

Alþingi
Erindi nr. P 140/19/
komudagur 16.11.2011

Nefndasvið Alþingis
b.t. Umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Efstaleiti 5
IS 103 Reykjavík
5 400 300
5 400 301

logos@logos.is
www.logos.is

Reykjavík, dags. 15. nóvember 2011.

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um fólkflutninga og farmflutninga á landi nr. 73/2001

I. Inngangur

Til LOGOS lögmannsþjónustu hefur leitað Iceland Excursions Allrahanda ehf. (hér eftir „félagið“) og falið okkur fyrir hönd félagsins að senda inn umsögn vegna frumvarps til laga um breytingu á lögum um fólksflutninga og farmflutninga á landi nr. 73/2001 (einkaleyfi), ~~172. mál~~ 192. mál

Telja verður ljóst að frumvarpið, verði það óbreytt að lögum, muni hafa talsverð áhrif á rekstur félagsins, þar sem ekki verður annað séð en það verði undir sambandi sveitarfélaga á Suðurnesjum hvort félagið geti sinnt fólksflutningum á leiðinni Reykjavík-Leifsstöð, eins og félagið hefur gert undanfarin misseri.

Verður hér á eftir gerð nánari grein fyrir sjónarmiðum félagsins.

II. Áhrif frumvarpsins á rekstur Iceland Excursions Allrahanda ehf.

Þær breytingar sem stefnt er að með frumvarpinu eru þrjúþættar.

Í fyrsta lagi er lögð til sú breyting að samræma hugtökin einkaleyfi og sérleyfi þannig að tekin verði af öll tvímæli að heimilt sé að veita einkaleyfi á tilteknum leiðum eins og venja er þegar um sérleyfi er að ræða.

Í öðru lagi er lagt til að tekin séu af öll tvímæli um að landshlutasamtök sveitarfélaga geti fengið úthlutað einkaleyfi og í þriðja lagi er tekið fram að einkaleyfishafi geti eins og sérleyfishafi notað bifreiðar fyrir átta farþega eða færri.

Rétt er að geta þess, að sérleyfi á leiðinni Reykjavík-Leifsstöð voru afnumin á sínum tíma, einkum í ljósi athugasemda samkeppnisyfirvalda. Athugasemdir Samkeppniseftirlitsins lutu einkum að því að umrædd leið gæti borið rekstur á samkeppnisgrundvelli og því ætti hún ekki að vera háð sérleyfi.

Er því ekki í gildi útgefið sérleyfi á umræddri leið, og geta því aðilar sem hafa almennt rekstrarleyfi skv. 4. gr. laganna stundað fólksflutninga á leiðinni.

Vegagerðin hefur aftur á móti veitt sambandi sveitarfélaga á Suðurnesjum einkaleyfi á umræddri leið, skv. ákvæðum 7. gr. laganna. Þó ber að hafa í huga að orðalag 1. mgr.

7. gr. kveður nú á um að einkaleyfið sé bundið almenningssamgöngum innan sveitarfélags.

Efstaleiti 5
IS 103 Reykjavík
5 400 300
5 400 301

logos@logos.is
www.logos.is

Sambandi Sveitarfélaga á Suðurnesjum var fyrst veitt einkaleyfi á leiðinni árið 2008. Vegargerðin samdi við sambandið að það tæki að sér gegn árlegri greiðslu úr ríkissjóði almenningssamgöngur á leiðinni. Sambandið samdi við fyrirtæki án útboðs um rekstur á áætlunarleiðum og verður ekki annað séð en með því hafi sambandið farið á svig við ákvæði laganna um að útboð skyldi fara fram á áætlunarleiðum er styrktar væru með ríkisfé.

Í þessu sambandi vísast til 2. mgr. bráðabirgðaákvæðis laganna þar sem kveðið er á um að endurúthlutað leyfi skulu ekki gilda lengur en til 1. ágúst 2005 og skal þá efnt til útboðs á öllum sérleyfum. Árið 2008 fór fram annað útboð en ekki á umræddri leið þar sem sérleyfið var afnumið. Einhverra hiuta vegna var komist hjá útboði á leiðinni þrátt fyrir veitingu umrædds einkaleyfis.

Nái frumvarpið fram að ganga verður ekki annað séð en að einkaleyfið nái yfir alla leiðina.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að öðrum en einkaleyfishafa verði óheimilt nema með samþykki hans að stunda reglubundna fólksflutninga á svæðum og leiðum þar sem einkaleyfi til reglubundinna fólksflutninga hefur verið veitt.

Skilja má b. lið 3. gr. frumvarpsins á þá leið að það sé einkaleyfishafi sem hafi einn rétt á reglubundnum fólksflutningum á leiðinni, í þessu tilviki sambandi sveitarfélaga á Suðurnesjum á leiðinni Reykjavík-Leifsstöð, nema hann samþykki það sérstaklega að aðrir komi þar að málum.

Í athugasemdum með frumvarpinu segir um b-lið 3. gr. að orðalag ákvæðisins sé lagað betur að öðrum ákvæðum er varða sérleyfi. Kemur jafnframt fram að forgangsréttur einkaleyfishafa sé með ákvæðinu skýrum hætti bundinn við reglubundna fólksflutninga. Verður því ekki annað séð en að einkaleyfishafar muni hafa forgangsrétt á viðkomandi leiðum í reglubundnum fólksflutningum.

Er því allt útlit fyrir að félagið verði fyrir umtalsverðu tjóni, verði frumvarpið óbreytt að lögum.

Verður að telja að það skjóti skökku við verði sérleyfi, í formi einkaleyfis í þessu tilviki, tekið upp aftur hvað varðar leiðina Reykjavík-Leifsstöð, í ljósi þess að sérleyfi hafa verið afnumin á umræddri leið í kjölfar athugasemda samkeppnisyfirvalda. Þá verður að telja að það stríði jafnframt gegn anda frumvarpsins þar sem það að á taka af öll tvímæli að heimilt sé að veita einkaleyfi á leiðum *eins og venja er þegar um sérleyfi er að ræða*. En eins og áður hefur komið fram, hefur sérleyfi verið afnumið á umræddri leið og því ætti ekki að veita einkaleyfi á leiðinni.

Hvað varðar umrædda leið, Reykjavík-Leifsstöð, verður því ekki annað séð en að frumvarpið stríði gegn athugasemdum samkeppnisyfirvalda og um leið markmiðum samgönguyfirvalda, sem m.a. birtust í meðfylgjandi skýrslu um almenningssamgöngur þar sem lagt var til að einkaleyfi skyldu ekki veitt á umræddri leið í ljósi athugasemda Samkeppniseftirlitsins (bls. 22).

EKKI verður séð að nokkur þörf eða nauðsyn sé á því að frumvarpið nái fram að ganga í óbreyttri mynd. Í skrá um þingmál ríkistjórnarinnar sem lagt var fram sem fylgiskjal

með stefnuræðu forsætisráðherra á síðastliðnum vetri kom fram að lög um leiguakstur, lög um fólks- og farmflutninga, lög um almenningssamgöngur og lög um farmflutninga væru í endurskoðun.

Efstaleiti 5
IS 103 Reykjavík
5 400 300
5 400 301

logos@logos.is
www.logos.is

Í því sambandi væri endurskoðunin gerð með hliðsjón af þörfum almenningssamgangna og þörfum fyrir skýr, einföld og samræmd ákvæði um fólksflutninga annars vegar og farmflutninga hins vegar. Var þess jafnframt getið að hugsanlegt væri að úr þessum fernu lögum yrði tvö frumvörp.

Frumvörpin voru ekki lögð fram á síðastliðnu vorþingi, eins og að var stefnt. Athygli vekur að í þingmálaskrá ríkisstjórnarinnar sem lagt var fram sem fylgiskjal með stefnuræðu forsætisráðherra á núverandi löggjafarþingi er ekki að finna upplýsingar um að framangreind lög séu í endurskoðun.

Skýtur því skökku við að nú, rúmum mánuði eftir að þingmálaskráin var lögð fram, komi fram stjórnarfrumvarp um breytingu á lögum um fólksflutninga og farmflutninga nr. 73/2001.

Ekki verður séð að nokkur þörf sé á þeim breytingum sem mælt er fyrir í frumvarpinu. Verður jafnframt að telja, standi vilji löggjafans til þess að taka málefni almenningssamgangna til heildarendurskoðunar, að rétt sé að bíða með fyrirhugað frumvarp til breytingu á lögum nr. 73/2001 þar til sú heildarendurskoðun fer fram.


III. Niðurstaða

Í ljósi alls framangreinds gerir Iceland Excursions Allrahanda ehf., alvarlegar athugasemdir við fyrirhugað frumvarp, og leggur til við háttvírta umhverfis- og samgöngunefnd, sé talin þörf á að breyta umræddum lögum, að skýrt verði kveðið á um það í frumvarpinu að hvorki einkaleyfi, né sérleyfi verði veitt á leiðum sem geta borið sig á grundvelli samkeppnissjónarmiða

Þess er óskað að Þórir Garðarsson, stjórnarformaður félagsins komi á fundi nefndarinnar til þess að útskýra nánar hvað sé í húfi fyrir félagið verði frumvarpið óbreytt að lögum og reifi sjónarmið félagsins nánar.

Virðingarfyllst,

LOGOS lögmansþjónusta



Ólafur Páll Vignisson, hdl.

f.h. Einars Baldvins Axelssonar, hrl.

Almenningssamgöngur

Fundir með svæðasamtökum sveitarfélaga

Mai 2010

Efnisyfirlit

1. Inngangur	3
2. Stefnumótun samgöngu- og sveitsrjórnarráðuneytisins/ráðherra í almenningssamgöngum	4
3. Framkvæmd almenningssamgangna	5
3.1. Ferjur - flug	6
3.2. Sérleyfismál	6
3.3. Nýting almenningssamgangna	7
3.4. Kostnaður við almenningssamgöngur	10
3.5. Skipting kostnaðar eftir svæðum sóknaráætlunar	11
4. Eldri skýrslur og tillögur um almenningssamgöngur	13
4.1. Almenningsamgöngur með áætlunarbílum, hugmyndir að nýrri skipan	13
4.2. Skýrsla um almenningssamgöngur frá 2005	14
4.3. Skýrsla um eflingu almenningssamgangna sveitarfélaga	14
4.4. Almenningsamgöngur í Eyjafirði	16
4.5 Skýrsla um almenningssamgöngur á Norðurlandi eystra	18
4.6. Skýrsla um samræmda skattlagningu ökutækja	19
4.7. Fundir samgönguráðs með landshlutasamtökum sveitarfélaga	19
5. Stefnumótun	19
5.1 Núverandi stefna	19
5.2 Tillögur að breyttri stefnu	20
5.3 Atriði sem huga þarf að í ljósi tillagna í þeim skýrslum sem fjallað hefur verið um	20
5.5 Vinnsla þessa skjals	22

1. Inngangur

Efling samgangna hefur verið ofarlega á dagskrá stjórnvalda í fjölda ára enda eru öflugar samgöngur taldar ein af undirstöðum í verðmætasköpun þ.m.t. í hagvexti. Öflugar almenningssamgöngur eru hluti þess verkefnis og liður í markmiði samgönguáætlunar um styttingu ferðatíma m.a. til höfuðborgarsvæðisins.

Undir almenningssamgöngur falla sérleyfi á landi, ferjurekstur og styrkt áætlunarflug. Fjármunir til þeirra hafa aukist árlega undanfarna áratugi og í fjárlögum ársins 2010 er gert ráð fyrir 1.355 millj. kr. til almenningssamgangna sem skiptast þannig að 1.047 millj. kr. fara til að styrkja ferjur og sérleyfishafa og 308 millj. kr. til að styrkja innanlandsflug. Framlöggin lækkuðu um rúmlega 60 m.kr. á milli ára vegna sparnaðar í ríkisrekstri. Um er að ræða samningsbundin verkefni að undangengnu útboði. Flestir samningarnir eru bundnir til ársloka 2010 en nokkrir skemur og nokkrir lengur. Vegna lægri framlaga þurfti að skera niður þá þjónustu sem veitt er með fækkun ferða á nokkrum leiðum í öllum þessum ferðamátum. Niðurskurðurinn er meiri en sem nemur krónutölulækkuninni á milli ára því samningarnir eru verðbættir og hver ferð á árinu 2010 því mun dýrari en hún var 2009. Heildarkostnaður við almenningssamgöngur var um 1.427 m.kr. á árinu 2009. Þrátt fyrir verðbætur telja sum fyrirtæki, sem sinna þessari þjónustu, að stefni í þrot og að ekki verði haldið áfram við óbreyttar aðstæður.

Í stefnuskrá núverandi ríkisstjórnar eru lagðar sérstakar áherslur á eflingu almenningssamgangna en í sáttmála ríkisstjórnarinnar segir: „Unnin verði áætlun um sjálfbærar samgöngur í samvinnu við sveitarfélögin, með það að markmiði að draga úr þörf fyrir einkabílinn. Í slíkri stefnu verði almenningssamgöngur um allt land stórefldar og fólki auðveldað að komast leiðar sinnar gangandi eða á reiðhjóli. Almenningsamgöngur verði sjálfsagður hluti samgönguáætlunar.”¹ Um leið er í sömu yfirlýsingu lögð áhersla á að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum samgangna: „Lokið verði við aðgerðaáætlun um samdrátt í losun gróðurhúslofttegunda um 50-75% til 2050, með tímasettum og tölulegum markmiðum, eigi síðar en vorið 2010. Í áætluninni verði lögð sérstök áhersla á samdrátt í losun frá samgöngum og fiskiskipum.”

Ljóst er að einn mikilvægur liður í að ná markmiðum stjórnvalda í umhverfismálum er fólgin í eflingu almenningssamgangna með áherslu á sjálfbærar samgöngur. Hægt er að ná miklum umhverfislegum ávinningi með sjálfbærum samgöngum. Sjálfbær þróun hefur verið skilgreind sem þróun sem uppfyllir þarfir nútímans án þess að ógna því að næstu kynslóðir geti uppfyllt þarfir sínar.² Umhverfislega sjálfbærar samgöngur eru þannig að þær fara ekki yfir þau mörk sem náttúran setur. OECD hefur skilgreint sjálfbærar samgöngur sem samgöngur sem stefna hvorki almannaheilsu né vistkerfum í hættu og uppfylla þarfir um aðgang en jafnframt að notkun endurnýjanlegra orkugjafa sé minni en endurnýjun þeirra og að notkun óendurnýjanlegra orkugjafa sé minni en þróun endurnýjanlegra orkugjafa.

Þannig fara saman áherslur í umhverfismálum og áhersla á almenningssamgöngur.

OECD hefur kynnt áætlun sem nefnist *Environmentally Sustainable Transport*, eða EST.³ Hún felst í þremur skrefum. Í fyrsta lagi með því að setja fram lýsingu á samgöngum eins og þær munu vera þegar þær verða sjálfbærar. Í öðru lagi að leggja fram markmið með upplýsingum um umfang, svo sem ekna kílómetra, farþega, fjölda leiða o.fl. og

1 Samstarfsyfirlýsing ríkisstjórnar Samfylkingarinnar og Vinstrihreyfingarinnar græns framboðs frá 10. maí 2009.

2 Þýðing á skilgreiningu Brundtland Commission á sustainable development: development that meets the needs of the present without compromising the ability to future generations to meet their own needs.

3 Sjá skýrslu OECD Guidelines towards Environmentally sustainable Transport

umhverfisáhrif af hverri einingu þess umfangs. Í þriðja lagi að reikna sig til baka frá þessum markmiðum og sýna þannig fram á hvaða aðgerðir eru nauðsynlegar til að ná þeim.

Munurinn á þessum nýju aðferðum og hinum eldri er í fyrsta lagi að aðgerðirnar eru settar fram beinlínis til að ná markmiðum en ekki til að milda áhrif eða láta nægja að láta í ljós ósk um betra ástand. Í öðru lagi er með EST-aðferðinni reynt að ná til allra samgangna og áhrifa þeirra en ekki eingöngu afmarkaðra áhrifa einstakra aðgerða á tilteknar einingar án tillits til þess hvaða áhrif þær hafa á heildarkerfið. Sem dæmi má nefna að sparneytnir bílar gera akstur ódýrari. Það hefur verið talið leiða til minni losunar gróðurhúsalofttegunda. Staðreyndin er sú að meiri akstur hefur hingað til siglt í kjölfarið sem dregur úr þeim losunarárangri sem næst með tækniframförum á hvern ekinn kílómetra. Í þriðja lagi að velja aðferðir og tæki sem tryggja að árangri verði náð, t.d. með því að draga úr akstri með einhverjum hætti, en einbeita sér ekki að losunareftirliti, notkun betra eldsneytis og þróun sparneytnari véla.

Ljóst er af þessu að huga verður alvarlega að því að gera almenningssamgöngur að raunhæfum valkosti við einkabílinn og að mati flestra, sem að þessum málum koma, verður það aðeins gert með því að bæta gæði þ.m.t. hraða og tíðni almenningssamgangna og vart verður það gert nema að einhverju leyti á kostnað einkabílsins.

2. Stefnunótun samgöngu- og sveitsrjórnarráðuneytisins/ráðherra í almenningssamgöngum

▫ Stjórnvöld munu annars vegar leitast við að tryggja lágmarkspjónustu við ferðir almennings á milli svæða á landinu. Hins vegar munu þau tryggja flutning innan svæða til að sinna þörfum samfélagsins og atvinnulífsins eins og hún er metin á hverjum tíma. Stefnt verður að því að auka hlutdeild almenningssamgangna í samgöngum með sjálfbæra þróun að leiðarljósi. Við skipulag almenningssamgangna verður gengið út frá þjóðhagslegri hagkvæmni, markmiðum stjórnvalda og alþjóðlegum skuldbindingum í umhverfismálum, m.a. um að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda. Mat á þörfum, m.a. fjölda staða, skal gert í samstarfi við samtök sveitarfélaga á hverju svæði.

▫ Framkvæmd málaflokksins skal koma fram í samgönguáætlun og eftir atvikum öðrum áætlunum stjórnvalda en fé til hans er ákveðið á fjárlögum.

▫ Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið mun taka upp viðræður við landshlutasamtök sveitarfélaga með það að markmiði að þau taki að sér almenningssamgöngur á sínu svæði. Samtökin verði hvött til að stofna samgöngufélög um málið.

▫ Komið verði upp samgöngumiðstöðvum á hverju svæði sem verði tengipunktur allra almenningssamgangna á svæðinu.

▫ Framboði og eftirspurn eftir almenningssamgöngum verði stillt saman eins og kostur er, t.d. með tilkomu þjónustuborðs sem sér um skipulagningu. Þjónusta verði skv. beiðni á fámennum stöðum og reynt að nota önnur ökutæki en hefðbundin almenningssamgöngutæki, eins og t.d. einkabíla og flutningabíla.

▫ Lögð verði áhersla á að þar sem stjórnvöld taka þátt í að greiða fyrir samgöngur verði gerð skuldbinding um vaxandi notkun umhverfisvænna orkugjafa.

▫ Stefnt verði að því að fé sem stjórnvöld veita til flutninga í ólíkum málaflokkum, t.d. vegna skólabarna, fatlaðra og aldraðra verði safnað saman í einn sjóð með það að markmiði að féð samnýtist í þessum ólíku málaflókksamgönguþjónustu. til að bæta nýtingu og samþætta almennum markmiðum í almenningssamgöngum.

▫ Ekki verði styrktir fleiri en einn ferðamáti á hvern stað, enda leiði það til óhagkvæmni og samkeppni milli tveggja styrktra samgöngumáta.

▫ Forðast ber skattlagningu almenningsgangna. Þar sem um skattlagningu er að ræða verði gætt að því að mismuna ekki almenningsgangum innan sveitarfélaga á milli sveitarfélaga.

▫ Komið verði upp rafrænu upplýsingakerfi í almenningsgangum.

▫ Þar sem stjórnvöld styðja almenningsgangur á vegum verði gjaldtaka ekki hærri en svo að hún verði undir eldsneytiskostnaði einkabíls.

▫ Á þéttbýlissvæðum verði lögð meiri áhersla á uppbyggingu á almenningsgangakerfi og hætt að leggja í kostnaðarsamar aðgerðir til að flýta för einkabífreiða. Áhersla verði á að auka hraða og tíðni almenningsvagna.

▫ Veiting sérleyfa taki mið af markaðssjónarmiðum og þörfum. Hugsanlega þarf að veita sérleyfi vegna ferjusiglinga auk leiða milli Hringvegur og byggðarlaga í grennd hans, auk leiða að hringveginum.

▫ Aðkoma stjórnvalda taki mið af samkeppnis- og ríkisstyrkjareglum og því gæti verið tilefni til að huga að árstíðabundnum styrkveitingum.

▫ Endurskoðuð verði ákvæði laga um fólksflutninga og farmflutninga sem taki mið af breyttri stefnumörkun og um leið verði hugað að breyttu umhverfi, þ.m.t. umhverfi sérleyfa.

▫ Settur verður upp starfshópur í samstarfi við samtök sveitarfélaga til að útfæra þessi markmið og gera m.a. tillögur um:

▫ Þéttbýlisstað hvers svæðis, þ.e. miðpunkt almenningsgangna.

▫ Samgöngumiðstöðvar innan svæða

▫ Kostnaðargreiningu kerfisins miðað við ásættanlega þjónustu í almenningsgangum milli landshluta og til og frá þjónustukjörnum á landsbyggðinni.

▫ Markmið um sjálfbærar samgöngur og ráðstafanir til að standa við þau markmið.

▫ Greini kostnað og geri tillögur um útfærslu innan ramma fjárlaga.

3. Framkvæmd almenningsgangna

Vegagerðin hefur umsjón með styrktum almenningsgangum á landi, sjó og í lofti innanlands. Undir þessa skilgreiningu falla alls 40 sérleyfisleiðir, sex ferjuleiðir og sjö flugleiðir. Alls fá tíu aðilar auk sveitarfélaga og BSÍ greitt vegna sérleyfisaksturs, fimm í ferjurekstri og þrjú í flugrekstri. Vegagerðin hefur boðið út rekstur allra þessara leiða fyrir utan þær sérleyfisleiðir þar sem samið hefur verið við sveitarfélög um að taka yfir skipulag og framkvæmd á akstrinum. Eins og áður sagði voru samningar endurnýjaðir á árinu 2008 og renna flestir út á árinu 2010.⁴

Almenningsgangum á landi á Íslandi má skipta í þrennt. Í fyrsta lagi fólksflutninga á milli sveitarfélaga, rekna samkvæmt sérleyfi frá Vegagerðinni. Í öðru lagi almenningsgangur innan sveitarfélaga. Í þriðja lagi almenningsgangur á höfuðborgarsvæðinu, sem eru að hluta á milli sveitarfélaganna sem eiga aðild að Strætó bs. og að hluta innan þeirra. Þar sem almenningsgangur eru í boði er misjafnt hvort þær eru reknar í tengslum við akstur skólabarna eða akstur með fatlaða og aldraða.

Almenningsgangur á höfuðborgarsvæðinu hafa verið styrktar með 80% endurgreiðslu á olfugjaldi. Endurgreiðslan var aukin í 85% í maí 2009. Ríkissjóður hefur hins vegar enn af þeim tekjur, m.a. bifreiðagjöld, virðisaukaskatt af aðföngum, tryggingargjald af launum o.fl.

⁴ Uppgjör fer fram mánaðarlega. Þá skila verktakar inn skýrslu um ferðafjölda og farþega fjölda í mánuðinum á undan og fá greiddan styrk í samræmi við ferðafjölda mánaðarins.

Samgöngur, sem reknar eru samkvæmt sérleyfum, almenningssamgöngur á milli sveitarfélaga, hafa verið ríkisstyrktar. Fólksflutningar á milli sveitarfélaga eru í umsjón Vegagerðarinnar. Þeim er skipt í fimm þjónustusvæði, hvert með sinn megináfangastað. Þrjú þjónustusvæðin, þ.e. Suðurland, Reykjanes og Vestur- og Norðurland, miðast við höfuðborgarsvæðið. Tvö þeirra, Vestfirðir og Austfirðir, miðast við flugvöllina á Ísafirði annars vegar og Egilsstöðum hins vegar sem megináfangastað og tengingu þessara landshluta við höfuðborgarsvæðið í gegnum þá. Þá verður að nefna akstur með farþega í tengslum við flug milli Bíldudals og Reykjavíkur. Ríkisstyrkur til verktaka samkvæmt útboðum til sérleyfishafa leiðanna var á árinu 2007 170 millj. kr., 2008 240 millj. kr., 2009 276 millj. kr. og áætlun 2010 gerir ráð fyrir 267 millj. kr. Farþegar hafa verið frá 378 til 410 þúsund á ári en þá eru taldir með farþegar á leiðinni Reykjavík–Flugstöð Leifs Eiríkssonar (FLE) en á þeirri leið voru farþegar 250 þúsund árið 2006, 263 þús. árið 2007, 277 þús. árið 2008 og 279 þús. árið 2009.

3.1. Ferjur - flug

Veittir eru styrkir til fólksflutninga með ferjum og flugi. Styrkirnir eru hugsaðir til að auðvelda flutninga til byggðarlaga þar sem samgöngur á landi eru takmarkaðar að öllu leyti eða að hluta.

Á síðasta ári fóru 744,4 millj. kr. til ferjuflutninga en erfitt er að áætla kostnað á árinu 2010 þar sem miklar breytingar munu verða á rekstri Vestmannaeyjaferjunnar þegar Herjólfur hefur siglingar í Landeyjahöfn í júlí. Styrkir til sérleyfishafa miðast við samninga við þá. Greiðslur eru byggðar á s.k. nettó-samningum, þ.e.a.s. rekstraraðilinn þiggur niðurgreiðslu en sér að öðru leyti um reksturinn og innheimtu tekna. Inn í greiðslur til verktaka er reiknaður allur kostnaður, þ.m.t. af fjárfestingum. Samgönguyfirvöld ákveða kaup á skipum til ferjusamgangna á þeim leiðum sem ríkið greiðir fyrir ferjurnar. Greiðslur fyrir skipin eru í flestum tilfellum jafnaðar út með lántökum. Ferjurnar Herjólfur, Sævar og Sæfari eru í eigu ríkissjóðs.

Á árinu 2009 var kostnaður vegna styrkja í flugi 346,1 millj. kr. Á þessu ári er gert ráð fyrir rúmlega 301 milljónum til að styrkja innanlandsflug. Það helgast af því að styrkir til áætlunarflugs til Vestmannaeyja falla niður 1. ágúst þegar ferjusiglingar í Landeyjahöfn verða komnar í gang. Að óbreyttu, þ.e. ef flug milli Vestmannaeyja og Reykjavíkur hefði verið styrkt allt árið hefði kostnaðurinn farið í 370-380 m.kr. Frá Akureyri er styrkt flug til Grímseyjar, Vopnafjarðar og Þórshafnar. Frá Reykjavík er styrkt flug til Vestmannaeyja, Hafnar í Hornafirði, Sauðárkróks, Gjögurs og Bíldudals.

3.2. Sérleyfismál

Í sérleyfisakstri eru eins og áður sagði 40 skilgreindar leiðir. Sérleyfi voru boðin út í fyrsta skipti árið 2005 í samræmi við lög nr. 73/2001. Þegar fyrsta útboðið fór fram var ákveðið að skipta því í nokkur svæði þ.e. Suðurland, Suðurnes, Vestur- og Norðurland og svo einstakar leiðir á Vestfjörðum og Austfjörðum.

Þjónusta útboðsins var í samræmi við tillögur nefndar um almenningssamgöngur á landi, sem skipuð var af samgönguráðherra.⁵ Verkefni nefndarinnar var að móta stefnu um málefni almenningssamgangna milli þéttbýliskjarna á næstu árum og skilaði hún niðurstöðu í byrjun árs 2005. Nefndin lagði m.a. til að þáverandi sérleyfi með svipaðri þjónustu og verið hafði yrðu boðin út í samræmi við lög til 2-3 ára á meðan unnið yrði að framtíðarstefnumörkun

⁵ Sjá skýrsluna á heimsíðu ráðuneytisins, <http://www.samgonguraduneyti.is/malaflokkar/vegamal/utgefni/nr/1719>

málaflokksins. Í skýrslu nefndarinnar kemur einnig fram að þörf er á endurskoðun á núverandi kerfi með það fyrir augum að það nýtist betur almenningi. Hugmyndir komu fram um að stofnuð yrðu byggðarsamlög sveitarfélaga um þjónustu á milli þéttbýliskjarna og skipulegðu þessi félög þjónustuna, þ.e. tíðni og gæði og fengju til þess ákveðið framlag á hverju ári frá ríkinu. Ríkið sæi um að bjóða út ferðir á hringvegi. Nefndin taldi að þessar hugmyndir krefðust meiri tíma til undirbúnings. Nefndin fjallaði einnig sérstaklega um samræmingu skólaaksturs við núverandi akstur sérleyfisbifreiða og lagði til í skýrslu sinni að Vegagerðin skoðaði þennan þátt með það í huga að sameina skólaakstur og sérleyfisakstur þar sem það væri talið hagkvæmt.

Í samræmi við þetta bauð Vegagerðin út sérleyfin og gerði samninga til þriggja ára til 31. desember 2008, sem síðan hafa verið endurnýjaðir ýmist til eins eða 2 ára. Skólaakstur var boðinn út með sérleyfisakstrinum þar sem því var við komið enda talið hagkvæmt. Reynslan af því hefur hins vegar ekki verið góð og í ljós hefur komið að samlegðaráhrif eru engin á þeim stöðum þar sem þetta var reynt. Þar með er hins vegar ekki sagt að þetta fyrirkomulag geti ekki gengið sumstaðar því aðstæður eru misjafnar úti um landið.

3.3. Nýting almenningsgangna

Í ársbyrjun 2009 óskaði samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið eftir greinargerð frá Vegagerðinni um nýtingu og skiptingu á kostnaði í almenningsgangum sem styrktar eru af almannafé.⁶ Í samantekt Vegagerðarinnar kemur fram eftirfarandi:

Af 40 styrktum sérleyfum með áætlunarbifreiðum eru 13 leiðir með meðaltal undir einum farþega á hvorum legg ferðarinnar, á 10 leiðum eru færri en tveir farþegar að meðaltali á legg og á 7 leiðum eru undir þrem farþegum á legg. Þannig er á 30 styrktum leiðum af 40 færri en 3 farþegar í ferð. Aðeins þrjár leiðir eru með meðaltal 9 farþega eða fleiri, þ.m.t. akstur í Leifsstöð á Keflavíkurflugvelli.⁷ Aðeins 10 af 40 ríkisstyrktum leiðum eru með fleiri en 3 farþega í ferð. Á þessum leiðum er þjónusta með langferðarbílum sem geta flutt frá 20 – 40 manns í ferð.

Ríkisstyrktar ferjur eru til Vestmannaeyja, yfir Breiðafjörð með viðkomu í Flatey, Hríseyjar, Grímseyjar og Mjóafjarðar.

2009	Ferðir	Farþegar	Fjöldi í ferð	Kostnaður	Kostn.pr.farþ.	Kostn.pr.ferð
Vestmannaeyjaferja	722	127.624	177	453.889.000	3.556	628.655
Breiðafjarðarferja	309	55.238	179	103.820.000	1.880	335.987
Vigur/Æðeyjarferja	121	157	1	9.918.000	63.172	81.967
Hríseyjarferja	3.351	62.580	18	63.822.000	1.020	19.046
Grímseyjarferja	248	5.549	19	93.233.000	16.802	375.940
Mjóafjarðarferja	105	511	2	12.390.000	24.247	118.000
				737.072.000		

2008	Ferðir	Farþegar	Fjöldi í ferð	Kostnaður	Kostn.pr.farþ.	Kostn.pr.ferð
Vestmannaeyjaferja	719	114.353	159	475.100.000	4.155	660.779
Breiðafjarðarferja	348	49.546	142	133.900.000	2.703	384.770
Vigur/Æðeyjarferja	134	137	1	10.700.000	78.102	79.851

⁶ Vegagerðin, júní 2009, Minnisblað - Yfirlit um almenningsgangungur 2009

⁷ Samkeppnisefirlitið hefur gert athugasemdir við að leiðin Reykjavík – Flugstöð Leifs Eiríkssonar sé háð sérleyfi þar sem hún geti borið rekstur á samkeppnisforsendum.

Hríseyjarferja	3.321	59.336	18	65.900.000	1.111	19.843
Grímseyjarferja	148	4.710	32	111.400.000	23.652	752.703
Mjóafjarðarferja	105	226	2	11.500.000	50.885	109.524
808.500.000						

2007	Ferðir	Farþegar	Fjöldi í ferð	Kostnaður	Kostn.pr.farþ.	Kostn.pr.ferð
Vestmannaeyjaferja	703	118.784	169	236.300.000	1.989	336.131
Breiðafjarðarferja	400	42.160	105	111.900.000	2.654	279.750
Vigur/Æðeyjarferja	147	198	1	8.100.000	40.909	55.102
Hríseyjarferja	3.330	61.182	18	50.000.000	817	15.015
Grímseyjarferja	141	3.088	22	52.300.000	16.937	370.922
Mjóafjarðarferja	106	140	1	8.700.000	62.143	82.075

467.300.000

2006	Ferðir	Farþegar	Fjöldi í ferð	Kostnaður	Kostn.pr.farþ.	Kostn.pr.ferð
Vestmannaeyjaferja	710	117.310	165	289.400.000	2.467	407.606
Breiðafjarðarferja	431	35.923	83	112.100.000	3.121	260.093
Vigur/Æðeyjarferja	140	214	2	7.100.000	33.178	50.714
Hríseyjarferja	3.320	54.282	16	51.800.000	954	15.602
Grímseyjarferja	147	3.062	21	47.000.000	15.349	319.728
				507.400.000		

Í nýtingu á ferjum kemur fram að:

- Til Vestmannaeyja er farþegafjöldi að meðaltali um 159 farþegar í ferð þ.e. undir 80 farþegar á hvorn legg. Ferjan er skráð fyrir 500 farþega. Ferjan getur flutt 60 bíla í ferð.
- Um Breiðafjörð eru fluttir með Baldri að meðaltali um 143 farþegar í ferð eða 72 farþegar á legg, ferjan ber um 300 farþega. Ferjan getur flutt 45-50 bíla. Gert er ráð fyrir að hætt verði að styrkja siglingar yfir Breiðafjörð til Brjánslækjar 2010 en styrktar verða siglingar til Flateyjar tvisvar í viku samningurinn rennur út um næstu áramót.
- Til Hríseyjar eru fluttir að meðaltali um 18 farþegar í ferð eða 9 farþegar á legg, en ferjan getur flutt 100 farþega.
- Til Grímseyjar er meðaltal farþega um 32 í ferð aða 16 á legg, en ferjan getur flutt 100 farþega.
- Til Æðeyjar/Vigur er siglt að meðaltali með 1 farþega í ferð.
- Til Mjóafjarðar er siglt á veturnar með að meðaltali 2 farþega í ferð.

Kostnaður á farþega í ferjum er að meðaltali frá 1.110,- kr. (Hrísey) til allt að 78.000,- kr. (Æðey-Vigur) pr. farþega, þá er aðeins tekið tillit til rekstrarkostnaðar en ekki stofnkostnaðar en ríkissjóður á ferjurnar sem sigla til Vestmannaeyja, Hríseyjar og Grímseyjar.

Flug er styrkt til átta staða á landinu þ.e. til Bíldudals, Gjögurs, Sauðárkróks, Grímseyjar, Vopnafjarðar, Þórshafnar, Hafnar í Hornafirði og til Vestmannaeyja.

Til Vestmannaeyja er flogið á 50 sæta vélum. Til annarra staða er ýmist flogið á 9 eða 19 sæta flugvélum.

Hér fyrir neðan eru tölur um kostnað við flugsamninga á árunum 2006-2008. Kostnaður við flugsamgöngur til Vestmannaeyja á árinu 2006 er einungis fyrir tvo og hálfan mánuð, frá miðjum október til ársloka.

2009	Ferðir	Farþegar	Fjöldi í ferð	Kostnaður	Kostn.pr.farþ.	Kostn.pr.ferð
Bíldudalur	313	3.095	10	45.481.000	14.695	145.307
Gjögur	107	405	4	18.554.000	45.813	173.406
Sauðárkrókur	312	6.756	22	44.346.000	6.564	142.135
Grímsey	153	876	6	15.618.000	17.828	102.076
Þórshöfn/Vopnafj.	257	2.814	11	43.733.000	15.541	170.167
Höfn	465	10.167	22	53.937.000	5.305	115.994
Vestmannaeyjar	746	31.145	42	125.541.000	4.031	168.286
				347.210.000		

2008	Ferðir	Farþegar	Fjöldi í ferð	Kostnaður	Kostn.pr.farþ.	Kostn.pr.ferð
Bíldudalur	310	2.805	9	47.600.000	16.970	153.548
Gjögur	106	371	4	19.400.000	52.291	183.019
Sauðárkrókur	311	7.176	23	46.600.000	6.494	149.839
Grímsey	150	2.469	16	15.000.000	6.075	100.000
Þórshöfn/Vopnafj.	255	2.856	11	42.600.000	14.916	167.059
Höfn	472	9.744	21	57.800.000	5.932	122.458
Vestmannaeyjar	735	27.546	37	123.100.000	4.469	167.483
				352.100.000		

2007	Ferðir	Farþegar	Fjöldi í ferð	Kostnaður	Kostn.pr.farþ.	Kostn.pr.ferð
Bíldudalur	313	2.737	9	35.900.000	13.117	114.696
Gjögur	105	310	3	14.400.000	46.452	137.143
Sauðárkrókur	267	5.850	22	29.800.000	5.094	111.610
Grímsey	148	3.008	20	11.800.000	3.923	79.730
Þórshöfn/Vopnafj.	254	2.513	10	33.500.000	13.331	131.890
Höfn	426	8.770	21	38.800.000	4.424	91.080
Vestmannaeyjar	612	22.655	37	69.500.000	3.068	113.562
				233.700.000		

2006	Ferðir	Farþegar	Fjöldi í ferð	Kostnaður	Kostn.pr.farþ.	Kostn.pr.ferð
Bíldudalur	284	3.180	11	20.300.000	6.384	71.479
Gjögur	102	460	5	16.800.000	36.522	164.706
Sauðárkrókur	258	5.025	19	15.800.000	3.144	61.240
Grímsey	182	2.216	12	11.300.000	5.099	62.088
Þórshöfn/Vopnafj.	249	2.024	8	36.500.000	18.034	146.586
Höfn	409	7.698	19	27.900.000	3.624	68.215
Vestmannaeyjar	102	3.595	35	13.500.000	3.755	132.353
				142.100.000		

Hafa ber í huga að þegar talað er um farþega í ferð þá er það á báðum leggjum flugleiðarinnar og því má deila með tveimur til að fá nýtingatölur fyrir hvorn legg leiðarinnar. Þegar skoðaðar eru tölur um ferða- og farþegafjölda allra þessara leiða undanfarin ár má glöggst sjá hversu fáir farþegar nýta sér margar ferðanna.

Af nýtingartölum má sjá að í öllum samgöngumátum er um verulega vannýtingu eða offramboð að ræða. Þá er það umhugsunarvert hvort styrkja eigi fleiri en einn samgöngumáta á hvern stað sérstaklega þegar þeir keppa síðan innbyrðis um takmarkaðan fjölda farþega. Til Grímseyjar er styrkt flug og þangað siglir ferja frá Akureyri. Til Vopnafjarðar, Þórshafnar, Gjögurs og Bíldudals er flogið og þangað er styrktur akstur. Ljóst er að huga þarf að stefnumótun í þessum málum, því árangurinn er ekki sem skyldi.

Fróðlegt er að líta á upplýsingar um ferðir og farþega miðað við svæði sóknaráætlunar. Í næstu töflu má sjá upplýsingar um farþega.

	Ferjur	Flug	Sérleyfi	Samtals
Vestursvæði	55.238	-	2.997	58.235
Vestfjarðasvæði	157	3.500	10.240	13.897
Norðvestursvæði	-	6.756	12.615	19.371

Norðaustursvæði	64.046	3.690	18.705	86.441
Austursvæði	226	-	7.562	7.788
Suðursvæði	127.624	41.312	22.882	191.818
Suðurnes	-	-	324.377	324.377
Samtals	247.291	55.258	399.378	701.927

Hér má síðan sjá upplýsingar um fjölda ferða:

	Ferjur	Flug	Sérleyfi	Samtals
Vestursvæði	309-	-	1.147	1.456
Vestfjarðasvæði	121	420	2.940	3.481
Norðvestursvæði	-	312	1.723	2.035
Norðaustursvæði	3.599	410	2.881	6.890
Austursvæði	105	-	2.100	2.205
Suðursvæði	722	1.211	3.015	4.948
Suðurnes	-	-	8.234	8.234
Samtals	4.856	2.353	22.040	22.249

3.4. Kostnaður við almenningsamgöngur

Á töflunni hér fyrir neðan má sjá framlög af fjárlögum til almenningsamgangna frá árinu 2000.

Tölur úr fjárlögum á verðlagi hvers árs			
Ár	Ferjur sérleyfi	og Flug	Samtals
2000	414.000.000		
2001	373.000.000	66.000.000	439.000.000
2002	364.000.000	123.300.000	487.300.000
2003	628.000.000	131.000.000	759.000.000
2004	540.000.000	135.700.000	675.700.000
2005	623.400.000	140.400.000	763.800.000
2006	643.500.000	145.300.000	788.800.000
2007	1.493.300.000	244.700.000	1.738.000.000
2008	905.900.000	281.400.000	1.187.300.000
2009	1.071.900.000	343.800.000	1.415.700.000
2010	1.047.000.000	308.000.000	1.355.000.000

Ekki eru í tölunum framlag til skólaaksturs, ferðapjónustu fatlaðra eða endurgreiðsla á olfugjaldi til sveitarfélaga vegna almenningsamgangna innan sveitarfélaga og milli þeirra á höfuðborgarsvæðinu. Verið er að safna yfirliti yfir framlög sveitarfélaga til almenningsamgangna.

Sjá einnig yfirlit í viðauka með sundurliðun yfir kostnað allra styrktra samgöngumáta.

Í samanburði við hin Norðurlöndin eru framlög til almenningsamgangna hógvær en kostnaður á hvern borgara, miðað við upplýsingar frá árinu 2006, er 43 þús. í Danmörku, 45 þús. í Svíþjóð, 40 þús. í Noregi og 16 þús. í Finnlandi.⁸ Á Íslandi er þetta áætlað um ? (15000 á mann með framlagi sveitarfélaganna.) Ríkið 1425 millj. Strætó 3000 millj. Ekki er víst að þessar tölur séu alveg sambærilegar.

3.5. Skipting kostnaðar eftir svæðum sóknaráætlunar

Kostnaður vegna aksturs getur verið vegna fjár sem veitt er til almenningsamgangna, vegna ferða skólafólks og vegna ferða fatlaðra og aldraðra. Kostnaðurinn getur fallið bæði á ríki og sveitarfélög. Hér á eftir er gerð grein fyrir þessum kostnaði eftir því sem upplýsingar liggja fyrir um hann.

Hverfandi akstursstyrkir vegna fatlaðra og aldraðra falla á ríkið. Enginn slíkur kostnaður er á vegum ríkisins nema hann sé á vegum tiltekinnar stofnunar eins og elliheimilis eða sambýlis. Þá er um að ræða ferðir til tannlæknis eða annað í þeim dúr. Þetta er lítil kostnaður og ekki haldið saman sérstaklega. Annars er slíkur kostnaður sveitarfélaga skv. 35. gr. laga um málefni fatlaðra en hún fjallar um ferðapjónustu fatlaðra. Ekki liggja fyrir hér upplýsingar um þann kostnað sem fellur á sveitarfélög vegna þessa.

Ríkið veitir akstursstyrki til nemenda framhaldsskóla á landinu. Um styrkina gildir reglugerð um námsstyrki, nr. 692/2003. Skilyrði styrksins eru að skólinn sé ekki á háskólastigi og nemandinn njóti ekki lána frá Lánasjóði íslenskra námsmanna á sömu önn. Þá er tiltekið að lögheimili umsækjanda sé ekki í nágrenni skólans. Styrkir eru greiddir út tvisvar á ári og er hámarksaðstoðartími fimm ár eða 10 annir. Upphæð styrksins skólaárið 2008-2009 er 60 þ. kr. á önn, en auk þess fær hver skóli 15% umbóknunargjald á hveru styrk til þeirra sem skráðir eru í skipulagðan skólaakstur.

⁸ Staðst er við tölur frá Norðurlöndum úr skýrslunni um almenningsamgöngur sveitarfélaga frá 2008.

Af um 15 framhaldsskólum á landinu, utan höfuðborgarsvæðisins, skipuleggja 6 skólaakstur með einum eða öðrum hætti. Í þeim tilfellum þar sem skólinn sér um skólaakstur rennur styrkurinn að hluta eða öllu leyti til hans. Skólinn sér síðan um að greiða þeim sem sér um sjálfan aksturinn. Í sumum tilfellum heldur skólinn utan um aksturinn að meira eða minna leyti og hefur þá gjarnan krafist sérstaks gjalds á bilinu átta til tíu þúsund krónur af hverjum nemanda.

Styrkurinn tilheyrir nemendunum sjálfum. Nemendum er í sjálfsvald sett hvort þeir nýta sér skólaaksturinn eða ekki. Þar sem skólaakstur er tífkaður er jafnframt hópur nemenda sem kemur sér sjálfur á milli skóla og heimilis.

Heildarkostnaður vegna akstursstyrks var á skólaárinu 2008-2009 163.080 þ. kr., sé miðað við tölur frá Lánasjóði íslenskra námsmanna. Kostnaður skólanna er mismunandi og misjafnt hvort tap er af þessari þjónustu eða ekki. Þar sem kostnaður er lægri en sem nemur styrk fá nemendur hluta hans í eigin vasa.

Sú staðreynd að nemendur geta valið hvort þeir fá styrkina greidda út eða þiggja akstur þeirra skóla þar sem hann er veittur hefur gert aksturinn erfðari en ella. Því væri að mati vinnuhópsins eðlilegt að þar sem slík þjónusta stæði til boða yrði það gert að skyldu að þiggja hana. Þá væri eðlilegt að tengja slíka þjónustu sem mest við þær almenningsamgöngur sem í boði eru. Það sama ætti að gilda um aðra akstursstyrki hvar sem hægt væri að koma því við.

Í þessu samhengi er einnig rétt að minnst á bílastyrki til starfsmanna vegna ferða á milli vinnustaða og heimilis. Ekki er óeðlilegt að þessir styrkir væru tengdir því að fólk ferðaðist á milli vinnustaða og heimilis með öðrum ferðamáta en einkabíl. Tengja mætti styrki við notkun almenningsamgangna ef slíkur valkostur er fyrir hendi. Augljóst er að skoða þarf skattlagningu í þessu sambandi.

Styrkir vegna skólaaksturs, samanteknir á tiltekin svæði, sóknaráætlunar voru skólaárið 2008-2009 eins og hér sést:

	Vor 2009	Haust 2008	Samtals
Vestursvæði	10.500.000	12.180.000	22.680.000
Vestfjarðasvæði	3.600.000	3.600.000	7.200.000
Norðvestursvæði	3.120.000	2.760.000	5.880.000
Norðaustursvæði	9.360.000	8.940.000	18.300.000
Austursvæði	4.200.000	4.320.000	8.520.000
Suðursvæði	20.760.000	21.060.000	41.820.000
Suðurnes	15.540.000	15.480.000	31.020.000
Höfuðborgarsvæði	13.740.000	13.920.000	27.660.000
Samtals	80.820.000	82.260.000	163.080.000

Kostnaður við hvern einstakan samgöngumáta á hverju svæði sóknaráætlunar ríkisstjórnarinnar var sem hér segir á síðasta ári.

	Ferjur	Flug	Sérleyfi	Samtals
Vestursvæði	-	-	50.241.468	50.241.468
Vestfjarðasvæði	114.599.027	64.035.650	11.048.451	189.683.128
Norðvestursvæði	-	44.346.128	61.996.240	106.342.368
Norðaustursvæði	157.055.076	59.350.549	57.914.643	274.320.268
Austursvæði	12.390.000	-	38.987.669	51.377.669
Suðursvæði	453.888.737	179.478.272	77.668.880	711.035.889
Suðurnes	-	-	19.170.145	19.170.145
Samtals	737.932.840	347.210.599	317.024.496	1.402.170.935

Samkvæmt þessu eru til skiptanna um 1.565 milljónir króna.

4. Eldri skýrslur og tillögur um almenningsamgöngur

Nokkrar skýrslur hafa verið unnar bæði af hálfu stjórnvalda og sveitarfélaga. Í þessum kafla eru teknar saman helstu niðurstöður sem talið er að skipti máli fyrir þessa umfjöllun.

4.1. Almenningsamgöngur með áætlunarbílum, hugmyndir að nýrri skipan

Skýrsla var unnin að tilhlutan samgönguráðuneytis og Vegagerðarinnar árið 1999. Markmið verkefnisins var að gera grein fyrir hlutverki almenningsamgangna með áætlunarbílum á landsbyggðinni og setja fram hugmyndir um framtíðarskipan mála, þ.m.t. hlutverk opinberra aðila, auk þess að benda á aðferðir til að skipuleggja þessa þjónustu þannig að hún nýtist sem flestum.⁹

Skýrslan er komin nokkuð til ára sinna en nokkrar tillögur í skýrslunni eiga enn við í dag.

Lagt var til að:

- Leiðirnar milli Reykjavíkur og Akureyrar annars vegar og Reykjavíkur og Egilsstaða um Suðurland og firði hins vegar verði skilgreindar sem stofnleiðir. Ef vetrarsamgöngur verða tryggðar með yfirstandandi vegabótum á Möðrudalsöræfum verði leiðin milli Akureyrar og Egilsstaða einnig gerð að stofnleið. Allar aðrar leiðir verði skilgreindar sem héraðsleiðir, enda þjóni þær fyrst og fremst einu tilteknu héraði eða svæði.

- Skipta þarf landinu í starfræn svæði, sem eðlilegt er að miða skipulag almenningsamgangna við. Skilgreining slíkra svæða taki mið af búsetu, vinnusókn, verslunarmynstri og sókn í þjónustu. Á hverju svæði myndi sveitarfélögin með sér byggðasamlag um almenningsamgöngur.

- Byggð á hverju svæði verði skipt í fjóra flokka: Þéttbýli, innra dreifbýli, ytra dreifbýli og fámenni.

Lagt er til að hlutverk ríkisvaldsins verði eftirfarandi:

- Að skilgreina æskilega ferðatíðni áætlunarbíla á stofnleiðum og gera samninga við fyrirtæki um kaup á þeirri þjónustu.

- Að setja staðla um lágmarksþjónustu á héraðsleiðum, sem felur í sér tengingu byggðarlaga innan héraðsins ásamt tengingu við stofnleiðir.

- Að veita til samgöngusamlaga nægilegu fjármagni til að tryggja að íbúar þéttbýlis og innra dreifbýlis eigi kost á lágmarksþjónustu.

- Að hafa eftirlit með því að samgöngusamlög og sveitarfélög sinni hlutverkum sínum.

Lagt er til að hlutverk byggðasamlagsins á hverju svæði, eða innan sveitarfélags, ef allt svæðið tilheyrir sama sveitarfélagi, verði eftirfarandi:

- Að skipuleggja þjónustu áætlunarbíla á svæðinu og tengingu út fyrir það, bæði leiðir og ferðatíðni.

- Að semja við fyrirtæki eða einstaklinga um kaup á þjónustu áætlunarbíla.

Að gæta þess að lágmarksstaðlar sem ríkið setur og fjármagnar séu uppfylltir, en sveitarfélögin geta aukið við þjónustuna eftir því sem þau telja æskilegt, enda veiti þau til þess fé.

⁹ Skýrslan var unnin af landfræðingunum Karli Benediktssyni og Óskari Eggert Óskarssyni, Reykjavík nóvember 1999.

Að auki var lagt til að:

- Í ytra dreifbýli og fámenni, þar sem leiðir milli svæða liggja ekki um, ber að skoða aðra möguleika en hefðbundna áætlunarbíla, t.a.m. samnýtingu póstdreifingarbíla.
- Huga þarf að samþættingu vöru- og fólksflutninga.
- Koma þarf upp samræmdu miðasölukerfi, þannig að upplýsingar um farþegafjölda og nýtingu verði aðgengilegar og unnt sé með einföldum hætti að deila hluta miðaverðs út til þeirra sem reka þjónustuna ef farþegi ferðast með fleiri en einum í sömu ferð.
- Huga þarf að aðstöðu farþega á tengistöðvum og biðstöðvum í þéttbýli. Á helstu skiptistöðvum ber að koma upp aðstöðu til að farþegar geti skipt um bíla undir þaki.
- Bæta þarf þjónustu og ímynd áætlunarbíla. Kerfið þarf að vera gagnsætt og skilvirkt. Ferðir mega ekki taka mikið lengri tíma en með einkabíl.
- Bæta þarf upplýsingagjöf til farþega um leiðir, tímaáætlanir og fargjöld.
- Við skipulagsbreytingar eins og hér hafa verið lagðar til þarf að huga vel að undirbúningi yfirfærslunnar í hið nýja kerfi. Hafa ber samráð við sveitarfélög og samtök þeirra um útfærslur og skipulag, svo og samtök sérleyfishafa.

4.2. Skýrsla um almenningsamgöngur frá 2005

Í skýrslu sem unnin var af hálfu samgönguráðuneytis frá 2005 og vísað hefur verið til áður er lagt til að:

▫ Við mótun á nýrri stefnumörkun til framtíðar lagði nefndin til að skoðaðir yrðu möguleikar á að færa framkvæmd málaflokksins á þéttbýlli svæðum til sveitarfélaga sem rækju hann væntanlega í formi hlutafélaga/byggðasamlaga eða yfir í það rekstrarform sem þeim þætti henta. Með slíkri breytingu er talið að almenningsamgöngum, sem eru í eðli sínu nærþjónusta, verði betur fyrir komið en raunin er í dag auk þess sem ná mætti meiri hagkvæmni með samræmingu og samhæfingu við annan akstur með farþega inni á viðkomandi svæðum.

▫ Eftir sem áður var gert ráð fyrir að Vegagerðin gegndi áfram veigamiklu hlutverki á dreifbýlli svæðum, þar sem að stofnun félags er ekki möguleg, og hlutist einnig til um stjórn langleiða milli svæða. Vegagerðin geri jafnframt samninga við hin svæðisbundnu félög um greiðslur úr ríkissjóði vegna styrkja til almenningsamgangna á landi. Hlutverk Vegagerðarinnar mun ennfremur felast í því að sinna eftirliti með hinum nýju félögum en auk þess kæmi til greina að fela henni að samræma verð og lágmarksþjónustu ef það þætti henta.

Í tillögu 2005 skýrslunnar er gert ráð fyrir að komið yrði á fót félögum sem önnuðust svæðisstjórn almenningsamgangna (SA). Jafnframt að til þess að auka þessa þjónustu þá yrði að auka framlög til málaflokksins og mikilvægt að tekjustofnar væru fyrir hendi þannig að sveitarfélög hafi tök á að taka við og sinna þjónustunni. Hliðstæðu slíkrar svæðisstjórnar almenningsamgangna, SA, er Strætó bs á höfuðborgarsvæðinu.

4.3. Skýrsla um eflingu almenningsamgangna sveitarfélaga

Í skýrslu nefndar á vegum samgönguráðuneytis sem skipuð var í samstarfi við Samband íslenskra sveitarfélaga um eflingu almenningsamgangna sveitarfélaga frá 2008¹⁰ komu fram

¹⁰ Sjá skýrslu starfshóps um að efla almenningsamgöngur sveitarfélaga frá 10. júlí 2008, bls. 4.
http://www.samgonguraduneyti.is/media/skyrslur2009/Almenningsamgongur_skyrslan_220908.pdf

fjölmargar tillögur til að efla almenningssamgöngur. Tillögunum var skipt eftir því að hverjum þær beindust, þar var m.a. lagt til:

Verkefni á vegum ríkisins

- Að felldar verði niður álögur á almenningssamgöngur þannig að ríkið hafi ekki beinar tekjur af greininni.¹¹
- Að forgangsröðun í samgönguáætlun verði endurskoðuð með það að markmiði að auka veg almenningssamgangna svipað og í nágrannalöndunum, annaðhvort með viðbótarfjármagni eða á kostnað annarra framkvæmda eða greina.
- Að lagt verði fram lagafrumvarp um samgöngufélög, t.d. að sænskri eða danskri fyrirmynd.
- Að Vegagerðin veiti sveitarfélögum einkaleyfi á rekstri almenningssamgangna þar sem það á við og eftir því sóst. Hlutverk Vegagerðarinnar breytist í samræmi við það. Vegagerðin haldi þannig hlutverki sínu á dreifbýlli svæðum, þar sem möguleiki á samgöngufélögum er ekki til staðar, og hugsanlega á langleiðum. Vegagerðin hafi annars staðar, þar sem sérstök félög eða einstök sveitarfélög reka samgöngurnar, hlutverk við gerð þjónustusamninga milli þeirra og ríkisins og jafnframt eftirlitshlutverk í samræmi við lög um samgöngufélög.

Verkefni á vegum ríkis og sveitarfélaga

- Að ríki og sveitarfélög stuðli að hugarfarsbreytingu meðal landsmanna í þá veru að auka veg almenningssamgangna. Fyrir því eru veigamikil þjóðhagsleg og umhverfisleg rök. Nauðsynlegt er einnig að ríki og sveitarfélög semji um aðkomu sína að þessum veigamikla málaflokki.
- Að forgangur almenningsvagna á höfuðborgarsvæðinu verði aukinn með sérstökum viðbótarforgangsakreinum þar sem pláss er fyrir hendi, á umferðarljósum o.fl. stöðum auk þess sem áfram verði unnið að því að bæta aðstöðu gangandi og hjólandi vegfarenda. Vel getur komið til þess, séu ekki aðrir kostir færir, að auka rými almenningsvagna í umferðinni á kostnað annarrar umferðar.
- Að skoðaðir verði sameiginlegir hagsmunir ríkis og sveitarfélaga vegna almenningssamgangna í fjölkjarna sveitarfélögum með hliðsjón af hagkvæmni í uppbyggingu stoðkerfa sem þar mætti ná fyrir báða aðila fyrir tilstuðlan nothæfra almenningssamgangna. Mögulegt er að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga geti komið hér við sögu.
- Almenningsamgangna er ekki getið í skipulagslögum í dag en þeirra er getið í skipulagsreglugerð og þar er gert ráð fyrir að gerð verði grein fyrir leiðum almenningsvagna þegar ný hverfi eru skipulögð. Nauðsynlegt er að almenningssamgöngur hafi sess og vægi í samræmi við það hlutverk og þau áhrif sem þær geta haft. Má þar nefna umhverfismál, hagkvæmni, öryggi og fleiri þætti sem ræddir eru annars staðar í skýrslunni. Jafnframt er lagt til að almenningssamgöngur verði ávallt sjálfsagt umfjöllunarefni á vettvangi sveitarfélaga þegar fjallað er um breytingar á skipulagi, þar sem það á við.
- Ferðastyrkir til nemenda og annarra, þ.m.t. akstursstyrkir vegna atvinnu, á vegum ríkis og sveitarfélaga verði tengdir notkun almenningsamgangna þar sem því verður við komið.
- Að fylgjast vel með þróun erlendis á þessu sviði, m.a. töku veggjalda inn í borgir sem sérstaka fjármögnunarleið fyrir almenningssamgöngur og framtíðarþróun sporbundinna samgöngugreina sem ganga fyrir rafmagni.

Verkefni sveitarfélaga

¹¹ Þess ber að geta að fulltrúi fjármálaráðuneytis í nefndinni gerði fyrirvara um þennan þátt.

▫ Að almenningssamgöngur verði viðurkenndar sem eitt af skylduverkefnum sveitarfélaga.

▫ Að sveitarfélög óski eftir einkaleyfi á almenningssamgöngum og stofni sérstök samgöngufélög með öðrum sveitarfélögum um rekstur almenningssamgangna á svæðum þar sem það á við og sameini undir hatti þeirra allan sinn akstur ásamt því að leita eftir samstarfi við fyrirtæki og aðra sem hafa hagsmuna að gæta. Samgöngufélög bjóði út allan akstur þar sem því verður við komið.

▫ Að leitað verði allra leiða til að fjölga farþegum í almenningssamgöngum með því að auka ferðahraða, ferðatíðni og auka þjónustu að öðru leyti. Markmiðið ætti fyrst og fremst að vera að stytta ferðatíma farþeganna.

Að almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu feli í sér samhangandi og samræmt kerfi milli höfuðborgarsvæðisins og Reykjaness, Borgarbyggðar og Árborgar. Tekin verði upp samræmd svæðisbundin - zone - gjaldtaka og leiðakerfi. Væntanlega þýðir þetta að eitt samgöngufélag nái yfir allt þetta svæði. Þetta sjónarmið á einnig almennt við um önnur svæði eins og t.d. Eyjafjörð og svæðin þar í kring

4.4. Almenningsamgöngur í Eyjafirði

Í skýrslu um almenningssamgöngur í Eyjafirði sem Jón Helgi Pétursson vann fyrir Ferðamálamíðstöð Eyjafjarðar¹² er fjallað um rök fyrir því að koma á fót almenningssamgöngukerfi innan byggðakjarna á svæðinu og á milli þeirra.

Þar er fjallað um:

▫ áhrif á menntun og eflingu menntastofnana sem lið í jafnrétti til náms óháð búsetu, án þess að það hafi í för með sér aukin húsnæðiskostnað eða krefjist aðgangs að bifreið.

▫ atvinnumál þ.e. að fólki innan sama atvinnusvæðis sé gert kleift að sækja atvinnu milli staða eða innan svæðisins, án þess að það hafi til umráða einkabifreið.

▫ ferðamennsku sem með almenningssamgöngum tengjast þjónustukjörnum. Það gefur ferðamönnum nýja möguleika á að nýta sér þjónustuna, án þess að vera háðir einkabifreiðum.

▫ þjónusta við almenning þ.e. að almenningssamgöngur auka möguleika fólks til að sækja þjónustu sem veitt er utan heimabyggðar þess. Þær gefa möguleika á meiri samvinnu og stuðla að samnýtingu á ýmiss konar þjónustu milli byggðakjarna. Samhliða því geta þær tengst öðrum samgöngum, bæði innan svæðisins og til og frá svæðinu, svo sem rútur, flug eða ferjur.

Í skýrslu sem unnin var fyrir Eyþing 2008 um strætó, milli Akureyrar og nágrennabyggða¹³ þar sem skoðuð var hagkvæmni þess að hefja rekstur almenningssamgangna á svæðinu komu eftirfarandi tillögur fram:

▫ Sveitarfélögin semji við ríkið um að taka við núverandi sérleyfum á svæðinu, þ.e. á milli Ólafsfjarðar og Akureyrar og á milli Húsavíkur og Akureyrar og fái sama eða svipaðan styrk að raunvirði og núverandi sérleyfishafi fær.

▫ Rökin á bak við þetta eru þau að mun líklegra sé að sveitarfélögin hafi hvata til að þróa og markaðssetja þessar samgöngur á þann hátt að þær mæti þörfum íbúanna heldur en utanaðkomandi sérleyfishafi.

▫ Sveitarfélögin semji jafnframt við FSA?? um strætóferðir í Hrafnagil og íhuguð verði vel nýting slíkra ferða fyrir skólaakstur. Eyjafjarðasveit láti sparnað í skólaakstri, ef um það

12 Sjá: <http://www.samgonguraduneyti.is/utgefing-efni/hr/2725>

13 Skýrsluna vann Jón Þorvaldur Heiðarsson, maí 2008

verður að ræða, renna að mestu til strætóferðanna. Ekki er víst, þrátt fyrir styrk frá ríki, FSA eða einstökum sveitarfélögum sem gætu sparað skólaakstur, að strætóferðir verði sveitarfélögunum að kostnaðarlausu. Sá kaleikur að skipta kostnaði milli sveitarfélaganna verður hjá þeim. Einnig hvernig að málum yrði staðið, hvort verkefni sem þetta yrði hjá Eyþingi eða vistað annars staðar. Ekki verður varist þeirri hugsun hvað verkefni sem þetta væri mikið einfaldara ef sveitarfélög á Eyjafjarðarsvæðinu værn sameinuð í eitt eða fá sveitarfélög.

▫ Strætóferðir til Grenivíkur og Reykjahlíðar verði skoðaðar í framhaldi af reynslu strætóferða á stóru leiðunum. Þar þarf að taka mið af samgöngum milli Akureyrar og Egilsstaða.

▫ Fargjald verði lækkað verulega. Það er alltof hátt. Það er það hátt að tekjur gætu aukist með lækkun þess. Það er nú um 25 kr/km en lagt er til að það verði ekki hærra en sem nemur bensíneyðslu fólksbíls (8l/100km). Um þessar mundir væri gjaldið þá um 11 kr/km. Það þýðir að fullt fargjald milli Ólafsfjarðar og Akureyrar yrði um 660 kr en ekki 1.500 kr. Milli Húsavíkur og Akureyrar yrði það um 1.000 kr en ekki 2.300 kr. Ekki er eins mikil ástæða að vera með afslætti ef fargjaldið er hóflegt.

▫ Ef boðið er upp á almenningsamgöngur sem þessar hlýtur það að vera til að gefa fólki kost á öðrum ferðamáta en einkabíl. Ef verðlagningin er slík að almenningsamgöngurnar eru ekki raunverulegur kostur, einkabíllinn er einfaldlega miklu betri kostur, þá verður ekki séð til hvers er verið að halda úti almenningsamgöngum. Ókeypis ferðir koma einnig til greina en hafa kosti og galla. Ókosturinn er m.a. sá að þá taka ferðamenn engan þátt í kostnaði við grunngerð sem þessa. Til greina kemur að hafa ferðir ókeypis á veturna en taka gjald á sumrin. Það felur sjálfkrafa í sér að ferðir í og úr skóla eru ókeypis. Jafnframt má líta á það sem viðleitni frá sveitarfélögunum til að ýta undir vetrarferðamennsku á svæðinu.

Jafnvel þarf að íhuga hvort sveitarfélögin í Eyþingi ættu í samstarfi við Fljótsdalshérað eða Samtök sveitarfélaga á Austurlandi SSA að semja um að taka yfir sérleyfið á milli Akureyrar og Egilsstaða. Slíkt hefði ýmsa kosti. Í fyrsta lagi að þá er þeim í lófa lagið að skipuleggja þessar ferðir þannig að þær samtvinnist heildaráætlun um samgöngur milli Akureyrar og Reykjahlíðar. Í öðru lagi er staðreynd að utanlandsflug er vaxandi frá Akureyri og utanlandsflug er einnig frá Egilsstöðum. Flug frá Egilsstöðum hefur ekki verið sömu daga og frá Akureyri. Með yfiráðum yfir sérleyfinu gætu samfélögin á báðum þessum stöðum skipulagt ferðir milli Akureyrar og Egilsstaða í samræmi við utanlandsflugið. Það þyrfti helst að vera þannig að íbúi á Akureyri gæti flogið frá Akureyri en komið til baka um Egilsstaði (eða öfugt) ef sá dagur hentaði viðkomandi betur. Þá þyrfti að vera hægt að stíga upp í rútu á flugvöllinum sem flytti viðkomandi strax til Akureyrar. Sama gildir um íbúa á Egilsstöðum. Ef þeir eiga að geta nýtt sér utanlandsflug frá Akureyri þurfa þeir að geta stigið upp í rútu á Egilsstöðum sem flytur þá á flugvöllinn á Akureyri sem og að geta stigið upp í rútu eftir lendingu á Akureyri sem flytur viðkomandi strax til Egilsstaða. Utanlandsflug verður líklega alltaf umfangsmeira frá Akureyri en Egilsstöðum þar sem markaðurinn umhverfis Akureyrarflugvöll er stærri. Í fjórða lagi má nefna að sama gildir um ferðir Norrænu og utanlandsflugið. Æskilegt er að ferðir milli Egilsstaða og Akureyrar taki mið af ferðum Norrænu. Í fjórða lagi má nefna flutninga sjúklinga milli Heilbrigðisstofnunnar Austurlands og Sjúkrahússins á Akureyri (FSA). Slíkir flutningar eru þegar stundaðir en áhugi er hjá báðum aðilum að auka enn frekar þannig samstarf sín á milli.

4.5 Skýrsla um almenningssamgöngur á Norðurlandi eystra

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra skipaði nefndina í maí 2009 og hún skilaði tillögum sínum í september 2009¹⁴. Það svæði sem tillögur nefndarinnar taka til er starfssvæði Eypings, þ.e. sveitarfélögin Fjallabyggð, Dalvíkurbyggð, Arnarneshreppur, Hörgárbyggð, Akureyrarkaupstaður, Eyjafjarðarsveit, Svalbarðsstrandarhreppur, Grýtubakkahreppur, Þingeyjarsveit, Skútustaðahreppur, Norðurþing, Tjörneshreppur, Svalbarðshreppur og Langanesbyggð.

Helstu niðurstöður voru:

- Sveitarfélögin sem standa að Eypingi stofni sérstakt einkahlutafélag – samgöngufélag - undir forystu samtakanna sem sjái um þróun, stjórnun og eftirfylgd með uppbyggingu og rekstri samhæfðra almenningssamgangna á svæði Eypings.
- Skilgreina þarf og flokka svæðið niður í mismunandi byggðastig, t.a.m.: þéttbýli, innra dreifbýli, ytra dreifbýli og fámenni. Þannig verði myndaðar forsendur fyrir því að beita heimildum um opinberan stuðning og samþættingu mismunandi flutningsþátta (fólk, póstur, vörur) án þess að það fari í bága við ákvæði samkeppnislaga og regluverk á EES svæðinu.
- Á grundvelli flokkunar svæðisins verði skilgreindar mismunandi áætlunarleiðir. Stofnleiðir liggi á milli skilgreindra þéttbýlisstaða innan svæðisins með tengingum út fyrir svæðið. Héraðsleiðir liggi á milli skilgreindra þéttbýlisstaða innan svæðisins. Fámennisleiðir tengi ytra dreifbýli og fámenni við héraðsleiðir og stofnleiðir eftir atvikum.
- Komið verði á samhæfðu kerfi almenningssamgangna á svæðinu sem tengist sambærilegum einingum (kerfum) á öðrum svæðum og öðrum ferðamátum (áætlunarflugi og reglubundnum ferjusiglingum).
- Komið verði upp altæku og samhæfðu upplýsingakerfi þar sem notendur geta fengið á einum stað allar upplýsingar um ferðir á milli staða.
- Sett verði upp samræmt/miðlægt farmiðasölukerfi með áherslu á rafræn viðskipti.
- Byggð verði upp samgöngumiðstöð á Akureyri sem tengi saman almenningssamgöngur á landi, almenningssamgöngur innanbæjar og áætlunarflug. Jafnframt verði komið upp miðstöðvum og skiptistöðvum annars staðar eftir því sem skipulag kerfisins kallar á.
- Gerður verði fimm ára þróunarsamningur á milli samgöngufélags sem stofnað verði á starfssvæði Eypings og samgönguyfirvalda þar sem svæðið verði notað sem þróunarlikan fyrir almenningssamgöngur í landinu.

Þá segir jafnframt að: Til að unnt sé að hrinda tillögum nefndarinnar í framkvæmd þarf undirbúningstíma sem að mati nefndarinnar þarf að vera u.þ.b. eitt ár. Skv. núverandi fyrirkomulagi renna samningar um sérleyfi á svæðinu út um næstu áramót. Til að skapa svigrúm fyrir þá þróun og undirbúningsvinnu sem nauðsynleg er þarf því að framlengja núverandi samninga. Lagt er til að það verði gert og þeir framlengdir til 1. október 2010. Sú tímasetning er að mati nefndarinnar eðlileg sem skil sumar- og vetraráætlunar en heppilegra er að nýtt fyrirkomulag og þegar því er að skipta, nýr rekstraraðili, taki við þjónustunni á þeim tíma fremur en við áramót eða við upphaf sumaráætlunar þegar háannatími með tilheyrandi álagi er framundan. Þannig gefst nýjum rekstraraðilum færi á að nýta vetrartímann til að ná góðum tókum á þjónustuveitingunni og vera reiðubúnir til að mæta álagstímanum.

¹⁴ Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið, nefnd um almenningssamgöngur á Norðurlandi eystra, september 2009. <http://www.samgonguraduneyti.is/utgefing-efni/nr/2725>

4.6. Skýrsla um samræmda skattlagningu ökutækja

Skipaður var starfshópur til að gera tillögur um samræmda skattlagningu ökutækja og eldsneytis með það markmið að leiðarljósi að hvetja til notkunar vistvænna ökutækja, orkusparnaðar, minnkunar á losun gróðurhúsalofttegunda, aukinnar notkunar innlendra orkugjafa, fjármagna uppbyggingu og viðhald vegakerfisins og þjóna áfram sem almenn tekjuöflun fyrir ríkissjóð. Starfshópurinn skilaði skýrslu árið 2008¹⁵

Meðal tillagna starfshópsins var að áttak til eflingar almenningssamgangna væri æskilegt til að ýta undir að náð verði þeim markmiðum sem starfshópnum voru sett.

□ Með vísan til vinnu nefndar um almenningssamgöngur sveitarfélaga telur starfshópurinn æskilegt, m.a. frá umhverfislegu sjónarmiði og markmiðum starfshópsins, að skapa raunhæfan valkost við einkabílinn í samgöngulegu tilliti. Starfshópurinn telur því rökrétt að skoða nánar hvort nýta megi hluta af auknum tekjum vegna kolefnisskattsins til að efla almenningssamgöngur með skynsamlegum hætti þannig að þær verði raunverulegur valkostur fyrir fólk til þess að komast á milli staða.

□ Miðað við forsendur tillagna starfshópsins væri unnt að veita um 400 m.kr. til að fjármagna framangreindar hliðarráðstafanir. A.m.k. væri það einn valkostur sem taka þyrfti til nánari skoðunar að mati starfshópsins.

Unnið er að frumvarpi þar sem tillögur starfshópsins eru útfærðar.

4.7. Fundir samgönguráðs með landshlutasamtökum sveitarfélaga

Í undanfara endurskoðunar á samgönguáætlun 2010-2021 hélt samgönguráð samráðsfundi með landshlutasamtökum sveitarfélaga á landinu,¹⁶ sameiginlegan fund með sveitarfélögum á höfuðborgarsvæðinu og sveitarfélögum milli Borgarness og Selfoss auk fundar með fulltrúum frá aðildarfélögum Samtaka atvinnulífsins, SA. Þar var greinileg niðurstaða funda með SA og landshlutasamtökum utan höfuðborgarsvæðisins að leggja eigi áherslu á að bæta samgöngur innan landsvæða (landshluta). Ferðatími íbúa á hverju landsvæði til þjónustukjarna eigi að fá forgang. Með því að stytta vegalengdir, m.a. með jarðgöngum og þverun fjarða, þá stækki atvinnu og þjónustusvæði og þjónustukjarnar sem og landsvæði í heild eflist. Fram kom á samráðsfundum að stærð sveitarfélaga eigi að taka mið af ferðatíma, bættar tengingar innan svæða séu taldar forsenda sameiningar sveitarfélaga.¹⁷

Á þessum fundum var áberandi ákall um bættar almenningssamgöngur. Í þeirri umræðu þarf að aðskilja almenningssamgöngur innan þéttbýlis og milli þéttbýliskjarna.

5. Stefnumótun

5.1 Núverandi stefna

Í gildandi langtíma samgönguáætlun 2003 – 2014 er mótuð stefna um að almenningssamgöngur í lofti, á sjó og á landi verði skipulagðar þannig að þær nái til allra þéttbýlisstaða með um það bil 200 íbúum eða fleiri. Í tillögu að nýrri langtímastefnumótun 2007 – 2018 var síðan lagt til að skoðaðir yrðu möguleikar á eflingu þessarar samgöngugreinar á áætlunartímabilinu en þessi tillaga var ekki afgreidd á Alþingi.

Í fjögurra ára samgönguáætlun 2007-2010 kemur fram að gert sé ráð fyrir að farið verði yfir tilhögun og fjármögnun almenningssamgangna en sú vinna er nú í gangi. Þar var

¹⁵ Sjá skýrsluna á http://www.fjarmalaraduneyti.is/media/Utgefin_rit/Heildarstefnumotun-um-skattlagningu-okutaekja-og-eldsneytis.pdf
¹⁶ uppt.

¹⁷ Auk þess kom fram að sveitarfélög væru tilbúin að taka við rekstri samgöngumannvirkja ef tekjur fylgja, sama gildi um flutning annarra verkefna frá ríki til sveitarfélaga.

jafnframt lagt til að unnið verði að því að sveitarfélög takist á hendur meiri ábyrgð á uppbyggingu og stjórnun almenningsamgangna á landinu sem talið er að geti haft marga kosti í för með sér.¹⁸

Eins og áður hefur komið fram þá eru almenningsamgöngur, sem kostaðar eru af stjórnvöldum, verulega vannýttar eða um offramboð er að ræða. Ljóst að verið er að nota mun öflugri samgöngutæki en þörf er fyrir, sem bæði leiðir til óþarfa kostnaðar og óhagkvæmni auk þess sem það er í andstöðu við þau markmið sem að er stefnt með almenningsamgöngum og í umhverfismálum.

Þá er það umhugsunarvert hvor styrkja eigi fleiri en einn samgöngumáta á hvern stað sérstaklega þegar þeir keppa svo innbyrðis um takmarkaðan fjölda farþega.

5.2 Tillögur að breyttri stefnu

Af umfjölluninni hér að ofan og úttekt Vegagerðarinnar á nýtingu og kostnaði við núverandi fyrirkomulag á almenningsamgöngum er ljóst að sú stefna og framkvæmd sem unnið hefur verið eftir virkar ekki sem skyldi.

Huga þarf að því að endurskoða stefnuna og hvernig staðið hefur verið að framkvæmd hennar. Við þá stefnumótun þarf að líta til tillagna sem fram hafa komið í áðurnefndum skýrslum og margar hverjar eru samhljóma, áhuga samtaka sveitarfélaga á eflingu almenningsamgangana innan svæða og að ferðatími íbúa á hverju landsvæði til þjónustukjarna þar eigi að fá forgang. Ríkisstjórnin leggur á það áherslu að unnin verði áætlun um sjálfbærar samgöngur í samvinnu við sveitarfélögin með það að markmiði að draga úr þörf fyrir einkabílinn með sérstakri áherslu á að almenningsamgöngur verði stórefldar og að dregið verði úr neikvæðum umhverfisáhrifum samgangna.

Þá þarf að huga að því hvernig ríkið kemur að almenningsamgöngum innan þéttbýlis, hvaða hindranir eru í veginum og hvaða leiðir eru færar til þess að styrkja þennan málaflokk þ.m.t. fjármögnun.

Þá þarf jafnframt að skoða hvort það sé verjandi á tímum samdráttar að aka sérleyfisleiðir þar sem farþegar eru færri en 1 að meðaltali, eða að 42,5% af kostnaði við almenningsamgöngurnar sé vegna eins áfangastaðar, þ.e. Vestmannaeyja. Einnig hvort rétt sé að styrkja bæði flugsamgöngur og ferjusamgöngur til áfangastaðar þar sem íbúar eru innan við 100 eins og í Grímsey.

5.3 Atriði sem huga þarf að í ljósi tillagna í þeim skýrslum sem fjallað hefur verið um

▪ Við mótun á nýrri stefnumörkun til framtíðar verði skoðaðir möguleikar á að færa framkvæmd málaflokksins í þéttbýlli svæðum til sveitarfélaga enda eru almenningsamgöngur í eðli sínu nærþjónusta sem væri betur fyrir komið með samræmingu og samhæfingu við annan akstur með farþega á viðkomandi svæðum.

▪ Ef boðið er upp á almenningsamgöngur hlýtur það að skapa valkost á öðrum fararmáta en einkabíl. Verðlagningin er oft þannig að almenningsamgöngurnar eru ekki raunverulegur kostur og því hugsanlega ekki ástæða til að halda þeim úti. Fargjöld verða því að lækka verulega.

▪ Að leiðirnar milli Reykjavíkur og Akureyrar annars vegar og Reykjavíkur og Egilsstaða um Suðurland og firðina hins vegar verði skilgreindar sem stofnleiðir. Allar aðrar

¹⁸ Fyrir verður þó að liggja skýr vilji sveitarstjórna til að taka þetta verkefni að sér.

leiðir verði skilgreindar innan svæða enda þjóni þær fyrst og fremst einu tilteknu héraði eða svæði.

- Skipta þarf landinu í svæði, byggða- eða atvinnusvæði e.t.v. eins og gert er í sóknaráætlun ríkisstjórnarinnar. sem eðlilegt er að miða skipulag almenningsgangna við. Skilgreining slíkra svæða taki mið af búsetu, vinnusókn, verslunarmynstri og sókn í þjónustu. Á hverju svæði verði samstarf milli sveitarfélaga á svæðinu eða hugsanlega byggðasamlags og ríkisins um almenningsgangur.

- Huga að fáfarnari leiðum þar sem með skipulegum hætti mætti skoða aðra möguleika en hefðbundna áætlunarbíla með samnýtingu vöru- og fólksflutninga þ.m.t. pósthlutninga.

- Koma þarf upp samræmdu miðasölukerfi, þannig að upplýsingar um farþegafjölda og nýtingu verði aðgengilegar og unnt sé með einföldum hætti að deila hluta miðaverðs út til rekstraráðila ef farþegi ferðast með fleiri en einum í sömu ferð.

- Að felldar verði niður álögur á almenningsgangur þannig að ríkið hafi ekki beinar tekjur af greininni.

- Að forgangsröðun í samgönguáætlun verði endurskoðuð með það að markmiði að auka veg almenningsgangna svipað og í nágrannalöndunum, annaðhvort með viðbótarfjármagni eða á kostnað annarra framkvæmda eða greina.

- Að ríki og sveitarfélög stuðli að hugarfarsbreytingu meðal landsmanna í þá veru að auka veg almenningsgangna. Fyrir því eru veigamikil þjóðhagsleg og umhverfisleg rök. Nauðsynlegt er einnig að ríki og sveitarfélög semji um aðkomu sína að þessum veigamikla málaflokki.

- Að forgangur almenningsvagna á höfuðborgarsvæðinu verði aukinn með sérstökum viðbótarforgangsakreinum þar sem pláss er fyrir hendi, á ljósum o.fl. stöðum auk þess sem áfram verði unnið að því að bæta aðstöðu gangandi og hjólandi vegfarenda. Vel getur komið til þess, séu ekki aðrir kostir færir, að auka þurfi rými almenningsvagna í umferðinni á kostnað annarrar umferðar.

- Að skoðaðir verði sameiginlegir hagsmunir ríkis og sveitarfélaga vegna almenningsgangna í fjölkjarna sveitarfélögum með hliðsjón af hagkvæmni í uppbyggingu stoðkerfa sem þar mætti ná fyrir báða aðila fyrir tilstuðlan nothæfra almenningsgangna. Mögulegt er að Jöfnunarsjóður sveitarfélaga geti komið hér við sögu.

- Ferðastyrkir til nemenda og annarra, þ.m.t. akstursstyrkir vegna atvinnu, á vegum ríkis og sveitarfélaga verði tengdir notkun almenningsgangna þar sem því verður við komið. (nemandastyrkir 143,4 millj. á árinu 2007).

- Að leitað verði allra leiða til að fjölga farþegum í almenningsgangum með því að auka ferðahraða farþega, ferðatíðni og auka þjónustu að öðru leyti. Markmiðið ætti fyrst og fremst að vera að stytta ferðatíma farþeganna.

- Samstarf um skipulag, miðaverð, samhæfingu leiða, þjónustu við fatlaða, ábyrgð á staðbundnum samgöngum.

5.4 Því er lagt til að:

- breytt verði núverandi stefnu eins og hún kemur fram í samgönguáætlun. Þannig verði horfið frá núverandi framsetningu um tengingu byggðarlaga með allt að 200 íbúa þar sem horft er til tengingar til höfuðborgarinnar. Horft verði til þess að efla almenningsgangur við stærri sveitarfélög í hverjum landsfjórðungi beint við höfuðborgarsvæðið, á stofnleiðum.

▫ tekið verði upp samstarf við landshlutasamtök sveitarfélaga og í samvinnu við þau boðið upp á tengingar innan landshluta við miðstöðvar byggðakjarna sem síðan tengist stofnleiðum. Tengingar innan landshluta verði byggðar á nánari útfærslu í samstarfi við sveitarfélögin sem taki mið af þörfum og eftirspurn. Á fáfarnari leiðum verði hugað að „þjónustu samkvæmt beiðni“. Þannig mætti hugsanlega koma upp þjónustuborði almenningsgangna sem sinnir þjónustu við borgarana skv. pöntun og tryggi annaðhvort rútu til flutnings eða útvegar farþeganum ferð með öðrum viðurkenndum ferðaaðila. Aðrar heppilegar útfærslur koma til greina sem miða að því markmiði að ekki sé verið að nýta of stór samgöngutæki en nauðsynlegt er eða um sé að ræða akstur án farþega.

▫ samræmd verði gjaldtaka á styrktum leiðum þannig að gjaldið verði örugglega undir kostnaði einkabíls.

▫ gætt verði að því að styrktar almenningsgangur keppi ekki innbyrðis og að framboð taki mið af þörfum og eftirspurn.

▫ hugað verði að því hvort aðeins eigi að styrkja almenningsgangur á landi utan sumartíma.

▫ fellt verði niður einkaleyfi á akstri til FLE í ljósi athugasemda Samkeppniseftirlits.

▫ hugað verði að öðrum útfærslum í útboðsfyrirkomulagi sem miði að meira jafnræði í styrkveitingum t.d með þak á styrk miðað við floginn, sigldan eða ekinn kílómetra.

▫ í ljósi núverandi efnahagsástands verði leitast við að afla viðbótarfjármagns samhliða aðgerðum í umhverfismálum með viðbót við kolefnisgjald á ökutækjum. Að öðru leyti verði óbreytt framlag til málaflokksins frá því sem ætlað er til hans í síðustu samgönguáætlun.

▫ ferðarstyrkir til námsmanna verði bundnir skilyrði um notkun á almenningsgangum eða að þeir renni beint til sveitarfélaga sem bjóða upp á slíka þjónustu.

▫ hugað verði að framkvæmd breyttrar stefnumótunar þannig að hún verði komin til framkvæmda tímanlega á árinu 2010 þegar flestir landsamningar renna út.

5.5 Vinnsla þessa skjals

Samgönguráð hefur fjallað um þetta skjal og komið að vinnslu þess á fyrri stigum. Þá byggist skjalið á umræðum við og tillögum frá landshlutasamtökum sveitarfélaga.

Við gerð samgönguáætlunar 2009-2012 var höfð hliðsjón af skjalinu auk þess sem það verður lagt til grundvallar við gerð 12 ára samgönguáætlunar 2011-2022 en hún verður lögð fyrir Alþingi nú í haust.

Í samgönguáætlun 2009-2012 kemur fram að vegna þess hve mikið fé er veitt til málaflokksins og hve almenningsgangur eru að hluta illa nýttar þarf að verða grundvallarbreyting.

Samanburður á kostnaði pr. farþega km árið 2009

	Farþega- fjöldi	Vega- lengd	Farþega- kilómetrar	Kostnaður	Kostn.pr. farþ.km
Sérleyfi					
Selfoss-Hella-Hvolsvöllur	2.927	49	143.423	16.362.682	114
Hvolsvöllur-Vík	3.245	80	259.600	6.055.113	23
Vík-Kirkjubæjarklaustur-Höfn	3.979	272	1.082.288	20.738.795	19
Selfoss-Laugarvatn-Reykholt-Laugarás	694	60	41.640	4.344.892	104
Selfoss-Flúðir	642	46	29.532	6.619.976	224
Reykjavík-Þorlákshöfn	11.395	52	592.540	13.747.422	23
Höfn-Djúpavogur-Breiðdalsvík-Egilsstaðir	2.188	241	527.308	6.891.554	13
Reykjavík-Leifsstöð (flugrúta)	278.564	50	13.928.200		
Reykjanesbær-Reykjavík	44.205	47	2.077.635	19.170.145	
Reykjanesbær-Sandgerði-Garður	1.126	15	16.890		
Reykjavík-Grindavík	482	51	24.582		
Reykjavík-Borgarnes	645	74	47.730	3.025.000	63
Borgarnes-Reykholt	138	117	16.146	1.115.431	69
Hellissandur-Stykkishólmur-Borgarnes-Reykjavík	1.433	245	351.085	20.773.774	59
Borgarnes-Búðardalur	561	80	44.880	4.937.670	110
Búðardalur-Króksfjarðarnes	170	46	7.820	2.293.704	293
Króksfjarðarnes-Reykhólar	50	31	1.550	726.513	469
Reykjavík-Akureyri	9.812	382	3.748.184	44.277.340	12
Brú-Hólmavík-Drangsnæs	454	149	67.646	2.728.349	40
Sauðárkrókur-Varmahlíð	1.274	26	33.124	4.184.047	126
Síglufjörður-Sauðárkrókur (flugrúta)	1.075	96	103.200	10.806.504	105
Dalvík-Akureyri	3.577	44	157.388	9.281.121	59
Dalvík-Ólafsfjörður	1.124	61	68.564	2.568.996	37
Húsavík-Akureyri	6.592	92	606.464	19.989.836	33
Húsavík-Raufarhöfn-Þórshöfn	524	202	105.848	14.201.490	134
Akureyri-Mývatn-Egilsstaðir	6.888	266	1.832.208	11.873.200	6
Bolungarvík-Ísafjörður	7.532	14	105.448	4.023.935	38
Patreksfjörður-Tálknafjörður-Bíldudalur (flugrúta)	937	46	43.102	3.742.612	87
Ísafjörður-Brjánslækur-Patreksfjörður (júní-ágúst)	887	173	153.451	810.120	5
Ísafjörður-Hólmavík (júní-ágúst)	672	224	150.528	881.712	6
Ísafjörður-Súðavík	212	20	4.240	1.590.072	375
Bakkagerði (Borgarfjörður eystri)-Egilsstaðir	645	71	45.795	2.282.115	50
Seyðisfjörður-Egilsstaðir	2.148	28	60.144	4.664.392	78
Neskaupsstaður-Eskifjörður-Reyðarfjörður-Egilsstaðir	2.003	71	142.213	11.406.495	80
Breiðdalsvík-Stöðvarfjörður-Fáskrúðfjörður-Egilsstaðir	210	92	19.320	6.969.340	361
Djúpivogur-Höfn-Arnæsflugvöllur (flugrúta)	368	104	38.272	6.773.773	177
Samtals			26.677.988	289.858.120	11
Ferjur					
Breiðafjarðarferja	55.238	59	3.259.042	103.820.281	32
Vigur - Æðey	157	10	1.570	9.917.892	6.317
Mjóafjarðarferja	511	16	8.176	12.390.000	1.515
Vestmannaeyjaferja	127.624	74	9.444.176	453.888.737	48
Grimseyjarferja	5.549	119	660.331	93.232.631	141
Hríseyjarferja	62.580	4	250.320	63.822.445	255
Samtals			13.623.615	737.071.986	54
Flug					
Reykjavík - Gjógur	405	207	83.835	18.554.426	221
Reykjavík - Bíldudalur	3.095	180	557.100	45.481.224	82
Reykjavík - Höfn	10.167	330	3.355.110	53.937.070	16
Reykjavík - Sauðárkrókur	6.756	213	1.439.028	44.346.128	31
Reykjavík - Vestmannaeyjar	31.145	120	3.737.400	125.541.202	34
Akureyri - Grimsey	876	85	74.460	15.617.704	210
Akureyri - Þórshöfn - Vopnafjörður	2.814	199	559.986	43.732.845	78
Samtals			9.806.919	347.210.599	35

Verkefandi	Verk	Heiti verk	Verkhúti nr.	Heiti verkhluta	Kostnaður			Samt.pr.leið	Samt.pr.leið	Farþ.fj.2008	Far..fj.2009	Kostn.pr.farþ.2008
					Árntal	2008	2009					
Vg 10 Ferjur	1540	Ferjur	10	Sameiginlegur kostn.	3.196.126	2.480.870	5.676.996	3.196.126	2.480.870			
			1.1	Vestm. rekstrarst.	382.486.394	392.695.674	775.182.068					
			1.2	Vestm. viðhald	55.103.910	45.227.666	100.331.576					
			1.3	Vestm. húsnæði	1.527.064	4.816.730	6.343.794					
			1.31	Vestm. húsn. ÞorLh.	49.646		49.646					
			1.4	Vestm. tryggingar	4.645.348	7.244.536	11.889.884					
			1.5	Vestm. ráðgjöf	838.603	3.904.131	4.742.734					
			1.6	Vestm. annað	30.460.856		30.460.856	475.111.821	453.888.737	114.353	127.624	4.155
			2.1	Breið. rekstrarst.	133.682.985	103.635.153	237.318.138					
			2.2	Breið. viðhald	5.688	415.881	421.569					
			2.3	Breið. húsnæði	96.728	121.439	218.167					
			2.5	Breið. ráðgjöf	86.355		86.355					
			2.6	Breið. annað		-230.753	-230.753	133.871.756	103.941.720	49.546	55.238	2.702
			3.1	Vigur rekstrarst.	8.874.458	9.900.341	18.774.799					
			3.2	Vigur viðhald	179.361	7.681	187.042					
			3.6	Vigur annað	1.679.550	17.551	1.697.101	10.733.369	9.925.573	137	157	78.346
			4.1	Hrísey rekstrarst.	64.784.456	62.443.876	127.228.332					
			4.2	Hrísey viðhald	179.138	3.851.220	4.030.358					
			4.4	Hrísey tryggingar	851.450	1.333.870	2.185.320					
			4.5	Hrísey ráðgjöf	38.380		38.380					
			4.6	Hrísey annað		37.018	37.018	65.853.424	67.665.984	59.336	62.580	1.110
			5.1	Grímsey rekstrarst.	66.809.745	74.980.771	141.790.516					
			5.2	Grímsey viðhald	24.183.881	14.174.878	38.358.759					
			5.4	Grímsey tryggingar	2.848.789	4.068.952	6.917.741					
			5.5	Grímsey ráðgjöf	1.746.536		1.746.536					
			5.6	Grímsey annað	4.653.039	8.030	4.661.069					
			5.7	Grímsey rykaup	11.203.274		11.203.274	111.445.264	93.232.631	4.710	5.549	23.661
			6.1	Mjóafj. Rekstrarst.	11.289.733	12.390.000	23.679.733					
			6.2	Mjóafj. viðhald	74.235		74.235					
			6.5	Mjóafj. ráðgjöf	76.760		76.760					
			6.6	Mjóafj. annað	57.239		57.239	11.497.967	12.390.000	226	511	50.876
			7.1	Norðurfj. rekstrarst.	865.585	860.854	1.726.439	865.585	860.854			
					Samtals			812.575.312	744.386.369	1.556.961.681	812.575.312	744.386.369
		Samtals			812.575.312	744.386.369	1.557.566.215					
Vg 10 Flugrekstur	1520	Flugrekstur	10	Sameiginlegur kostn.	10.491.842	339.608	10.831.450					
			20	Vestfjarðarsvæði	63.064.170	64.035.650	127.099.820					
			30	Norðursvæði	57.621.456	59.178.624	116.800.080					
			40	Höfn	54.391.126	53.937.070	108.328.196					
			50	Sauðárkrókur	43.876.612	44.346.128	88.222.740					
			60	Vestmannaeyjar	123.120.354	124.242.816	247.363.170					
		Samtals			352.565.560	346.079.896	698.645.456	352.565.560	346.079.896			
		Samtals			352.565.560	346.079.896	698.645.456					
Vg 10 Sérleyfishafar	1500	Sérleyfishafar	10	Sameiginlegur kostn.	3.273.991	1.869.048	5.143.039					
			12	Rekningar	237.111.749	334.050.191	571.161.940					
			20	Útbæð	521.854	328.409	850.263					
				Samtals	240.907.594	336.247.648	577.155.242	240.907.594	336.247.648	410.510	399.378	587
		Samtals			240.907.594	336.247.648	577.155.242	240.907.594	336.247.648	133.494	120.814	1.805

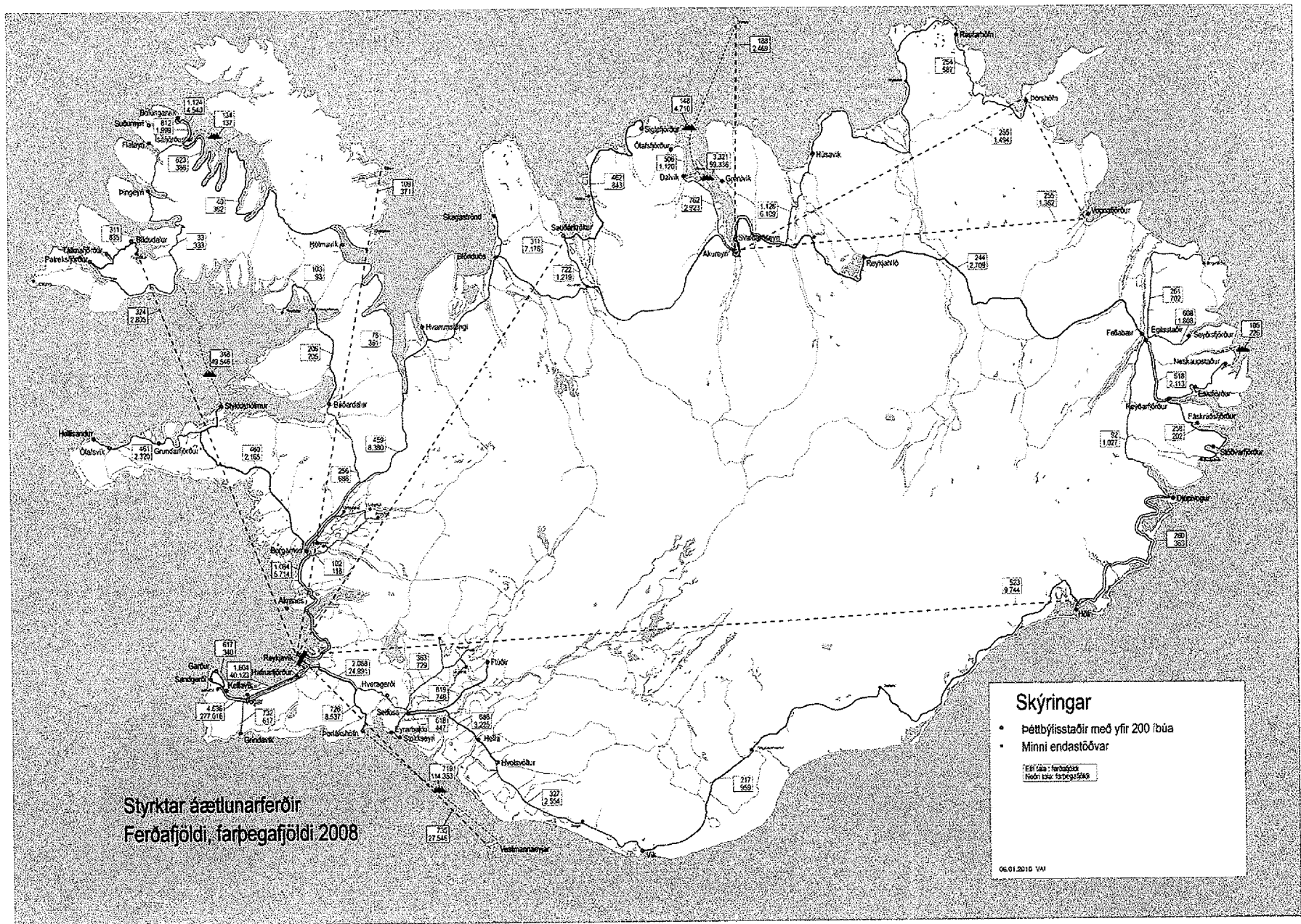
Ferðafjöldi, farþegafjöldi o.fl. á sérleyfisleiðum 2007-2009

Svæði Leið	Sérleyfisleið	Vegalengi km		Áætlun sumar /vetur	Fjöldi ferða á viku yflr. sumarið	Fjöldi ferða á viku yflr. veturinn	Heildar- fjöldi			Heildar- fjöldi			Fjöldi farþega		
		Önnur leið	báðar leiðir				ferða 2007	ferða 2007	ferða 2007	ferða 2008	ferða 2008	ferða 2008	ferða 2009	ferða 2009	ferða 2009
S1-Suðurland															
F1	Reykjavík-Hveragerði-Selfoss (einkaleyfi frá 1.1.09)	57	114	S/V	42	40	2.059	18.555	4,5	2.088	24.991	6,0			
F2	Selfoss-Hella-Hvolsvöllur	49	98	S/V	14	13	670	2.284	1,7	686	3.225	2,4	682	2.927	2,1
F3	Hvolsvöllur-Vík	80	160	S/V	14	4	327	621	0,9	327	2.554	3,9	323	3.245	5,0
F4	Vík-Kirkjubæjarklaustur-Höfn	272	544	S/V	7	4	216	635	1,5	217	959	2,2	323	3.979	6,2
F5	Selfoss-Laugarvatn-Reykhoit-Laugarás	60	120	S/V	7	7	359	445	0,6	363	729	1,0	352	694	1,0
F6	Selfoss-Flúðir	46	92	S/V	14	12	643	553	0,4	619	748	0,6	615	642	0,5
F7	Selfoss-Eyrabakki-Stokkseyri (einkaleyfi frá 1.1.09)	20	40	S/V	13	13	617	205	0,2	618	447	0,4			
F8	Reykjavík-Þorlákshöfn	52	104	S/V	14	14	720	8.011	5,6	726	8.537	5,9	720	11.395	7,9
F9	Höfn-Djúpvogur-Breiðdalsvík-Egilsstaðir	241	482	S	7	-	92	1.015	5,5	92	1.027	5,6	107	2.188	10,2
V1	Minni Borg-Sólheimar (jún-sept 2007 til prufu)	9	18				36	16	0,2						
S2-Suðurnes															
F10	Reykjavík-Leifsstöð (flugrúta) (einkaleyfi frá 1.1.09)	50	100	S/V			3.997	262.734	32,9	4.634	277.016	29,9	4.954	278.564	28,1
F11	Reykjanesbær-Reykjavík (einkaleyfi frá 1.1.09)	47	94	S/V	31	31	1.597	29.958	9,4	1.604	40.123	12,5	1.577	44.205	14,0
F12	Reykjanesbær-Sandgerði-Garður (einkaleyfi frá 1.1.09)	15	30	S/V	12	12	618	237	0,2	617	340	0,3	1.093	1.126	0,6
F13	Reykjavík-Grindavík (einkaleyfi frá 1.1.09)	51	102	S/V	14	14	727	1.635	1,1	732	617	0,4	610	482	0,4
S3-Vesturland og norðurland															
F14	Reykjavík-Borgarnes	74	148	S/V	21	21	1.082	6.414	3,0	1.084	5.714	2,6	121	645	2,7
F15	Borgarnes-Reykhoit	117	234	S/V	2	2	102	76	0,4	102	118	0,6	102	138	0,7
F16	Stykkishólmur-Vatnaleið-Borgarnes*	99	198	S/V	9	9	471	2.321	2,5	460	2.165	2,4	359	1.433	2,0
F17	Hellissandur-Ólafsvík-Grundarfjörður-Vatnaleið*	63	126	S/V	9	9	471	4.477	4,8	461	2.320	2,5			
F18	Borgarnes-Búðardalur	80	160	S/V	5	5	255	614	1,2	256	688	1,3	257	561	1,1
F19	Búðardalur-Króksfjarðarnes	46	92	S/V	4	4	204	252	0,6	206	205	0,5	205	170	0,4
F20	Króksfjarðarnes-Reykholár	31	62	S/V	2	2	103	127	0,6	103	93	0,5	103	50	0,2
F21	Reykjavík-Akureyri	382	764	S/V	14	7	463	10.243	11,1	459	8.380	9,1	467	9.812	10,5
F22-F23	Brú-Hólmarvík-Drangnes	149	298	S/V	3	1	76	324	2,1	78	361	2,3	76	454	3,0
F24	Sauðárkrókur-Varmahlíð	26	52	S/V	14	14	742	1.108	0,7	722	1.219	0,8	717	1.274	0,9
F25	Siglufjörður-Sauðárkrókur (flugrúta)	96	192	S/V	9	9	414	832	1,0	462	843	0,9	463	1.075	1,2
F26	Dalvík-Akureyri	44	88	S/V	15	15	761	2.939	1,9	762	2.923	1,9	753	3.577	2,4
F27	Dalvík-Ólafsfjörður	61	122	S/V	10	10	510	1.720	1,7	506	1.120	1,1	506	1.124	1,1
F28	Húsavík-Akureyri	92	184	S/V	18	23	1.124	5.479	2,4	1.126	6.109	2,7	1.122	6.592	2,9
F29	Húsavík-Raufarhöfn-Þórshöfn	202	404	S/V	5	5	253	568	1,1	254	587	1,2	252	524	1,0
F30	Akureyri-Mývatn-Egilsstaðir	266	532	S/V	7	4	243	2.069	4,3	244	2.709	5,6	248	6.888	13,9
Vestfirðir															
F31	Bolungarvík-Ísafjörður	14	28	S/V	22	22	1.830	5.945	1,6	1.936	6.539	1,7	1.935	7.532	1,9
F32	Patreksfjörður-Tálknafjörður-Bildudalur (flugrúta)	46	92	S/V	6	6	309	698	1,1	311	835	1,3	310	937	1,5
S4-Vestfirðir															
F33	Ísafjörður-Brjánslækur-Patreksfjörður (aðeins júní-ágúst)	173	346	S	3	-	39	329	4,2	39	333	4,3	40	887	11,1
F34	Ísafjörður-Hólmarvík (aðeins júní-ágúst)	224	448	S	3	-	40	221	2,8	40	362	4,5	39	672	8,6
F35	Ísafjörður-Súðavík	20	40	S/V	12	12	624	257	0,2	623	386	0,3	616	212	0,2
Austurland															
F36	Bakkagerði (Borgarfjörður eystrí)-Egilsstaðir	71	142	S/V	5	5	256	369	0,7	261	702	1,3	255	645	1,3
F37	Seyðisfjörður-Egilsstaðir	28	56	S/V	15	11	639	1.500	1,2	608	1.808	1,5	604	2.148	1,8
F38	Neskaupsstaður-Eskifjörður-Reyðarfjörður-Egilsstaðir	71	142	S/V	12	12	618	1.966	1,6	618	2.113	1,7	618	2.003	1,6
F39	Breiðdalsvík-Stöðvarfjörður-Fáskrúðsfjörður-Egilsstaðir	92	184	S/V	5	5	259	163	0,3	258	202	0,4	259	210	0,4
F40	Djúpvogur-Hornafjörður (flugrúta)	104	208	S/V	5	5	260	279	0,5	260	363	0,7	257	368	0,7
Samtals							378.194			410.510			399.378		

* F16-F17 Sameinuðust í eina leið 2009 Hellissandur-Stykkishólmur-Borgarnes-Reykjavík

Fleiri en 5 farþegar að meðaltali sem kaupa far á hvorum legg leiðarinnar fyrir sig

Færri en 1 farþegi að meðaltali sem kaupir far á hvorum legg fyrir sig



AFRIT

Nefndasvið Alþingis
b.t. Umhverfis- og samgöngunefndar
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Efstaleiti 5
15 103 Reykjavík
5 400 300
5 400 301
logos@logos.is
www.logos.is

Reykjavík, dags. 15. nóvember 2011.

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á lögum um fólkflutninga og farmflutninga á landi nr. 73/2001

I. Inngangur

Til LOGOS lögmannsþjónustu hefur leitað Iceland Excursions Allrahanda ehf. (hér eftir „félagið“) og falið okkur fyrir hönd félagsins að senda inn umsögn vegna frumvarps til laga um breytingu á lögum um fólkflutninga og farmflutninga á landi nr. 73/2001 (einkaleyfi), 172. mál.

Telja verður ljóst að frumvarpið, verði það óbreytt að lögum, muni hafa talsverð áhrif á rekstur félagsins, þar sem ekki verður annað séð en það verði undir sambandi sveitarfélaga á Suðurnesjum hvort félagið geti sinnt fólkflutningum á leiðinni Reykjavík-Leifsstöð, eins og félagið hefur gert undanfarin misseri.

Verður hér á eftir gerð nánari grein fyrir sjónarmiðum félagsins.

II. Áhrif frumvarpsins á rekstur Iceland Excursions Allrahanda ehf.

Þær breytingar sem stefnt er að með frumvarpinu eru þrjúþættar.

Í fyrsta lagi er lögð til sú breyting að samræma hugtökin einkaleyfi og sérleyfi þannig að tekin verði af öll tvímæli að heimilt sé að veita einkaleyfi á tilteknum leiðum eins og venja er þegar um sérleyfi er að ræða.

Í öðru lagi er lagt til að tekin séu af öll tvímæli um að landshlutasamtök sveitarfélaga geti fengið úthlutað einkaleyfi og í þriðja lagi er tekið fram að einkaleyfishafi geti eins og sérleyfishafi notað bifreiðar fyrir átta farþega eða færri.

Rétt er að geta þess, að sérleyfi á leiðinni Reykjavík-Leifsstöð voru afnumin á sínum tíma, einkum í ljósi athugasemda samkeppnisyfirlitshafanda. Athugasemdir Samkeppniseftirlitsins lutu einkum að því að umrædd leið gæti borið rekstur á samkeppnisgrundvelli og því ætti hún ekki að vera háð sérleyfi.

Er því ekki í gildi útgefið sérleyfi á umræddri leið, og geta því aðilar sem hafa almennt rekstrarleyfi skv. 4. gr. laganna stundað fólkflutninga á leiðinni.

Vegagerðin hefur aftur á móti veitt sambandi sveitarfélaga á Suðurnesjum einkaleyfi á umræddri leið, skv. ákvæðum 7. gr. laganna. Þó ber að hafa í huga að orðalag 1. mgr.

7. gr. kveður nú á um að einkaleyfið sé bundið almenningssamgöngum innan sveitarfélags.

Efstaleiti 5
IS 103 Reykjavík
5 400 300
5 400 301

logos@logos.is
www.logos.is

Sambandi Sveitarfélaga á Suðurnesjum var fyrst veitt einkaleyfi á leiðinni árið 2008. Vegargerðin samdi við sambandið að það tæki að sér gegn árlegri greiðslu úr ríkissjóði almenningssamgöngur á leiðinni. Sambandið samdi við fyrirtæki án útboðs um rekstur á áætlunarleiðum og verður ekki annað séð en með því hafi sambandið farið á svig við ákvæði laganna um að útboð skyldi fara fram á áætlunarleiðum er styrktar væru með ríkisfé.

Í þessu sambandi vísast til 2. mgr. bráðabirgðaákvæðis laganna þar sem kveðið er á um að endurúthlutuð leyfi skulu ekki gilda lengur en til 1. ágúst 2005 og skal þá efnt til útboðs á öllum sérleyfum. Árið 2008 fór fram annað útboð en ekki á umræddri leið þar sem sérleyfið var afnumið. Einværra hluta vegna var komist hjá útboði á leiðinni þrátt fyrir veitingu umrædds einkaleyfis.

Nái frumvarpið fram að ganga verður ekki annað séð en að einkaleyfið nái yfir alla leiðina.

Í frumvarpinu er gert ráð fyrir að öðrum en einkaleyfishafa verði óheimilt nema með samþykki hans að stunda reglubundna fólksflutninga á svæðum og leiðum þar sem einkaleyfi til reglubundinna fólksflutninga hefur verið veitt.

Skilja má b. lið 3. gr. frumvarpsins á þá leið að það sé einkaleyfishafi sem hafi einn rétt á reglubundnum fólksflutningum á leiðinni, í þessu tilviki sambandi sveitarfélaga á Suðurnesjum á leiðinni Reykjavík-Leifsstöð, nema hann samþykki það sérstaklega að aðrir komi þar að málum.

Í athugasemdum með frumvarpinu segir um b-lið 3. gr. að orðalag ákvæðisins sé lagað betur að öðrum ákvæðum er varða sérleyfi. Kemur jafnframt fram að forgangsréttur einkaleyfishafa sé með ákvæðinu skýrum hætti bundinn við reglubundna fólksflutninga. Verður því ekki annað séð en að einkaleyfishafar muni hafa forgangsrétt á viðkomandi leiðum í reglubundnum fólksflutningum.

Er því allt útlit fyrir að félagið verði fyrir umtalsverðu tjóni, verði frumvarpið óbreytt að lögum.

Verður að telja að það skjóti skökku við verði sérleyfi, í formi einkaleyfis í þessu tilviki, tekið upp aftur hvað varðar leiðina Reykjavík-Leifsstöð, í ljósi þess að sérleyfi hafa verið afnumin á umræddri leið í kjölfar athugasemda samkeppnisyfirvalda. Þá verður að telja að það stríði jafnframt gegn anda frumvarpsins þar sem það að á taka af öll tvímæli að heimilt sé að veita einkaleyfi á leiðum *eins og venja er þegar um sérleyfi er að ræða*. En eins og áður hefur komið fram, hefur sérleyfi verið afnumið á umræddri leið og því ætti ekki að veita einkaleyfi á leiðinni.

Hvað varðar umrædda leið, Reykjavík-Leifsstöð, verður því ekki annað séð en að frumvarpið stríði gegn athugasemdum samkeppnisyfirvalda og um leið markmiðum samgönguyfirvalda, sem m.a. birtust í meðfylgjandi skýrslu um almenningssamgöngur þar sem lagt var til að einkaleyfi skyldu ekki veitt á umræddri leið í ljósi athugasemda Samkeppniseftirlitsins (bls. 22).

Ekki verður séð að nokkur þörf eða nauðsyn sé á því að frumvarpið nái fram að ganga í óbreyttri mynd. Í skrá um þingmál ríkistjórnarinnar sem lagt var fram sem fylgiskjal

með stefnuræðu forsætisráðherra á síðastliðnum vetri kom fram að lög um leiguakstur, lög um fólks- og farmflutninga, lög um almenningssamgöngur og lög um farmflutninga væru í endurskoðun.

Efstaleiti 5
IS 103 Reykjavík
5 400 300
5 400 301

logos@logos.is
www.logos.is

Í því sambandi væri endurskoðunin gerð með hliðsjón af þörfum almenningssamgangna og þörfum fyrir skýr, einföld og samræmd ákvæði um fólksflutninga annars vegar og farmflutninga hins vegar. Var þess jafnframt getið að hugsanlegt væri að úr þessum fernu lögum yrði tvö frumvörp.

Frumvörpin voru ekki lögð fram á síðastliðnu vorþingi, eins og að var stefnt. Athygli vekur að í þingmálaskrá ríkisstjórnarinnar sem lagt var fram sem fylgiskjal með stefnuræðu forsætisráðherra á núverandi löggjafarþingi er ekki að finna upplýsingar um að framangreind lög séu í endurskoðun.

Skýtur því skökku við að nú, rúmum mánuði eftir að þingmálaskráin var lögð fram, komi fram stjórnarfrumvarp um breytingu á lögum um fólksflutninga og farmflutninga nr. 73/2001.

Ekki verður séð að nokkur þörf sé á þeim breytingum sem mælt er fyrir í frumvarpinu. Verður jafnframt að telja, standi vilji löggjafans til þess að taka málefni almenningssamgangna til heildarendurskoðunar, að rétt sé að bíða með fyrirhugað frumvarp til breytingu á lögum nr. 73/2001 þar til sú heildarendurskoðun fer fram.

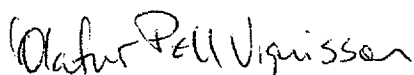
III. Niðurstaða

Í ljósi alls framangreinds gerir Iceland Excursions Allrahanda ehf., alvarlegar athugasemdir við fyrirhugað frumvarp, og leggur til við háttvirta umhverfis- og samgöngunefnd, sé talin þörf á að breyta umræddum lögum, að skýrt verði kveðið á um það í frumvarpinu að hvorki einkaleyfi, né sérleyfi verði veitt á leiðum sem geta borið sig á grundvelli samkeppnissjónarmiða

Þess er óskað að Þórir Garðarsson, stjórnarformaður félagsins komi á fundi nefndarinnar til þess að útskýra nánar hvað sé í húfi fyrir félagið verði frumvarpið óbreytt að lögum og reifi sjónarmið félagsins nánar.

Virðingarfyllst,

LOGOS lögmannspjónusta



Ólafur Páll Vignisson, hdl.

f.h. Einars Baldvins Axelssonar, hrl.