

Pétur U. Fengler,
framkvæmdastjóri AV

Ráðstefna um almennings­samgöngur
Hótel Borgarnes, 27. apríl 2000

Almenningsvagnar

Rekstur almenningsvagna í þéttbýli er mjög mikilvægur þáttur í samgöngumálum landsmanna. Eigi fólk að geta fært sér í nyt þá aðstöðu og þau tækifæri, sem í boði eru á höfuðborgarsvæðinu, eru góðar samgöngur nauðsynlegar. Umráðamenn einkabifreiða eru tiltölulega vel settir, þó svo þrengt hafi verulega að þeim á síðustu árum, en mikill fjöldi fólks hefur ekki yfir slíkum farkosti að ráða. Þessu fólki þarf að tryggja góða samgöngumöguleika um höfuðborgarsvæðið, hvort heldur um er að ræða unga, aldna, hreyfihamlaða eða aðra, sem þurfa á sérstakri flutningsþjónustu að halda. Auk þess er það spurning hvort það er þjóðhagslega hagkvæmt til lengri tíma litið, að hlutur almennings­samgangna verði sífellt minni á kostnað einkabílsins, eins og raunin hefur verið á síðustu árum og áratugum.

Sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu reka í dag öfluga almenningsvagnaþjónustu, sem íbúar svæðisins vilja ekki vera án skv. könnunum sem framkvæmdar hafa verið. Þessi samgöngumáti mætti þó nýtast fleirum. Í dag ferðast að jafnaði helmingi færri farþegar með almenningsvögnum, en fyrir réttum 30 árum síðan. Þetta hefur verið hægfara þróun sem gerist þrátt fyrir að íbúum svæðisins hafi fjölgað stórlega. Með bættu efnahags­ástandi þjóðarinnar á umliðnum árum hefur bílæign landsmanna aukist og er það einn stærsti þátturinn í því að farþegum hefur fækkað með almenningsvögnum. Þrátt fyrir þessar staðreyndir greiða sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu verulegar upphæðir árlega til þess að unnt sé að halda uppi ákveðnu þjónustustigi og fargjöldum innan þess ramma að verðlagning fæli ekki fólk frá því að nota strætó. Enda hafa kannanir sýnt að svo er ekki og er kostnaður farþega við hverja meðalferð með almenningsvagni langt innan við þann kostnað sem hlýst af rekstri einkabíls til sambærilegra ferða.

Spurningin er, mun þessi þróun halda áfram eða munu sveitarfélögin og ríkið reyna að sporna við fæti og koma í veg fyrir að einkabíllinn verði eini samgöngumátinn sem fólki stendur til boða á komandi árum. Verði ekkert að gert óttast ég að almennings­samgöngur á svæðinu muni jafnt og þétt leggjast af í þeirri mynd sem við þekkjum þær. Á höfuð­borgarsvæðinu er í dag rekin almenningsvagnaþjónusta sem ætlað er að þjóna 165.000 manna byggð. Til þessa eru notaðir 85 strætisvagnar í föstum akstri og aka þeir um 7,7 millj.km. árlega. Gera má ráð fyrir að heildarfarþegafjöldi um 30.000 manns daglega. Þrátt fyrir það að sveitarfélögin reki í dag talsvert öflugar almennings­samgöngur eru ferðir farnar með almenningsvögnum ekki nema 5 til 6% af öllum persónuferðum, áætluðum á höfuðborgarsvæðinu daglega. Fyrir þessa þjónustu voru á árinu 1999 greiddar 1.350 millj.kr. og þar af greiddu sveitarfélögin beint úr sínum sjóðum 630 millj. kr., en 720 millj. kr. koma frá notendum þjónustunnar í formi fargjalda.

Almenningsvagnþjónusta á höfuðborgarsvæðinu er í dag veitt af tveimur fyrirtækjum, þ.e. Strætisvögnum Reykjavíkur sem sjá um akstur í Reykjavík, Seltjarnarnesi, Mosfellsbæ og Kjalarnesi, og Almenningsvögnum bs. sem sjá um akstur í Kópavogi, Hafnarfirði, Garðabæ og Bessastaðahreppi. Í huga fólks sem býr á höfuðborgarsvæðinu er um eitt þjónustu- og atvinnusvæði að ræða og fjarlægð milli heimilis og vinnu ekki aðalatriðið. Þannig er stór hluti af þjónustu Almenningsvagna tenging aðildarsveitarfélaganna innbyrðis og við Reykjavík og Strætisvagnar Reykjavíkur tengja saman Seltjarnarnes, Mosfellsbæ og Kjalarnes inn til miðborgar.

Umræður um samræmingu almenningssamgangna á öllu höfuðborgarsvæðinu má rekja allt aftur til ársins 1985. Þá var samþykkt á Alþingi þingsályktunartillaga þess efnis að framkvæmd yrði könnun á hagkvæmni samræmds almenningsvagnakerfis fyrir allt höfuðborgarsvæðið. Þetta var upphafið að stofnun Almenningsvagna bs., en með stofnun byggðasamlagsins náðist þó ekki sú heildarlausn í almenningsamgöngum fyrir allt höfuðborgarsvæðið, sem stefnt var að í upphafi.

Þjónusta þessara tveggja fyrirtækja er um margt áþekkt. Ekið er að jafnaði á 20 mín. fresti alla virka daga frá kl. 7:00 að morgni til kl. 19:00 að kvöldi. Um helgar og á kvöldin er að jafnaði ekið á 30 mín. tíðni til rúmlega miðnættis. Þetta er sú grunnþjónusta sem veitt er, en umferðarálagið er þó sínu mest á morgnanna á milli kl. 7:00 og 8:30, og síðdegis á milli kl. 16:00 og 19:00. Á þessum tímum er bætt við vögnum á einstökum leiðum til að anna álaginu. Nýting vagnanna á öðrum tímum mætti vera talsvert meiri, eða þjónustan minni. Hins vegar er það nú svo að almenningsamgöngur í þéttbýli bæði hér og erlendis þrífast best þegar þjónustuframboðið er það mikið, að það skipti ekki máli fyrir fólk hvenær það fer út á stoppistöð, það getur verið nokkuð visst um að vagn kemur fljótlega. Það má vel vera að sú 20 mín. ferðatíðni sem við bjóðum upp á sé ekki nægjanleg til þess að almenningi finnist þjónustan almennt vera góð. Hitt kann vel að vera að Íslendingar séu það einkabílavænar að framboð í almenningsvagnþjónustu skipti ekki máli þegar valið stendur á milli strætó og einkabíls.

Þá kemur að því að stjórnvöld verða á hverjum tíma að gera það upp við sig hvort stýra beri þessari þróun, þannig að hún verði hagkvæm fyrir þjóðarþúið í heild og þeim fjármunum sem varið er annars vegar til vegagerðar og hins vegar til almennings-samgangna, verði sem best nýttir. Það kostar óhemju mikla fjármuni að byggja nýja vegi og viðhalda gömlum til að taka við sífellt meiri umferð og fleirri bílum. Það kostar líka mikla fjármuni að halda úti góðum almenningsamgöngum. Valið hlýtur að standa um þetta hárfína jafnvægi, að minnsta kosti á meðan menn telja sig ekki hafa efni á að gera hvorutveggja.

Þó svo þjónusta þeirra tveggja almenningsamgöngufyrirtækja sem á höfuðborgarsvæðinu starfa sé um margt áþekkt, þá skarast hún á óþarflega mörgum stöðum, verður fyrir bragðið óþjálli fyrir almenning og dýrari fyrir sveitarfélögin. Það má segja að þessi tvö fyrirtæki yfirlappi þjónustu hvors annars á ákveðnum stöðum t.d. nálægt miðborg Reykjavíkur, án þess að séð verði að farþegar njóti þess í betri þjónustu. Afleiðingin verður sú að of fáir farþegar eru í vögnum beggja með tilheyrandi aukakostnaði fyrir samfélagið. Gjaldskrá þessara fyrirtækja er ekki samræmd og í reynd má segja að mánaðarkortið, sem tekið var upp fyrir nokkrum árum og gildir á öllu svæðinu, sé það eina sem sameinar þjónustu þessara tveggja fyrirtækja.

Framhaldsmiðar gilda ekki á milli fyrirtækjanna, barnafargjöld eru ekki þau sömu, unglingsfargjöld eru í gildi hjá öðru fyrirtækinu en ekki hinu og reglur um afslátt til elli- og öryrkja eru mismunandi. Upplýsingaefni til almennings er ekki samræmt, leiðatöflur einstakra leiða eru ekki samræmdar innbyrðis og upplýsingar um þjónustuna og akstur einstakra leiða í gegnum síma eru veittar á tveimur stöðum og erfitt fyrir fólk að átta sig, ef það þarf að nýta þjónustu beggja fyrirtækjanna í sömu ferðinni.

Eins og að framan er rakið tel ég að sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu geti gert talsvert til þess að auka gæði þeirrar þjónustu sem veitt er. Þjónustan er að mörgu leyti góð, en hún er óþarflega flókin fyrir farþega og þá sérstaklega nýja farþega, og kostar auk þess óþarflega mikið og væri þeim fjármunum betur varið til þess að auka þjónustuna.

Með stofnun Almenningsvagna bs. á sínum tíma var farin ný leið í rekstri almenningsvagnþjónustu á höfuðborgarsvæðinu. Fyrirtækið tók yfir rekstur þjónustu sem sinnt var af fimm óskildum aðilum áður. Fjórir þessir aðilar voru sérleyfishafar, sem sinntu sérleyfisakstri í nágrennabyggðir Reykjavíkur, líkt og gert er í dag á landsbyggðinni. Fimmti aðillinn var síðan Strætisvagnar Kópavogs, sem rak almenningsvagnsferð með svipuðu sniði og gert er í Reykjavík á vegum Strætisvagna Reykjavíkur. Eftir því sem byggð á höfuðborgarsvæðinu þéttist og bæjarfélögin nálgudust hvort annað var komin upp þörf fyrir allt annars konar almenningsvagnsferð en sérleyfisfyrirkomulagið gat veitt. Það vantaði samræmingu í tímatöflum, gjaldskrá og fleirri atriði sem skipti farþegana máli. Landamærin voru horfin og íbúar höfuðborgarsvæðisins vildu geta ferðast á svipuðum nótum á milli sveitarfélaganna allra. Val þeirra sveitarfélaga sem að stofnun Almenningsvagna bs. stóðu var um það að útvíkka starfsemi Strætisvagna Kópavogs, þ.e. að sveitarfélögin sjálf kæmu sér upp þeirri aðstöðu sem þarf til að reka bíla. Þetta hefði þýtt að sveitarfélögin fjárfestu í 25 strætisvögnum, byggðu höfuðstöðvar með viðgerðarverkstæði, varahlutalager og þvottaastöðu, auk þess að ráða mannskap til að sinna akstrinum.

Sú leið sem fyrir valinu varð, var að bjóða út aksturinn til sjálfstætt starfandi fyrirtækja og sveitarfélögin einbeittu sér að þróun leiðakerfa, fargjaldamálum og upplýsingagjöf til íbúanna. Þetta vill segja menn létu öðrum það eftir að kaupa bíla, skipta um bremsur, legur og dekk, halda bílunum hreinum og aka síðan eftir fyrirfram ákveðnum leiðum sem sveitarstjórnirnar ákváðu. Reynslan af þessu fyrirkomulagi er mjög góð og það er nokkuð ljóst að sjálfstætt starfandi fyrirtæki eru mun betur í stakk búin til að sjá um þessa praktísku hlið almenningsvagnþjónustunnar, en opinberir aðilar sjái um þjónustustigið og verðlagninguna.

Í samantekt sem danskir ráðgjafar unnu í tengslum við svæðaskipulag fyrir höfuðborgarsvæðið kemur fram, að reynsla dana af slíku fyrirkomulagi geti leitt til allt að 20% kostnaðarlækkunar. Þar á bæ höfðu menn miklar efasemdir um að þetta skilaði einhverjum árangri og var HT, sem er almenningsvagnafyrirtækið á Kaupmannahafnar-svæðinu, falið að fara hægt í sakirnar og bjóða út ákveðnar leiðir á löngu árabili. Reynslan af útboðsleiðinni hefur hins vegar orðið til þess að í dag er langstærstur hluti leiðanna ekinn af einstökum verkötum, sem aka eftir forskrift sveitarfélaganna. Samanburður á rekstrarkostnaði Almenningsvagna bs. og Strætisvagna Reykjavíkur hefur leitt til sömu niðurstöðu.

Höfuðborgarsvæðið er mjög víðfermt landsvæði, á evrópskan mælikvarða, fyrir ekki fleirri íbúa en raun ber vitni. Þetta gerir það að verkum að erfitt er halda uppi öflugum almenningssamgöngum og kostnaðarsamt. Hugmyndir sem uppi eru í vinnu við svæðaskipulag fyrir höfuðborgarsvæðið um þéttingu byggðarinnar eru mjög áhugaverðar og í reynd nauðsynleg forsenda þess að af eflingu almenningssamgangna á svæðinu geti orðið. Hins vegar er svæðið það víðfermt fyrir, að ekki er við því að búast að almenningssamgöngur á svæðinu geti orðið sjálfbærar í fyrirsjáanlegri framtíð. Til þess er byggðin of dreifð og íbúarnir of fáir, jafnvel þótt gert sé ráð fyrir verulegri fólksfjölgun hér á komandi árum. Í því ljósi er það mjög nauðsynlegt að ríkisvaldið og sveitarfélögin komi að þessum málaflokki sameiginlega, því vandséð er að hægt verði að byggja hér upp öflugt borgarsamfélag án þess að góðar almenningssamgöngur skipi þar stóran sess. Sveitarfélögin á svæðinu geta gert talsvert til þess að auka hagkvæmni í rekstri, bætt þjónustuna að einhverju marki og bætt við nýjum íbúðarhverfum eftir því sem byggð vex. Efling almenningssamgangna og viðurkenning þess að um nauðsynlega þjónustu er að ræða, hvort heldur er til að vera mótvægi við sífellt aukna bílaumferð eða raunverulegur valkostur fyrir íbúa svæðisins, kallar á meiri stuðning opinberra aðila en hingað til hefur verið og verður ekki framkvæmdur nema með samstilltu átaki sveitarfélaganna og ríkisvaldsins.