

*Starfshópur
um að efla almenningssamgöngur sveitarfélaga
10. júlí 2008*

*Páll Brynjarsson, formaður
Magnús Óskar Hafsteinsson
Jóhann Guðmundsson
Sigrún Björk Jakobsdóttir
Sigurður Magnússon
Þorbjörg Helga Vigfúsdóttir
Rúnar Guðjónsson, starfsmaður*



*Samgönguráðuneytið
Hafnarhúsinu við Tryggvagötu
150 Reykjavík
www.samgonguraduneyti.is*

Formáli	4
1. Inngangur	4
2. Tillögur til ráðherra – sérálit fjármálaráðuneytis	6
3. Aðstæður á Íslandi	6
3.1 Staðir á Íslandi sem bjóða upp á almenningssamgöngur	6
3.1.1 Höfuðborgarsvæðið	6
3.1.2 Akranes	9
3.1.3 Akureyri	10
3.1.4 Árborg	12
3.1.5 Fjarðabyggð	13
3.1.6 Fljótshérað	14
3.1.7 Ísafjörður	15
3.1.8 Reykjanesbær	16
3.1.9 Snæfellsbær	18
3.1.10 Samanburður á stöðunum sem bjóða almenningssamgöngur	19
3.2 Staðir þar sem rætt er um að bjóða upp á almenningssamgöngur	20
3.2.1 Borgarbyggð	20
3.2.2 Eyþing	20
3.2.3 Sveitarfélagið Skagafjörður	21
3.3 Samgöngur frá Suðurnesjum til Borgarbyggðar og austur fyrir Fjall	21
3.4 Akstursstyrkir	22
3.5 Akstur á milli sveitarfélaga	23
3.7 Gildandi lög hér á landi	25
3.8 Styrkir til flutninga með ferjum og flugi	25
3.9 Lestarsamgöngur á Íslandi	26
4. Aðstæður á Norðurlöndum	26
4.1 Aðstæður einstakra Norðurlanda	26
4.1.1 Danmörk	26
4.1.2 Samgöngufélög í Danmörku til rekstrar og samhæfingar samgangna	29
4.1.3 Finnland	30
4.1.4 Noregur	32
4.1.5 Svíþjóð	34
4.1.6 Trafikhuvudmanen í Svíþjóð – stofnun um almenningssamgöngur	37
4.2. Sambærilegar borgir við höfuðborgarsvæðið	38
4.2.1 Álaborg	38
4.2.2 Uppsala	38
4.2.3 Stafanger	39
4.2.4 Turku	39
5. Stefna Evrópusambandsins	40
6. Skattar og gjöld	42
7. Umhverfispættir	43
8. Skipulagsmál	44
8.1 Almennt	44
8.2 Atriði sem gætu auðveldað áhrifaríkar almenningssamgöngur	45
8.3 Svæðisskipulag höfuðborgarsvæðisins 2001-2024	46
9. Önnur sjónarhorn	47

9.1 Rimouski/Taxibus-lausnin	47
9.2 Gjaldfrjáls strætó	49
10. Skýrslur tengdar hlutverki nefndarinnar	50
10.1 Skýrsla nefndar um almenningssamgöngur á landi – samgönguráðuneytinu janúar 2005	50
10.2 Samgönguskipulag í Reykjavík – greining á stöðu og stefnu – febrúar 2006.....	52
10.3 Ferðavenjur sumarið 2007	54
11. Umræða	55
12. Niðurstöður og tillögur nefndarinnar	58
13. Sérálit fjármálaráðuneytisins.....	59
Viðmælendur og tölvupóstur:.....	60
Heimildir:	61
Viðaukar	62
Viðauki I samgöngufélög í Danmörku – Trafikselskaper	62
Viðauki II samgöngufélög í Svíþjóð - Trafikhuvudman	62

Formáli

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

Almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu eru styrktar með 80% endurgreiðslu á olíugjaldi. Aftur á móti hefur ríkið af þeim tekjur, t.d. vegna bifreiðagjalda, virðisaukaskatts af aðföngum, tryggingargjalds launa o.fl. 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 af þjónustusvæðunum, þ.e. Suðurland, Reykjanes og Vestur- og Norðurland, miðast við höfuðborgarsvæðið. Tvö þeirra, Vestfirðir og Austfirðir, miðast við flugvöllina á Ísafirði og Egilsstöðum sem megináfangastað og tengingu landslutanna við höfuðborgarsvæðið í gegnum þá. Þá verður að nefna akstur með farþega í tengslum við flug til Bíldudals en þaðan er flogið til Reykjavíkur. Ríkisstyrkur til verktaka samkvæmt útboðum leiðanna var á árinu 2007 170 milljónir króna. Farþegar voru 398 þúsund.

Almenningssamgöngur eru, fyrir utan sveitarfélögin á höfuðborgarsvæðinu, í boði í átta sveitarfélögum á Íslandi. Auk þess hefur verið hreyft við þeirri hugmynd að taka þær upp í þremur öðrum sveitarfélögum. Endanlegar upplýsingar liggja ekki fyrir hjá öllum þessum sveitarfélögum, bæði vegna þess hve nýlega almenningssamgöngur hafa verið teknar upp og hvað breytingar hafa verið miklar. Samanlagðar niðurgreiðslur sveitarfélaganna vegna þessara samgangna voru árið 2006 um 152 milljónir króna og samanlagður farþegafjöldi um 540 þúsund. Misjafnt er hvort þessar samgöngur séu reknar af bæjarfélögunum sjálfum eða samkvæmt útboðum eða sérstökum samningum við sveitarfélögin.

Á höfuðborgarsvæðinu standa 7 sveitarfélög saman að rekstri almenningssamgangna sem bæði eru innan sveitarfélaganna og á milli þeirra. Á síðasta ári var farþegafjöldinn um 7,7 milljónir og niðurgreiðslur eigenda rúmur 2,1 milljarður.

Skýrslan sem hér fer á eftir miðast við almenningssamgöngur innan svæða og á höfuðborgarsvæðinu. Til að bæta úr þeim umhverfisógnum sem samgöngur valda standa ýmsar leiðir til boða. Umfjöllun í skýrslunni miðast eingöngu við það sem lýtur að almenningssamgöngum á landi.

1. Inngangur

Þann 23. maí 2007 skipaði Sturla Böðvarsson, þáverandi samgönguráðherra, starfshóp til að efla almenningssamgöngur sveitarfélaga. Starfshópurinn var skipaður á grunni samkomulags samgönguráðherra og formanns Sambands íslenskra sveitarfélaga um að stofna sameiginlega nefnd þessara aðila til að fjalla um almenningssamgöngur sveitarfélaga út frá ýmsum sjónarhornum. Markmiðið var að draga úr mengun af völdum bílaumferðar og þar með minnkun svifryks og losun gróðurhúsalofttegunda vegna notkunar jarðefnaeldsneytis. Starfshópurinn

skyldi meðal annars skoða möguleika sveitarfélaganna til að byggja upp og stjórna almenningssamgöngum og gera þær notendavænni, m.a. með hóflegri gjaldtöku af notendum þjónustunnar með aðkomu og stuðningi ríkis og sveitarfélaga.

Meðfylgjandi er skýrsla nefndarinnar þar sem m.a. koma fram tillögur hennar og forsendur fyrir þeim. Jafnframt fylgir skýrslunni sérálit frá fulltrúa fjármálaráðuneytisins, sem sá sér ekki fært, að svo stöddu, að taka undir allar áherslur nefndarinnar.

Ríkisstjórn Sjálfstæðisflokks og Samfylkingar leggur mikla áherslu á samgöngumál, þ.m.t. almenningssamgöngur. Í stefnuyfirlýsingunni segir m.a.: „Í rammafjárlögum fyrir næstu fjögur ár verði lögð mikil áhersla á eflingu innviða samfélagsins á sviði samgangna og fjarskipta. Úrbætur í samgöngum eru lykilatriði til að stuðla að jafnvægi í byggð landsins og lækka flutningskostnað. Styttri vegalengdir milli byggðakjarna og öruggari vegir skapa möguleika á stærri og lífvænlegri atvinnu- og búsetusvæðum. Ráðist verði í stórátak í samgöngumálum og aukin áhersla lögð á umferðaröryggi og almenningssamgöngur. Ríkisstjórnin mun beita sér sérstaklega fyrir úrbótum á samgöngukerfi höfuðborgarsvæðisins.“

Þá er í stefnuyfirlýsingunni komið inn á náttúru- og umhverfisvernd og meðal annars miðað við að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda og gerð áætlunar um hvernig það verði gert.

Nefndin hefur fjallað um almenningssamgöngur út frá þessu sjónarhorni. Eins og sést af niðurstöðum hennar leggur hún til að almenningssamgöngur fái aukinn sess og verði til þess að binda saman byggðarlög.

Formaður starfshópsins var Páll Brynjarsson, bæjarstjóri Borgarbyggðar, skipaður án tilnefningar. Aðrir í starfshópnum voru Jóhann Guðmundsson, skrifstofustjóri í samgönguráðuneytinu, skipaður án tilnefningar, Finnur Tryggvi Sigurjónsson, sérfræðingur í fjármálaráðuneytinu, skipaður skv. tilnefningu fjármálaráðuneytisins og sat í nefndinni frá því hún var stofnuð þar til 18. janúar 2008 er Magnús Óskar Hafsteinsson tók sæti hans, Þorbjörg H. Vigfúsdóttir, borgarfulltrúi, Sigrún Björk Jakobsdóttir, bæjarstjóri og Sigurður Magnússon, sveitarstjóri, öll skipuð skv. tilnefningu Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Hópurinn hittist á fyrsta fundi sínum þann 20. júní 2007. Starfshópurinn hefur haldið alls 8 fundi.

Skýrsla sú sem hér liggur fyrir um almenningssamgöngur á Íslandi skiptist í 12 kafla en að auki er formáli, heimildaskrá og viðmælendalisti.

Í 3. kafla er fjallað um aðstæður í þeim sveitarfélögum á Íslandi sem bjóða upp á almenningssamgöngur innan sveitarfélags og minnst á þau sveitarfélög sem hafa velt því fyrir sér. Þá eru kaflar um akstursstyrki til nemenda framhaldsskóla og um svæðið frá Suðurnesjum og Árborg til Borgarbyggðar með hliðsjón af almenningssamgöngum.

Í 4. kafla er fjallað um aðstæður í almenningssamgöngum á hinum Norðurlöndunum og borgum sambærilegum við höfuðborgarsvæðið.

Í 5. kafla er fjallað um stefnu Evrópusambandsins um hreyfanleika og ferðir.

Í 6. kafla er fjallað um skatta og gjöld af greininni.

Í 7. kafla er fjallað um umhverfisþætti.

Í 8. kafla er fjallað um skipulagsmál.

Í 9. kafla er fjallað um tvær skýrslur sem nýtast sem grundvöllur að bættum almenningssamgöngum. Þá er fjallað um gjaldfrjálsan strætó í kaflanum.

Í 10. kafla er fjallað um hugmynd að almenningssamgöngum sem á rót sína að rekja til Rimouski í Kanada og byggir á að nota leigubifreiðar til almenningssamgangna.

Í 11. kafla er umfjöllun hópsins og undirbúningur fyrir niðurstöður og ályktanir.

Í 12. kafla eru kynntar niðurstöður hópsins og ábendingar en í 2. kafla gerir hópurinn síðan tillögur til ráðherra. Í kafla 13 er sérálit fjármálaráðuneytisins birt.

2. Tillögur til ráðherra – sérálit fjármálaráðuneytis

Nefndin birtir niðurstöður sínar og umfjöllun um þær í heild í 11. og 12. kafla. Fjármálaráðuneytið skilar sérálit á þeirri tillögu nefndarinnar að álögur á almenningssamgöngur verði felldar niður sem og því álit hennar að ekki sé rétt að ríkið hafi skatttekjur af almenningssamgöngum. Sérálit fjármálaráðuneytisins má finna í heild í kafla 13.

3. Aðstæður á Íslandi

3.1 Staðir á Íslandi sem bjóða upp á almenningssamgöngur

Sveitarfélög á níu stöðum á Íslandi bjóða upp á almenningssamgöngur. Þeir eru, utan sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu: Akranes, Akureyri, Árborg, Ísafjörður, Fjarðabyggð, Fljótshálfur, Reykjanesbær og Snæfellsbær. Markmið almenningssamgangna sveitarfélaga miðast fyrst og fremst við að koma fólki til og frá vinnu og skólafólki til og frá skóla. Þar á eftir fara markmið eins og ferðir á milli hverfa og bæjarhluta til frístundiðkunar og að ná til allra svæða með sómasamlegum hætti.

Að auki hefur komið til tals að taka upp almenningssamgöngur á þremur öðrum stöðum.

Hér á eftir fer umfjöllun um sveitarfélög sem bjóða eða hyggjast bjóða upp á almenningssamgöngur í náinni framtíð.

3.1.1 Höfuðborgarsvæðið

Almennt

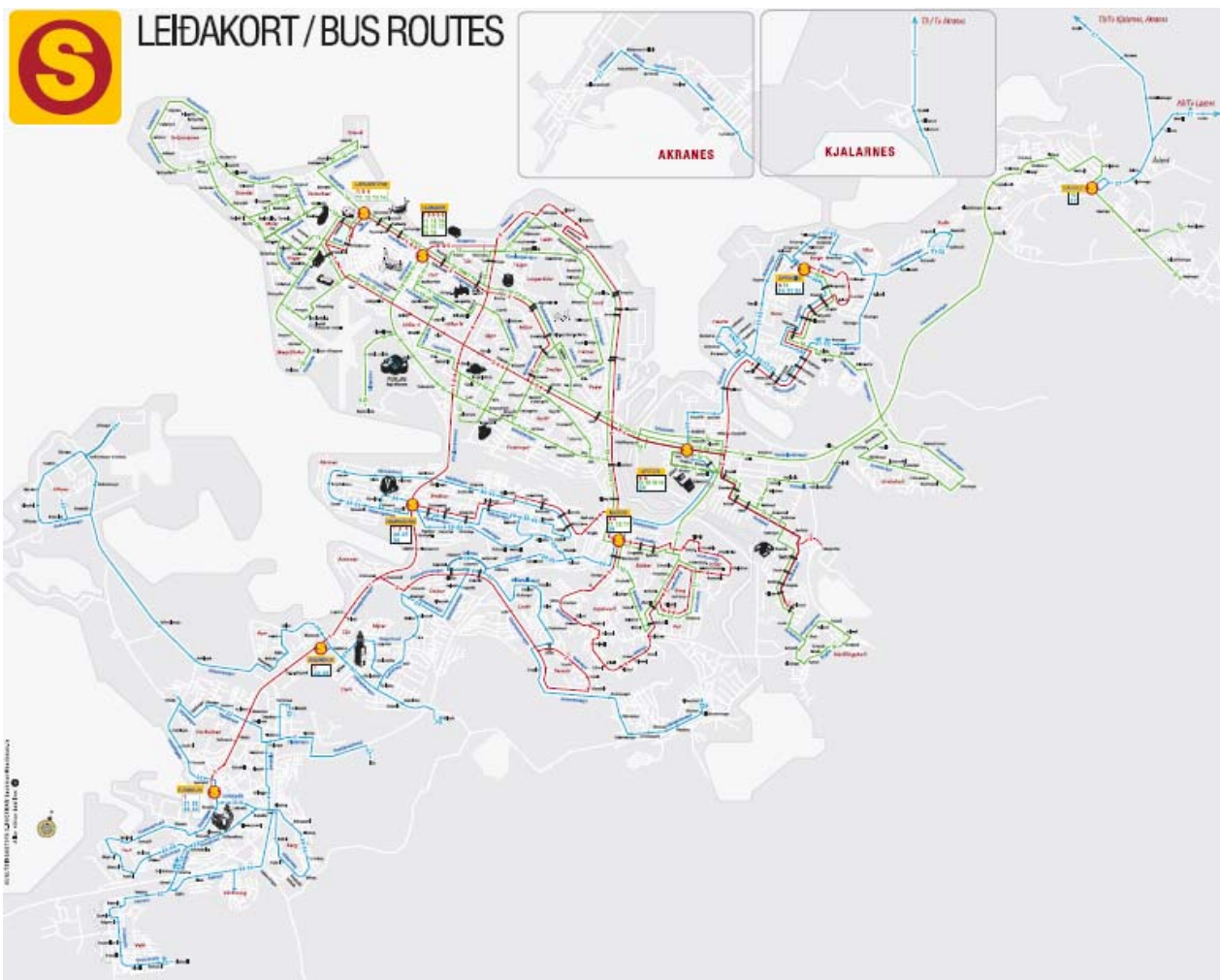
Almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu eru reknar af Strætó bs., byggðasamlagi í eigu þeirra 7 sveitarfélaga sem njóta þjónustunar. Sveitarfélögin eru Reykjavík, Kópavogur, Hafnarfjörður, Mosfellsbær, Seltjarnarnes, Álftanes og Garðabær. Auk þess ekur vagn á vegum félagsins til Akraness. Félagið hefur sérstaka stjórn sem tekur ákvarðanir um rekstur þess.

Leiðalýsing

Árið 1998 tóku þeir sem sjá um almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu að þjóna Mosfellsbæ og Kjalarnesi og frá miðju ári 2001 einnig Kópavogi, Hafnarfirði, Garðabæ og

Álftanesi. Á höfuðborgarsvæðinu, sem samtals er um 775 km², eru eknar 36 leiðir. Þær eru flokkaðar í þrennt. Í fyrsta lagi rauðar leiðir sem eru stofnleiðir og tengja einstök hverfi og borgarhluta ýmist við Hlemm eða Lækjartorg. Þær eru ætlaðar til að flytja íbúa fjölmennustu íbúðasvæðanna á atvinnusvæðin. Í öðru lagi grænar leiðir sem liggja um fjölmenn hverfi og tengja þau við stofnleiðir, en þær liggja allar um Hlemm. Að lokum bláar leiðir sem liggja innan einstakra hverfa og tengja þau ýmist við grænar eða rauðar leiðir. Engin blá leið liggur um tengistöðvarnar á Hlemmi eða við Lækjartorg.

Leiðakerfi Strætó bs. er umfangsmikið eins og sjá má á meðfylgjandi mynd sem fengin er af heimasíðu fyrirtækisins. Kerfið þekur höfuðborgarsvæðið frá Hafnarfirði til Akraness. Þrátt fyrir að einstaka svæði yrðu hugsanlega út undan og sumum svæðum sé betur þjónað en öðrum býður kerfið upp á grunn til að þróa virkar og afkastamiklar almenningssamgöngur. Það er hins vegar mjög kostnaðarsamt vegna þess hversu byggðin er dreifð og þéttleiki hennar lítil.



Leiðir 1 til 6 tengja saman stór byggðasvæði innan höfuðborgarsvæðisins. Leiðir 1, 2 og 4 liggja á milli sveitarfélaga en leiðir 3, 5 og 6 liggja innan Reykjavíkur.

Virka daga er ekið frá hálf sjö en hálf tíu um helgar. Ekið er til miðnættis virka daga en til kl. tíu að kvöldi helgardaga. Flestar leiðir eru eknar á fimmtán mínútna fresti allan daginn eða hluta

út degi. Um helgar og á kvöldin eru ferðir strjálí. Tíðnin er mest á stofnleiðum. Aðrar leiðir eru eknar á 30 mínútna fresti á þessum tíma.

Annar rekstur

Ferðaþjónusta fatlaðra, sem rekin er af Strætó bs., sér um samgöngur fyrir þá sem ekki geta notað aðrar samgöngur. Þanta þarf ferðir með dags fyrirvara en þjónustan er veitt á sama tíma og almenningsvagnar ganga.

Gjald fyrir ferðir með almenningsvögnum

Gjald fyrir eina einstaka ferð með almenningsvögnum á höfuðborgarsvæðinu er 280 kr. fyrir fullorðna. Fyrir börn yngri en sex ára greiðist ekkert gjald en fyrir börn á aldrinum 6 til 18 ára greiðast 100 kr. fyrir hvert far. Þurfi að ferðast með tveimur vögnum eða fleirum til að komast á áfangastað eru afhentir skiptimiðar. Boðið er upp á ýmsa valkosti til að lækka kostnað við ferðir, t.d. afsláttarkort sem gilda allt frá tveimur vikum til árs í senn.

Umhverfissvið Reykjavíkur í samvinnu við framhaldsskólana á höfuðborgarsvæðinu standa að átakinu „frítt í strætó“. Það gildir fyrir framhalds- og háskólanema frá ágúst 2007 til maí 2008. Aukning hefur orðið töluverð eða á milli 10 til 20%.

Fjármál

Undanfarin tvö ár var tekin ákvörðun um akstur umfram framlög sveitarfélaganna og myndaðist við það halli. Tap á árinu 2005 nam rúmum 197 milljónum króna. Eigið fé í lok þess árs var neikvætt um u.þ.b. 118 milljónir króna. Eigendur lögðu fram það ár 100 milljónir króna til viðbótar öðrum framlögum sínum. Árið 2006 nam tapið tæpum 533 milljónum króna. Í lok þess árs nam neikvætt eigið fé rúmri 551 milljón króna. Í töflunni hér að neðan er kostnaður sveitarfélaganna talinn vera samanlagt framlag þeirra og tap ársins. Tölur eru án kostnaðar við Ferðaþjónustu fatlaðra. Árið 2005 er einnig bætt við 100 milljóna eiginfjárframlagi.

Ýmsar upplýsingar um rekstur og rekstrarumhverfi almenningsvagnaþjónustu höfuðborgarsvæðisins má finna í töflu 1:

	2004	2005	2006
Íbúafjöldi	183.112	186.943	191.434
Farþegafjöldi	7.898.000	7.452.000	7.744.000
Akstur km	8.638.000	9.119.000	9.346.000
Kostnaður á km	148,9	173,2	227,7

Tölur í þessum lið eru í þús. kr.

Farmiðasala	743.433	773.126
Tekjur – tekjur, framlög o.fl.	2.183.177	2.429.343

Kostnaður		2.380.449	2.962.082
Tap		197.272	532.738
Niðurgreiðslur		1.482.250	1.595.515
Samtals tap og niðurgreiðslur eigenda	1.286.181	1.679.522	2.128.253
Niðurgreiðslur og tap sem hlutfall af veltu		71%	72%
Kostnaður á íbúa	7.024,0	8.449,2	11.117,4
Fjöldi bifreiða	126.951	140.726	153.597
Bifr. á þús. íbúa	693	753	802

Strætó bs. varð til úr Strætisvögnum Reykjavíkur og Almenningsvögnum bs. Almenningsvagnar bs. sáu um almenningsvagnþjónustu í Kópavogi, Garðabæ, Hafnarfirði og Álftanesi. Sá rekstur hafði verið boðinn út árið 1991. Útboðið gildi til ársins 2003. Það ár var gerður framhaldssamningur á grundvelli útboðsins frá 1991. Þeir samningar renna út á næsta ári og er þegar hafin vinna við að bjóða út verkið að nýju. Ekki hafa verið uppi áform um að bjóða út aðra þætti starfseminnar en þá sem áður voru nefndir. Gert er ráð fyrir að útboðstíminn verði átta ár og renni því út á árinu 2017. Athyglisvert er að hlutfall farþegatekna er mjög lágt hjá Strætó bs. m.v. aðrar borgir og nágrannalöndin, sbr. það sem fram kemur síðar í þessari skýrslu.

3.1.2 Akranes

Almennt

Þjónusta almenningsvagna á Akranesi er starfrækt samkvæmt útboði og því ekki um starfsemi á vegum bæjarfélagsins að ræða. Þjónustan takmarkast við sveitarfélagið sjálft. Það var tæknideild bæjarins ásamt öðrum sem gerði tillögur um umfang þjónustunnar og aðra tilhögun hennar. Bæjarstjórn tekur endanlegar ákvarðanir um starfsemina, þar með talið ákvarðanir um fjármál.

Leiðalýsing

Akraneskaupstaður er um 9 km² en þar af er byggð um 3,5 km². Um er að ræða tvær leiðir sem báðum er þjónað af sama vagni. Önnur leiðin, um 6,6 km, liggur frá suðausturenda bæjarins niður í miðbæ og tekur 15 mínútur. Hin leiðin, um 3,0 km, tekur um 5 mínútur og liggur um miðbæ staðarins. Báðar leiðirnar eru eknar 23 sinnum á dag frá því um kl. átta að morgni til um sex að kvöldi.

Akraneskaupstaður hefur gert samning við Strætó bs. um að annast akstur strætisvagna frá Akranesi til Reykjavíkur. Það er leið 27 á höfuðborgarsvæðinu, sem áður ók til Kjalarness, sem hefur verið framlengd og keyrir nú alla leið til Akraness. Leiðin er ekin 10 sinnum á dag alla virka daga, allan ársins hring, en sjaldnar um helgar. Akraneskaupstaður greiðir um 28 milljónir

króna fyrir þessa þjónustu á ári og Vegagerðin um 6 millj. kr. er svarar til greiðslu vegna gamla sérleyfisins upp á Akranes. Á bilinu 200 til 320 farþegar nýta sér þessa þjónustu á virkum dögum en færri um helgar. Flestir farþegarnir nýta sér þjónustuna á álagstímum, þ.e. snemma að morgni og síðan seinni part dags. Samkvæmt lauslegri ágiskun Strætó bs. má gera ráð fyrir að á milli 80 og 90 þúsund farþegar nýti sér þessa þjónustu árlega.

Annar rekstur

Ekki er um eiginlegan skólaakstur að ræða en akstursþjónusta við fatlaða er rekin af dvalarheimilinu Höfða og hefur bærinn aðgang að henni.

Gjald fyrir ferðir með almenningsvögnum

Gjald fyrir eina ferð er 100 kr. fyrir fullorðna, 50 kr. fyrir börn en frítt er fyrir elli- og örorkulífeyrisþega. Boðið er upp á afsláttarkort.

Akranes er þátttakandi í átakinu „frítt í strætó“. Skólabörn í framhaldsskólum fá frítt í almenningsvagna. Þurft hefur að fjölga vögnum í þjónustu á morgnana þegar skólar byrja.

Fjármál

Ýmsar upplýsingar um rekstur og rekstrarumhverfi almenningsvagnaþjónustu Akraness má finna í töflu 2:

	2004	2005	2006
Íbúafjöldi	5.655	5.782	5.955
Farþegafjöldi	19.413	21.559	24.365
Akstur km	57.408	56.966	56.966
Kostnaður á km	180	191	210
Niðurgreiðsla sveitarsj.*10.343		10.893	11.986
Kostnaður á íbúa	1.829	1.884	2.014
Fjöldi bifreiða	3.165	3.224	3.820
Bifr. á þús. íbúa	560	558	641

*Tölur í þúsundum króna. Eins og áður er sagt greiðir Akraneskaupstaður Strætó bs. fyrir akstur milli Kjalarness og Akraness. Greiðslur árið 2006 námu 28 milljónum króna. Eingöngu er hér tilgreindur kostnaður við almenningsvagnaþjónustu.

3.1.3 Akureyri

Almennt

Almenningsvagnþjónusta á Akureyri er rekin af bæjarfélaginu undir nafninu Strætisvagnar Akureyrar. Þjónustan er rekin sem sérstök deild innan tæknideildar og hefur sérstakan forstöðumann. Framkvæmdaráð tekur ákvarðanir um þjónustuna en bæjarráð hefur endanlegt ákvörðunarvald í málefnum Strætisvagna Akureyrar. Þjónusta almenningsvagna á Akureyri miðast við bæjarfélagið sjálft.

Leiðalýsing

Hlutverk Strætisvagna Akureyrar er að annast almenningssamgöngur á Akureyri með akstri vagna í samræmi við tímasett leiðakerfi frá kl. 6:23 til kl. 22:23 miðað við fyrstu og síðustu ferð þeirrar leiðar sem lengst ekur. Á helgidögum er ekið frá kl. 12:23 til kl. 17:23. Strætisvagnaleiðir á Akureyri eru sex í dag. Þær byrja allar og enda á Ráðhústorgi og taka frá 22 til 49 mínútur í akstri. Þjónustusvæðið er 9 km² en verður 12 km² þegar fullbyggt verður í nýjum hverfum. Tíðni ferða er misjöfn eftir hverfum, tíma dags og vikudögum. Á annatímum eru ferðir á tuttugu mínútna fresti en ferðatíðni getur verið allt niður í eina ferð á klukkustund.

Annar rekstur

Ferliþjónusta á vegum SVA er fyrir fatlaða og aldraða einstaklinga sem ekki geta nýtt sér þjónustu SVA. Ferliþjónustan hefur sér útbúna bíla og er ekið frá kl. 7:30 til 23:00 alla virka daga.

Gjald fyrir ferðir með almenningsvögnum

Frá og með 1. janúar 2007 varð gjaldfrjálst fyrir alla farþega með almenningsvögnum. Farþegum hefur fjölgað um 50%. Yfirleitt hefur álagið aukist mest á þeim tímum sem það var mest fyrir. Reynt var fyrir nokkrum árum að nota litla vagna til sparnaðar. Vagnarnir voru hlutfallslega dýrir í innkaupum og reyndust þurfa svipaðan rekstrarkostnað og stórir vagnar. Nú gera litlu vagnarnir almenningsvagnþjónustunni erfitt fyrir að bregðast við aukningunni.

Fjármál

Ýmsar upplýsingar um rekstur og rekstrarumhverfi almenningsvagnþjónustu á Akureyri má finna í töflu 3:

	2004	2005	2006
Íbúafjöldi	16.450	16.736	16.822
Farþegafjöldi	180.000	170.000	150.000
Akstur km	243.000	243.000	243.000
Kostnaður á km	127	118	169

Tölur í þessum lið eru í þús. kr.

Rekstrartekjur	10.300	10.250	10.560
Rekstrarkostnaður	41.183	38.852	51.644
Niðurgreiðsla sv.sj.	30.883	28.602	41.084
Kostnaður á íbúa	1.877	1.709	2.442
Fjöldi bifreiða	9.258	9.473	9.315
Bifr. á þús. íbúa	563	566	554

Í töflunni er eingöngu miðað við kostnað af almenningsvagnþjónustu. Kostnaður við ferðþjónustu við fatlaða er ekki tilgreindur hér.

3.1.4 Árborg

Þjónusta almenningsvagna í Árborg hófst 23. janúar 2008 og er starfrækt samkvæmt samningi við einkafyrirtæki og því ekki um starfsemi á vegum bæjarfélagsins að ræða. Þjónustan takmarkast við sveitarfélagið sjálft. Bæjarstjórn tekur endanlegar ákvarðanir um starfsemina, þar með talið ákvarðanir um fjármál.

Leiðalýsing

Árborg er 157 km². Þéttbýliskjarnar eru þrjár: Selfoss, Stokkseyri og Eyrarbakki. Almenningsvagnþjónusta er rekin alla virka daga í sveitarfélaginu Árborg. Þjónustan miðast við að tengja saman þéttbýlisstaðina Selfoss, Stokkseyri og Eyrarbakka en auk þess að þjóna unglunga- og íþróttastarfi, þörfum eldri borgara auk þess að sjá til þess að íbúar almennt komist erinda sinna. Ekinn er hringur á milli þéttbýlisstaðanna og er önnur hver ferð miðuð við að aka frá Selfossi til Stokkseyrar og síðan til Eyrarbakka en hin ferðin miðast við að ekið sé til Eyrarbakka á undan Stokkseyri. Stoppað er á 20 stöðum. Á hverjum degi eru sex ferðir sem teljast almenningsvagnaferðir. Þá eru þrjár ferðir sem teljast rútuferðir og tengjast samgöngum við Reykjavík en eru einnig hluti af almenningsvagnakerfinu. Akstur innan þéttbýliskjarnanna er þó með öðrum hætti í þeim ferðum. Alls eru því eknar níu ferðir á dag í almenningsvagnakerfinu. Fyrsta ferð er farin kl. 6:55 en síðasta ferð frá Selfossi er farin 22:15.

Annar rekstur

Sveitarfélagið heldur úti ýmiss konar annarri akstursþjónustu, svo sem akstur með fatlaða, aldraða og skólabörn. Sú starfsemi er ótengd þjónustu almenningsvagnanna.

Gjald fyrir ferðir með almenningsvögnum

Þjónusta almenningsvagna er gjaldfrjáls.

Fjármál

Ýmsar upplýsingar um rekstur og rekstrarumhverfi almenningsvagnþjónustu Árborgar vantar. Þar sem þjónustan hófst ekki fyrr en á þessu ári eru upplýsingarnar settar fram með öðrum hætti en hjá hinum sveitarfélögum.

Áætlaður kostnaður er um 14 m. kr. Fjöldi íbúa er rúmlega 7.300 og fjöldi bifreiða á svæðinu um 4.700 í upphafi ársins 2007.

3.1.5 Fjarðabyggð

Almennt

Miklar breytingar eiga sér stað í byggðamálum á Austurlandi. Á það sér augljósar skýringar í byggingu álvers og virkjunar. Almennings­samgöngur í Fjarðabyggð bera merki þess. Mikið er um fólksflutninga á milli svæða en til Fjarðabyggðar teljast m.a. fimm þéttbýliskjarnar. Er þar bæði um að ræða flutninga á fólki fyrir verktaka sem vinna að álversframkvæmdum en einnig á fólki í föstum störfum.

Leiðalýsing

Sveitarfélagið Fjarðabyggð er 1.170 km². Til sveitarfélagsins teljast þéttbýliskjarnarnir á Reyðarfirði, Fáskrúðsfirði, Eskifirði, Stöðvarfirði og Neskaupstað.

Gerður var samningur til reynslu við Austfjarðaleið um að auka almennings­samgöngur á svæðinu. Samningurinn er sameiginlegt verkefni Fjarðaáls, Fjarðabyggðar og Austfjarðaleiðar og byggist á tilraun til að samnýta nokkra þætti. Í fyrsta lagi er um að ræða samgöngur á milli flugvallarins á Egilsstöðum og þéttbýlisstaðanna á Neskaupstað og Breiðdalsvík en þær leiðir eru eknar skv. samningi um sérleyfi við Vegagerðina. Í öðru lagi akstur Alcoa með eigin starfsmenn og í þriðja lagi akstursleiðir sem hefur verið bætt við til að auka ferðatíðni í sveitarfélaginu.

Eknar eru tvær meginleiðir: Annars vegar á milli Neskaupstaðar og Reyðarfjarðar, með viðkomu á Eskifirði, og hins vegar á milli Stöðvarfjarðar og Reyðarfjarðar með viðkomu á Fáskrúðsfirði. Hvor leið tekur um 40 mínútur.

Annar rekstur

Skólaakstur er ótengdur almenningsvagnþjónustunni ef undan eru skildar sérstakar ferðir í tengslum við Verkmenntaskóla Austurlands. Þá er þjónusta fyrir fatlaða rekin án tengsla við þjónustu almenningsvagna.

Fritt í strætó

Ekkert sérstakt átak er til að auka notkun almenningsvagna. Engu að síður er frítt í allar ferðir með almenningsvögnum sveitarfélagsins að því undanskildu að ferðir til og frá flugvelli á Egilsstöðum þarf að greiða.

Fjármál

Árið 2006 voru íbúar í Fjarðabyggð 5.548. Bifreiðar á svæðinu voru 2.365. Skv. áætlun voru eknir um 290.000 km í almenningsvagnakerfi sveitarfélagsins. Ekki lágu fyrir frekari upplýsingar.

3.1.6 Fljótsdalshérað

Almennt

Almenningssamgöngur eru nýhafnar á Fljótsdalshéraði. Bygginga- og þjónustunefnd gerir tillögur til bæjarstjórnar sem tekur endanlega ákvörðun í málinu. Bygginga- og þjónustufulltrúi sér um daglega framkvæmd málsins.

Leiðalýsing

Sveitarfélagið Fljótsdalshérað er 8.917 km². Til sveitarfélagsins teljast þéttbýliskjarnarnir á Egilsstöðum og í Fellabæ auk Brúaráss, Eiða og Hallormsstaðar.

Vetraráætlun almenningsgangna á Fljótsdalshéraði 2007–2008 tók gildi frá og með 27. ágúst 2007. Farnar eru níu ferðir milli Egilsstaða og Fellabæjar á hverjum degi. Fyrsta ferð frá Fellabæ hefst kl. 7:35 en síðustu ferð lýkur kl. 20:15. Ekið er alla virka daga og er einn bíll notaður til þjónustunnar. Þann 3. janúar 2008 tók gildi ný áætlun þar sem farnar eru 12 ferðir virka daga frá 7:25 til 20:00.

Almenningssamgöngur í dreifbýli sveitarfélagsins eru þannig að ekið er milli Egilsstaða og Brúaráss og Egilsstaða og Hallormsstaðar tvisvar á dag, samhliða skólaakstri.

Annar rekstur

Almenningssamgöngur eru að hluta tengdar skólaakstri en sá sem sér um hann sér einnig um almenningsamgöngur innan sveitarfélagsins. Samgöngur fyrir fatlaða og aldraða eru ótengdar almenningsvagnþjónustunni.

Frítt í strætó

Ekkert sérstakt átak er til að auka notkun almenningsvagna en ákvörðun bæjarstjórnar var að hafa almenningsvagnþjónustuna án endurgjalds.

Fjármál

Íbúar Fljótsdalshéraðs voru í árslok 2006 5.548. Í héraðinu voru þá 2.720. Þar sem almenningsvagnþjónusta er nýhafin innan héraðsins liggja ekki fyrir tölur um akstur, farþegafjölda og kostnað.

3.1.7 Ísafjörður

Almennt

Þjónusta almenningsvagna á Ísafirði er starfrækt samkvæmt útboði. Ekki er um eiginlega starfsemi á vegum bæjarfélagsins að ræða. Þjónustan er rekin undir nafninu Almenningsamgöngur og skólaakstur í Skutulsfirði en auk Skutulsfjarðar nær þjónustan til Þingeyrar, Flateyrar og Suðureyrar. Til Skutulsfjarðar telst þéttbýlissvæðið á Ísafirði og í Hnífsdal. Það er tæknideild bæjarins sem gerir tillögur um umfang þjónustunnar en bæjarstjórn tekur endanlegar ákvarðanir um starfsemina, þar með taldar ákvarðanir um fjármál. Stór hluti þjónustunnar er akstur með skólabörn en þau fá akstur án endurgjalds.

Leiðalýsing

Sveitarfélagið Ísafjarðarbær er 2.397 km². Akstursleiðirnar eru fimm. Tvær leiðir eru innanbæjar og miðast báðar við miðbæ þéttbýlisins. Báðar leiðirnar taka um 15 mínútur í akstri. Önnur leiðin, um 11,1 km, liggur til Hnífsdals og þaðan niður í miðbæ, hin leiðin, sem er um 13 km löng, liggur inn í Holtahverfi og þaðan niður í miðbæ. Hnífsdalshringurinn er ekinn átta sinnum á dag skv. sumaráætlun en ellefu sinnum á dag skv. vetraráætlun. Holtahverfishringurinn er ekinn tíu sinnum á dag skv. sumaráætlun en þrettán sinnum á dag skv. vetraráætlun. Vetraráætlun gildir frá 26. ágúst til 31. maí. Engar ferðir eru um helgar.

Síðan eru eknar leiðir á milli þéttbýlisins á Ísafirði og í Hnífsdal til annarra þéttbýliskjarna. Á milli Ísafjarðar og Suðureyrar er ekin leið sem er 23 km og er hún ekin sex sinnum á dag. Leiðin tekur um 20 mínútur í akstri. Á milli Ísafjarðar og Flateyrar er ekin 23 km leið átta sinnum á dag. Í akstri tekur hún um 20 mínútur. Að síðustu er farið á milli Þingeyrar og Ísafjarðar en sú leið er tengd leiðinni til Flateyrar. Aksturstíminn á milli Þingeyrar og Flateyrar er um 30 mínútur en leiðin er 49 km.

Annar rekstur

Ekki er um annan samtengdan rekstur að ræða. Þjónusta við fatlaða er rekin sjálfstætt og skipulögð af svæðisskrifstofu fatlaðra á staðnum. Eins og fram kom er hluti þjónustunnar akstur með skólabörn án endurgjalds.

Gjald fyrir ferðir með almenningsvögnum

Hver ferð með almenningsvögnum kostar 250 kr. fyrir fullorðna, 150 kr. fyrir ellilífeyrisþega og 100 kr. fyrir börn yngri en 12 ára. Verktaka er heimilt að taka upp mánaðarkort en verð þeirra skal hann miða við sambærileg kjör hjá Strætó bs. Verktaki er jafnframt skuldbundinn til að afhenda 300 skólabörnum frímiða fyrir tvær ferðir á dag.

Umræður eru um að taka þátt í átakinu „frítt í strætó“ en grunnskólanemendur fá þegar frítt í almenningsvagna í ferðum í og úr skóla.

Fjármál

Ýmsar upplýsingar um rekstur og rekstrarumhverfi almenningsvagnþjónustu Ísafjarðar má finna í töflu 4:

	2006
Íbúafjöldi	4.098
Farþegafjöldi	38.000
Akstur km	231.168
Kostnaður á km	752,7
Niðurgreiðsla sveitarsj.*	34.799
Kostnaður á íbúa	8.491
Fjöldi bifreiða	2.202
Bifr. á þús. íbúa	537

* Tölur í þúsundum króna.

Taflan sýnir eingöngu kostnað við almenningsvagnþjónustuna en eins og að framan greinir er hún rekin óháð annarri sambærilegri þjónustu á vegum hins opinbera.

3.1.8 Reykjanesbær

Almennt

Þjónusta almenningsvagna Reykjanesbæjar er starfrækt samkvæmt útboði og því ekki um eiginlega starfsemi á vegum bæjarfélagsins að ræða. Þjónustan nær til Reykjanesbæjar, þ.e. Keflavíkur, Njarðvíkur og Hafna. Það er umhverfis- og skipulagsráð bæjarins sem gerir tillögur um umfang þjónustunnar en bæjarstjórn tekur endanlegar ákvarðanir um starfsemina, þar með taldar ákvarðanir um fjármál. Um þessar mundir er unnið að tilraunaverkefni með SBK, sem sér um almenningsvagnþjónustuna, og Keili, háskólabyggðinni á svæði varnarliðsins, um akstur til Reykjavíkur.

Leiðalýsing

Reykjanesbær er 145 km² að stærð. Almenningsvagnar ganga á milli kl. sjö á morgnana og hálf tólf á kvöldin. Í almenningsvagnakerfinu eru eknar þrjár leiðir. Í fyrsta lagi tvisvar á klukkustund um Keflavíkurhluta bæjarins en sú leið er um 8,7 km. Í öðru lagi, einnig tvisvar á klukkustund, um Njarðvíkurhluta bæjarins, leið sem er 17,2 km. Í þriðja lagi einu sinni á klukkustund um Háskólavelli – gamla varnarsvæðið – og Hafnir en sú leið er 28,7 km. Um helgar gengur helgarstrétó sem sameinar allar þrjár leiðirnar í tvær leiðir sem þjónað er af sama vagni. Þær leiðir, sem eru 25,9 km og 40 km, eru farnar einu sinni á klukkustund frá níu til sjö.

Unnið er að tilraunaverkefni um samgöngur á milli Reykjavíkur og Reykjanesbæjar. Átakið byrjaði 15. september 2007. Þeir sem búa á háskólasvæðinu fá þessa þjónustu gjaldfrjálsa. Börn greiða 350 kr. en aðrir 1.100 kr. fyrir hverja ferð. Ferðirnar eru markaðssettar undir nafninu Reykjanes Express og er tilgangurinn að gera það meira aðlaðandi að taka áætluðvagn á milli Reykjavíkur og Reykjanesbæjar en að aka einkabíl. Ferðirnar taka um 45 mínútur. Farnar eru þrjár ferðir frá Reykjavík og þrjár ferðir frá Suðurnesjum á hverjum degi. Fyrsta ferð frá báðum stöðum er kl. sjö að morgni. Síðasta ferð frá Reykjavík er hlukkan ellefu að kvöldi en síðasta ferð frá Suðurnesjum klukkan fjórðung í þrjú.

Annar rekstur

Þjónusta við fatlaða er rekin sér af fjölskyldu- og félagsþjónustu bæjarins. Ekki er um eiginlegan skólaakstur að ræða.

Gjald fyrir ferðir með almenningsvögnum

Reykjanesbær er ekki þátttakandi í verkefninu „frítt í strætó“ en frá árinu 2002 hafa almenningsvagnar verið gjaldfrjálsir.

Fjármál

Ýmsar upplýsingar um rekstur og rekstrarumhverfi almenningsvagnþjónustu Reykjanesbæjar má finna í töflu 5:

	2004	2005	2006
Íbúafjöldi	10.952	11.367	11.952
Farþegafjöldi	286.000	286.000	286.000
Akstur km	297.576	297.576	297.576
Kostnaður á km	182	186	190
Niðurgreiðsla sveitarsj.*54.071		55.470	59.187

Kostnaður á íbúa	4.937	4.880	4.952
Fjöldi bifreiða	6.132	6.140	6.117
Bifr. á þús. íbúa	560	540	512

* tölur í þúsundum króna. Kostnaður vegna aksturs milli háskólabýggðar, Keilis, og höfuðborgarinnar eru ekki innifaldar hér.

Að öðru leyti er vísað til þess sem sagði um annan rekstur hér að framan en taflan sýnir eingöngu kostnað við rekstur almenningsvagna.

3.1.9 Snæfellsbær

Almennt

Það er bæjarskrifstofan sem safnar saman upplýsingum, svo sem stundatöflum skóla- og íþróttahússins í Ólafsvík, og vinnur úr þeim tillögur til bæjarstjórnar. Bæjarstjórn tekur endanlegar ákvarðanir um starfsemina, þar með taldar ákvarðanir um fjármál.

Leiðalýsing

Snæfellsbær er 689 km² að stærð. Til hans teljast þéttbýlin á Hellissandi, Rifi og í Ólafsvík.

Ekið er á milli Hellissands, Rifs og Ólafsvíkur og sömu leið til baka. Ef tekið er mið af vetraráætlun 2007 til 2008 eru farnar alls 5 ferðir alla virka daga, fram og til baka. Auk þeirra eru farnar 3 ferðir á viku vegna félagsstarfs eldri borgara og aukaferðir vegna félagsstarfs unglunga. Ekki er ekið um helgar og að sumri er reynt að fækka ferðum eins og kostur er.

Annar rekstur

Þjónustan er byggð á samþættingu þjónustu við skólaakstur, akstur með aldraða, akstur í tengslum við íþróttahúsið á Ólafsvík og Fjölbrautaskóla Snæfellinga á Grundarfirði. Sem dæmi má nefnda að grunnskólinn er aldursskiptur með þeim hætti að á Hellissandi eru kenndir 1. til 4. bekkur en á Ólafsvík 5. til 10. bekkur.

Gjald fyrir ferðir með almenningsvögnum

Þjónusta almenningsvagna er gjaldfrjáls.

Fjármál

Ýmsar upplýsingar um rekstur og rekstrarumhverfi almenningsvagnþjónustu Snæfellsbæjar má finna í töflu 6:

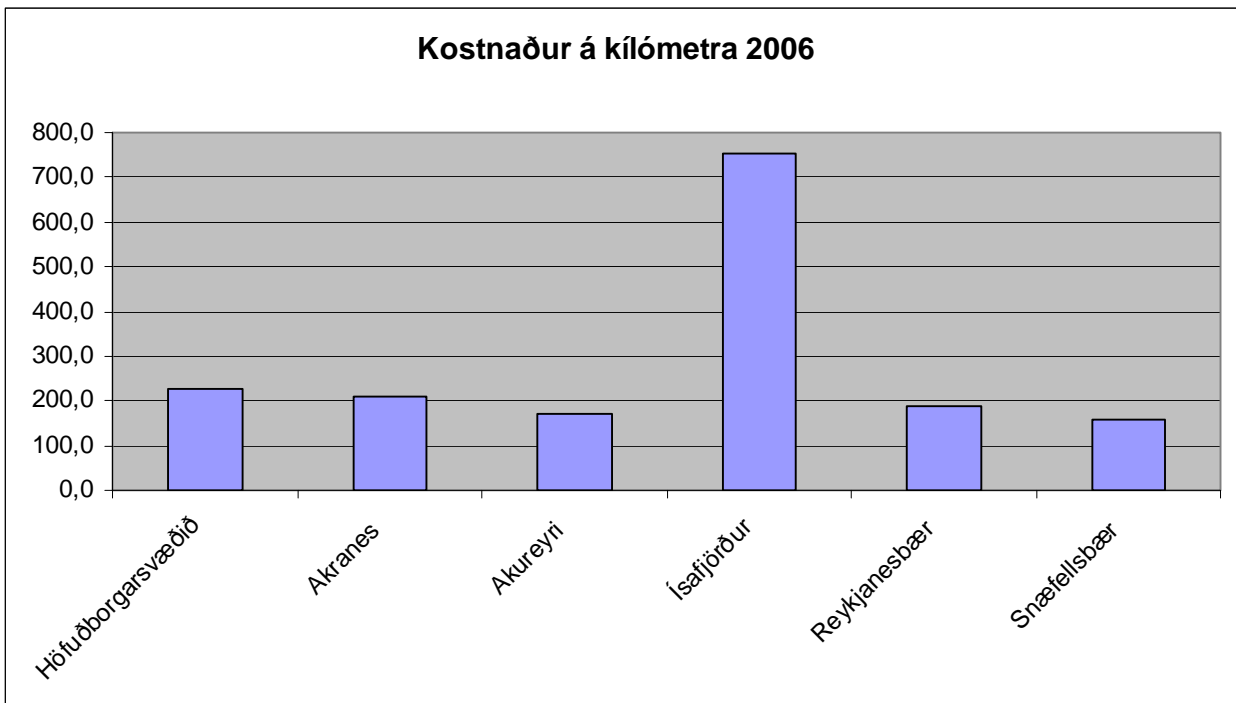
	2004	2005	2006
Íbúafjöldi	1.719	1.731	1.709
Farþegafjöldi	41.800	41.800	41.800
Akstur km	34.868	34.868	34.868
Kostnaður á km	124	144	159
Niðurgreiðsla sveitarsj.	4.320	5.034	5.553
Kostnaður á íbúa	2.513	2.908	3.249
Fjöldi bifreiða	1.053	1.011	963
Bifr. á þús. íbúa	613	584	563

Vísað er til þess sem áður sagði um annan rekstur almenningssamgangna innan sveitarfélagsins en kostnaður við þá þjónustu er innifalinn hér.

3.1.10 Samanburður á stöðunum sem bjóða almenningssamgöngur

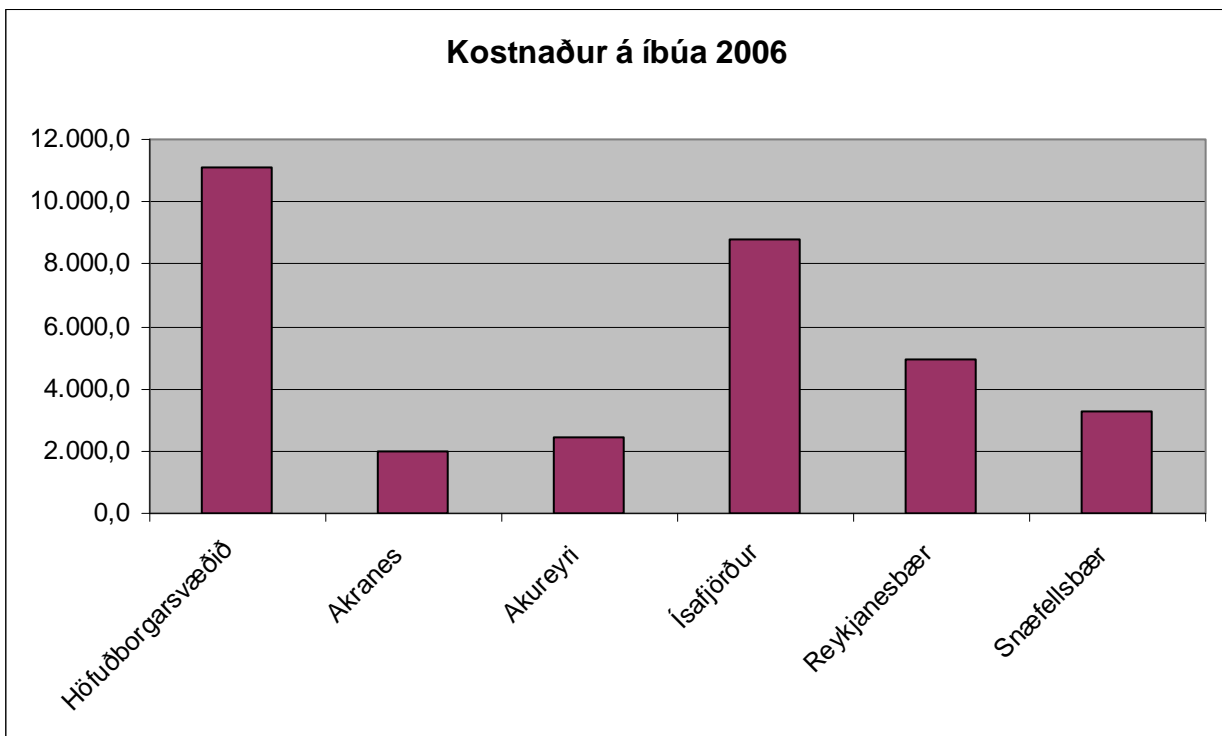
Kostnaður er nokkuð mismunandi enda aðstæður ólíkar. Myndirnar hér á eftir sýna annars vegar kostnað vegna aksturs við almenningssamgöngur á kílómetra og hins vegar á hvern íbúa sveitarfélaganna.

Sveitarfélögin eru misstór og misdreifbýl. Á mynd 1 má sjá kostnað á ekinn kílómetra.



Eins og sjá má er kostnaðurinn hæstur á Ísafirði. Þar er um að ræða akstur í dreifbýlu sveitarfélagi með nokkra byggðarkjarna en kostnaður er eftir sem áður svona miklu hærri en annars staðar.

Kostnaður á hvern íbúa ræðst að nokkru leyti af framboði þjónustunnar en einnig af notkun hennar. Á mynd 2 má sjá þessa skiptingu. Eins og sjá má er kostnaður við almenningsvagnþjónustu hár á höfuðborgarsvæðinu en þar er framboðið mest, en notkun hlutfallslega lítil, enda mikið um einkabíla. Eins má sjá að kostnaður er hár á Ísafirði en þar er eins og áður sagði um að ræða akstur í víðfeðmu sveitarfélagi.



3.2 Staðir þar sem rætt er um að bjóða upp á almenningsamgöngur

3.2.1 Borgarbyggð

Rætt var um almenningsamgöngur í byggðaráði nýlega og því beint til markaðs- og atvinnumálanefndar að athuga málið. Áður hafa komið upp hugmyndir um samgöngur í samvinnu við Hvalfjarðarsveit, Skorradalshrepp og þá með tengingu við Akranes.

3.2.2 Eyþing

Rannsóknarstofnun Háskólans á Akureyri hefur hafið úttekt á almenningssamgöngum innan sveitarfélaganna sem eiga aðild að Eyþingi. Úttektin miðast við að binda svæðið saman með Akureyri sem miðpunkt. Líklega yrði miðað við um klukkustundar ferðatíma, þ.e. frá Húsavík í vestri til Dalvíkurbyggðar eða Fjallabyggðar í norðri.

Bæta má við undir þessum lið að nefnd á vegum héraðsnefndar á svæðinu hefur efnið um þessar mundir til umfjöllunar.

3.2.3 Sveitarfélagið Skagafjörður

Um árabíl hafa verið uppi hugmyndir um almenningssamgöngur innan sveitarfélagsins enda er það víðáttumikið með fjóra byggðakjarna sem ákjósanlegt væri að tengja með samgöngum. Vegna fjárhagsstöðu sveitarfélagsins hefur ekki verið talið unnt að koma á fót nauðsynlegum tengingum milli þessara kjarna með almenningssamgöngum. Hér er vísað til kaflans um sérleyfi en þau eru tvö á svæðinu, þ.e.a.s. Sauðárkrókur –Varmahlíð og Sauðárkrókur – Siglufjörður.

3.3 Samgöngur frá Suðurnesjum til Borgarbyggðar og austur fyrir Fjall

Með bættum samgöngum frá höfuðborgarsvæðinu hefur áhrifasvæði þess stækkað. Fjöldi fólks sækir nú atvinnu og skóla þangað en býr á stöðum í nágrenni þess. Fjarlægðir til helstu nágrannasveitarfélaga, þéttbýlisstaða í nágrenni Reykjavíkursvæðisins, eru eins og sést í töflu 7 hér á eftir.

Til Suðurnesja

Keflavík	47 km
Grindavík	51 km
Sandgerði	55 km

Til Vesturlands

Akranes	49 km
Borgarnes	74 km

Til Suðurlands

Hveragerði	45 km
Selfoss	57 km

Á svæðinu umhverfis Reykjavík, á Suðurnesjum, fyrir austan Fjall til Árborgar og norður fyrir Reykjavík til Borgarbyggðar búa yfir 30 þúsund manns. Fjöldi fólks á þessu svæði sækir þegar vinnu og skóla til Reykjavíkur. Sá fjöldi fer vaxandi.

Samgöngur við svæðin eru mismunandi, almenningsvagnþjónusta, reglubundin hópílaþjónusta byggð á einkarekstri og sérleyfisþjónusta.

Strætó bs. sér um almenningssamgöngur við Akranes. Nánar er fjallað um það í kaflanum um Akranes en hér er fullyrt að tilraunin hafi tekist mjög vel, a.m.k. hvað fjölgun farþega varðar. Í gildi er sérleyfi á milli Reykjavíkur og Akureyrar og tengir það höfuðborgina og Borgarnes. Verð með Strætó bs. er háð sömu skilyrðum og önnur fargjöld með vögnum fyrirtækisins. Vísast með

Það í kaflann um almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu. Verð fyrir far með hópferðabíl frá Reykjavík til Borgarness er 1.900 kr. Með því að kaupa annaðhvort 10 eða 20 miða kort fæst 15-25% afsláttur. Við kaup á mánaðarkortum fæst 40% afsláttur. Það sést á þessu að munur á fargjaldi til Akraness annars vegar og Borgarness hins vegar er ótrúlegur.

Frá Reykjavík eru reknar nokkrar sérleyfisleiðir til Hveragerðis og Selfoss. Sumar tengjast þjónustu við Þorlákshöfn, Stokkseyri, Eyrarbakka og fleiri staði. Fullt fargjald til Hveragerðis er 950 kr. en með því að kaupa 20 miða kort fæst hver ferð á um 600 kr. Fullt fargjald til Selfoss er 1.200 kr. en með því að kaupa 20 miða kort fæst hver ferð á um 700 kr.

Á milli Reykjavíkur og Suðurnesja ganga vagnar á vegum SBK, eins og fjallað er um í kaflanum um Reykjanesbæ, og vísast því til hans hvað það varðar. Verð fyrir eina ferð á milli Reykjavíkur og Reykjanesbæjar er 1.200 kr. Sé keypt 20 miða kort fæst 15% afsláttur. Auk þess tengja vagnar fyrirtækisins Suðurnesin saman.

Eins og sést er ekki samræmd þjónusta almenningssvagna á svæðinu sem þó er að verða eitt atvinnu- og athafnasvæði með Reykjavík sem miðpunkt. Það er mat vinnuhópsins að bættar og samræmdar almenningssamgöngur á milli þessara staða mundu styrkja bæði þá og Reykjavík.

Rannsóknarstofnun Háskólans á Akureyri gerði árið 2004 könnun á meðal íbúa Árborgar, Akraness og Borgarbyggðar. Með könnuninni var m.a. reynt að draga fram hve margir íbúar sveitarfélaganna stunduðu vinnu og nám á höfuðborgarsvæðinu. Fram kom að um 70% íbúa sveitarfélaganna á aldrinum 17-80 ára eru á vinnumarkaði. Af þeim sækja um 9% íbúa Árborgar, 9% íbúa Akraness og 6% íbúa Borgarbyggðar atvinnu á höfuðborgarsvæðinu. Um það bil 10% íbúa sveitarfélaganna stunda nám. Af þessum 10% sækja 41% nemenda í Árborg, 30% nemenda á Akranesi og 31% nemenda í Borgarbyggð nám á höfuðborgarsvæðinu. Lauslega áætlað má gera ráð fyrir að á milli 7 og 8 hundruð manns ferðist á milli þessara þriggja sveitarfélaga og höfuðborgarsvæðisins hvern virkan dag vegna náms eða starfs.

Í skýrslu Bjarna Reynarssonar, sem vitnað er til hér að aftan, koma fram athyglisverðar staðreyndir um ferðir innan höfuðborgarsvæðisins og þeirra sveitarfélaga sem næst liggja. Þar kemur fram að eftir því sem fólk býr fjær miðborginni notar það einkabíl meira til ferða. Þannig nota um 75% þeirra sem búa vestan Kringlumýrarbrautar bíl til ferða sinna en 92% þeirra sem búa í nágrennasveitarfélögunum. Þá kemur fram að þeir sem búa á jaðarsvæðum höfuðborgarsvæðisins ferðast mun meira út fyrir búsetusvæði sitt en aðrir landsmenn, bæði til að sækja vinnu en líka þjónustu til höfuðborgarsvæðisins. Þannig vinna 21% svarenda í Árborg á höfuðborgarsvæðinu, 17% svarenda í Reykjanesbæ og 10% á Akranesi árið 2007 samkvæmt könnun Bjarna Reynarssonar hjá Landráði sf. Þetta eru mjög háar hlutfallstölur.

3.4 Akstursstyrkir

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 2007-2008 er 58 þ.kr. á önn, en auk þess fær hver skóli 15% umþóknunargjald á hvern styrk til þeirra sem skráðir eru í skipulagðan skólaakstur.

Af um 15 framhaldsskólum á landinu, utan höfuðborgarsvæðisins, skipuleggja 6 þeirra 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 nemendum sjálfum. Nemendum er í sjálfsvald sett hvort þeir nýta sér skólaaksturinn eða ekki. Þar sem skólaakstur er tíðkaður er jafnframt hópur nemenda sem kemur sér sjálfur á milli skóla og heimilis.

Heildarkostnaður vegna akstursstyrks var á árinu 2007 143,4 m.kr., sé miðað við bráðabirgðatölur 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 þegið akstur þeirra skóla þar sem hann er veittur hefur gert aksturinn erfiðari 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 almenningssamgöngur 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 minnast 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 almenningssamgangna ef slíkur valkostur er fyrir hendi. Augljóst er að skoða þarf skattlagningu í þessu sambandi.

3.5 Akstur á milli sveitarfélaga

Vegagerðin hefur umsjón með akstri milli sveitarfélaga samkvæmt sérleyfum á Íslandi. Fólksflutningum á milli sveitarfélaga er skipt í fimm þjónustusvæði, hvert með sinn megináfangastað. Þrjú af þjónustusvæðunum, þ.e. Suðurland, Reykjanes og Vestur- og Norðurland, miðast við höfuðborgarsvæðið. Tvö þeirra, Vestfirðir og Austfirðir, miðast við flugvöllina á Ísafirði og Egilsstöðum sem megináfangastað og tengingu landshlutanna við höfuðborgarsvæðið í gegnum þá. Alls eru leiðir í kerfinu um 30. Þá verður að nefna akstur með farþega í tengslum við flug til Bíldudals frá Patreksfirði og Tálknafirði. Frá Bíldudal er flogið til Reykjavíkur. Á árunum 2004, 2005 og 2006 voru niðurgreiðslur til verktaka samkvæmt útboðum leiðanna 154, 166 og 148 milljónir króna. Á árinu 2007 námu þær 170 milljónum króna. Farþegar á þessum árum voru 188, 165 og 399 þúsund. Þeir voru á árinu 2007 398 þúsund. Farþegar með Kynnisferðum eru ekki taldir með í tölunum fyrir 2004 og 2005 en eru innifaldir í tölum árána 2006 og 2007 og skýrir það hærri tölur þeirra ára. Samgöngur með sérleyfum eru undir umsjón Vegagerðarinnar og reknar samkvæmt útboðum á hennar vegum og með styrkjum frá henni.

Einstakar ferðir innan kerfisins og greiðslur vegna þeirra voru á síðasta ári með þeim hætti sem sjá má í töflu 8 hér að neðan, fjárhæðir eru í þúsundum:

Þjónustusvæði 1

Reykjavík – Selfoss	6.419
Selfoss – Hella – Hvolsvöllur	5.000
Hvolsvöllur – Vík	6.789
Vík – Kirkjubæjarklaustur – Höfn	17.910

Selfoss – Laugavatn – Reykholt – Laugarás	5.436
Selfoss – Flúðir	6.202
Selfoss – Eyrarbakki – Stokkseyri	1.829
Reykjavík – Þorlákshöfn	1.754
Höfn – Djúpvogur – Breiðdalsvík –Egilsstaðir	1.633
Samtals svæði 1	52.972

Þjónustusvæði 2

Reykjavík – Leifsstöð	-3.545
Reykjavík – Vogar – Reykjanesbær	4.116
Reykjanesbær – Sandgerði – Garður	2.310
Reykjavík – Grindavík	2.744
Samtals svæði 2	5.625

Þjónustusvæði 3

Reykjavík – Borgarnes	11.690
Borgarnes – Reykholt	945
Stykkishólmur – Borgarnes	13.474
Hellissandur – Ólafsvík – Grundarfjörður – Vatnaleið	11.338
Borgarnes – Búðardalur	8.436
Búðardalur – Króksfjarðarnes	3.650
Króksfjarðarnes – Reykhólar	2.789
Reykjavík – Akureyri	-11.779
Brú – Hólmavík	2.754
Hólmavík – Drangnes	1.915
Sauðárkrókur – Varmahlíð	3.740
Sauðárkrókur – Siglufjörður	2.459
Dalvík – Akureyri	2.622
Dalvík – Ólafsfjörður	3.308
Húsavík – Akureyri	4.377
Húsavík – Raufarhöfn	7.138
Akureyri – Egilsstaðir	8.811
Samtals svæði 3	77.667

Þjónustusvæði 4

Ísafjörður – Súðavík	1.228
Ísafjörður – Hólmavík	618
Ísafjörður – Patreksfjörður	554

Bolungarvík – Ísafjarðarflugvöllur	1.279
Bolungarvík – Ísafjörður	1.693
Patreksfjörður – Tálknafjörður – Bíldudalur	2.891
Samtals svæði 4	8.263

Þjónustusvæði 5

Borgarfjörður eystri – Egilsstaðir	1.800
Seyðisfjörður – Egilsstaðir	3.522
Neskaupstaður – Egilsstaðir	8.973
Breiðdalsvík – Egilsstaðir	5.428
Djúpivogur – Hornafjörður (flugvöllur)	5.262
Samtals svæði 5	24.985

Samtals öll svæði: 169.512

Flesta ef ekki alla þessa samninga þarf að bjóða út um næstu áramót eða framlengja um 1-2 ár, sé það talið vænlegra, en til þess þarf samþykki beggja aðila. Verði tillögur nefndarinnar um samgöngufélög að veruleika gætu félögin verið í aðstöðu til að framlengja, fyrir sína hönd, tiltekna samninga sbr. 7. gr. 1. nr. 73/2001 um fólksflutninga og farmflutninga á landi.

3.7 Gildandi lög hér á landi

Engin lög eru til hér á landi sem sérstaklega skylda almenningssamgöngur innan sveitarfélaga. Sveitarfélögum er í sjálfsvald sett hvort þau bjóða upp á þær eða ekki. Hér á landi gilda lög um fólksflutninga og farmflutninga á landi, nr. 73/2001, og taka þau m.a. til almenningssamgangna. Löggin gilda um alla fólksflutninga á landi í atvinnuskyni með bifreiðum sem skráðar eru fyrir níu farþega eða fleiri. Samkvæmt lögnum er það samgönguráðherra sem fer með yfirstjórn fólksflutninga, þ.m.t. almenningssamgangna.

Í lögnum er sveitarfélögum og byggðasamlögum gefinn kostur á að fá einkaleyfi frá Vegagerðinni til að skipuleggja og sjá um almenningssamgöngur með bifreiðum innan lögsagnarumdæmis sveitarfélaga. Einkaleyfishafi getur jafnframt falið öðrum að annast reglubundna fólksflutninga samkvæmt einkaleyfi. Einkaleyfið nær ekki til farþegaflutninga út fyrir svæðið og frá öðrum svæðum inn á það, en slíkt teljast flutningar á milli sveitarfélaga.

Í lögnum eru einnig ákvæði um sérleyfi, þ.e. leyfi til reglubundinna fólksflutninga á ákveðnum leiðum þar sem aðgangur annarra er takmarkaður. Sérleyfisakstur sem styrktur er af Vegagerðinni og gerð er grein fyrir hér að ofan er rekinn í samræmi við þetta ákvæði en það er hlutverk stofnunarinnar að hafa almenna umsjón með skipulagi almenningssamgangna á landi.

3.8 Styrkir til flutninga með ferjum og flugi

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 yfirstandandi ári er gert ráð fyrir rúmlega 900 milljónum króna til bæði sérleyfa og flutninga með ferjum. Styrkir til ferja nema um 200 milljónum af þeirri upphæð. 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. Hvað ferjur varðar eru teknar sérstakar ákvarðanir um kaup á skipum og greiðslur fyrir þau í flestum tilfellum jafnaðar út með lántökum. Allar ferjur nema ein eru nú í eigu ríkissjóðs.

Á þessu ári er gert ráð fyrir rúmlega 280 milljónum til að styrkja innanlandsflug. Frá Akureyri er styrkt flug til Grímseyjar, Vopnafjarðar og Þórshafnar. Frá Reykjavík er styrkt flug til Vestmannaeyja, Hafnar í Hornafirði, Sauðárkróks, Gjögurs og Bíldudals.

3.9 Lestarsamgöngur á Íslandi

Hugmyndir um lestarsamgöngur á Íslandi hafa oft skotið upp kollinum, nú síðast í tengslum við verðlaunahugmyndir um uppbyggingu Vatnsmýrarinnar. Yfirleitt hefur verið rætt um slíkar samgöngur í samhengi við lestarsamgöngur milli Keflavíkurflugvallar og Reykjavíkur annars vegar og léttlestakerfi innan höfuðborgarsvæðisins hins vegar.

Undanfarið hefur íbúum höfuðborgarsvæðisins fjölgað mikið. Bifreiðaeign er þar mikil og meðal þess mesta sem gerist í heiminum í dag. Við þessar aðstæður hefur umferð auðvitað aukist og þarf að leggja í byggingu nýrra samgöngumannvirkja ef þjónustustig á að haldast. Nú þegar er hátt hlutfall byggðs lands komið undir samgöngumannvirki. Aukin umferð hefur auðvitað aukið mengun í höfuðborginni til muna.

Meira en helmingur landsmanna býr á höfuðborgarsvæðinu. Sé farið utar, til Reykjaness, Árborgar og Borgarbyggðar, má telja líklegt að á milli 70 og 80% landsmanna búi á þessu svæði, svæði sem er í innan við klukkustundar ferðatíma frá höfuðborginni. Á Suðurnesjum er síðan Keflavíkurflugvöllur, meginalþjóðlegi flugvöllur Íslendinga, og þangað og þaðan liggur stöðugur straumur fólks, langt umfram það sem tengist búsetu á svæðinu. Líkur eru á að umferð haldi áfram að aukast á næstu árum, ekki síst umferð ferðamanna.

Aukinn farþegafjöldi gæti haft þau áhrif að lestarsamgöngur yrðu hagkvæmar og jafnframt innan höfuðborgarsvæðisins og þá ekki síst vegna þess að hægt er að knýja þær áfram með rafmagni sem framleitt er á vistvænan hátt með vatnsafls- eða gufuvirkjunum. Með þessu þarf að fylgjast á næstu árum og áratugum og skipuleggja almenningssamgöngur með hliðsjón af því

4. Aðstæður á Norðurlöndum

4.1 Aðstæður einstakra Norðurlanda

4.1.1 Danmörk

Almennt

Í Danmörku búa um 5,5 milljónir manna. Stærð landsins er um 43 þúsund ferkílómetrar. Stjórnsýsla í landinu skiptist frá og með 1. janúar 2007 í þrjú þrep, sveitarfélög, svæði og ríkið.

Landið skiptist í 98 sveitarfélög og 5 svæði. Ríkið úthlutar verkefnum til sveitarfélaga og svæða sem þau eru síðan ábyrg fyrir. Svæðin sem um ræðir eru kennd við: höfuðborgina, Sjáland, Suður-Danmörku, Mið-Danmörku og Norður-Danmörku.

Frá 1. janúar 2007 sjá sex stofnanir um og bera ábyrgð á staðbundnum samgöngum. Þetta er breyting frá því sem var og leiðir beint af breytingum á stjórnslu Danmerkur. Með þessum hætti á að samhæfa samgöngur allt frá þeim sem eru staðbundnar til flutninga á milli landshluta. Megnið af almenningssamgöngum með almenningsvögnum hafa verið boðnar út frá því upp úr 1990 og er ekki gerð breyting hvað það varðar við þessi tímamót.

Kostnaður

Kostnaður við almenningssamgöngur í Danmörku skiptist eins og sýnt er í töflu 9. Upphæðir eru í milljónum danskra króna. Tölurnar miðast við árið 2003.

	Járnbrautir	Vagnar	Alls
Ríki	7.788	416	8.204
Svæði/ömt	73	1.493	1.566
Sveitarfélög	0	966	966
Neytendur	4.500	2.500	7.000
Alls	12.361	5.375	17.736

Kostnaður við lestarsamgöngur er 12.361 milljarðar danskra króna á ári, sem nemur um 163 milljörðum króna. Kostnaður við almenningssamgöngur með vögnum er 5.375 milljarðar danskra króna á ári, eða um 71 milljarður króna. Samkvæmt því er kostnaður við almenningssamgöngur með vögnum tæpar 13 þúsund krónur á hvern borgara. Kostnaður við almenningssamgöngur alls nema rúmum 43 þúsund krónum á hvern borgara.

Skipulag

Í byrjun þessa árs var sex stofnunum á vegum svæðanna falið vald og ábyrgð á staðbundnum samgöngum. Í því felst m.a. að ákveða miðaverð, skipuleggja og samhæfa leiðir, samgöngur fyrir fatlaða og járnbrautir í eigu einstakra svæða. Ein stofnun er á hverju svæði nema á suðursvæðinu þar sem þær eru tvær. Hver samgöngustofnun er skipuð fulltrúum frá einu eða tveimur svæðum og hvert sveitarfélag á aðild að einni samgöngustofnun. Samgöngustofnun er fjármögnuð með tekjum af miðasölu, framlögum frá sveitarfélögunum sem eiga aðild að henni og framlögum frá ríkinu. Bæði framlög sveitarfélaganna og ríkisins eru framlög af almennu skattfé. Kostnaður svæðanna til samgangna verður um 1 milljarður danskra króna á árinu 2007 eða rúmlega 13 milljarðar íslenskra króna.

Hlutverk ríkisins í almenningssamgöngum er: Að eiga hluta í DSB, Danske statsbaner, og Ørestadsselskabet – þróunarfélags fyrir Kaupmannahafnar- og Eyrarsundssvæðið –, skipuleggja almenningssamgöngur í Danmörku, skipuleggja fjárfestingu í innviðum, deila verkefnum til sveitarfélaga og svæða og að setja reglur.

Trafikstyrelsen, sem er stofnun á vegum ráðuneytis flutninga og orku í Danmörku, ber ábyrgð á áætlanagerð og samhæfingu almenningssamgangna í Danmörku auk þess að bjóða út járnbrauta- og ferjubjónustu fyrir hönd danskra stjórnvalda. Sem slík ber stofnunin ábyrgð á eftirfarandi verkefnum: Setningu reglna, áætlanagerð, öryggismálum og samhæfingu flutninga innanlands og á milli landa. Stofnunin er ráðgjafi ráðuneytis flutninga og orku í málum tengdum flutningum og þróun og uppbyggingu flutningageirans. Þá sér Trafikstyrelsen um að stýra framboði á þjónustu járnbrauta og ferja með skipulagningu útboða og stjórnun samninga. Umsjón með þjálfun stjórnenda lesta er á meðal verkefna stofnunarinnar. Að lokum sér stofnunin um söfnun upplýsinga og birtingu tölfræðilegra upplýsinga um öryggi, stundvísi o.fl.

Fyrirtækið Bane Danmark sér um yfirstjórnun á öllum lestarsamgöngum í Danmörku. Fyrirtækið er jafnframt ábyrgt fyrir innviðum kerfisins. Lestarsamgöngurnar skiptast í grófum dráttum í fjóra hluta. Í fyrsta lagi lestarsamgöngur í Kaupmannahöfn sem reknar eru af sveitarfélögum tveimur, Kaupmannahöfn og Frederiksberg. Í öðru lagi samgöngur sem DSB, Danske Statsbaner, sér um víðs vegar um landið. Í þriðja lagi samgöngur á vegum dótturfyrirtækis DSB undir nafninu DSB-S baner og tengir saman Kaupmannahöfn og nágrannasveitarfélögin. Í fjórða lagi einkafyrirtæki sem unnið hafa útboð og reka lestarsamgöngur í samræmi við það. Í dag er eingöngu um eitt fyrirtæki, Arriva, að ræða. Í lok ársins 2009 mun starfsemi hefjast samkvæmt öðru útboði og mun sú leið liggja frá Kaupmannahöfn, upp með ströndum Sjálands og þaðan yfir Eyrarsundsbrúna til Svíþjóðar. Samkvæmt samningi ríkisins við Arriva hefur fyrirtækið tekjur af miðasölu og þannig hag af aukningu og óhagræði af samdrætti. Samkvæmt útboðinu, sem taka á gildi 2009, verður um fasta greiðslu að ræða til að takmarka áhættu þess sem tekur ábyrgð á rekstrinum.

Ríkið og sveitarfélög sjá um að leggja til innviði almenningssamgangna með vögnum. Sveitarfélög og svæðasamtök þeirra sjá um að skilgreina þá almenningsvagnaþjónustu sem veita á. Ríkið kemur ekki að þeim ákvörðunum. Sveitarfélögin bera skyldu til að veita skólabörnum þjónustu en að öðru leyti ákveða þau sjálf hvaða þjónustu þau veita. Framlög til þeirra frá ríkinu eru reiknuð út á grunni ýmissa breytna, svo sem eins og aldri, þéttbýli og ýmsum öðrum félagslegum þáttum, en ekki beint á grundvelli magns og gæða þjónustu almenningsvagna. Auk framlags frá ríkinu veita sveitarfélögin einnig af opinberu fé til staðbundinna almenningssamgangna. Almenningsamgöngur á lengri leiðum eru reknar án fjárstuðnings opinberra aðila.

Almennt má segja hvað varðar almenningsvagnaþjónustuna að 60% eru greidd af notendum, um 24% af sveitarfélögum og um 16% af svæðum.

Rekstrarfyrirkomulag

Frá því upp úr 1990 hafa almenningssamgöngur verið nær alfarið boðnar út í Danmörku. Einu undantekningarnar frá því eru nokkrar langar leiðir, svo sem á milli Kaupmannahafnar og Árósa, sem reknar eru á markaðsforsendum án aðkomu ríkisins. Eins má nefna nokkrar leiðir innan sveitarfélaga sem samgönguyfirvöld hafa tekið til sín og undirbúa útboð á. Líklegt er að þær verði boðnar út innan fárra ára.

Í dag er meirihluti samgangna rekinn samkvæmt útboði. Samgöngustofnanirnar sjá um slík útboð. Eftir að farið var að bjóða út samgöngurnar lækkaði verð fyrir hverja klukkustund af þjónustu almenningsvagns umsvifalaust. Síðustu tvö ár hefur verðið lækkað lítillega.

Um 15% járnbrautarlesta samgangna hafa verið boðnar út. Sparnaður hefur náðst en ekki mikill. Þjónustan er viðunandi en DSB stendur sig betur en fyrirtækið sem vann útboðið, Arriva, enn sem komið er. Fyrir árið 2015 gæti farið svo að um 30% hefðu verið boðin út. DSB-S lestirnar sem þjónusta Kaupmannahafnarsvæðið munu ekki verða boðnar út fyrr en 2015.

Einkenni markaðarins

Á markaðnum eru um 100 fyrirtæki sem reka almenningsvagna. Flest eru lítil með 1 til 3 vagna. Þar að auki eru nokkur stór fyrirtæki á markaðnum, eins og t.d. Arriva sem er breskt fyrirtæki og rekur einnig járnbrautaþjónustu.

Eins og áður sagði sjá dönsku járnbrautirnar að mestu um járnbrautasamgöngur í Danmörku. Útboð eru hafin á þjónustunni en einungis ein leið rekin skv. útboði eins og er.

4.1.2 Samgöngufélög í Danmörku til rekstrar og samhæfingar samgangna

Lög um samgöngufélög, *lov om trafikselskaber*, voru staðfest í Danmörku í júní 2005. Til að gefa yfirlit um fyrirkomulag þessara mála í Danmörku er hér farið yfir meginatriði þeirra. Orðið samgöngufélag er hér notað um danska orðið *trafikselskab*.

Það er hlutverk svæðisráða að stofna samgöngufélög. Hvert sveitarfélag tekur þátt í einu félagi. Samgöngufélag getur tekið til sveitarfélaga á tveimur svæðum liggja mörk svæðanna saman.

Í stjórn samgöngufélaga eru mest 9 menn, sem skipaðir eru annars vegar af svæðisráði og hins vegar af sveitarstjórnnum. Svæðisráð skipar tvo menn í stjórn en sveitarstjórnirnar velja aðra fulltrúa í stjórn. Samgöngufélagið samþykkir starfsreglur sínar sem síðan skulu samþykkjast af fulltrúum sveitarfélaganna.

Samgöngufélögin eru fjármögnuð af sölu farmiða og framlögum frá sveitarfélögum og svæðisráðum. Framlögum er dreift eftir notkun í einstökum sveitarfélögum og á einstökum svæðum.

Hlutverk samgöngufélaga eru eftirfarandi:

- Þjónusta almenningsvagna fyrir hönd hins opinbera
- Ákvörðun verðs og miðasölufyrirkomulags
- Samhæfing og skipulagning opinberra almenningsgangna
- Akstur með fatlaða
- Samgöngur með einkajárnbrautum

Þá hafa samgöngufélög samvinnu um samgöngur sem fara yfir mörk svæða. Samgöngufélög skulu vinna saman að því að skapa aðstæður til að tengja saman leiðir á vegum hvers annars sem og aðra opinbera þjónustu sem telst til almenningsgangna á vegum opinberra aðila.

Samgöngufélögin ákveða verð og miðasölufyrirkomulag fyrir fólksflutninga á því svæði sem þau bera ábyrgð á.

Til aksturs farþega með hópferðabifreiðum þarf leyfi. Með akstri hópferðabíla er átt við reglulegan flutning á fólki með ökutækjum með fyrirfram skilgreindum tengslum við aðra umferð, innkoma eða útganga gerist á fyrirfram ákveðnum stað. Akstur hópferðabíls sem allir geta nýtt sér telst almennur akstur hópferðabíls. Akstur á lengri leiðum telst akstur sem nær yfir svæði fleiri en tveggja samgöngufélaga.

Til almenns aksturs almenningshópferðabifreiða þarf leyfi. Leyfi til aksturs sem ekki er akstur á lengri leiðum eru veitt af samgöngu- og orkumálaráðherra en hann setur einnig reglur um aksturinn. Við veitingu leyfisins skal taka tillit til þess hvort hægt sé að þjóna ríkjandi þörf, eða hvort henni sé þegar þjónað með þeim akstri sem þegar fer fram á vegum hins opinbera.

Leyfi til aksturs á lengri leiðum eru veitt af samgöngu- og orkumálaráðherra en hann setur einnig reglur um aksturinn. Ráðherra getur heimilað að í slíkum akstri séu farþegar fluttir á milli svæða innan samgöngufélags og milli svæða tveggja samgöngufélaga. Leyfi til aksturs á lengri leiðum má eingöngu veita opinberum yfirvöldum eða fyrirtækjum sem að hluta til eða að öllu leyti eru í eigu yfirvalda ef leiðin er boðin einkafyrirtækjum.

4.1.3 Finnland

Almennt

Í Finnlandi búa um 5,2 milljónir manna. Stærð landsins er um 338 þúsund ferkílómetrar. Landinu er skipt í 6 sýslur eða svæði: Aland, Etela-Suomen Laani, Ita-Suomen Laani, Lansi-Suomen Laani, Lappi, Oulun Laani. Sveitarfélög eru 416 talsins.

Samgönguráðuneytið sér um og ber ábyrgð á að flutningakerfið sé rekið í samræmi við umhverfis- og öryggissjónarmið, að það standi undir því álagi sem þörf er á og að jafnræðis sé gætt á milli svæða. Samgönguráðuneytið skipuleggur og samhæfir áætlanir um samgöngupætti, sérstaklega farþegaflutninga. Það er vilji stjórnvalda að reka almenningsamgöngur sem mest á markaðsforsendum.

Ríkið tekur lítinn þátt í rekstrarkostnaði almenningssamgangna en ber að mestu fjárfestingar í innviðum auk þess að taka þátt í kostnaði við atriði eins og þróun upplýsinga- og farmiðakerfa.

Ábyrgð á almenningsamgöngum innan svæða er í höndum svæðisyfirvalda en staðbundnar almenningsamgöngur eru í höndum sveitarfélaganna. Staðbundnar samgöngur eru taldar þær samgöngur sem liggja innan sveitarfélaga eða innan efnahagslega tengdra svæða, jafnvel þó þær liggja yfir mörk einstakra sveitarfélaga. Auk almenningsamgangna bera sveitarfélög ábyrgð á akstri skólabarna og fatlaðra.

Almenningsamgöngur á lengri leiðum eru reknar án niðurgreiðslna. Lengri leiðir eru taldar þær sem liggja á milli byggðra svæða og eru gjarnan yfir 50 km langar. Eina aðkoma yfirvalda er veiting rekstrarleyfa. Svæðisyfirvöld veita þessi leyfi í þeim tilvikum þar sem leiðirnar liggja ekki yfir svæðamörk, en í þeim tilvikum sér samgönguráðuneytið um leyfisveitingu.

Kostnaður

Kostnaður við almenningsamgöngur í Finnlandi skiptist eins og sýnt er í töflu 10. Upphæðir eru í milljónum evra.

	Járnbrautir	Vagnar	Alls
Ríki	39,7	43,2	82,9
Svæði	-	-	-
Sveitarfélög	19,5	139,9	159,4
Neytendur	313,8	643,9	957,7
Alls	373,0	827,0	1.200,0

Kostnaður við lestarsamgöngur er 373,0 milljónir evra á ári, sem nemur um 37 milljörðum króna. Kostnaður við almenningsamgöngur með vögnum er 827,0 milljónir evra á ári, eða um 81 milljarður króna. Samkvæmt þessu er kostnaður við almenningsamgöngur í heild um 23 þús. kr. á hvern íbúa og kostnaður við almenningsvagnahlutann um 16 þús kr. á hvern íbúa.

Skipulag

Í Helsinki er það Pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskunta, eða YTV á finnsku, Huvudstadsregionens samarbetsdelegation á sænsku, sem skipuleggur útboð í samvinnu við borgaryfirvöld. Undir þetta svæði heyra ásamt Helsinki, Vantaa, Espoo og Kauniainen. Samhæfing er tryggð með þessum hætti á svæðinu. Fyrir utan Helsinki er ekkert eitt yfirvald sem sér um samhæfingu. Það hefur leitt til mikillar þátttöku almenningsvagnafyrirtækja í skipulagsvinnu og samhæfingu.

Frá 1995 hafa lestarsamgöngur og rekstur innviðanna verið rekin hvor í sínu lagi. Fyrirtækið Ratahallintokeskus – RHK, Banförvaltningscentralen, RHK á sænsku), sem er sjálfstætt fyrirtæki á vegum samgönguráðuneytisins, ber ábyrgð á innviðum járnbrautarsamgangna í Finnlandi. Í því felst viðhald og þróun innviðanna, öryggi og umferð, auk þess að bjóða aðgang að kerfinu á markaðsforsendum. RHK kaupir að byggingarvinnu, umferðarstjórnunarþjónustu o.fl. Fyrirtækið staðfestir tímaáætlanir lesta innan Finnlands og áætlanir um umferð til annarra landa.

Fyrirtækið Oy VR-Rata Ab. ákveður sjálfst miðaverð. Með hliðsjón af ákvörðunum fyrirtækisins er stuðningur ríkisins ákveðinn. Upphæð samnings er á hverjum tíma miðuð við að endar nái saman en að ekki verði um hagnað að ræða. Á hverju ári hefur upphæðin verið lækkuð um 2% án þess að dregið hafi úr þjónustu. Takist Oy VR-Rata Ab. að hagræða umfram það heldur fyrirtækið ávinningnum.

Samgöngur í Finnlandi eru að formi til af þrennu tagi. Í fyrsta lagi í stórum borgum, þ.e. Helsinkisvæðinu, Turku og Tampere, er ábyrgð á samgöngum algjörlega í höndum samgönguyfirvalda borganna. Í Helsinki og Turku er almenningsþjónusta veitt af bæði einkaaðilum og opinberum aðilum, í báðum tilfellum á grundvelli samnings við samgönguyfirvöld. Í Tampere sér hið opinbera um almenningsamgöngur. Í öðru lagi í meðalstórum borgum, að Pori undanskildri, eru fyrirtækin sem veita

almenningsamgönguþjónustu í eigu einkaaðila. Á öðrum þéttbýlissvæðum og í meðalstórum borgum eru almenningssamgöngur byggðar á markaðsforsendum og útgefnum starfsleyfum. Sé ekki hægt að reka samgöngurnar á markaðsforsendum eru þær boðnar út.

Brautarsamgöngur innan borga eru eingöngu notaðar í Helsinki. Lestir eru notaðar til flutninga á svæðinu samkvæmt sérstökum samningum en spurvagnar eru reknir af yfirvöldum.

Ríkið kaupir lestarsamgöngur sem ekki bera sig en taldar eru nauðsynlegar á milli svæða og á lengri leiðum af Oy VR-Rata Ab. Í samningum er tiltekið hvaða gæði skuli vera til staðar, svo sem gerðir lesta. Samningar um þjónustu umfram þá þjónustu sem Oy VR-Rata Ab. veitir eru á vegum samgönguráðuneytisins. Þetta á við um nokkurn fjölda ferða á milli svæða, staðbundnar lestarsamgöngur í kringum Helsinkisvæðið og nokkurn fjölda lesta á lengri leiðum. Innan Helsinkisvæðisins er það Huvudstadsregionens samarbetsdelegation sem sér um þessa samninga.

Rekstrarfyrirkomulag

Opnað var fyrir möguleika á að reka almenningssamgöngur skv. útboði með nýjum lögum árið 1991. Fyrsta útboðið fór fram í Helsinki árið 1994. Árangurinn varð 33% lækkun í verði miðað við nýja vagna og almennt ásættanleg þjónustugæði. Árið 2002 höfðu allar svæðis- og staðbundnar samgöngur verið boðnar út á Helsinkisvæðinu.

Í Turku eru almenningssamgöngur að mestu boðnar út. Verð þar hefur náð jafnvægi um það bil 20 til 25% neðar en það var fyrir útboð. Allra síðustu útboð sýna að verð leitar upp og hefur hækkað á bilinu 5-10%. Gæði þjónustu sem veitt er samkvæmt útboði eru mjög mikil.

Rætt hefur verið um útboð á svæðisbundnum lestarsamgöngum en skv. því sem samgönguráðuneytið hefur gefið upp verða fólksflutningar með lestum ekki boðnir út á næstunni. Ríkisfyrirtækið Oy VR-Rata Ab. er eins og stendur eina fyrirtækið sem rekur almenningssamgöngur með lestum í Finnlandi og ekki fyrirsjáanlegt að það breytist í bráð.

Einkenni markaðarins

Annars staðar í Finnlandi en á Helsinkisvæðinu er almenningssvagnþjónusta veitt að frumkvæði fyrirtækja. Yfirvöld reyna eftir því sem hægt er að reka þjónustuna án styrkja. Í almenningssamgöngum á svæðum og stöðum, þó ekki á lengri leiðum, taka þeir sem reka þær þátt í kostnaði og ábyrgð á honum með net cost-samningum. Með slíkum samningum fær fyrirtækið fasta greiðslu en hlýtur að auki hagnað gangi reksturinn betur en áætlað var og ber hallann gangi hann verr. Fyrirtækin eru einnig ábyrg fyrir skipulagningu, þ.m.t. útgáfu tímataflna.

Fyrir utan stór-Helsinkisvæðið eru starfandi meira en 400 fyrirtæki sem reka almenningssvagna. Þessi fyrirtæki vinna náið saman innan hagsmunasamtaka sinna en markaðshluti samtakanna er um 70% af markaðnum utan höfuðborgarsvæðisins.

4.1.4 Noregur

Almennt

Noregur er um 324 þúsund ferkílómetrar og skiptist í 19 fylki og 431 sveitarfélag. Eitt af einkennum Noregs er löng vogskorin strandlengja. Íbúafjöldi er um 4,7 milljónir.

Almenningssamgöngur með vögnum eru verkefni fylkjanna. Fylkin geta haft samstarf um samgöngur sem liggja yfir fylkjamörk.

Járnbrautarsamgöngur eru í flestum tilvikum verkefni ríkisins. Einu undantekningarnar eru tvær stuttar leiðir á ábyrgð fylkja í tilraunaskyni.

Í töflu 11 hér á eftir má sjá kostnað við almenningssamgöngukerfið í Noregi í milljónum norskra króna.

Kostnaður

	Járnbrautir	Vagnar	Alls
Ríki	1.600	0	1.600
Svæði	0	5.000	5.000
Sveitarfélög	400	0	400
Neytendur	4.200	3.900	8.100
Alls	6.200	8.900	15.100

Kostnaður við lestarsamgöngur er um 6.200 milljónir norskra króna á ári, eða um 77 milljarðar íslenskra króna, en kostnaður við almenningssvagna um 8.900 milljónir norskra króna á ári, en það nemur um 111 milljarði. Heildarkostnaður við almenningssamgöngukerfið er um 15,1 milljarður norskra króna. Það mun nema alls um 40 þúsund krónum á hvern íbúa.

Skipulag

Járnbrautarsamgöngur eru á ábyrgð ríkisins. Ábyrgð á þeim er skipt í tvennt. Jernbaneanverket ber ábyrgð á rekstri innviða járnbrautarsamgangna en NSB BA, Norske statsbaner, ber ábyrgð á rekstri samgangnanna sjálfra. Á vegum NSB er rekin í tilraunaskyni sérstök leið á milli Oslóar og Jörvikur til að leita leiða til að gera rekstur járnbrautarsamgangna hagkvæmari. Þá rekur fyrirtækið einnig samgöngur á milli Asker og Gardermoen-flugvallar. Til stendur að sú lest gangi einnig til Drammen en með því móti væri hægt að fjölga viðskiptavinum og þar með gera reksturinn arðbærari.

Almenningssamgöngur með vögnum eru á ábyrgð fylkjanna sjálfra. Fylkjunum ber að skilgreina þarfir og markmið varðandi þjónustu við almenning og skólabörn. Ríkið greiðir hverju fylki tiltekna fjárhæð til að standa undir rekstri almenningssamgangna en gerir ekki sérstakar kröfum hvernig þeim sé varið. Tvö eða fleiri fylki geta unnið saman að markmiðum sínum þar sem það á við. Almennt eru lengri leiðir, leiðir á milli tveggja eða fleiri fylkja, reknar af einkaaðilum en með leyfi frá sveitarfélögum. Liggi leiðin í gegnum fleiri en eitt fylki eru það fylkin þar sem ferð hefst og endar sem veita leyfin. Það er síðan fylkjanna að ákveða endanlega hvar leiðir hefjast og enda. Þeir sem reka slíka vagna vilja yfirleitt að þær liggi sem mest um þéttbýli þar sem með því móti er auðveldara að ná fleiri farþegum. Opinberum aðilum er á hinn bóginn mest í mun að samhæfa samgönguþjónustu beggja og hámarka tekjur af sínum hluta hennar.

Rekstrarfyrirkomulag

Útboð hófust árið 1994. Þrátt fyrir að þau hafi farið hægt af stað eru þau notuð í um 50% almenningssamgangna í dag. Fylkin bjóða yfirleitt nokkrar leiðir út í hvert skipti og um 5 verktakar bjóða í hvert skilgreint verk. Þeir geta verið frá hverjum stað, frá öðrum stöðum í Noregi eða erlendir. Almennu eru samningar til fimm ára en með möguleika á framlengingu til tveggja ára. Bilið á milli hæsta og lægsta boðs er yfirleitt um 8% og bilið á milli tveggja lægstu boða er yfirleitt um 6%. Hvað varðar samgöngur með almenningssvögnum þá hefur kostnaður lækkað um 10% sem bein afleiðing útboða. Samhliða hefur þjónustan batnað, vagnar orðið betri og þægilegri o.fl. Meðalverð á farmiða með almenningssvagni, leið, hefur hins vegar hækkað um 34% frá 1999 til 2006.

Kostnaður fylkjanna vegna almenningssvagna, báta og ferja var um 5 milljarðar norskra króna árið 2005, eða um 625 milljarðar íslenskra króna. Vegna lestarsamgangna, þ.e. staðbundinna og svæðisbundinna samgangna auk hraðlestarinnar á flugvöllinn í Osló, var kostnaðurinn 1,6 milljarðar norskra króna eða um 20 milljarðar íslenskra króna. Samtals nemur þessi kostnaður um 6,6 milljörðum norskra króna eða um 82 milljörðum íslenskra króna.

Ríkið veitir styrki til fylkjanna til að standa undir almenningssamgöngum með vögnum. Almennu stendur miðasala undir á milli 30 og 40% af heildarkostnaði af ríkisstyrktri almenningssvagnþjónustu.

Einkenni markaðarins

Fyrir nokkru voru um eitt þúsund fyrirtæki á markaði. Mörg þeirra réðu yfir einum eða tveimur vögnum. Eftir að útboð hófust hefur þeim fækkað mjög. Í dag eru nokkur stór erlend fyrirtæki á markaðnum auk tæplega tíu stórra innlendra fyrirtækja. Auk þeirra eru á milli 60 og 70 smærri fyrirtæki á markaðnum.

Nokkur opinber fyrirtæki sjá um almenningssamgöngur og á það helst við í Osló og nokkrum stærri borgum. Þessi fyrirtæki, þó þau séu í opinberri eigu, bjóða í verkefni annars staðar í Noregi. Skilyrði fyrir heimild til slíks er, skv. Evrópureglum, að fyrirtækin þiggi ekki ríkisstyrki.

Járnbrautarsamgöngur einkennast fyrst of fremst af því að ríkið hefur á þeim einkarétt, að undanskildum tveimur leiðum á vegum fylkja.

4.1.5 Svíþjóð

Almennt

Í Svíþjóð búa um 9 milljónir manna. Stærð landsins er um 450 þúsund ferkílómetrar. Landinu er skipt í 21 svæði og 290 sveitarfélög. Suðurhluti landsins er þéttbýlastur en norðurhlutinn er fámennastur.

Almenningssamgöngum í Svíþjóð var breytt 1978 á þann veg að sett voru á fót svokölluð samgönguyfirvöld (PTA). Þau eru stjórnvald sem ber stjórnálalega og fjárhagslega ábyrgð á

öllum stað- og svæðisbundnum almenningssamgöngum hvers svæðis. Árið 1988 urðu PTA einnig ábyrg fyrir járnbrautarsamgöngum. Árið eftir voru allar stað- og svæðisbundnar almenningssamgöngur sem starfræktar voru skv. áætlunum færðar til PTA, þ.e. allar almenningssamgöngur hvort sem þær voru með skipum, járnbrautum eða á vegum. Á sama tíma var gefin heimild til að reka almenningssamgöngur skv. útboðum.

Fjárfestingar í innviðum eru almennt greiddar af ríkissjóði. Auk þess er ýmis samgönguþjónusta á milli svæða greidd af ríkinu sem og samgöngur á nokkrum svæðum eins og Skáni og Gotlandi, sem falla utan meginreglunnar. Almenningsvagnþjónustan er yfirleitt greidd af notendum annars vegar og hins vegar af stað- og svæðisbundnum yfirvöldum. Yfirleitt greiða notendur um 50% kostnaðar en staðaryfirvöld (municipalities) og svokölluð County Council¹ um 25% hvor aðili. Þessir aðilar fjármagna sinn hluta með framlögum af skattfé.

Í Svíþjóð fellur skattfé innheimt af hinu opinbera til þriggja aðila, staða, svæða og ríkisins. Bæði staðir og svæði ákveða sjálf hve mikið þau greiða til samgangna á sínu svæði og er þjónustumagn ákveðið í samræmi við það.

Kostnaður

Tölur yfir kostnað eru settar fram með öðrum hætti fyrir Svíþjóð en hin löndin. Samkvæmt þeim upplýsingum sem fengust er ekki um að ræða sundurgreindar tölur fyrir almenningssamgöngur með lestum eða vögnum.

Á árinu 2006 var heildarkostnaður við almenningssamgöngur í Svíþjóð um 27,5 milljarðar sænskra króna, eða rúmir 291 milljarðar íslenskra króna. Hlutur farþega var um 10,5 milljarðar sænskra króna, eða um 111 milljarðar íslenskra króna. Samfélagskostnaður var því um 38 milljarðar sænskra króna, eða um 402 milljarðar íslenskra króna. Samkvæmt því var heildarkostnaður almenningssamgöngukerfisins tæpar 45 þúsund krónur á mann.

Skipulag

Ábyrgð á almenningssamgöngum er dreifð. Hlutverk ríkisins er fyrst og fremst að tryggja að grundvallarsamgöngur séu til staðar sem og að aðstæður til uppbyggingar og starfrækslu samgangna séu í lagi. Þetta er gert með setningu lagaramma og uppbyggingu innviða, en auk þess veitir ríkisstjórnin styrki til rannsókna og þróunar á sviðinu. Eðli málsins samkvæmt bera þær stofnanir sem fara með vegamál og málefni járnbrauta – Vägverket og Banverket – mesta ábyrgð á því að almenningssamgöngur gangi með eðlilegum hætti.

Stað- og svæðisbundin yfirvöld bera ábyrgð á almenningssamgöngum á hverjum stað ásamt lénsstjórn á hverju svæði. Þessir aðilar taka ákvarðanir um fjármál þ.á m. hvernig halla verður mætt. Eins og áður sagði má líta á það sem almenna reglu að hvor aðili um sig greiði um helming hallans.

PTA á hverju svæði er yfirleitt í sameign svæðisyfirvalda (local authorities) og County Council. Eina undantekningin frá þessari reglu er Stokkhólmur en þar er PTA að fullu í eigu

¹ County Council eru stofnanir sem tilheyra Landstinget. Þau fara með heilbrigðisþjónustu en hefur einnig verið falið að fara með almenningssamgöngur.

svæðisyfirvalda (county). Kosturinn við þessa skipulagningu er að hún skapar góð skilyrði til að hafa stjórn á fólksflutningum, sams konar útfærslu fyrir alla þjónustubætti, gerir skiptingu milli samgöngumáta auðveldra – allar brottfarir, komur, skiptistöðvar o.fl. eru samhæfðar – , auk þess sem auðveldara er að nýta aðföng sem best og þar með minnka halla. Stjórn PTA er yfirleitt skipuð stjórnmalamönnum frá svæðum og stöðum (county local).

Rekstrarfyrirkomulag

Í flestum tilfellum, eða um 95%, eru almenningssamgöngur boðnar út í Svíþjóð. Með því hafa tekjur aukist og eru nú meira en 55% af rekstrarkostnaði. Útboð hafa að mati Svía haft úrslitaáhrif á hve jákvæð þróun almenningssamgangna hefur verið. Ekki aðeins hafa þau leitt til lægri kostnaðar heldur einnig til þess að önnur markmið, sem varða t.d. umhverfi, öryggi og aðgengi, hafa náðst. Útboðin sem og samhæfing milli yfirvalda einstakra svæða hafa gert það að verkum að þessi markmið hafa náðst fyrr en gert var ráð fyrir.

Samningar í kjölfar útboða eru tvenns konar.

Heildarsamningar (gross contracts), en þeir eru langalgengastir í Svíþjóð. Samkvæmt þeim tekur verksali að sér að framkvæma tilgreinda þjónustu og þiggur í staðinn greiðslu en allar tekjur ganga til PTA. Greiðslur eru almennt tengdar fjölda farþega en einnig ýmsum öðrum atriðum eins og áreiðanleika, stundvísi, þrífum o.fl.

Hins vegar eru gerðir samningar þar sem afkoma rekstrar er meira á ábyrgð verksala (net contracts). Þegar gerðir eru slíkir samningar hlýtur verksali tiltölulega lága, fasta upphæð fyrir þá þjónustu sem hann innir af hendi. Hann fær þá til viðbótar rétt til að innheimta og halda tekjum af miðasölu. Við að gera slíka samninga tekur verksali meiri áhættu en þegar gerðir eru heildarsamningar. Til að koma til móts við hann vegna aukinnar áhættu getur hann fengið að hafa áhrif við ákvörðun miðaverðs, skipulagningu leiða o.fl., og þannig haft áhrif á fjölda farþega.

Einkenni markaðarins

Almenningsvagnahluti markaðarins einkennist annars vegar af fáum stórum fyrirtækjum eins og Swebus, Connex og Busslink sem eiga um helming allra almenningsvagna en þeir eru alls um 13 þúsund. Öll fyrirtækin eru í meirihlutaeigu erlendra aðila og taka þátt í almenningssamgöngum um alla Svíþjóð. Hins vegar starfa á markaðnum mörg smærri fyrirtæki og má í því sambandi nefna að um 1.450 fyrirtæki eiga frá einum til níu vagna. Smærri fyrirtæki taka oft höndum saman og bjóða í verk sem ein heild. Um 80% fyrirtækjanna eru í einkaeigu.

Járnbrautarsamgöngur eru enn undir forsjá „Statens Järnvägar“, sem jafnframt hefur einkaleyfi á járnbrautarrekstri. Undantekningar eru gerðar um einstakar leigufærðir án áætlunar (charter), til dæmis í tengslum við íþróttaviðburði, og um næturlestir sem reknar eru samkvæmt áætlun. Statens Järnvägar AB hefur rétt á að reka lestarsamgöngur (interregional) svo fremi að þær séu arðbærar. Óarðbærar en nauðsynlegar lestarsamgöngur þarf að bjóða út. Sé halli á rekstri leiða er litið svo á að ríkið eigi að segja sig frá þeim og fá þær reknar með besta mögulega hætti. Rikstrafiken, ríkisfyrirtæki sem rekið er í þessum tilgangi, býður leiðirnar út. Mörg einkafyrirtæki hafa tekið að sér verkefni í kjölfar þessara útboða. Connex Sverige sér um að reka lestarkerfi

Stokkhólmsborgar. Í borginni er jafnframt rekið annað lestarkerfi sem nær til úthverfanna og er það rekið af einkafyrirtækinu Citypendeln.

4.1.6 Trafikhuvudmanen í Svíþjóð – stofnun um almenningssamgöngur

Þann 1. janúar 1998 tóku gildi ný lög um almenningssamgöngur í Svíþjóð. Lögin, sem fjalla um ábyrgð á vissum þáttum almenningssamgangna, taka jafnframt til stofnunar svokallaðra trafikhuvudman, samgöngufélaga sem sjá um framkvæmd almenningssamgangna í hverju léni landsins.

Markmiðið með lögunum er að almenningssamgöngur séu góðar, þ.m.t. að þær séu samræmdar innan lénanna og á milli þeirra. Ábyrgð á almenningssamgöngum í hverju léni skal vera hjá lénsþingi ásamt sveitarfélögunum. Talið er best að einn aðili sjái um framkvæmd almenningssamgangna og er trafikhuvudmanen í því hlutverki. Í raun hafa trafikhuvudmanfélögin tekið að sér að sjá um alla fólksflutninga á vegum hins opinbera auk þess að samhæfa alla slíka þjónustu.

Verkefni trafikhuvudmanen eru eftirfarandi:

Þróa og kynna fullnægjandi almenningssamgöngur

Skipuleggja umferð og samhæfa eigin þjónustu við þjónustu annarra

Gefa upplýsingar um umferð

Fjárhagseftirlit með almenningssamgöngum

Gæðastjórnun

Þjóða upp á almenningssamgöngur

Veita samgönguþjónustu fyrir fatlaða

Sjá til þess að leigubílaþjónusta sé ásættanleg

Gera gein fyrir umhverfisverndandi aðgerðum

Hafa áhrif á þróun byggðar með hliðsjón af almenningssamgöngum

Umfang þjónustunnar og rök fyrir verðlagningu eru sett fram í sérstakri þjónustuáætlun huvudmansins sem hann semur í samráði við þá sem eru ábyrgir fyrir almenningssamgöngum hvers léns. Í áætluninni skal gera grein fyrir aðgerðum í þágu fatlaðra og til verndar umhverfinu.

Ríkisvaldið hefur það hlutverk að sjá um að samgöngur milli léna séu samhæfðar. Það sér því um að upplýsingar gangi milli aðila með eðlilegum hætti. Halla á rekstri á að greiða að hálfu leyti af ríki og hálfu leyti af þeim sveitarfélögum sem þátt taka og þá í hlutfalli við almenningssamgöngur í sveitarfélaginu.

4.2. Sambærilegar borgir við höfuðborgarsvæðið

4.2.1 Álaborg

Álaborg er fjórða stærsta borg Danmerkur. Borgin og tengd sveitarfélög mynda saman stærsta þéttbýlissvæðið á Norður-Jótlendi. Á svæðinu búa um 194 þúsund manns. Álaborgarsvæðið samanstendur af 41 bæjarfélagi með allt niður í rúmlega 200 íbúa. Álaborg sjálf er stærst með rúmlega 100 þúsund íbúa. Alls er Álaborgarsvæðið um 1.144 km² að stærð.

Ekki er um takmarkanir á notkun einkabíla að ræða ef undanskildar eru nokkrar götur þar sem ekki er leyfð önnur umferð en akstur almenningsvagna. Um 8% heildarferða borgarbúa er þjónað af almenningsvögnum.

Almenningssamgöngum á svæðinu er skipt í þrjá hluta. Í fyrsta lagi svokallaðan Metro bus sem rekinn er á Álaborgarsvæðinu sjálfu, alls 32 leiðir. Þjónusta þar er mismunandi eftir tímum dags og viku. Á annatímum er ekið á 10 mínútna fresti en utan annatíma á allt niður í 20 mínútna fresti. Í öðru lagi svæðisbundna þjónustu, alls 24 leiðir. Að lokum samgöngur innan einstakra sveitarfélaga á svæðinu en þar er þjónusta mismunandi.

Heildarkostnaður við almenningssamgöngur á svæðinu er um 230 millj. danskra króna. Þar af greiða sveitarfélögin um 107 milljónir og notendur um 123 milljónir. Kostnaður á hvern íbúa er því tæpar 1.200 DKR á mann eða rúmar 15.600 íslenskar krónur.

Samkvæmt þeim upplýsingum sem fengist hafa frá Álaborg er stefnt að því að bæta almenningssamgöngur enn frekar. Eins og er hallar á almenningsvagnþjónustuna, færri farþegar og kostnaður eykst. Í framtíðinni má gera ráð fyrir að aukið verði framlag til almenningssamganga ásamt auknum takmörkunum á einkabílinn.

4.2.2 Uppsala

Uppsala er um 70 km frá Stokkhólmi og er fjórða stærsta borg Svíþjóðar með um 128 þúsund íbúa. Á öllu Uppsalasvæðinu búa um 138 þúsund manns. Svæðið er tæplega 48 km² að stærð.

Heildarkostnaður við almenningssamgöngur á svæðinu er um 797 milljónir sænskra króna, um 8,4 milljarðar íslenskra króna. Þar af greiða notendur um 398 milljónir, tæpa 4,2 milljarða íslenskra króna en hið opinbera um 399 milljónir, tæplega 4,2 milljarða íslenskra króna. Heildarkostnaður á hvern íbúa er þannig tæpar 5.800 sænskar krónur sem jafngildir rúmlega 61 þúsund íslenskum krónum.

Notkun einkabíla er ekki takmörkuð að öðru leyti en því sem tíðkast hér á landi, þ.e. takmarkaður tími í bílastæðum og innheimt gjald fyrir notkun þeirra. Almenningssamgöngur innan svæðisins eru góðar. Alls er rekin 31 leið um svæðið og ganga sumar á þriggja mínútna fresti á mestu annatímum. Um 27% heildarferða borgarbúa er þjónað af almenningsvögnum.

Sé litið til framtíðar hefur Uppsalaborg ákveðið að stefna að 50% aukningu til ársins 2014 og Uppsalasvæði um 47% á sama tíma.

4.2.3 Stafanger

Á Stafangersvæðinu búa um 284 þúsund manns. Svæðið samanstendur af 15 sveitarfélögum. Fámennasta bæjarfélagið hefur rúmlega 500 íbúa en í því fjölmennasta, Stafangri, búa um 117 þúsund manns. Á því svæði sem telst til Stafangurs-þéttbýlisins búa um 208 þúsundir. Alls er Stafangersvæðið um 8.869 km² að stærð.

Heildarkostnaður við almenningssamgöngur á svæðinu er um 300 millj. norskra króna. Þar af greiðir Stafangurssvæðið um 120 milljónir og notendur um 180 milljónir. Kostnaður á hvern íbúa er því um 1.050 norskar krónur, eða rúmlega 13.100 íslenskar krónur.

Notkun einkabíla er takmörkuð í miðbæ Stafangurs. Það er gert með takmörkun á bílastæðum fyrir einkabíla, bæði fyrir almenning og eins fá fyrirtæki færri stæði en þau hafa talið þörf fyrir. Til að koma til móts við almenning og fyrirtæki hefur þjónusta almenningsvagna verið aukin á þessu svæði. Almenningsvagnþjónustan er byggð upp í kringum stofnleiðir með meiri tíðni en aðrar leiðir, þ.e. um 10 mínútur á milli vagna. Um 8% heildarferða borgarbúa er þjónað af almenningsvögnum. Í miðbænum er þetta hlutfall 25%.

Sé litið til framtíðar hefur Stafangur ákveðið að auka enn það hlutfall heildarferða sem þjónað er með almenningsvagnþjónustu og minnka umhverfisáhrif eftir því sem við verður komið.

Í Stafangerfylki hefur tíðkast að innheimta vegatolla með rafrænum hætti. Í fylkinu eru tveir meginþéttbýliskjarnar, Stafangur og Sandnes. Innheimtustöðunum er þannig fyrir komið að þeir mynda hring á þjóðveginum um hvorn þessara staða. Ekki er tekið sérstakt gjald fyrir að fara inn í sjálfa miðbæi staðanna, en líta má svo á að um sé að ræða nokkurs konar ytri hring um staðina. Fleiri þéttbýlisstaðir teljast til Stafangursþéttbýlisins en gjaldheimtan er ekki miðuð við þá.

Innheimtustaðirnir, 21 að tölu, eru fyllilega sjálfvirkir og starfa án þess að starfsmenn þurfi til. Gjaldinu er skipt í tvennt, annars vegar 13 norskar krónur fyrir minni gerðir bíla og hins vegar 26 krónur fyrir stærri bíla. Tekjurnar nema um 220 milljónum norskra króna á ári, 2,7 milljörðum, og er þeim varið til rekstrar almenningssamgangna, vegagerðar, þ.m.t. forgangsakreinar fyrir almenningsvagna, hjólreiðabrautir o.fl.

Upphaflega kom fram andstaða við þetta fyrirkomulag. Eftir að kerfið hafði verið notað um nokkurra mánaða skeið dró úr þeirri mótstöðu og er sátt um það í dag.

Almenningssamgöngur hafa víða átt undir högg að sækja og hefur fjármögnun þeirra oft verið erfið. Notkun einkabíla hefur aukist með tilheyrandi umhverfisáhrifum, áhrifum á öryggi, kostnaði o.fl. Framkvæmd málsins í Stafangri er í samræmi við leið sem farin hefur verið á fleiri stöðum. Krafist hefur verið gjalda vegna notkunar einkabíla sem duga bæði til að byggja upp og viðhalda vegakerfinu auk þess sem hluti gjaldanna rennur til almenningssamgangna. Gjöldin eru því notuð til að styðja almenningssamgöngur sem valkost við notkun einkabíla.

4.2.4 Turku

Turku er fimmta stærsta borg Finnlands. Borgin og tengd sveitarfélög mynda saman þéttbýlissvæði sem á búa um 300 þúsund manns. Í Turku sjálfri, sem er um 306 km², búa hins vegar um 175 þúsund manns. Miðað við nokkurra ára gamlar tölur er talið að um 13% af hreyfanleika íbúanna sé þjónað af almenningssamgöngum.

Heildarkostnaður við almenningssamgöngur á svæðinu er um 41,3 millj. evra. Þar af greiða sveitarfélögin um 15,6 milljónir og notendur um 25,7 milljónir. Kostnaður hvers íbúa er um 137 evrur eða tæplega 13.500 íslenskar krónur.

Reknar eru fjórar tegundir almenningsvagna á Turkusvæðinu. Í fyrsta lagi hinar hefðbundnu samgöngur almenningsvagna sem tengja helstu svæði við miðbæinn, helstu annasvæði og innbyrðis. Þessi vagnar ganga á 15 mínútna fresti þegar best lætur en sjaldnar utan annatíma. Til viðbótar eru reknir sérstakir næturvagnar, vagnar sem aka lengri leiðir og sérstakir vagnar sem veita skólafólki þjónustu.

Ekki er um takmarkanir á notkun einkabíla að ræða. Rætt er um að greiða ferð almenningsvagna með sérstökum akreinum og að taka tillit til þeirra á ljósum. Kostnaður við almenningssamgöngur á svæðinu vex en barist er við að halda miðaverði eins lágu og hægt er. Þá er unnið að því að auðvelda notkun almenningsvagna m.a. með svokölluðum *smartcards*, sem auðvelda samnýtingu miða á milli leiða auk þess að hægt verður að fylla á kortin í gegnum Internetið.

5. Stefna Evrópusambandsins

Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins hefur gefið út svokallaða grænbók, *Green Paper, Towards a new culture for urban mobility*², þar sem fjallað er um nýja hugsun í samgöngum innan borga sambandsins.

Að því er fram kemur í grænbókinni búa um 60% íbúa sambandsins í borgum og að um 85% af verðmætasköpun sambandsins kemur frá þéttbýlum svæðum. Borgir og bæir eru drifkrafturinn í efnahagslífi sambandsins sem dregur til sín fjárfestingar og vinnuafll. Því er nauðsynlegt að lífsgæði í borgum og bæjum séu eins mikil og mögulegt er. Um alla Evrópu hefur augin umferð í borgum og bæjum leitt til viðvarandi umferðarteppu með afleiðingum eins og seinkunum og mengun. Loft- og hávaðamengun versnar ár frá ári. Umferð í borgum á sök á um 40% af losun gróðurhúsalofttegunda og um 70% af losun annarra mengandi efna frá samgöngum á vegum. Allt að 100 milljarðar evra tapast af þessum sökum, eða um 1% af verðmætasköpun í sambandinu. Þá aukast slys af völdum umferðar í bæjum og borgum og verða nú eitt af hverjum þremur banaslysum á svæði sambandsins innan þeirra.

Af því tilefni óskar framkvæmdastjórnin eftir samvinnu við að finna lausnir til að auka lífsgæði í borgum. Eins og sagt er í skýrslunni standa borgir og bæir í sambandinu frammi fyrir sams konar verkefnum í þessu sambandi þrátt fyrir að þau séu mjög mismunandi.

Endurskipulagning flutninga innan þéttbýlissvæðis felur í sér að hámarka notkun allra tegunda samgangna og að skipuleggja samgang á milli þeirra sem teljast til almenningsamgangna, þ.e. lesta, sporvagna, neðanjarðarlesta, almenningsvagna og leigubifreiða, og þeirra tegunda samgangna sem einstaklingar kjósa sér, svo sem notkun einkabifreiða, mótorhjóla, reiðhjóla og gönguferða. Þá felur það einnig í sér að stjórna eftirspurn eftir flutningum og tryggja þannig

² Green Paper, Towards a new culture for urban mobility COM(2007) 551 final

hreyfanleika og lífsgæði en jafnframt vernda umhverfið. Þá þarf að samhæfa hagsmuni sem tengjast fólksflutningum annars vegar og vöruflutningum hins vegar.

Með grænbókinni vill framkvæmdastjórnin koma af stað umræðu um samgöngur og hreyfanleika á þéttbýlum svæðum um allt Evrópusambandið. Þar sem hreyfanleiki fólks innan þéttbýlla svæða er talinn mikill áhrifaþáttur á hagvöxt og atvinnu vill framkvæmdastjórnin nú kanna með hvaða hætti hún gæti komið að málum samhliða þeim aðgerðum sem gripið hefur verið til innan einstakra ríkja og á einstökum svæðum og stöðum.

Í grænbókinni kemur framkvæmdastjórnin á framfæri skoðunum sínum á framtíðarskipulagi samgangna og þeim möguleikum sem koma til greina til að bæta samgöngur innan þéttbýlla svæða. Á meðal þess sem komið er inn á er breytt aksturslag, tæknibreytingar, gjaldtaka og umferðarhindranir, bætt upplýsingagjöf o.fl.

Helsta áhersluatriði framkvæmdastjórnarinnar eru fjölbreytt samgöngukerfi margra tegunda samgangna með mikilli samhæfingu og að auðvelt sé að skipta á milli tegunda. Sambandið leggur áherslu á fimm meginatriði:

- Að umferð í borgum og bæjum flæði hindrunarlaust.
- Áhersla á svokallaða græna þróun með áherslu á umhverfismál og græn svæði.
- Notkun upplýsingatækni í samgöngum á þéttbýlum svæðum.
- Aðgengilegum samgöngum á þéttbýlum svæðum.
- Öruglum samgöngum á þéttbýlum svæðum.

Í því sambandi veltir framkvæmdastjórnin m.a. upp eftirfarandi atriðum til að ná markmiðum sínum:

- Sameinað átak innan sambandsins til að breyta samgönguháttum í borgum og á þéttbýlum svæðum.
- Að gera göngu að raunhæfum valkosti við einkabílinn.
- Auðveld skipti á milli samgönguhátta.
- Sjálfbærar samgöngur, þ.e. miðað við umhverfissjónarmið. Í því sambandi aukin áhersla á nýja hreinni orku sem nýttist betur.
- Aukin áhersla á vistakstur.
- Bætt upplýsingagjöf til að bæta nýtingu gatna, svo sem eins og upplýsingar til ökumanna um hvar umferð gangi greiðast fyrir sig.
- Bæta gæði almenningssamgangna.
- Að auka öryggi í umferðinni.

Um almenningssvagnaþjónustu segir m.a. í grænbókinni að íbúar geri ráð fyrir að þörfum þeirra sé mætt hvað varðar gæði, afköst o.fl. Til að höfða til íbúanna þurfa almenningssamgöngur ekki aðeins að vera aðgengilegar heldur einnig tíðar, fljótar, áreiðanlegar og þægilegar. Reynslan sýni að það sem hindrar fólk í að skipta yfir í almenningssamgöngur er oft léleg og hæg þjónusta og að ekki er hægt að treysta þeim.

6. Skattar og gjöld

Almenningssamgöngur geta falið í sér bifreiðasamgöngur, flugsamgöngur, ferjusiglingar og rekstur mannvirkja líkt og Hvalfjarðarganga. Hér er eingöngu miðað við almenningssamgöngur með tilliti til strætisvagna.

Opinber gjöld á fyrirtæki í strætisvagnasamgöngum

Virðisaukaskattur

Fólksflutningar, þ.m.t. almenningssamgöngur, falla ekki undir skattskyldusvið virðisaukaskatts sbr. 6. tl. 3. mgr. 2. gr. laga nr. 50/1988, um virðisaukaskatt. Í því felst að ekki ber að innheimta virðisaukaskatt af þóknun fyrir fólksflutninga (fargjald). Virðisaukaskattur – innskattur – er hins vegar lagður á ýmiss konar vöru og þjónustu sem þarf til rekstrarins og bera fyrirtækin hann að fullu. Þar sem virðisaukaskattur er ekki lagður á þjónustu almenningssvagna – útskattur – hafa fyrirtækin ekki möguleika á að nýta sér innskatt til lækkunar. Í tölum um virðisaukaskatt hér að neðan er ekki innifalinn virðisaukaskattur af olúgjaldi. Hvað hann varðar vísast til umfjöllunar um olúgjaldið.

Tekjuskattur

Fyrirtækið sem rekur strætisvagnasamgöngur á stór-Reykjavíkursvæðinu er byggðasamlag, þ.e. fyrirtæki rekið af sveitarfélögum og með ótakmarkaðri ábyrgð þeirra. Það er undanþegið tekjuskatti skv. 2. tölul. 4. gr. laga nr. 90/2003, um tekjuskatt. Ekki er lagður tekjuskattur á rekstur Strætisvagna Akureyrar, enda um rekstrareiningu innan sveitarfélags að ræða.

Bifreiðagjald og úrvinnslugjald

Bifreiðagjald er lagt á skv. lögum nr. 39/1988, um bifreiðagjald, og úrvinnslugjald skv. 5. gr. laga nr. 162/2002, um úrvinnslugjald.

Kílómetragjald

Ekki er lagt kílómetragjald á ökutæki sem ætluð eru til fólksflutninga sbr. 1. tölul. 1. mgr. 13. gr. laga nr. 87/2004, um olúgjald og kílómetragjald o.fl. Er það m.a. vegna þess að þau eru undanþegin virðisaukaskatti og mynda því ekki innskatt.

Olúgjald

Samkvæmt 6. gr. laga nr. 87/2004, um olúgjald og kílómetragjald o.fl. skal endurgreiða 80% olúgjalds af olíu vegna aksturs almenningssvagna. Tölur um opinber gjöld fyrirtækjanna tveggja eru skv. upplýsingum frá þeim. Tölur frá Strætó bs. miðast við kostnað af olúgjaldi með virðisaukaskatti. Tölur fyrirtækisins miðast því í raun við þann kostnaðarauka sem varð af upptöku gjaldsins, þrátt fyrir auknar endurgreiðslur.

Olúgjald nemur 41 kr. á lítra af gjaldskyldri olíu. Eins og með aðrar vörur er á það lagður virðisaukaskattur og er það með honum 51 kr. Endurgreiðsla olúgjaldsins tekur eingöngu mið af gjaldinu sjálfu og er 80% af því.

Fyrir gildistöku laga um olúgjald 1. júlí 2005 var lagður þungaskattur á dísilknúin ökutæki í stað olúgjalds. Almenningsvagnar fengu 70% af þungaskatti endurgreiddan. Við upptöku olúgjalds var þetta hlutfall hækkað í 80%.

Eins og áður sagði er í töflunni hér að neðan miðað við heildarkostnað fyrirtækjanna af olúgjaldi. Að auki myndaðist fjárbinding við upptöku olúgjaldsins sem felst í því að á meðan þungaskattsálagning var við lýði var skatturinn felldur niður þegar við álagningu en endurgreiðslan af olúgjaldinu, umrædd 80%, er eftir á.

Tryggingagjald launa

Samkvæmt lögum nr. 113/1990 skal greiða sérstakt tryggingagjald á laun.

Eins og sjá má greiða fyrirtæki í strætisvagnasamgöngum tryggingagjald, bifreiðagjald, úrvinnslugjald og 20% af olúgjaldi. Á móti kemur að fyrirtækin eru undanþegin tekjuskatti, kílómetragjaldi og 80% olúgjalds. Samkvæmt áætluðum fjárhæðum frá tveimur aðilum sem reka almenningsvagna nema gjöldin þeim fjárhæðum sem sýndar eru í töflu 12. Tölur eru í þúsundum króna:

	Strætó bs.	Strætisvagnar Akureyrar	Samtals
Virðisaukaskattur	155.000	8.131	163.131
Tekjuskattur	0	0	0
Bifreiðagjald og úrvinnslugjald	10.000	922	10.922
Kílómetragjald	0	0	0
Olúgjald	65.000	884	65.884
Tryggingagjald launa	70.000	2.784	72.784
Samtals	300.000	12.721	312.721

Þessir tveir aðilar reka flesta almenningsvagna á landinu. Því má líta á það sem svo að þessar tölur taki yfir 95% af þeim opinberu gjöldum sem lögð eru á almenningsvagna á landinu.

Við útboð á samgöngum milli sveitarfélaga samkvæmt sérleyfi eru gerðir samningar þar sem afkoma rekstrar er á ábyrgð verksala (net contracts). Þegar gerðir eru slíkir samningar hlýtur verksali fasta upphæð frá Vegagerðinni fyrir þá þjónustu sem hann innir af hendi. Hann hefur til viðbótar rétt til að innheimta og halda tekjum af miðasölu. Hlutur opinberra gjalda skiptir verksalann engu máli þar sem hann fær mismuninn tryggðan.

7. Umhverfispættir

Einn stærsti ávinningurinn af auknum almenningsvagnsamgöngum er umhverfislegur. Fyrir fáum árum var lítið tillit tekið til umhverfispáttá. Í dag er umhverfissjónarmiðum mikill gaumur gefinn og þau hafa sívaxandi vægi. Sumir þættir, sem áður voru huldur og fengust án endurgjalds, hafa verið verðlagðir og innheimta skv. þeirri verðlagningu jafnvel í sjónmáli. Önnur atriði sem vitað var að yllu kostnaði hafa verið metin þó ekki sé farið að krefjast gjalds vegna þeirra. Sem dæmi um fyrrnefnda atriðið má nefna losun gróðurhúsalofttegunda og um það seinna

heilsufarskostnaður. Helsta mengunin sem hlýst af bifreiðanotkun á höfuðborgarsvæðinu er svifryk, sót, NO_x og losun gróðurhúsalofttegunda.

Nýlega samþykkti meirihluti Umhverfisstofnunar að leggja til að gerð verði hagræn rannsókn á heildarkostnaði samfélagsins af notkun nagladekkja í Reykjavík, en notkun þeirra hefur valdið svifryksmengun, sóðaskap og sliti á götum umfram það sem væri með ónegldum dekkjum.

Reykjavíkurborg hefur sett sér það markmið í samgöngustefnu sinni, sem gefin var út 2006, að dregið verði úr neikvæðum áhrifum á umhverfi, að sjálfbærir samgöngumáttar verði eflir og almenningsamgöngur. Stefnt skal að því að bæta ferðavenjur til þess að nýta samgöngukerfið í sátt við umhverfið. Í samgöngustefnunni setur borgin fram upplýsingar um hreyfanleika og markmið í sambandi við hann. Borgin hefur sett sér það markmið að almenningsvagnar, sem skv. því sem fram kemur í stefnunni þjóna 4% af hreyfanleika borgarbúa í dag, þjóni 8% eftir 20 ár. Hluttur einkabílsins falli úr 77% í 65%. Stefnan tekur að öðru leyti einnig til hjólreiða og göngu sem samgöngumáta. Meðal þeirra aðferða sem borgin hyggst beita er að breyta ferðavenjum borgarbúa. Til þess þurfa borgarbúar að sjá sér hag í því að nota aðra samgöngumáta en einkabílinn. Nefnt hefur verið að sé meðalhraði bílaumferðar meira en 60% hærra en almenningsvagna verður samkeppnin vögnunum erfið. Meðaltalsferðatími allra ferða með almenningsvagni er 23 mínútur en 9 mínútur með einkabíl. Ein af þeim aðgerðum sem hægt væri að grípa til er að veita almenningsvögnum forgang í umferðinni og gera þá þannig að vænlegri kosti. Sú aðgerð, ásamt öðrum, er líkleg til að draga úr umferð einkabíla og þeirri mengun sem henni er samfara.

Samgöngur hafa ýmis áhrif sem teljast neikvæð. Helstu umhverfisþættir sem snerta samgöngur eru eftirfarandi:

Almenningur: að auka lífsgæði fyrir alla samfélagshópa með því að bæta aðgengi að þjónustu.

Heilsa: að efla heilsu með því að bæta gæði andrúmslofts, bæta aðgengi að náttúrunni, þ.m.t. líkamsrækt.

Loftgæði: að bæta gæði andrúmsloftsins með því að draga úr losun mengandi efna.

Mannvirki: að stýra, viðhalda og efla skilvirka notkun þeirra mannvirkja sem þegar eru fyrir hendi og skilvirka notkun aðfanga við byggingu þeirra sem reist verða í framtíðinni.

Sjón-gæði: að vernda gæði hins sýnilega umhverfis.

Hávaði: að takmarka hávaða sem hlýst af notkun samgangna og byggingu nýrra innviða.

Árangur næst í öllum þessum þáttum með aukinni notkun almenningsamgangna umfram einkabíla.

Umferð einkabíla veldur neikvæðum umhverfisáhrifum og umferðateppum. Um það er ekki deilt. Ef ná á fram betra aðgengi, minni mengun, minni orkunotkun og markmiðum sjálfbærrar þróunar, þá verður ekki annað séð en stefna beri að því markmiði að eins margar ferðir fólks og mögulegt er verði í framtíðinni farnar með almenningsamgöngunum eða þá á reiðhjólum eða gangandi.

8. Skipulagsmál

8.1 Almennt

Í skipulags- og byggingarlögum, nr. 73/1997, og skipulagsreglugerð, nr. 400/1998, er kveðið á um skipulag landsins en það er allt skipulagsskylt. Í skipulagi reita, sveitarfélaga og svæða er

kveðið á um alla þætti sem varða íbúa og velferð þeirra mismunandi langt fram í tímann. Það er því fyrst og fremst við gerð skipulags sem hægt er að leggja grunn að afkastamiklum almenningssamgöngum. Þeirra atriða sem leggja þarf grunn að þarf að geta strax þar.

Hvað viðfangsefni þessarar skýrslu varðar þarf einna helst að huga að skipulagi í samhengi við almenningssamgöngur á höfuðborgarsvæðinu en að sjálfsögðu þarf að taka tillit til þeirra hvar sem þær eru í boði. Við gerð skipulags þarf ekki aðeins að huga að umferð á milli sveitarfélaga heldur einnig þegar tekin er ákvörðun um hvar byggja á íbúða- og atvinnuhverfi og hvernig þau eru tengd öðrum hlutum byggðar. Því þarf á höfuðborgarsvæðinu að taka tillit til almenningssamgangna við gerð deili-, aðal- og svæðisskipulags og á öðrum stöðum við gerð deili- og aðalskipulags. Svæðisskipulag höfuðborgarsvæðisins er æðsta skipulagsáætlunin sem gildir fyrir sveitarfélögin átta og var samþykkt 20. desember 2002. Á vegum sveitarfélaganna á höfuðborgarsvæðinu er starfandi samstarfsnefnd sem metur þörf á upptöku skipulagsins en það skal gera til tólf ára hið stysta.

8.2 Atriði sem gætu auðveldað áhrifaríkar almenningssamgöngur

Nokkur atriði umfram önnur gætu haft áhrif á virkni almenningssamgangna á höfuðborgarsvæðinu.

Þéttleiki og lögun byggðar: Því þéttari sem byggð er því styttra verður á milli áfangastaða og því skemmri vegalengdir þarf að aka til að flytja fólk frá heimili til vinnu o.fl. Þéttleiki og samsetning byggðar hefur mikil áhrif á ferðamáta. Að því er fram kemur í samgönguskipulagi Reykjavíkur frá febrúar 2006 mun þéttleiki byggðar standa í stað fram til 2024 og samkvæmt því ekki hafa áhrif til að draga úr akstri.

Sum eldri hverfi svo sem Þingholtshverfið í Reykjavík eru erfið eða ófær almenningsvögnum. Önnur nýrri hverfi hafa tekið breytingum frá því sem upphaflega var áætlað, almenningssamgöngum í óhag. Sem dæmi má nefna Grafarvogshverfið en upphaflega átti að miða við eina götu sem gengi í gegnum allt hverfið, og með aðgang að almenningsvögnum með eðlilegri vegalengd sem ganga þyrfti í samræmi við það. Eftir því sem mál hafa þróast hefur byggð færst nær Áburðarverksmiðjunni og inn á Keldnaholtið og hún þannig orðið breiðari. Þetta hefur gert almenningssamgöngur erfiðari svo leggja hefur þurft í meiri tengingar en upphaflega var ætlunin. Mörg sjónarmið eiga við þegar byggð er skipulögð. Sjónarmið almenningssamgangna er eitt þeirra.

Afkastageta gatnakerfisins. Með því að bæta gömul gatnamót, endurnýja gatnakerfið að öðru leyti og bæta við það má auka afkastagetu þess. Við það mun landþörf aukast. Umferð mun aukast ef að líkum lætur á næstu árum og því er þörf á aukinni afkastagetu. Verði ekki brugðist við má gera ráð fyrir að umferðin verði þyngri og að erfiðara verði að komast leiðar sinnar.

Forgangur almenningsvagna: Með því að veita almenningsvögnum forgang, t.d. sérstakar akreinar, forgang á ljósum o.fl., má stytta ferðatíma farþega. Almenningsvagnar yrðu þannig hagkvæmari samgöngumáti en einkabíllinn sem því næmi. Sem dæmi um leiðir þar sem forgangur almenningsvagna gæti skipt máli má nefna Hverfisgötu og hluta Miklubrautar og Kringlumýrabrautar.

Takmörk á notkun einkabíla: Með því að takmarka aðgang einkabíla að tilteknum svæðum má gera notkun þeirra erfiðari, t.d. með gjaldtöku, og draga þar með úr henni. Sem dæmi má nefna að fækka bílastæðum í miðborg Reykjavíkur.

Almenningssamgangna er ekki getið í skipulagslögum í dag en þeirra er getið í skipulagsreglugerðum. 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.

8.3 Svæðisskipulag höfuðborgarsvæðisins 2001-2024

Í svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins sem staðfest var af umhverfisráðherra þann 27. nóvember 2002 er m.a. fjallað um almenningssamgöngur og gerðar tillögur um þær.

Í lýsingu á núverandi ástandi er m.a. sagt: „Það er hluti af menningu Íslendinga að eiga bíl. Bíllinn er nauðsynlegt farartæki í landi þar sem allra veðra er von og oft erfitt yfirferðar. Notkun bíla er mikil, jafnt í dagsins önn og tómsundum.“

Í skipulaginu er jafnframt tekið fram að vegna stækkunar höfuðborgarsvæðisins muni ekin vegalengd aukast enn meira en fjölgun ferða enda mun meðalvegalengd hvefarr ferðar aukast. Af þeim orsökum verði þörf á að leggja í kostnaðarsamar nýframkvæmdir. Alls er gert ráð fyrir að á skipulagstímanum muni bílaumferð aukast um 50%.

Í svæðisskipulaginu er gert ráð fyrir að auka þurfi samgöngur almenningssvagna enda muni þeim fjölga sem ekki hafi bíl til umráða. Þá er talið viðbúið að aðgengi bíla að miðsvæðum vestan Kringlumýrabrautar versni og að það hafi í för með sér fjölgun farþega í almenningssvögnum.

Talið er mikilvægt að styrkja almenningssamgöngur, m.a. frá umhverfislegum og skipulagslegum sjónarmiðum. Auk þess skipti almenningssamgöngur þá miklu sem ekki hafa aðgang að bíl eða geta ekki notað bíl af einhverjum orsökum. Með þéttingu byggðar er talið að eftirspurn eftir almenningssamgöngum muni aukast þar sem þá muni þrengsli í umferð aukast og aðgangur að bílastæðum minnka.

Sérstaklega verði miðað við að fá þá sem í dag nota einkabíla til að ferðast á milli staða án þess að þurfa að nota bíl allan daginn. Því þurfi sérstaklega að hvetja þennan hóp til að nota almenningssamgöngur.

Almenningssamgöngur eiga að byggjast á hraðferðum milli borgarhluta og sveitarfélaga. Þjónustustigið verði bætt með hliðsjón af aðstæðum sveitarfélaga. Í því sambandi verði tekið mið af því í fyrsta lagi að á stofnbrautum, þar sem eru mislæg gatnamót, fylgi vagnarnir annarri umferð og verði þeim tryggt gott þjónustustig. Í öðru lagi að á stofnbrautum og öðrum götum þar sem mislæg gatnamót eru ekki skuli almenningssvögnum tryggður forgangur. Sá forgangur verði með stýringu umferðarljósa eða með gerð sérstakra akreina þar sem það á við. Í þriðja lagi að á miðsvæðum byggðakjarna verði strætisvagnagötur ásamt takmarkaðri bílaumferð.

Af því sem sagt var hér á undan má sjá að í svæðisskipulagi höfuðborgarsvæðisins fram til 2024 er gert ráð fyrir bættum almenningssamgöngum með forgangi fyrir þær og takmörkunum á bílaumferð. Þó er rétt að geta þess jafnframt að ekki er gert ráð fyrir að þrengt verði að notkun einkabíla sem samgöngumáta þeirra sem það kjósa. Erfitt er að sjá að í framtíðinni séu þessi skilyrði samrýmanleg.

9. Önnur sjónarhorn

9.1 Rimouski/Taxibus-lausnin

Almennt

Taxibus-hugtakið er notað yfir leigubifreiðar sem leysa af hendi þjónustuhlutverk almenningsgangna. Þjónustan byggir á því að veita flutningaþjónustu þegar hennar er óskað en þegar hennar er ekki óskað stofnast ekki kostnaður. Símaþjónusta til pöntunar er grundvöllur þjónustunnar. Yfirleitt ber þjónustan þau merki hefðbundinnar almenningsvagnaþjónustu að ekið er á fyrirfram ákveðnum leiðum og stöðvað á fyrirfram ákveðnum stöðum. Þessi tegund þjónustu hefur verið talin henta einkar vel á sumum stöðum og verið notuð þar eingöngu. Annars staðar hefur hún þótt henta jafnframt hefðbundinni þjónustu almenningsvagna og sums staðar hefur verið talið að hún hentaði engan veginn. Upphaf taxibus-þjónustunnar er almennt talið eiga rætur í borginni Rimouski í Kanada.

Rimouski-tilraunin

Rimouski er kanadísk borg í austurhluta Quebec. Borgin er á suðurbakka Saint Lawrence-árinnar, þar sem Rimouski-áin sameinast henni norðaustur af Quebec-borg. Rimouski skiptist í 10 svæði, alls 254 km² að stærð. Íbúafjöldinn var árið 2005 42.460. Borgin er þjónustu-, menntunar- og stjórnsýslumiðstöð svæðisins, auk þess að vera miðstöð verslunar- og atvinnulífsins. Rimouski-þéttbýliskjarninn er nokkru minni eða um 76 km² með um 32 þúsund íbúa. Rimouski-borg taldi sig ekki geta veitt íbúum sínum almenningsvagnaþjónustu. Eftir að einkafyrirtæki sem sá um almenningsvagnaþjónustu staðarins varð gjaldþrota voru ýmis úrræði skoðuð. Eftir umhugsun taldi borgin sig þurfa að greiða á bilinu \$334-540 þúsund með almenningsvagnaþjónustu sem notaðist við hefðbundna gerð vagna og átælanir.

Yfirvöld Rimouski-borgar ákváðu í september 1993 að koma á almenningsgangakerfi sem þjónaði þeim íbúum sem þess óskuðu þegar þeir óskuðu þess og reiddi sig eingöngu á leigubifreiðar. Fram að því hafði ekki verið gefinn mikill gaumur að leigubifreiðaakstri sem leið til að veita almenningsgangaþjónustu. Því hafði verið haldið fram að þær væru of litlar til að geta veitt hana. Á hinn bóginn var á það að líta að auðvelt er að nálgast þessa þjónustu, hún er sveigjanleg og mikill möguleiki er á að ná fram sparnaði. Árangur Rimouski-borgar í að nota leigubifreiðar til að veita almenningsvagnaþjónustu sýnir engu að síður að ekki er hægt að horfa framhjá þessum kosti þegar lagt er mat á hvort velja eigi hefðbundnar leiðir með almenningsvögnum eingöngu eða í bland við aðra valkosti. Leigubifreiðar hafa einmitt sýnt fram á mikla gagnsemi við að:

Flytja fólk á brottfararstaði annarra almenningsgangna.

Leysa almenningsvagna af hólmi þegar umferð er mikil.

Lengja þann tíma sem almenningsgangaþjónusta er veitt á.

Veita þjónustu til afskekkttra og einangraðra staða.

Að veita alla almenningsgangaþjónustu á tilteknum stöðum svo sem eins og hjá Rimouski-borg.

Þessu til viðbótar má bæta við tveimur þáttum, þ.e. ferðaþjónustu fyrir fatlaða og flutning hópa fólks sem safnast hafa saman til að ferðast til sama staðar eða nálægra staða.

Þjónustan er veitt frá mánudögum til föstudaga og flytur viðskiptavini hvert sem er innan borgarmarkanna. Miðað er við fyrirfram ákveðna tímatöflu og einskorðast við að flytja fólk á milli tveggja staða. Þessi háttur gefur færi á að sinna í einu flutningi hóps fólks sem ferðast á milli sömu eða svipaðra staða og með því auka nýtingu bifreiðanna. Hendi það að á ákveðnu tímabili sé ekki óskað neinna flutninga verður ekki um neinn akstur að ræða og enginn kostnaður myndast.

Greiðsla hvers farþega er í dag \$3,10 fyrir hverja ferð en einnig er hægt að kaupa mánaðarkort á \$97 en með því er notkun ótakmörkuð. Gert er ráð fyrir að greiða verði upphæðina jafnvel þó farþegi nýti sér ekki farið nema hann hafi áður afpantað.

Hver sem vill nota taxibus-þjónustuna verður fyrst að afla sér notendaskírteinis. Skráningin sem gerð er samhliða útgáfu skírteinisins gildir til frambúðar en jafnframt henni er tekin mynd af notanda. Til að nota þjónustuna þarf notandinn að óska hennar fyrirfram og við það tækifæri gefa upplýsingar um notandanúmer sitt, tíma sem þjónustu er óskað og upphafs- og endastað. Einnig er hægt að panta reglulega flutninga. Upphaflega þurfti að panta þjónustu með 24 stunda fyrirvara en frá og með 31. janúar 1994 var þessi fyrirvari stytur í eina klst.

Í dag er þjónustan þrískipt. Hinn upphaflegi TAXIBUS gengur frá klukkan sjö að morgni til sjö að kvöldi frá mánudegi til laugardags. Að auki er boðið upp á sérstakar ferðir á fimmtudags- og föstudagskvöldum. Síðan eru starfræktar sérstakar ferðir innan suðurhluta svæðisins annars vegar og hins vegar norðurhlutans. Þær ferðir, svokallaðar INTER taxibus, eru tvískiptar. Annars vegar að þjónustustöðvum TAXIBUS, frá sjö að morgni til klukkan að ganga eitt eftir hádegi. Hins vegar frá því tæplega 12 að hádegi til sex að kvöldi og þá frá þjónustustöðvum TAXIBUS.

Leigubílstjórar með atvinnuleyfi í Rimouski-borg veita þá flutningaþjónustu sem þörf er á. Greiðslur eru eftir ökumæli og miðast við það þegar fyrsti farþegi stígur um borð og þar til sá síðasti yfirgefur bifreiðina. Greiðslur farþega eru dregnar frá þóknun til leigubifreiðastjóranna. Leigubílstjórinn sendir reikning til Rimouski TAXIBUS corporation, sem er fyrirtæki sem komið var á fót til að halda utan um ökuþjónustuna. Samgönguráðuneyti Quebec-fylkis, ministère des Transports du Québec, veitir þjónustunni stuðning samkvæmt reglum um aðstoð veitta á vegum ríkisins, Government Assistance Program. Samkvæmt þeim má stuðningur ekki vera umfram 40% af tekjum eða 75% af halla.

Rimouski TAXIBUS corporation heldur utan um þjónustuna með sérstöku tölvukerfi. Í því er haldið utan um pantanir í gegnum síma, skipulagningu ferða, þjónustu sem bílstjóri veitir farþegum, afgreiðslu bílanna/bílstjóranna, innheimtu fargjalds, reikningagerð bílstjóranna, útreikning niðurgreiðslna o.fl. Er TAXIBUS þjónustan var tekin upp hafði verið í gangi svipað þjónustukerfi við fatlaða borgara. Um það giltu svipaðar reglur og haldið var utan um það með svipuðum hætti. Þetta varð til að auðvelda mjög útfærslu þjónustunnar sem og innleiðingu hennar.

Rimouski TAXIBUS tilraunin hefur þótt takast vel. Árið 1994 var heildarkostnaður hins opinbera við rekstur kerfisins 269 þúsund Bandaríkjadali. Árið 1993, er ákveðið var að setja TAXIBUS þjónustuna á fót, var talið að hefðbundin þjónusta almenningsvagna myndi kosta á bilinu 334-540 þúsund Bandaríkjadali. Að mati Rimouski-borgar var kostnaður á hvern íbúa \$4,28 á móti \$8,35 hjá sambærilegum stað sem borgin bar sig saman við.

Ánægja almennings var einnig mikil að öðru leyti og þá miðað við atriði eins og tíðni ferða, gjaldtöku, staði þar sem farþegar voru teknir upp og settir af, þrifnað, þægilegheit, kurteisi bifreiðastjóra o.fl.

Í upphafi sást lítil breyting á fjölda farþega. Að fjórum árum liðnum hafði fjöldi ferða aukist um 37,7% og fjöldi ferða á mann um 31,1%. Fjölgun farþega olli ekki hlutfallslegri hækkun kostnaðar, heldur var henni mætti með auknum afköstum kerfisins. Þannig voru að meðaltali 1,6 farþegar saman í ferð við upphaf þjónustunnar en árið 1997 voru þeir komnir í 2,8.

Rímouski-tilraunin hefur tekist vel. Áhugi hefur aukist á að nota leigubíla til almenningsgangna. Það hefur þótt mjög álitlegur kostur þegar veita þarf þjónustu við miðlungis stórar borgir og sveitarfélög, oft án almenningsgangna.

Taxibus á Íslandi

Reykjanesbær. Í skýrslu sinni „Taxibus“ Leigubílar í stað strætisvagna? frá 2002, veltir Kjartan Már Kjartansson fyrir sér hvernig reynslan frá Rímouski gæti hentað í Reykjanesbæ. Kjartan telur geta hentað að taka upp taxibus í Reykjanesbæ með samvinnu beggja leigubílastöðvanna sem störfuðu þar og SBK sem sá og sér um almenningsgangöngur á svæðinu. Hlutverk SBK yrði þá að halda utan um starfsemina, taka á móti óskum um akstur, skipuleggja akstur og fleira í þeim dúr.

Framkvæmdin yrði að miklu leyti eins og lýst var hér að framan í kaflanum um Rímouski. Í skýrslunni er gert ráð fyrir að hver ferð gæti kostað um 800 kr. og varpar Kjartan fram þeirri hugmynd að farþegi greiði fyrir hverja ferð 150 krónur en sveitarfélagið 650 kr. Frá júlí 2002 til júlí 2007 hefur vísitala neysluverðs hækkað um rúmlega 22% og gæti því kostaður við hverja ferð numið um 980 kr. Verði aukin hagkvæmni við aksturinn, svo sem ef farþegar verða fleiri en einn, lækkar kostnaðurinn sem því nemur.

Í skýrslunni eru reifaðir ýmsir þættir sem hafa áhrif á skipulag almenningsvagnþjónustu. Sem dæmi má nefna álagstíma, þ.e. að morgni þegar mikil umferð er frá heimilum til skóla og vinnustaða og um eftirmiðdaginn þegar straumurinn liggur til baka að heimilum, þjónustustig, starfssvæði, ýmsar aðstæður í Reykjanesbæ svo sem þéttni byggðar o.fl.

Miðað við þær forsendur sem reifaðar eru telur höfundur að lækka megi kostnað af almenningsgangöngum í Reykjanesbæ um því sem næst helming.

Akureyri. Í skýrslu vinnuhóps framkvæmdaráðs Akureyrar, sem skilað var í apríl 2003, var m.a. lagt mat á notkun taxibus á Akureyri. Fram kom að yrði af stofnun taxibus-starfsemi á Akureyri þyrfti að ganga til samninga við Bifreiðastöð Oddeyrar um rekstur en auk þess stofna nýtt fyrirtæki til að halda utan um reksturinn og tryggja eftirlit með starfseminni, t.d. að fela það starfsmanni bæjarins. Fram kom að nokkrar mikilvægar stærðir sem leggja þyrfti til grundvallar mati á hagkvæmni væru ekki þekktar og þær þyrfti því að áætla. Í skýrslunni er tekið dæmi um hagkvæmni og gengið út frá framlagi bæjarins í því sambandi. Gefnar eru forsendur um farþegafjölda, tíðni ferða o.fl. Af niðurstöðunni má ráða að nýting ráði miklu um hagkvæmni. Miðað við bestu nýtingu sem gefin er verður framlag bæjarins tæplega 35,5 milljónir króna. Rétt er að hafa í huga að framlög bæjarins til strætisvagna á Akureyri eru, eins og sést í kaflanum um almenningsgangöngur á Akureyri, frá 28,6 til 41,1 milljónar króna á árunum 2004 til 2006. Þá er í skýrslunni talið að á álagstímum muni þurfa hefðbundna þjónustu almenningsvagna.

9.2 Gjaldfrjáls strætó

Nokkuð hefur verið rætt um lægri fargjöld fyrir ferðir með almenningsvögnum. Átak hefur verið gert á nokkrum stöðum á landinu til að fella fargjöld niður fyrir ákveðna hópa viðskiptavina

eða jafnvel taka alveg upp gjaldfrjálsar almenningssamgöngur. Áhrif þess að bjóða upp á gjaldfrjálsar ferðir með almenningssvögnum hafa víða verið metin. Í stuttu máli hafa þau verið talin þessi sbr. úttekt: *Forsök med gratis buss i rushtiden*, minnisblað frá Rogalandsfylki, Liv Fredriksen og Terje Fatland, maí 2007:

- „Eftirspurn eftir almenningssamgöngum mun aukast um 75% þegar til lengri tíma er litið.
- Aðeins um 20% af aukningunni er vegna þeirra sem áður notuðu bifreiðar.
- Um 80% af aukningunni er umferð sem áður var ekki til, þ.e. kom til vegna gjaldfrjáls strætós.
- Þar sem hluti af aukningunni er vegna fólks sem áður gekk eða hjólaði munu umhverfisáhrifin verða takmörkuð og jafnvel neikvæð.
- Um það bil 3-4% minni bílaumferð gæti hlotist af því að gefa frítt í strætó.
- Gjaldfrjáls strætó gæti til lengri tíma litið haft áhrif á búsetu m.t.t. vinnustaðar, þ.e. lægri ferðakostnaður hefur áhrif í þá átt að auka þessa fjarlægð.
- Þeir sem áður hjóluðu eða gengu hreyfa sig minna.
- Lægri ferðakostnaður eykur eftirspurn og gæti haft í för með sér að auka þurfi flutningsgetu kerfisins.
- Gjaldfrjáls strætó hefur í för með sér tekjutap.“

Að halda úti gjaldfrjálsum almenningssamgöngum skilar ekki þeim ábata sem helst væri óskað eftir, þ.e. færri einkabílum á götum, sérstaklega á annatímum, skv. þessari norsku skýrslu. Þá er vafasamt að aukið öryggi, minni umhverfisáhrif og minni kostnaður náist með slíkri einhliða aðgerð. Til þess þarf jafnframt að beita takmarkandi aðgerðum gegn einkabifreiðum, svo sem færri bílastæðum. Þá koma til greina aðgerðir til að veita almenningssvögnum forgang, til dæmis með sérstökum forgangsakreinum. Fram hefur komið að aukin tíðni og meiri hraði almenningssamgangna eru aðgerðir sem eru líklegri til að auka notkun þeirra heldur en lægri fargjöld. Þó verður ætíð að gera ráð fyrir að einstakir þjóðfélagshópar fái almenningssvagnþjónustu án endurgjald, svo sem aldraðir og öryrkjar.

10. Skýrslur tengdar hlutverki nefndarinnar

10.1 Skýrsla nefndar um almenningssamgöngur á landi – samgönguráðuneytinu janúar 2005

Samgönguráðherra ákvað árið 2004 að skipa nefnd til að fara yfir almenningssamgöngur á landi með hliðsjón af markmiðum sem fram komu í samgönguáætlun 2003-2014 um að hægt verði að ferðast á milli höfuðborgarsvæðisins og sem flestra staða á landinu á innan við 3½ klst. Nefndinni var ætlað að líta á almenningssamgöngur út frá heildarhagsmunum og koma með tillögur að stefnumótun til framtíðar með það að meginmarkmiði að auka veg almenningssamgangna á landi. Nefndin skilaði niðurstöðum sínum í janúar árið 2005 og komst að eftirfarandi niðurstöðum:

Nefndin lagði til að skoðaðir yrðu möguleikar á því að færa framkvæmd málaflokksins, að minnsta kosti á tilteknum þéttbýlli svæðum, til sveitarfélaga sem rækju hann væntanlega í formi hlutafélaga eða byggðasamlaga eftir því sem hentaði. Í rökstuðningi sínum sagði nefndin m.a.:

Er hér átt við að sérstakt félag – samgöngufélag – sem sér um stjórn almenningsamgangna á landi á viðkomandi svæðum taki að sér hlutverk Vegagerðarinnar að stórum hluta eins og það er skilgreint í lögum og þá hugsanlega með einhverjum viðbótum. Með slíkri breytingu er talið að almenningsamgöngur, sem eru í eðli sínu nærþjónusta, verði betur fyrirkomið en raunin er í dag. Nefna má sem dæmi að við þetta væru meiri möguleikar á hagkvæmni, þ.m.t. samræming og samhæfing við annan farþegaakstur á viðkomandi svæðum. Þessi hugmynd var óformlega nefnd við ýmsa sveitarstjóra og er niðurstaða þeirra samtala í þá veru að nefndin treystir sér til þess að mæla með að þetta verði skoðað nánar. Nefndin var sannfærð um að hér væri um að ræða hugmyndafræði sem væri til þess fallin að blása nýju lífi í þennan málaflokk og vekti hann af dvala.

Þá lagði nefndin til að verði ofangreind leið farin gegni Vegagerðin engu að síður sama hlutverki og áður á dreifbýlli svæðum þar sem stofnun félags sé ekki möguleg. Auk þess sjái Vegagerðin um samningagerð við hin nýju félög og hafi eftirlitshlutverk.

Nefndin rökstuddi og skýrði tillögu sína m.a. með þessum hætti:

Nefndin telur mjög mikilvægt að blásið sé nýju lífi í málefni almenningsamgangna á landi. Fyrir því eru mjög mikilvægar ástæður er lúta að samgöngustefnu þjóðarinnar ásamt samfélagslegum markmiðum á sviði jafnréttis til atvinnu og menntunar, umhverfis- og orkumála svo eitthvað sé nefnt.

Nefndin telur að góðan tíma þurfi til að útfæra og koma á því fyrirkomulagi sem að framan greinir og sé það sjálfstætt umfjöllunarefni. Telur hún að það taki a.m.k. 2-3 ár.

Nefndin leggur einnig til með hliðsjón af framangreindu, að útboð fari fram eins og tilgreint er í lögum nr. 73/2001 um fólksflutninga, vöruflutninga og efnisflutninga á landi, en til skamms tíma, jafnvel tveggja til þriggja ára.

Eins og fram kemur í skýrslu nefndarinnar hefur víða verið rætt um hlutverk einkaaðila og opinberra aðila í almenningsamgöngum. Almenn hefur niðurstaðan verið sú að best fari á því að opinberir aðilar sjái um stjórnunarpáttinn auk skipulagningar, eftirlits og reglusetningar. Hlutverk einkaaðilans sé að sjá um aksturinn sjálfan.

Samkvæmt tillögu nefndarinnar yrði hlutverk samgöngufélaga eftirfarandi:

- áætlanagerð og samhæfing kerfa
- setning gæðastaðla, t.d. umfang, tími þjónustu, tíðni, vagnar, bílstjórar o.fl.
- leyfisveiting, veiting einkaréttar, útboð og samningsgerð
- verðlagning og umsjón með sölu farmiða
- upplýsingagjöf til farþega og markaðssetning
- innviðir, þ.e. stoppustöðvar, miðstöðvar o.fl.

Hlutverk einkaaðila yrði aftur á móti eftirfarandi:

- veiting þjónustu skv. samningi við samgöngufélög
- rekstur vagna, þ.m.t. bílstjórar og viðhald
- rekstur verkstæða
- innheimta fargjalda, a.m.k. í vagni
- skipulag þjónustu á daglegum grunni

- breyting á þjónustu kalli markaður á slíkt og að það sé í samræmi við samning.

Að öðru leyti vísast til skýrslu nefndarinnar en hana má finna á vef samgönguráðuneytisins: http://www.samgonguraduneyti.is/media/Skyrsla/Skyrsla_um_almennings-samgongur_a_landi_2005.doc

10.2 Samgönguskipulag í Reykjavík – greining á stöðu og stefnu – febrúar 2006

Skýrslunni var lokið í febrúar 2006 en hún var unnin fyrir framkvæmda- og skipulagssvið Reykjavíkurborgar. Í skýrslunni er gerður samanburður á Reykjavík og nokkrum evrópskum og bandarískum borgum. Þær voru: Atlanta, Berne, Bologna, Graz, Houston, Osló, Kaupmannahöfn, Phoenix og Stokkhólmur. Hér á eftir verður dregið á helstu atriði skýrslunnar eftir því sem við á í samhengi við verkefni starfshópsins, en skýrsluna má finna í heild sinni á: [http://www.vegagerdin.is/vefur2.nsf/Files/Samgskipulag_Rvk-stada-stefna/\\$file/Samgskipulag_Rvk-stada-stefna.pdf](http://www.vegagerdin.is/vefur2.nsf/Files/Samgskipulag_Rvk-stada-stefna/$file/Samgskipulag_Rvk-stada-stefna.pdf)

Í skýrslunni koma m.a. fram eftirfarandi atriði:

Rannsóknir hafa sýnt að þéttleiki byggðar og landnotkun hafa mikil áhrif á val á ferðamáta. Þrátt fyrir að þéttleiki byggðar í Reykjavíkurborg muni aukast samkvæmt núgildandi aðalskipulagi mun þéttleiki byggðar á höfuðborgarsvæðinu að meðaltali standa í stað til ársins 2024. Þéttleiki byggðar á höfuðborgarsvæðinu mun að öllum líkindum ekki stuðla að breyttum ferðavenjum á skipulagstímanum.

Með óbreyttum ferðavenjum mun bílaumferð á hverjum byggðum hektara innan Reykjavíkur að meðaltali aukast um þriðjung á næstu 20 árum. Til að bregðast við því eru tvær leiðir. Önnur leiðin er að auka umferðarrýmd gatnakerfisins í takt við umferðina og viðhalda óbreyttri þjónustugráðu. Sú leið kallar á framkvæmdir, þ.e. aukinn akreinafjölda og ný gatnamót á eldri stofnbrautir og/eða nýjar stofnbrautir. Landþörf samgangna eykst í samræmi við það. Hin leiðin er að auka umferðarrýmd ekki í takt við umferð. Með því lækkar þjónustugráða gatnakerfisins og tafir aukast. Ef sú leið er farin er líkleggra að fólk breyti ferðavenjum sínum, ferðist á öðrum tímum eða kjósi annan ferðamáta en einkabílinn.

Meðalhraði bílaumferðar í Reykjavík mun aukast lítillega til ársins 2024 miðað við umferðarspá. Með þeim framkvæmdum á gatnakerfinu sem eru á svæðisskipulagi mun þjónustugráða kerfisins ekki breytast. Samkeppni strætisvagna við einkabíla í borg þar sem meðalhraði bílaumferðar er meira en 60% hærra en meðalhraði strætisvagna er erfið. Til að auka samkeppnishæfni strætisvagna þarf að veita þeim frekari forgang fram yfir einkabíla með sérakreinum, forgangi á ljósum eða öðrum aðgerðum.

Samkvæmt ferðavenjukönnun frá 2002 eru um 76% af öllum ferðum íbúa á höfuðborgarsvæðinu farnar á einkabíl. Hlutur Strætó bs. er rúm 4 % og hlutfall ferða sem farnar eru gangandi/hjólandi er rúm 19%. Þriðjungur allra ferða er styttri en 1 km og yfir helmingur allra ferða er styttri en 2 km. Ferðir til/frá vinnu eru flestar farnar þegar hvað mest álag er á gatnakerfinu en rúm 88% þeirra ferða eru farnar á einkabíl.

Stuttar einkabílaferðir eru áberandi þegar litið er á ferðavenjur Reykvíkinga. Víða í erlendum borgum eru í framkvæmd áætlanir með það að markmiði að breyta ferðamáta ferða sem eru styttri en 2 til 3 km. Í því sambandi er mikið starf unnið í að gera göngu- og hjólaleiðir aðlaðandi og aðgengilegar og uppfærða borgara um kosti þeirra. Á sama tíma fá fyrirtæki styrki frá

stjórnvöldum til að greiða þeim starfsmönnum sem ekki koma á einkabíl ákveðna upphæð á mánuði í kaupauka og/eða til að niðurgreiða almenningssamgöngur. Nauðsynlegur hluti af þessum áætlunum er endurskoðun bílastæðamála. Samkvæmt könnun Gallups er greinilega markhópur í Reykjavík sem er tilbúinn að ganga/hjóla í styttri ferðum.

Ferðamátaval í Reykjavík í samanburði við erlendu borgirnar kemur ekki á óvart. Fjöldi einkabíla, há þjónustugráða stofnbrauta, þjónusta almenningssamgangna og fjöldi gjaldfrjálsra bílastæða eru meðal helstu áhrifavalda. Að auki gera stuttar vegalengdir það að verkum að erfitt er fyrir Strætó bs. að keppa við einkabíla. Stuttar vegalengdir gefa hins vegar góð fyrirheit um að hægt sé að auka hlutdeild hinna gangandi/hjólandi verulega með markvissum aðgerðum.

Meðaltal heildarferðatíma með strætó er 23 mínútur og 9 mínútur með einkabíl. Með frekari forgangi strætisvagna í umferðinni má auka hraða þeirra. Með aukinni ferðatíðni verður biðtími að meðaltali styttri. Með bættri staðsetningu biðstöðva styttest vegalengdir fyrir sem flesta notendur og þannig er hægt að gera betur í þessari samkeppni. Með nýju leiðakerfi Strætó bs., sem tekið var í notkun sumarið 2005, stendur þetta til bóta.

Til að greina frekar ástæður lítillar hlutdeildar almenningssamgangna í ferðum höfuðborgarbúa er mikilvægt að skoða kostnað bæði fyrir notendur og eigendur Strætó bs. Miðað við gögnin sem liggja fyrir eru fargjöld Strætó bs. í hærri kantinum en þó alls ekki óeðlilega há. Fjárfestingar í almenningssamgöngum á íbúa á höfuðborgarsvæðinu eru mjög litlar. Fjárfestingar í nýju leiðakerfi Strætó bs. breyta stöðu Reykjavíkur í samanburðinum, en þetta gefur vísbendingar um hve litlu hefur almennt verið varið hér í framþróun samgöngukerfis sem þarf eðli sínu samkvæmt að vera í stöðugri endurskoðun og þróun til að hámarka nýtingu og þjónustu þess.

Framlög eigenda Strætó bs. til reksturs eru sambærileg við framlög í viðmiðunarborgunum ef miðað er við höfðatölu. Rekstrarkostnaður Strætó bs. á hvern íbúa er lágur og rekstrarkostnaður á ekna vegalengd einnig. Strætó bs. virðist samkvæmt þessum samanburði vinna nokkuð vel úr því fjármagni sem fyrirtækið fær. Miðað við úrtakið sem notað er í þessu verkefni virðist sem aukið fjármagn til almenningssamgangna skili sér í meiri notkun.

Jafnframt koma fram í skýrslunni eftirfarandi atriði:

Að ekin vegalengd á höfuðborgarsvæðinu hafi verið 951 milljón km árið 1998 og 1.075 milljónir km árið 2002. Þar af hafi umferð vegna atvinnu verið á bilinu 10-15%. Áætluð ekin vegalengd á einkabíl var áætluð 10.900 km árið 1998 og 10.600 km árið 2002 (bls. 10).

Að rannsóknir hafa sýnt að fjöldi bílastæða hefur áhrif á ferðamátaval. Í Reykjavík er framboð bílastæða mikið og sambærilegt við samanburðarborgir í Bandaríkjunum. Gæði almenningsvagnþjónustu í þeim borgum sem gerður er samanburður á í skýrslunni er meiri í samanburðarborgum í Evrópu en þar var framboð bílastæða minna (bls. 13-14).

Að þjónusta almenningsvagna, ekin vegalengd, er um 47 km á hvern íbúa á ári, sé miðað við árið 2004, eða um 8,6 milljónir km alls. Það er nálægt meðaltali þeirra borga sem bornar voru saman. Þéttbýlli borgirnar veittu betri þjónustu hvað þetta varðar og má af því ráða að þéttleiki byggðar hafi áhrif á gæði þjónustu. Í skýrslunni kemur fram að greinilegt samhengi er á milli þjónustu og vals á ferðamáta (bls. 15-16).

Að hraði almenningsvagna í Reykjavík er ekki mikill í samanburði við nokkrar valdar borgir í Evrópu og Bandaríkjunum. Það má tengja við notkun sporvagnasamgangna þar. Almenningsvagn sem þarf að stoppa til að taka og láta út farþega nær aldrei hraða einkabílsins (bls. 16-17).

Að hlutfall almenningsamgangna í öllum ferðum með vélknúnum ökutækjum er 5%. Það er mjög lágt hlutfall miðað við samanburðarborgir í Evrópu og Bandaríkjunum (bls. 25-26). Meðallengd ferða með bíl í Reykjavík var árið 2002 5,04 km. Meðallengd ferða með Strætó bs. var 4,38 skv. niðurstöðum Gallups. Árið 2002 var meðalbílferðin áætluð 8,7 mínútur en meðalferð með almenningsvagni rúmar 23 mínútur (bls. 27-28). Munur á ferðatíma með almenningsvagni og einkabíl í samanburðarborgunum er mestur í Reykjavík (bls. 29).

Að fjárfestingar í almenningsamgöngum eru litlar hér samanborið við aðrar borgir sem valdar voru. Það sama má segja um rekstrarkostnað (bls. 34-35).

10.3 Ferðavenjur sumarið 2007

Rétt er að gera grein fyrir öðrum upplýsingum um ferðamáta en það hefur verið gert áður hér að framan í þessari skýrslu. Land-ráð sf. hefur í samvinnu við Miðlun ehf. á vegum samgönguráðs gert könnun á ferðavenjum fyrir samgönguyfirvöld. Í skýrslu Land-ráðs sf. um ferðavenjur Íslendinga sumarið 2007 koma fram ýmsar upplýsingar um ferðir, ferðamáta o.fl. Í skýrslunni er gerð grein fyrir niðurstöðum viðhorfskönnunar sem gerð var haustið 2007. Í skýrslunni kemur m.a. fram að:

- Um 27% svarenda á höfuðborgarsvæðinu búa í innan við 2 km fjarlægð frá vinnustað.
- Um 33% þurfa að fara 3 til 5 km, um 14% 6 til 8 km og 26% 9 km eða lengri vegalengd.
- Meðalfjarlægð er 5,7 km og miðgildi 5 km.
- Meðalferðatími milli heimilis og vinnu er 10,5 mínútur. Miðgildi er 9 mínútur.
- Um 87% íbúa höfuðborgarsvæðisins, 18 til 75 ára, ferðast innan þess á eigin bíl. Um 95% íbúar jaðarbyggða aka um höfuðborgarsvæðið á eigin bíl. Af íbúum landsbyggðarinnar ferðast 75% um höfuðborgarsvæðið á eigin bíl.
- Því fjær miðborginni sem íbúar höfuðborgarinnar búa því meira keyra þeir um á eigin bíl.
- Um 4% svarenda á höfuðborgarsvæðinu ferðast að jafnaði með almenningsvögnum.
- Hlutfall þeirra höfuðborgarbúa sem ferðast með almenningsvögnum er mismunandi eftir búsetu. Þannig fara 7% íbúa elsta hluta Reykjavíkur yfirleitt með almenningsvagni. Í hverfunum á milli elsta hluta Reykjavíkur og úthverfa borgarinnar ferðast 3% yfirleitt með almenningsvagni. Um 5% af íbúum úthverfanna ferðast yfirleitt með almenningsvagni.
- Um 4% svarenda á höfuðborgarsvæðinu fara um gangandi.
- Um 2% fara um á reiðhjóli.
- Um 1% ferðast oftast sem farþegar í bíl.

Segja má að flestir á höfuðborgarsvæðinu nýti sér aðrar samgöngugreinar en almenningsamgöngur. Minnst er notkun almenningsamgangna á meðal íbúa svæðanna á milli elsta hluta Reykjavíkur og úthverfanna. Engu að síður virðist ljóst að sé ætlunin að færa samgöngur á höfuðborgarsvæðinu frá einkabílum yfir á aðrar samgöngugreinar séu verkefnið næg hvar sem er á svæðinu. Megináherslan hlýtur að vera á að fá fólk til að nota minna einkabíla og nota meira almenningsamgöngur. Færsla á milli annarra samgöngugreina, t.d. að fá þá sem

aka til að ganga og hjóla, er líka mikilvæg en varast ber aðgerðir eins og „frítt í strætó“ sem geta haft þveröfug áhrif. Minni notkun einkabíla og meiri notkun almenningsvagna hlýtur að vera lykilatriðið ef markmið eins og um betra umhverfi eiga að nást.

11. Umræða

Umferð einkabíla veldur neikvæðum umhverfisáhrifum og umferðateppum. Um það er ekki deilt. Ef ná á fram betra aðgengi, minni mengun, minni orkunotkun og markmiðum sjálfbærrar þróunar, þá verður ekki annað séð en stefna beri að því markmiði að eins margar ferðir fólks og mögulegt er verði í framtíðinni farnar með almenningsgöngum eða þá á reiðhjóli eða gangandi.

Í skýrslu þessari hefur verið leitast við að fjalla um sem flesta þætti almenningsgangna án þess að fara út í of mikil smáatriði sem krefjast tæknilegrar umfjöllunar þar til berra sérfræðinga. Segja má að almenningsgöngum á landi á Íslandi megi skipta í þrennt. Í fyrsta lagi fólksflutningar á milli sveitarfélaga, reknir samkvæmt sérleyfi frá Vegagerðinni. Í öðru lagi almenningsgöngur innan sveitarfélaga. Í þriðja lagi almenningsgöngur á höfuðborgarsvæðinu. Þar sem almenningsgöngur eru í boði er það ýmist eða að þær séu reknar í tengslum við akstur skólabarna eða akstur með fatlaða og aldraða þó það sé víða tíðkað. Þá tíðkast akstur með framhaldsskólanema sem búa fjarri skóla og eru ferðir þeirra styrktar af ríkinu.

Misjafnt er hvernig almenningsgöngur eru styrktar af ríki og sveitarfélögum en ríkið hefur einnig af þeim tekjur, t.d. vegna olúgjalds, bifreiðagjalda, virðisaukaskatts af aðföngum, tryggingargjalds launa o.fl. Í töflu á síðu 41 er gerð gróflaga grein fyrir þeim fjárhæðum sem um ræðir en þær eru yfir 300 milljónir króna. Samgöngur sem reknar eru samkvæmt sérleyfum, almenningsgöngur á milli sveitarfélaga, hafa verið ríkisstyrktar, þ.e.a.s. það sem uppá hefur vantað. Slíkt er gert með útboðum.

Nefndin er sammála um að ekki sé rétt að ríkið hafi skatttekjur af almenningsgöngum. Því beri ríkinu að endurgreiða eða leggja niður þessa skattheimtu með einum eða öðrum hætti.

Fólksflutningum á milli sveitarfélaga af hálfu Vegagerðarinnar er skipt í fimm þjónustusvæði, hvert með sinn megináfangastað sem síðan tengist höfuðborgarsvæðinu. Þær kostuðu ríkissjóð 173 milljónir á síðasta ári og voru farþegar um 400 þúsund, en gert er ráð fyrir að þessi kostnaður fari vaxandi, m.a. vegna hækkandi verðs á aðföngum.

Almenningsgöngur eru boðnar í átta sveitarfélögum á Íslandi utan höfuðborgarsvæðisins. Samanlagðar niðurgreiðslur sveitarfélaganna vegna þeirra voru árið 2006 um 152 milljónir króna og samanlagður farþegafjöldi 540 þúsund.

Á höfuðborgarsvæðinu standa 7 sveitarfélög saman að rekstri almenningsgangna Strætó bs. sem bæði eru innan sveitarfélaganna og á milli þeirra. Á síðasta ári var farþegafjöldinn um 7,7 milljónir og heildarniðurgreiðslur þeirra rúmur 2,1 milljarður.

Talsvert hefur verið fjallað um Strætó bs. í skýrslu þessari. Það sjónarmið hefur komið fram hjá sumum nefndarmönnum að rekstrarformið byggðasamlag henti ekki slíku fyrirtæki vel og skilja þurfi á milli umræðna á hinu pólitíska sviði og rekstrarins sjálfs. Strætó bs. er í reynd þrátt fyrir þetta samgöngufélag eins og nefndin leggur megináherslu á að verði tekið upp. Rekstrarform samgöngufélaga er auðvitað sjálfstætt ákvörðunaratriði viðkomandi sveitarstjórna en mikilvægt er að sjálft formið hafi ekki truflandi áhrif á sjálfan tilgang og rekstur starfseminnar.

Vonir eru bundnar við það innan nefndarinnar að ef lagt verði út í að semja lög um samgöngufélög takist að marka ramma um réttindi og skyldur þeirra sem virka, m.a. þarf að gæta þess vel að lágmarksréttindi smærri sveitarfélaga verði virt.

Nefndin leggur áherslu á í tillögum sínum að auka ferðahraða farþega og ferðatíðni strætisvagna á höfuðborgarsvæðinu í því skyni að bæta þjónustustigið. Er hún þá trú þeirri sannfæringu sinni að ferðatíminn ráði mestu um samkeppnishæfni almenningssamgangna. Eftir sem áður vísar nefndin til þess að slíkar tillögur þurfi að byggja á sérfræðilegu mati en þannig vinna stóð nefndinni ekki til boða.

Töluverð breyting hefur orðið á samgöngum á milli höfuðborgarsvæðisins og sveitarfélaganna í nágrenninu. Ferðir á milli eru orðnar tíðari og flutningar meiri. Er m.a. rætt um betri og breiðari vegi út frá höfuðborginni til beggja átta, á því svæði þar sem mest er flutt. Á svæðinu umhverfis Reykjavík, á Suðurnesjum, fyrir austan Fjall í Árborg og í norður frá Reykjavík til Borgarbyggðar búa yfir 30 þúsund manns. Fjöldi fólks á þessu svæði sækir þegar vinnu og skóla til Reykjavíkur. Sá fjöldi fer vaxandi. Þannig vinna 21% svarenda í Árborg á höfuðborgarsvæðinu, 17% svarenda í Reykjanesbæ og 10% á Akranesi árið 2007 samkvæmt könnun Bjarna Reynarssonar hjá Land-ráði sf. Þetta eru mjög háar hlutfallstölur. Miklu skiptir að á þessu svæði sé boðið upp á fullnægjandi almenningssamgöngur sem valkost við einkabílinn. Líklegt er að á komandi árum verði þróun byggðar við og umhverfis Eyjafjörð með líkum hætti og því muni samsvarandi ferðabelti myndast á þessu svæði frá Siglufirði til Húsavíkur í kringum Akureyri. Mikil umræða hefur verið í þjóðfélaginu um bætтар samgöngur og þá einkum bætтар vegasamgöngur. Er nú svo komið að ráðstafað hefur verið og ráðgert að ráðstafa miklum fjármunum í bætтар vegasamgöngur. Fjármagn ríkisins er ekki takmarkalaust og takmörk eru fyrir því hvað hægt er að byggja mikið af nýjum samgöngumannvirkjum. Því kann að koma til þess þegar til framtíðar er litið að breyta þurfi forgangsroðun almenningssamgöngum í vil.

Á hinum Norðurlöndunum tíðkast að opinberir aðilar, þ.m.t. ríkisvaldið, taki þátt í kostnaði við almenningssamgöngur. Í a.m.k. tveimur þeirra, Danmörku og Svíþjóð, hefur sérstökum samgöngufélögum á ábyrgð sveitarfélaga eða svæða verið falið að sjá um framkvæmd almenningssamgangna. Ábyrgð á almenningssamgöngum er skýr en framkvæmdin er hjá þessum sérstöku félögum, að mestu leyti eða öllu eftir því hvernig um semst, en gefinn er nokkur sveigjanleiki. Með þessum hætti hefur náðst hagræðing, aukin notkun almenningssamgangna og betri samhæfing þeirra. Tillögur um framkvæmd í þessa veru voru lagðar fram af nefnd samgönguráðherra um almenningssamgöngur árið 2005.

Skipulag hefur mikil áhrif á hvernig almenningssamgöngur þróast og hversu hagkvæmar þær eru. 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. 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. Einn af stærstu þáttunum í skipulagi er þéttleiki byggðar.

Fram hefur komið að þéttleiki byggðar á höfuðborgarsvæðinu verður ekki einn og sér til að auka almenningssamgöngur á næstu árum. Meðalferðatími á höfuðborgarsvæðinu er almenningsvögnum í óhag. Rannsóknir sýna að ef ferðatími í samanburði við einkabíl er of langur, ferðast fólk frekar með einkabílum. Ferðatíminn hefur sem sagt mikil áhrif á val á

ferðamáta. Engu að síður er hægt með ýmsum skipulagsbreytingum að hafa áhrif almenningssamgöngum í hag. Ein þeirra er forgangur almenningsvagna í umferðinni. Höfuðborgarsvæðið mun stækka á næstu árum og lengd meðalökuferðar aukast af þeim sökum. Ekki síst vegna þessa eru almenningssamgöngur mikilvægar. Þá hefur aðgangur að bílastæðum fyrir einkabíla einnig áhrif á ferðaval.

Áður hafa komið fram hér á landi hugmyndir um að skipta landinu í svæði sem hvert um sig hefði á sínu forræði almenningssamgöngur innan svæðisins, og jafnvel einnig til annarra svæða, eftir því sem við ætti. Slíkar hugmyndir byggjast á því að málaflokkurinn, sem í eðli sínu er nærþjónusta, flytjist að mestu leyti til sveitarfélaga. Þetta gildir t.d. í Danmörku og Svíþjóð. Samgöngufélag á hverju svæði hefði með framkvæmd almenningssamgangna að gera í umboði þeirra sem bæru opinbera ábyrgð. Samgöngufélagið hefði yfir að ráða þeim fjármunum sem úr væri að spila og sæi um að skilgreina kröfur, undirbúa útboð, farmiðasölu, biðstöðvar o.fl. en hefði ekki með sjálfan aksturinn að gera. Í skýrslunni er gerð tilraun til að veita yfirsýn yfir þennan möguleika, m.a. þá fjármuni sem í boði væru. Nánari skoðunar er þó þörf því akstur er margs konar og á forræði ýmissa aðila. Má þar nefna akstur með skólabörn og framhaldsskólanema, akstur með aldraða og fatlaða og akstur fyrirtækja með starfsmenn. Enginn getur framkvæmt þessa skoðun nema viðkomandi sveitarfélög sjálf í sameiningu og frumkvæðið verður að vera þeirra. Hér er nefnt að samgöngufélög gætu þróast og haft með höndum aðra umsýslu á samgöngusviðinu þegar fram í sækir.

Með sameiningu sveitarfélaga fjölgar sveitarfélögum með fleiri en einn þéttbýliskjarna, svokölluðum fjölkjarna sveitarfélögum. Fram hafa komið hugmyndir í tengslum við almenningssamgöngur hvort hægt væri að byggja viðræður við ríkið um almenningssamgöngur innan slíkra sveitarfélaga á þeim rökum að hagræðing náist. Sveitarfélög sem verði fjölkjarna við sameiningu, eða bæta við sig kjörnum, komi við hagræðingu með því að bæði þau og ríkið byggja upp þjónustu á einum stað í stað nokkurra og flytja svo fólk á milli. Hægt væri að koma slíkum stuðningi að með ýmsum hætti, t.d. í gegnum jöfnunarsjóð sveitarfélaga.

Bæði ríki og sveitarfélög greiða ferðastyrki til nemenda og jafnvel annarra. Sjálfsagt virðist að haga þeim þannig að þeir nýtist eingöngu til notkunar almenningsamgagna þar sem því er hægt að koma við. Það tíðkast að veittir séu akstursstyrkir til starfsmanna vegna ferða milli heimilis og vinnu. Eðlilegt mætti teljast að þeir yrðu í staðinn bundnir ferðum með almenningsvögnum sé hægt að koma því við.

Oft hafa talsmenn sveitarfélaga haldið því fram að formlega séð sé rekstur almenningssamgangna ekki á verksviði sveitarfélaga. Þetta er eflaust rétt, en hér er lagt til að það sjónarmið verði staðfest og viðurkennt að almenningssamgöngur verði eitt af meginverkefnum sveitarfélaga og þau eiga að vera stolt af því. Er hér vísað til þeirra röksemdafærslna sem lagðar hafa verið fram í þessari skýrslu að öðru leyti.

Aukinn farþegafjöldi gæti haft þau áhrif að lestarsamgöngur yrðu hagkvæmar og jafnframt innan höfuðborgarsvæðisins og þá ekki síst vegna þess að hægt er að knýja þær áfram með rafmagni sem framleitt er á vistvænan hátt með vatnsafls- eða gufuvirkjunum. Með þessu þarf að fylgjast á næstu árum og áratugum og skipuleggja almenningssamgöngur með hliðsjón af því. Starfshópurinn er þeirrar skoðunar að markmið til skemmri tíma sé þó fyrst og fremst að auka nýtingu á núverandi kerfum. Þrátt fyrir að lestarsamgöngur yrðu teknar upp hér á milli tiltekinnna staða er ljóst að almenningssamgöngur með strætisvögnum þurfa áfram að vera til staðar.

Að mati nefndarinnar er þörf mikillar hugarfarsbreytingar eigi að nást verulegur árangur á þessu sviði. Einkabíllinn er svo ríkur þáttur í lífi og störfum okkar að mikið þarf til að breyting verði á. Notkun einkabílsins, sem ekki er sjálfbær í dag, hefur hins vegar í för með sér neikvæð umhverfisáhrif; olía og bensín eru ekki óþrjótandi og rekstur hans verður sífellt dýrari. Því mæla mörg sterk rök með því að hlutur almenningsamgangna vaxi hér á landi og stjórnvöld, bæði ríki og sveitarfélög, verða að horfast í augu við það. **Ekki er óraunhæft að miða við þegar til lengri framtíðar er litið að hlutur þessarar samgöngugreinar geti farið að nálgast það sama og er hjá nágrennapjóðum okkar í dag!!!** Til þess að svo geti orðið þarf auðvitað verulegt átak til langs tíma.

12. Niðurstöður og tillögur nefndarinnar

Verkefni á vegum ríkisins

- ✓ Að felldar verði niður álögur á almenningsamgöngur þannig að ríkið hafi ekki beinar tekjur af greininni.
- ✓ Að forgangsroðun í samgönguáætlun verði endurskoðuð með það að markmiði að auka veg almenningsamgangna svipað og í nágrennalöndunum, 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 almenningsamgangna þar sem það á við og eftir því er 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 almenningsamgangna. 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 almenningsamgangna í fjölkjarna sveitarfélögum með hliðsjón af hagkvæmni í uppbyggingu stoðkerfa sem þar mætti ná fyrir báða aðila fyrir tilstuðlan nothæfra almenningsamgangna. Mögulegt er að jöfnunarsjóður sveitarfélaga geti komið hér við sögu.

- ✓ Almenningsgangna 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 almenningsgangur 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 almenningsgangur 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. aksturstyrkir vegna atvinnu, á vegum ríkis og sveitarfélaga verði tengdir notkun almenningsgangna 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 almenningsgangur og framtíðarþróun sporbundinna samgöngugreina sem ganga fyrir rafmagni.

Verkefni sveitarfélaga

- ✓ Að almenningsgangur verði viðurkenndar sem eitt af skylduverkefnum sveitarfélaga.
- ✓ Að sveitarfélög óski eftir einkaleyfi á almenningsgangum og stofni sérstök samgöngufélög með öðrum sveitarfélögum um rekstur almenningsgangna 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 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.
- ✓ Að almenningsgangur á höfuðborgarsvæðinu feli í sér samhangandi og samræmt kerfi á svæðinu til Reykjaness, Borgarbyggðar og Árborgar. Tekin verði upp samræmd svæðisbundin (zone) gjaldtaka og leiðakerfi. Vætanlega 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.

13. Sérálit fjármálaráðuneytisins

Í skýrslu starfshóps um eflingu almenningsgangna sveitarfélaga kemur fram að meirihluti starfshópsins leggur til að felldar verði niður álögur á almenningsgangur þannig að ríkið hafi ekki beinar tekjur af greininni. Jafnframt kemur fram í skýrslunni að starfshópurinn líti svo á að ekki sé rétt að ríkið hafi skatttekjur af almenningsgangum og því beri ríkinu að endurgreiða eða leggja niður þessa skattheimtu með einum eða öðrum hætti. Fulltrúi fjármálaráðuneytisins í starfshópnum getur að svo stöddu ekki fallist á ofangreindar niðurstöður starfshópsins og leggur því fram sérálit þetta.

Samkvæmt 77. gr. stjórnarskrár Lýðveldisins Íslands skal skattamálum skipað með lögum og eru skattar á forræði fjármálaráðherra. Að mati fulltrúa fjármálaráðuneytisins er í skýrslu

starfshópsins ekki að finna skýrar röksemdir fyrir þeirri niðurstöðu að almenningssamgöngur skuli alfarið undanþegnar opinberum gjöldum.

Í skýrslunni kemur fram að fyrirtæki í strætisvagnasamgöngum eru undanþegin tekjuskatti, kílómetragjaldi og fá 80% af olúgjaldi endurgreitt. Samkvæmt tölum frá Strætó BS og Strætisvögnum Akureyrar nemur endurgreiðsla olúgjalds til þessara tveggja fyrirtækja samtals um 260 m.kr.

Á undanförunum árum hefur sértækum undanþágum frá sköttum og gjöldum markvisst verið fækkað og skattkerfið gert gagnsærra og einfaldara á sama tíma og skatthlutföll hafa lækkað. Er sú þróun í samræmi við það almenna viðhorf að sértækar undanþágur frá sköttum skekki samanburð og samkeppni og geti leitt til óhagkvæmrar ráðstöfunar fjármuna og framleiðsluþátta.

Benda má á að frekari niðurfellingar skatta og gjalda á almenningssamgöngur eru fordæmisgefandi gagnvart öðrum atvinnugreinum og líklegar til að raska samkeppni. Óvíst er jafnframt með raunverulegan ávinning af slíkum aðgerðum. Mikilvægt er að samræmis og jafnræðis sé gætt við skattlagningu og sérreglum haldið í lágmarki.

Með vísan til framangreinds getur fulltrúi fjármálaráðuneytisins í starfshópnum því ekki lagt nafn sitt að svo stöddu við tillögur meirihluta starfshópsins í þá veru að felldar verði niður allar álögur á almenningssamgöngur.

Viðmælendur og tölvupóstur:

1. Eggert Már Sigtryggsson, Fljótsdalshéraði
2. Eiríkur Ólafsson, forstöðumaður stjórnslu og fjármálasviðs Borgarbyggðar
3. Eyþór Björnsson, bæjarritari Snæfellsbæjar
4. Guðrún Halla Gunnarsdóttir, Skipulagsstofnun
5. Gunnar Odd Eiterjord, samferdselssjef/Head of Transport Department Rogaland fylkeskommune
6. Hákan Jansson, Deputy Director, Ministry of Enterprise, Energy and Communications, Division for Transport Policy
7. Hörður Gíslason, Strætó bs.
8. Hörður Þórhallsson, Fjarðabyggð
9. Jan Øhlenschläger Head of Department Public Transport City of Aalborg
10. Jón Örn Berndsen, Sveitarfélaginu Skagafirði
11. Jón Tryggvi Guðmundsson, framkvæmda- og veitusviði Sveitarfélagsins Árborgar
12. Jón Pálmi Pálmason, Akraneskaupstað
13. Klas Wåhlberg, Managing Director Upplands Lokaltrafik AB
14. Lasse Winterberg Kontorchef Transport- og Energiministeriet/Ministry of Transport and Energy
15. Leifur Þorsteinsson, skipulagsdeild Akureyrarbæjar
16. Lilja Ólafardóttir, bæjarskrifstofum. Snæfellsbæjar
17. Marcus Merin, Senior Engineer, Transport Policy Department, Ministry of Transport and Communications
18. Mikkel Gram Pedersen, fuldmættig, Transport- og Energiministeriet Ministry of Transport and Energy
19. Niels Mortensen, Danish Regions
20. Ólafur Bjarnason, Reykjavíkurborg

21. Ólafur Guðbergsson, SBK
22. Pálmi Freyr Randversson, umhverfissviði Reykjavíkurborgar
23. Pål Tore Berg
24. Pertti Heinonen, administrative director, public transport office, city of Turku
25. Pétur Jónasson, framkvæmdastjóri Eypings
26. Ragnheiður Hergeirsdóttir, Árborg
27. Smári Geirsson, Fjarðabyggð
28. Stefán Baldursson, Strætisvögnum Akureyrar
29. Thor K. Haatveit Deputy Director General Departement of Transport Ministry of Transport and Communications
30. Þorleifur Pálsson, bæjarritari á Ísafirði
31. Þorvaldur Vestmann Magnússon,

Heimildir:

1. An Evaluation of the Finnish Public Transport System: <http://www.mintc.fi/www/sivut/dokumentit/julkaisu/julkaisusarja/2003/a162003.pdf>
2. Atvinnu- og skólasókn til höfuðborgarsvæðisins, könnun meðal íbúa Árborgar, Akraness og Borgarbyggðar árið 2004, Rannsóknastofnun Háskólans á Akureyri, Björk Sigurgeirsdóttir
3. Forsök með gratis buss í rushtiden, minnisblað frá Rogalandsfylki, Liv Fredriksen og Terje Fatland, maí 2007.
4. Green Paper, Towards a new culture for urban mobility COM(2007) 551 final
5. Lag (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik: <http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19970734.HTM>
6. Lov om trafikelskaber: <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=22454>
7. Ferðavenjur sumarið 2007, Bjarni Reynarsson, Land-ráð sf., Reykjavík, janúar 2008
8. Greinargerð vinnuhóps framkvæmdaráðs, Akureyri, apríl 2003
9. Heimasíða Akranessbæjar: <http://www.akranes.is>
10. Heimasíða Akureyrarbæjar: <http://www.akureyri.is>
11. Heimasíða Álborgar: <http://www.aalborgkommune.dk/Borgerportal/default.htm>
12. Heimasíða Árborgar: <http://www.arborg.is/>
13. Heimasíða Danish Regions: <http://www.regioner.dk/>
14. Heimasíða Fjarðabyggðar: <http://www.fjardabyggd.is>
15. Heimasíða Fljótaldshéraðs: <http://www.egilsstadir.is/>
16. Heimasíða Hagstofunnar: <http://www.hagstofa.is/>
17. Heimasíða Ísafjarðarbæjar: <http://www.isafjordur.is>
18. Heimasíða Rimouski: <http://www.ville.rimouski.qc.ca/index.asp>
19. Heimasíða SBK: <http://www.sbk.is/>
20. Heimasíða Skipulagsstofnunar: <http://www.skipulag.is>
21. Heimasíða Stafangurs: <http://www.stavanger.kommune.no/svghovedside>
22. Heimasíða Strætó bs.: <http://www.straeto.is>
23. Heimasíða Swedish Public Transport Association <http://www.slutf.se>
24. Heimasíða Trafikstyrelsen (Danish Rail Authority): <http://www.trm.dk/sw117835.asp>
25. Heimasíða Umferðarstofu: <http://www.us.is>
26. Taxibus Leigubílar í stað strætisvagna? Kjartan Már Kjartansson, apríl 2002

27. Tölfræðirit SÍKA: <http://www.sika.institute.se>
28. Samgöngustefna Reykjavíkur, Umhverfissvið Reykjavíkurborgar 2006
29. Samgönguskipulag í Reykjavík, fyrsti hluti, greining á stöðu og stefnu, Reykjavík, febrúar 2006
30. The taxi as transit mode, the city of Rimouski demonstration with the taxibus. Michel Trudel departmental co-ordinator for taxi regulation, ministère des transports du québec
31. Vad är en bra trafikhuvudman? Mats Börjeson, Bo Enquist, Torbjörn eriksson og Lars Haglund, Kommunikations forsknings beredningen KFB, 2000

Viðaukar

Viðauki I samgöngufélög í Danmörku – Trafikselskaper

Viðauki II samgöngufélög í Svíþjóð - Trafikhuvudman