

## SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið  
Sölvhóls götu 7  
101 Reykjavík

Reykjavík 7. mars 2019

1903006SA GB  
Málalykill: 00.64

### **Efni: Umsögn um drög að stefnu ríkisins í almenningssamgöngum - Ferðumst saman, mál nr. S-47 2019**

Vísað er til tilkynningar í samráðsgátt Stjórnarráðsins frá 14. febrúar sl. þar sem kallað er eftir umsögnum um drög að fyrstu heildarstefnumótun ríkisins í almenningssamgöngum.

#### **Markmið um samþættar almenningssamgöngur**

Markmið stefnunnar er að stuðla að samþættu kerfi almenningssamgangna á sjó, landi og lofti. Einnig er stefnt að því að auka hlutdeild almenningssamgangna í ferðum milli byggða á Íslandi og stuðla þannig að umhverfisvænni, öruggari og þjóðhagslega hagkvæmari umferð um allt land.

Til þess að auðvelda aðgengi að kerfinu er stefnt er að því að öllum upplýsingum um leiðakerfi almenningssamgangna verði komið á einn gagnvirkan upplýsingavef. Á þeim vef verði hægt að fá ferðatillögur í rauntíma, sem tengir saman mismunandi leiðir og ferðamáta og bjóði upp á kaup á farmiðum alla leið.

Á bls. 56 til 58 koma fram tillögur um aðgerðir á grundvelli stefnumörkunarinnar. Áhersla er þar lögð á eftirtalin atriði:

Leiðakerfi almenningssvagna verði sniðið að viðmiðum í stefnumörkuninni

Almenn fargjöld í leiðakerfi almenningssvagna verði lækkuð um 25% utan háannatíma, gjaldskrá verði einfölduð og sérstök áskriftarkort verði í boði

Fargjöld með innanlandsflugi verði niðurgreidd fyrir íbúa

Hagræðing í almenningssamgöngum þar sem fleiri en ein styrkt leið er í boði, þ.e. til og frá Höfn í Hornafirði, Vopnafirði og Þórshöfn

Uppbygging samgöngumiðstöðva og biðskýli á öllum stoppistöðvum almenningssvagna

Sameiginleg gagnvirk þjónustuveita

Orkuskipti í almenningssamgöngum

Greining á samnýtingu við deilipjónustu

Endurskoðun löggjafar um almenningssamgöngur

Samband íslenskra sveitarfélaga tekur almennt jákvætt í flestar þessara tillagna en hefur þó fyrirvara við ákveðin atriði auk þess sem óhjákvæmilegt er að tryggja

fjármögnun tillagna sem kalla á aukin útgjöld hins opinbera. Vert er jafnframt að áréttu að stefnuþróingin taka ekki til almenningsgangna innan þéttbýlisstaða. Sum þeirra atriða sem fjallað er um í stefnunni ætti þó að skoða einnig í tengslum við þéttbýlisstaði, m.a. um orkuskipti og um leiðir til þess að auka hlut almenningsvagna í samgöngum.

### **Stefna Sambands íslenskra sveitarfélaga um almenningsgangur**

Í stefnumörkun sambandsins 2018-2022 er fjallað stuttlega um almenningsgangur:

Sambandið beiti sér fyrir því að tekið verði upp endurgreiðslukerfi í innanlandsflugi fyrir þá landshluta þar sem flugsamgöngur eru einu raunhæfu almenningsgangurnar. (3.4.24)

Sambandið vinni að því, í samvinnu við landshlutasamtök sveitarfélaga, að tryggja öruggan laga- og rekstrargrundvöll fyrir heildstætt kerfi almenningsgangna milli og innan landshluta. Sambandið leggur áherslu á að fjárveitingar verði auknar til verkefnisins og framtíðarskipulag rekstrar verði útfært á skýran hátt. (3.4.22)

Að auki hefur sambandið beitt sér á undanförunum árum hvað varðar úrbætur á laga- og rekstrargrundvelli almenningsgangna á landi, m.a. með þátttöku í samráðshópi um framkvæmd almenningsgangna á landi og með gerð umsagna um þingmál. Til efni er til þess að vísa til fyrirliggjandi umsagna um frekari áherslur sambandsins gagnvart almenningsgangum á landi.

### **Samþætting áætlana**

Sambandið áréttar mikilvægi þess að stefna stjórnvalda í almenningsgangum samræmist markmiðum byggðaáætlunar fyrir árin 2018 til 2024 sem samþykkt var á Alþingi 11. júní 2018. Meginmarkmið byggðaáætlunar er að jafna tækifæri allra landsmanna til atvinnu og þjónustu, jafna líf skjör og stuðla að sjálfbærri þróun byggðarlaga um land allt. Sérstök áhersla er lögð á svæði sem búa við langvarandi fólksfækkun, atvinnuleysi og einhæft atvinnulíf. Með samþykkt byggðaáætlunar liggur fyrir vilji Alþingis í byggðamáli og er það á ábyrgð samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins að tryggja skilvirka og árangursríka framkvæmd áætlunarinnar. Þess vegna er svo mikilvægt að samþætta allar áætlanir hins opinbera svo að stefnur, líkt og byggðaáætlun, sem byggir á víðtæku og opnu samráðsferli, reynist ekki marklaust plagg í augum sveitarfélaganna. Standa þurfi við þau loforð um aukin tækifæri til vinnu, almenningsgangur um allt land og að gera flug að raunhæfum kosti fyrir íbúa landsins, allt með það að markmiði að takast á við fækkun íbúa á einstökum svæðum, einhæft atvinnulíf, tæknibreytingar og aðgengi að þjónustu.

### **Lækkun fargjalda**

Í stefnunni koma fram áform um að fargjöld í almenningsgangum verði lækkuð og þjónustan þannig gerð aðgengilegri almenningsgangi. Niðurgreiðsla flugfargjalda í innanlandsflugi er risavaxin aðgerð sem mun að líkindum auka mjög á möguleika almenningsgangna á að nýta sér samfélagslega þjónustu sem oftast en ekki er einungis í boði á höfuðborgarsvæðinu. Sömuleiðis er litið til þess í stefnumótuninni að

verðlagi í öðrum samgöngumátum sé stillt í hóf og að það sé samkeppnishæft við ferðalög með einkabíl.

Sambandið tekur eindregið undir að þessar aðgerðir verði útfærðar nánar en hefur þann fyrirvara við þessa umfjöllun að bera verður saman farmiðaverð fyrir árið 2012, við það verð sem landshlutasamtökin settu eftir að þau sömdu um almenningssamgöngur. Í því samhengi væri einnig rétt að skoða þá afslætti sem veittir eru börnum, unglingum og lífeyrisþegum.

### **Fjárfesting í innviðum**

Í stefnunni er lýst áformum um að fjárfest verði í innviðum almenningssamgangna, bæði á venjulegum biðstöðvum, sem og á skiptistöðvum. Stefnt er að því að á helstu hnútpunktum í kerfinu muni samgöngumiðstöðvar verða starfræktar.

Lögð er á það áhersla að náði verði fylgst með tækniþróun í samgöngulausnum og -þjónustu. Samgöngulausnir sem byggja á samnýtingu þeirra samgangna sem þegar eru til staðar gætu lyft grettistaki í því að auka aðgengi að afskekktustu byggðum landsins.

Sambandið tekur eindregið undir að þessar aðgerðir verði útfærðar nánar en óhjákvæmilegt er að forgangsraða aðgerðum sem taldar eru skila mestum ávinningi.

### **Aukin hagkvæmni og tengsl við aðgerðaáætlun í loftslagsmálum**

Farartæki verði sniðin að þörf bæði út frá rekstrarhagræði og sömuleiðis út frá umhverfisáhrifum. Farartæki skulu eins og unnt er bjóða upp á samþættingu við aðra ferðamáta, svo sem hjólréiðar þar sem það á við.

Sambandið tekur undir þessar áherslur og bendir á að tækifæri eru til þess að útfæra þessi atriði nánar við útboð á akstri í almenningssamgöngum. Hafa ber í huga að farartæki sem drifin eru með vistvænum orkugjafa eru dýrari en hefðbundin ökutæki, auk þess sem byggja þarf upp viðeigandi innviði, t.d. með uppsetningu á rafhleðslustöðvum. Meðan á orkuskiptunum stendur má því gera þarf ráð fyrir hærri kostnaði rekstraraðila en á sama tíma nást markmið um að draga úr neikvæðum umhverfisáhrifum.

### **Fækkun ríkisstyrktra flugleiða**

Í drögunum koma ítrekað fram áform um að hætta rekstri ríkisstyrktra flugsamgangna á leiðum til og frá Höfn í Hornafirði, Vopnafirði og Þórshöfn. Sambandið tekur ekki undir þau áform og vísar til umsagna sveitarstjórna sem málið varðar og umsagna frá íbúum sem borist hafa í samráðsgátt. Þær umsagnir eru undantekningarlaust afar neikvæðar í garð slíkra hugmynda. Sambandið telur mikilvægt að sjónarmið heimamanna fái vandaða umfjöllun og hvetur jafnframt til þess að aflað verði áhlits Byggðastofnunar um áhrif slíkra breytinga.

Sambandið telur sérstaka ástæðu til þess að staldra við fullyrðingu á bls. 19 í greinargerð þar sem segir: *Þar að auki er ekki eðlilegt að á sömu leið sé haldið úti tveimur styrktum almenningssamgöngumátum í beinni samkeppni.*

Í þessu samhengi telur sambandið eðlilegt að skoða hvort um sé að ræða raunverulega samkeppni svo ólíkra samgöngumáta sem flug og almenningsvagna

þegar horft er til þjónustustigs og öryggis. Vart virðist hægt að halda því fram að hér sé um sambærilegt þjónustustig þegar horft er til lengstu leiðanna. Ljóst má vera af umsögnum heimamanna, ekki síst á Hornafirði, að þeir telja þessi kosti á engan hátt sambærilega.

### **Rekstrargrundvöllur almenningsamgangna á landi**

Fjallað er um helstu álitaeftni sem hafa áhrif á rekstur almenningsamgangna í greinargerð með drögunum, s.s. um svonefndar „rjómafleytingar“ einkaaðila, sem fara í bága við ákvæði laga um farþegaflutninga og farmflutninga á landi. Ólokið er dómsmáli milli Sterna ehf. og Samtaka sveitarfélaga á Austurlandi vegna slíks ágreinings. Málaferli eru einnig í gangi milli Samtaka sveitarfélaga á Suðurnesjum og íslenskra ríkisins vegna ákvörðunar um afnám einkaréttar á leiðinni frá Leifsstöð til Reykjavíkur. Einnig er vikið að breytingum á reglum um endurgreiðslu olúgjalds, sem fólu í sér ákveðinn forsendubrest varðandi reksturinn en þau áhrif voru að hluta bætt með viðbótarframlögum á fjárlögum. Ágæt samantekt um helstu áskoranir er á bls. 44-45 í greinargerð.

Samskipti Sambands sveitarfélaga á Suðurnesjum við ISAVIA ohf. eru einnig rakin í greinargerð. Samband íslenskra sveitarfélaga hefur hvatt til þess að íslenska ríkið, sem eigandi ISAVIA, beiti sér fyrir úrbótum á aðstöðu við Leifsstöð fyrir strætósamgöngur. Í umsögn sambandsins um drög að aðgerðaáætlun í loftslagsmálum er einnig hvatt til þess að opinber fyrirtæki og stofnanir skoði möguleika á samvinnu við rekstraraðila almenningsamgangna og geri jafnframt samgöngusamninga við starfsmenn sína. Ljóst er að tækifæri til slíkra aðgerða eru óvída meiri en í tengslum við starfsemi á Keflavíkurflugvelli. Tilefni er því til þess að taka undir greiningu á bls. 31:

*Litlar sem engar upplýsingar eða vegvísanir eru fyrir ferðamenn í Leifsstöð sem beinir þeim að stoppistöð Strætó. Að auki sjást þær ekki frá stöðinni sjálfri, svo ólíklegt er að einhver sem ekki þekkir vel til uppgötví þjónustuna.*

*Færa má rök fyrir því að þessi aðgengishindrun sé stór valdur að því Strætó fær sáralitla sem enga hlutdeild í þeim tæplega 3 milljónum ferðamanna (innlendra og erlendra) sem fóru til og frá Keflavíkurflugvelli árið 2017 (Hagstofan, 2018). Eins og sést á mynd 37 er aðeins um einn og hálfur farþegi að meðaltali sem fer út úr leið 55 við Leifsstöð og tveir og hálfur sem stígur þar inn. Í heild voru innstig og útstig þar frá september til desember 2017 tæplega 5.300. Á sama tíma fóru um 880 þúsund manns til og frá flugstöðinni. Hægt væri minnka umhverfisáhrif af samgöngum til og frá Keflavíkurflugvelli með því að bæta aðstöðu almenningsamgangna þar og hvetja fólk til að nota almenningsamgöngur frekar en einkabíl. Það myndi auk þess minnka þörf á stækkun bílastæðasvæða við flugstöðina.*

Telja verður að Ísland sé algjör undantekning með það skipulag mála á alþjóðaflugvelli sem lýst er að ofan og er lýsingin skýr vitnisburður um viðhorf og framgöngu ISAVIA til almenningsamgangna. Sambandið væntir þess að umfjöllun í drögunum verði til þess að fundin verði ásættanleg lausn á þessu máli.

## **Fjármögnun – tillögur um breytingar á verðskrá o.fl.**

Sambandið tekur í meginatriðum undir greiningu á bls. 35-36 þar sem fjallað er um fjármögnun almenningssamgangna á landi. Tækifæri eru til staðar til þess að styrkja rekstrargrundvöll almenningssamgangna og þau liggja ekki síst í því að breyta fyrirkomulagi akstursstyrks til námsmanna þannig að hvati myndist til þess að nýta almenningssamgöngur þar sem þær eru í boði, í stað þess að styrkur renni beint til námsmanns.

Á bls. 36-38 er einkar áhugaverð greining á verðlagningu fargjalda. Sambandið tekur einnig undir umfjöllun á bls. 53 og áfram um að fargjöld í almenningssamgöngum verði að vera samkeppnishæf og að litið verði til eldsneytiskostnaðar hefðbundins fólksbíls sem viðmiðs við gjaldtöku. Forsenda hlýtur jafnframt að vera að stuðningur ríkisins taki mið af sömu forsendum. Einnig má taka undir að eðlilegt sé að líta til kaupmáttar launa við ákvörðun á verði áskriftarkorta innan vinnusóknarsvæða.

Sambandið telur einnig mikilvægt að leitað verði allra leiða til þess að auka hlutfall ferða í almenningssamgöngum og fellur umfjöllun á bls. 54 um möguleg tækifæri til markaðssóknar vel að drögum að aðgerðaáætlun í loftslagsmálum. Æskilegt væri að leggja áherslu á slíka þætti við endurskipulagningu almenningssamgangna sem nú stendur fyrir dyrum.

Einnig tekur sambandið undir umfjöllun á bls. 55 um að lögfesta þurfi sektarheimild fyrir rekstraraðila almenningssamgangna en þessu hafa landshlutasamtök sveitarfélaga lengi kallað eftir til að hægt sé að bregðast við gagnvart farþegum sem ekki greiða fargjald eða greiða rangt gjald.

### **Samráð**

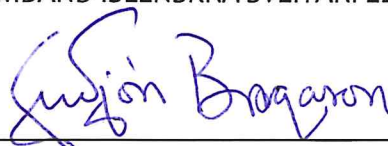
Tilfni er til þess að koma á framfæri athugasemd við að fulltrúar Sambands Íslenskra sveitarfélaga voru ekki kallaðir til þátttöku í vinnunni, með beinni þátttöku í verkefnishópi eða með umfjöllun í samráðsnefnd um almenningssamgöngur á landi, þar sem sambandið á tvo fulltrúa. Sætir þetta nokkurri furðu. Fram kemur í greinargerð að haldnir voru fundir með fulltrúum landshlutasamtaka sveitarfélaga við gerð stefnunnar.

### **Lokaorð**

Að áliti sambandsins falla stefnudrögin ágætlega að þeim áherslum sem sambandið hefur haldið á lofti varðandi almenningssamgöngur. Sambandið óskar eftir því að eiga fund með ráðuneytinu til að fylgja eftir ábendingum í umsögn þessari og væntir þess að tekið verði tillit til þeirra við frekari vinnslu málsins.

Virðingarfyllst

SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA



---

Guðjón Bragason

sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs

