

## Frumvarp til laga

um almenningssamgöngur.

Flm.: Árni Þór Sigurðsson, Atli Gíslason, Álfheiður Ingadóttir,  
Kolbrún Halldórsdóttir, Þuríður Backman.

### 1. gr.

Markmið laga þessara er að stuðla að öflugum, öruggum og hagkvæmum almenningssamgöngum í lofti, á láði og legi með sjálfbæra þróun að leiðarljósi. Enn fremur að auka hlutdeild almenningssamgangna í samgöngum almennt, bæta skipulagningu þeirra og tryggja fjármögnun. Við skipulag almenningssamgangna skal hafa hliðsjón af þjóðhagslegri hagkvæmni og markmiðum stjórnvalda og alþjóðaskuldbindingum í umhverfismálum, m.a. í því skyni að draga úr losun gróðurhúsalofttegunda.

### 2. gr.

Samgönguráðherra fer með yfirstjórn almenningssamgangna samkvæmt lögum þessum.

### 3. gr.

Í samgönguáætlun skal landinu öllu skipt í þjónustusvæði almenningssamgangna. Jafnframt skal í áætluninni skilgreina þjónustubörf og markmið fyrir hvert svæði er taki mið af markmiðum laga þessara skv. 1. gr., m.a. að því er varðar hlutdeild almenningssamgangna í heildarsamgöngum viðkomandi svæðis.

Samgönguráðherra skipar samstarfsráð um almenningssamgöngur einstakra þjónustusvæða með þátttöku þeirra sveitarfélaga er hlut eiga að máli. Hlutverk samstarfsráðsins er að móta stefnu um fyrirkomulag almenningssamgangna á svæðinu og tryggja að þjónustan sé veitt í samræmi við samþykktu stefnumótun og markmið laga þessara.

### 4. gr.

Opinberir aðilar, ríki og sveitarfélög, bera ábyrgð á að veitt sé almenningssamgönguþjónusta samkvæmt lögum þessum og í samræmi við ákvæði samgönguáætlunar.

Ríkið ber ábyrgð á og skipuleggur almenningssamgöngur með flugvélum og ferjum samkvæmt ákvæðum laga um loftferðir og vegalaga. Enn fremur ber ríkið ábyrgð á fyrirkomulagi almenningssamgangna með bifreiðum samkvæmt sérleyfum í samræmi við ákvæði laga um fólksflutninga og farmflutninga á landi.

Sveitarfélög bera ábyrgð á fyrirkomulagi almenningssamganga með bifreiðum innan sveitarfélags og milli sveitarfélaga samkvæmt einkaleyfum á grundvelli laga um fólksflutninga og farmflutninga á landi. Í sveitarfélögum með meira en 10 þúsund íbúa er skylt að skipuleggja almenningssamgöngur. Sveitarfélögum er heimilt að sameinast um rekstur almenningssamgangna, t.d. með byggðasamlögum eða í sérstökum félögum, eða með samstarfssamningum sín í milli.

Við skipulagningu almenningsgangna skulu sveitarfélög hafa hliðsjón af markmiðum laga þessara, sem og eigin stefnumótun á sviði umhverfis-, skipulags- og samgöngumála.

#### 5. gr.

Ríkið býður út flug- og ferjusamgöngur í samræmi við ákvæði samgönguáætlunar og með heimild í lögum. Í samgönguáætlun skal enn fremur ákveða framlög ríkisins til almenningsgangna með bifreiðum, þ.m.t. vegna starfsemi sveitarfélaga, sbr. 3. mgr. 4.gr.

Framlög ríkisins til almenningsgangna á vegum sveitarfélaga skulu m.a. taka til stofnfrankvæmda og innviða, svo sem vegna forgangsakreina, umferðarstyringar og búnaðar, niðurgreiðslu opinberra gjalda eða beinna rekstrarstyrkja.

#### 6. gr.

Rekstraraðila almenningsgangna er heimilt að taka gjald til að standa undir kostnaði af þjónustunni.

#### 7. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

### Greinargerð.

Samgöngur eru af ýmsum toga og hverju samfélagi er mikilvægt að bjóða upp á fjölbreytta samgöngumáta, í lofti, láði og legi. Um leið og áhersla er lögð á góðar samgöngur þarf að draga svo sem kostur er úr neikvæðum áhrifum þeirra. Skipulagning og stjórn samgangna þarf að taka mið af markmiðum sjálfbærrar þróunar og búa þarf þannig um hnútana að við áætlanagerð í samgöngumálum sé umhverfisrask og mengun af völdum samgangna lágmarkuð. Samfara breytingum í samgönguháttum þarf auk þess að auka umferðaröryggi og aukin umhverfisvitund hvetur einnig til notkunar umhverfsvænna ökutækja. Hið sama gerir þróun eldsneytisverðs.

Vinstri hreyfingin – grænt framboð hefur lagt ríka áherslu á eflingu almenningsgangna, bæði á landsvísu og á sveitarstjórnarvettvangi. Undanfarin þing hefur til að mynda verið lagt til af hálfu þingmanna flokksins að ríkið komi til móts við rekstur almenningsgangna með frekari lækkun og/eða niðurfellingu á virðisaukaskatti og olíugjaldi. Frumvarp þetta er þannig framhald af málalíbúnaði flokksins í málefnum almenningsgangna.

### Umhverfismál og þjóðhagsleg hagkvæmni.

Mikill akstur hefur óhjákvæmilega í för með sér marga neikvæða þætti, svo sem mikla auðlindanotkun í formi olíu og efnis til bílaframleiðslu, mikið land fer undir vegi og önnur samgöngumannvirki og samgöngurnar sjálfar leiða af sér mengun lofts, láðs og lagar. Þá getur val á samgöngumáta haft mikil áhrif á almenna lýðheilsu.

Aukinn hlutur almenningsgangna er tvímælaust mikilvægt skref til að ná almennum markmiðum um sjálfbæra þróun, bæta loftgæði og auka umferðaröryggi. Meðal helstu röksemda fyrir auknum hlut almenningsgangna, ekki síst í þéttbýli, eru m.a.:

- mengun á hvern farþega í almenningsvagni er minni að meðaltali en á farþega í einkabíl, ekki síst ef vagnar eru knúnir með vistvænni orkugjöfum,
- kostnaður vegna umferðarmannvirkja er minni á hvern farþega í almenningsvagni en í einkabíl,
- almenningsgangur krefjast minna landrýmis undir umferðarmannvirki en einkabílar,

- umferðartafir eru ólíklegri í borgarumhverfi sem býður upp á almenningssamgöngur sem raunhæfan ferðamáta,
- hærra hlutfall farþega í almenningssvögnum dregur úr tíðni umferðarslysa,
- góðar almenningssamgöngur stuðla að auknu „ferðafrelsi“ þeirra félags hópa sem ekki geta ekið einkabíl eða hafa hann ekki til umráða,
- framboð á góðri þjónustu almenningssamgangna gerir fólki kleift að hvíla sig á umferðartöfum og bílastæðavandræðum,
- aukin notkun almenningssvagna og bætt þjónusta opnar ný sóknarfæri við skipulagningu byggðar, hagkvæmari nýtingu lands og veitukerfa, þéttari og skjólbetri byggð og skapar grundvöll að fjölbreyttara mannlífi,
- borgarumhverfi sem styður almenningssamgöngur veitir venjulega göngu- og hjólréiðasamgöngum einnig brautargengi,
- borg sem stefnir að vistvænni og alþjóðlegri ímynd þarf óhjákvæmilega að efla almenningssamgöngur.

Efling almenningssamgangna er tvímælalaust þjóðhagslega hagkvæm. Rannsóknir héraðs og erlendis sýna með óyggjandi hætti fram á hagkvæmni þeirra. Þær eru jafnframt mikilvægur liður í að mæta auknum kröfum um minni losun gróðurhúsalofttegunda og heilnæmara umhverfi. Því er brýnt að setja rammalöggjöf um almenningssamgöngur, en nú er engin slík löggjöf við lýði hér á landi. Í nágrannaríkjum okkar eru hins vegar í gildi lög um almenningssamgöngur sem fela opinberum aðilum að skipuleggja og tryggja öflugar almenningssamgöngur og að þær séu raunverulegur valkostur fólks í samgöngumálum. Í fylgiskjali er birt samantekt um stöðu mála í nokkrum nágrannríkjum en hana er að finna í skýrslu starfshóps sem samgönguráðherra skipaði í maí á síðasta ári og skilaði niðurstöðum sínum til ráðherra í júlí í sumar.

#### **Stefnumótun ríkisins.**

Í stjórnarsáttmála núverandi ríkisstjórnar er lögð áhersla á að efla almenningssamgöngur og hefur sú áhersla m.a. ratað í stefnuræðu forsætisráðherra á síðasta ári. Í samgönguráætlun segir m.a.: „Almenningssamgöngur í lofti, á sjó og á landi skipulagðar þannig að þær nái til allra þéttbýlisstaða með um það bil 200 íbúum eða fleiri.“ Enn fremur segir þar: „Auk öflugrar stefnumörkunar eru mörg einstök atriði sem þjóna sem stjórnartæki í samgöngumálum. Sem dæmi má nefna umhverfisskatta, viðskipti með losunarheimildir gróðurhúsalofttegunda í flutningum, veggjöld fyrir öll ökutæki, endurbyggingu bæja, bættu þjónustu í almenningssamgöngum, hvatningu til göngu- og hjólaferða, samnýtingu og sameign ökutækja, hraðatakmarkanir og hraðastýringu auk margs annars. Það eru augljóslega óteljandi verkefni framundan á sviði samgöngumála og skipulags á næstu áratugum.“ Loks segir einnig í samgönguáætlun: „Þá er einnig miðað við að endurskipuleggja almenningssamgöngur á landi og að þær nái til allra þéttbýlisstaða með meira en 200 íbúa. Sérleyfi vegna þessara samgangna voru boðin út á árinu 2005 að mestu í óbreyttri mynd. Fyrir liggur að farþegum í almenningssamgöngum úti á landi hefur fjölgað lítilllega á undanförunum árum. Gert er ráð fyrir að áfram verði unnið að því að finna leiðir til þess að bæta þessa þjónustu og verður m.a. skoðað hvort taka megí upp aukíð samstarf við sveitarfélögin í því skyni. Með bættu skipulagi almenningssamgangna á að nást enn frekar áður nefnt markmið um ferðatíma og bætt aðgengi. Ef orkuverð heldur enn áfram að hækka má við því búast að á áætlunartímanum þurfi að leita sérstakra leiða til þess að efla þessa samgöngugrein. Almenningssamgöngur í þéttbýli hafa verið á hendi sveitarfélaga. Ríkið hefur styrkt sveitarfélögin við þetta verkefni með því að endurgreiða þeim meiri hluta þeirra gjalda sem lögð eru á þessa samgöngugrein. Lagt er til

að í samráði við sveitarfélög verði farið yfir fyrirkomulag og kostnað við almennings-  
göngur í þéttbýli.“

Í drögum að umhverfismati samgönguáætlunar er vikið að almenningsgöngum með  
eftirfarandi hætti: „Samhliða því að auka afkastagetu samgöngumannvirkja er stefnt að auka  
hlutdeild almenningsgangna í þéttbýli. Almenningsgöngur hafa verið á hendi sveitar-  
félaga. Í SGÁ kemur m.a. fram að:

- Ríkissjóður hefur styrkt sveitarfélögin við þetta verkefni með því að endurgreiða þeim  
meiri hluta þeirra gjalda sem lögð eru á þessa samgöngugrein. Lagt er til að í samráði  
við sveitarfélög verði farið yfir fyrirkomulag og kostnað við almenningsgöngur í  
þéttbýli.“

Hið opinbera hefur því með afgerandi hætti mótað þá stefnu að auka beri hlut almennings-  
samgangna og vinna þurfi að því að ríkið komi með beinum hætti að þeim málaflokki eins  
og öðrum samgöngumálum. Þeim ásetningi þarf að fylgja eftir með skýrri lagasetningu. Þessu  
lagafrumvarpi er ætlað að tryggja að svo verði.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Markmiðið með setningu laga um almenningsgöngur er skilgreint í 1. gr. Þar er lögð  
áhersla á að stuðla að öflugum, öruggum og hagkvæmum almenningsgöngum í lofti, á  
láði og legi. Sjálfbær þróun og aðrar alþjóðlegar skuldbindingar, svo sem Staðardagskrá 21  
og almenn stefnumótun stjórnvalda, þ.m.t. sveitarfélaganna, í umhverfismálum á að vera  
leiðarljós við skipulagningu almenningsgangna.

Um 2. gr.

Hér er kveðið á um að samgönguráðherra fari með yfirstjórn almenningsgangna.  
Framkvæmd laganna verður á hendi þeirra stofnana sem við á samkvæmt lögum um loft-  
ferðir, vegalögum og lögum um fólksflutninga og farmflutninga á landi. Einstök sveitarfélög  
bera síðan ábyrgð á framkvæmd laganna í sínu umdæmi. Fyrir utan venjubundnar  
almenningsgöngur með flugi, ferju eða bifreiðum, er ljóst að ferðaþjónusta fatlaðra sem  
og skólaakstur tilheyra almenningsgöngum.

Um 3. gr.

Landinu öllu skal skipt í þjónustusvæði almenningsgangna samkvæmt frumvarpinu.  
Gert er ráð fyrir að þjónustusvæðin séu skilgreind í samgönguáætlun og þar sé einnig að  
finna markmið fyrir hvert svæði, m.a. að því er lýtur að þjónustuþörf. Þar skal miðað við  
markmið skv. 1. gr. frumvarpsins um að auka hlutdeild almenningsgangna í heildar-  
samgöngum viðkomandi svæðis. Þá er hér lagt til að samgönguráðherra skipi samstarfsráð  
almenningsgangna fyrir hvert svæði með þátttöku þeirra sveitarfélaga sem hlut eiga að  
máli í hverju tilviki. Þar sem sveitarfélög reka nú þegar almenningsgöngur, ein eða með  
samstarfi sín í milli, er ekkert því til fyrirstöðu að þær nefndir, ráð eða stjórnir sem fara með  
þau mál nú, gegni hlutverki samstarfsráðs um almenningsgöngur, enda taki starfsemi  
þeirra til a.m.k. eins þjónustusvæðis eins og það er skilgreint í samgönguáætlun. Hlutverk  
samstarfsráðsins er að móta stefnu fyrir sitt svæði og tryggja framgang hennar. Þannig munu  
samstarfsráðin m.a. koma að vinnu við samgönguáætlun.

## Um 4. gr.

Í þessari grein er skýrt kveðið á um ábyrgð opinberra aðila, ríkis og sveitarfélaga, til að skipuleggja almenningsamgöngur í samræmi við markmið laganna og stefnumótun samgönguáætlunar. Tekið er fram að ríkið beri ábyrgð á fyrirkomulagi við áætlunarflug og ferjur og einnig almenningsamgöngur með bifreiðum samkvæmt sérleyfum. Er þar til frekari útskýringar vísað til ákvæða vegalaga og laga um loftferðir og fólksflutninga og farmflutninga á landi.

Sveitarfélög bera samkvæmt frumvarpinu ábyrgð á skipulagningu almenningsamgangna á landi samkvæmt ákvæðum laga um fólksflutninga og farmflutninga um einkaleyfi. Sérstaklega er kveðið á um skýra skyldu sveitarfélaga með fleiri en 10 þúsund íbúa til að skipuleggja almenningsamgöngur innan síns svæðis og hér um nýmæli að ræða. Flest ef ekki öll sveitarfélög af þessari stærð skipuleggja nú þegar almenningsamgöngur af einhverju tagi og raunar á það einnig við um allmörg minni sveitarfélög.

Kveðið er á um heimild sveitarfélaga til að stofna til byggðasamlaga eða annarra félaga um rekstur og skipulagningu almenningsamgangna eða að þau geri með sér samstarfssamninga í þessu skyni. Dæmi um slíkt er t.d. samningur Strætó bs. og Akraneskaupstaðar um strætóferðir milli Akraness og höfuðborgarsvæðisins.

Þá er lögð áhersla á að við fyrirkomulag almenningsamgangna skuli sveitarfélög hafa hliðsjón af markmiðum laganna, alþjóðaskuldbindingum, svo sem Staðardagskrá 21, og eigin stefnumótun á sviði umhverfis-, skipulags- og samgöngumála.

## Um 5. gr.

Greinin kveður á um að ríkið bjóði út flug- og ferjusamgöngur í samræmi við ákvæði samgönguáætlunar og á grundvelli heimilda í sérlögum. Hér er einnig að finna ákvæði um að í samgönguáætlun skuli kveða á um framlög ríkisins til fólksflutninga á landi, þ.m.t. vegna starfsemi sveitarfélaga. Ríkið styður ekki í dag við starfsemi almenningsamgangna sveitarfélaga, nema með endurgreiðslu af hluta af olíugjaldi og hefur sá stuðningur ríkisins minnkað með upptöku olíugjalds og niðurfellingu þungaskatts. Tekið er fram að framlög ríkisins séu til stofnframkvæmda og innviða, svo sem við forgangsakreinar, umferðarstýringar (m.a. getur hér verið um að ræða fjárfestingu í sérstökum umferðaljósabúnaði), til niðurgreiðslu opinberra gjalda, svo sem olíugjalds og virðisaukaskatts, eða til beinna rekstrarstyrkja. Hér er því um að ræða víðtæka heimild til að styðja við starfsemi almenningsamgangna sveitarfélaga, og er það í samræmi við það sem almennt tíðkast í nágrannalöndum okkar.

## Um 6. og 7. gr.

Greinarnar skýra sig sjálfar.

Fylgiskjal.

**Úr skýrslu nefndar samgönguráðherra um almenningssamgöngur.**  
(Júlí 2008.)

**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 stjórnsýslu 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.

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

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 ferjuþjónustu 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 Banedanmark 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 sveitarfélögunum 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 almenningssvagnaþjónustu 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 almenningssvagna. 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 almenningssvagnaþjónustuna 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 almenningssvagns 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 fyrir 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 járnbrautþjónustu.

Eins og áður sagði sjá dönsku járnbrautirnar að mestu um járnbrautasamgöngur í Danmörku. Útboð eru hafin á þjónustunni en einungis ein leið rekin samkvæmt 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 samgönguþætti, sérstaklega farþegaflutninga. Það er vilji stjórnvalda að reka almenningssamgöngur 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 almenningssamgöngum innan svæða er í höndum svæðisyfirvalda en staðbundnar almenningssamgöngur eru í höndum sveitarfélaganna. Staðbundnar samgöngur eru taldar þær samgöngur sem liggja innan sveitarfélaga eða innan efnahagslega tengdra svæða, jafnvel þótt þær liggja yfir mörk einstakra sveitarfélaga. Auk almenningssamgangna bera sveitarfélög ábyrgð á akstri skólabarna og fatlaðra.

Almenningssamgöngur 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 almenningssamgöngur í Finnlandi skiptist eins og sýnt er í töflu 10. Upphæðir eru í milljónum evra.

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

Kostnaður við lestarsamgöngur er 373,0 milljónir evra á ári, sem nemur um 37 milljörðum króna. Kostnaður við almenningssamgöngur með vögnum er 827,0 milljónir evra á ári, eða um 81 milljarður króna. Samkvæmt þessu er kostnaður við almenningssamgöngur 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 járnbrautar-samgangna 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 sjálft 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 almennings-samgöngur. Í öðru lagi í meðalstórum borgum, að Pori undanskildri, eru fyrirtækin sem veita almennings-samgönguþjónustu í eigu einkaaðila. Á öðrum þéttbýlissvæðum og í meðalstórum borgum eru almennings-samgöngur 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 sporvagnar 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 almennings-samgöngur samkvæmt útboði með nýjum lögum árið 1991. Fyrsta útboðið fór fram í Helsinki árið 1994. Árangurinn varð 33% lækkan 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 almenningsamgöngur 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 samkvæmt 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 almenningsamgöngur með lestum í Finnlandi og ekki fyrirjáanlegt að það breytist í bráð. Einkenni markaðarins

Annars staðar í Finnlandi en á Helsinkisvæðinu er almenningsvagnþjónusta veitt að frumkvæði fyrirtækja. Yfirvöld reyna eftir því sem hægt er að reka þjónustuna án styrkja. Í almenningsamgöngum 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 tíma-taflna.

Fyrir utan stór-Helsinkisvæðið eru starfandi meira en 400 fyrirtæki sem reka almenningsvagna. 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.

Almenningsamgöngur 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 almenningsamgöngukerfið í Noregi í milljónum norskra króna.

##### *Kostnaður*

|              | <b>Járnbrautir</b> | <b>Vagnar</b> | <b>Alls</b>   |
|--------------|--------------------|---------------|---------------|
| Ríki         | 1.600              | 0             | 1.600         |
| Svæði        | 0                  | 5.000         | 5.000         |
| Sveitarfélög | 400                | 0             | 400           |
| Neytendur    | 4.200              | 3.900         | 8.100         |
| <b>Alls</b>  | <b>6.200</b>       | <b>8.900</b>  | <b>15.100</b> |

Kostnaður við lestarsamgöngur er um 6.200 milljónir norskra króna á ári, eða um 77 milljarðar íslenskra króna, en kostnaður við almenningsvagna um 8.900 milljónir norskra króna á ári, en það nemur um 111 milljarði. Heildarkostnaður við almenningsamgöngukerfið 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. Jarnbane-verket 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 Óslóar og Jörvíkur til að leita leiða til að gera rekstur járnbrautarsamgangna hagkvæmari. Þá rekur fyrirtækið einnig samgöngur á milli Asker og Gardemoen-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 hvornig 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. Liggja 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 liggja 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. Almennt 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 Ósló, 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. Almennt 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 Ósló 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, samkvæmt Evrópureglum, að fyrirtækin þiggi ekki ríkisstyrki.

Fyrir utan venjubundnar almenningssamgöngur með flugi, ferju eða bifreiðum, er ljóst að ferðaþjónusta fatlaðra sem og skólaakstur tilheyra almenningssamgöngum.

#### 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 stjórnmalalega 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 samkvæmt 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 samkvæmt 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 Council<sup>1</sup> 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. Hluttur 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.

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

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 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 auðveldara – 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 stjórnámálamönnum 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. 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 almenningsamgöngur

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

Markmiðið með lögnum er að almenningsamgöngur séu góðar, þ.m.t. að þær séu samræmdar innan lénanna og á milli þeirra. Ábyrgð á almenningsamgöngum í hverju léni skal vera hjá lénsþingi ásamt sveitarfélögnum. Talið er best að einn aðili sjái um framkvæmd almenningsamgangna og er trafikhuvudmanen í því hlutverki. Í raun hafa trafikhuvudmannfélögin 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 almenningsamgöngur
- Skipuleggja umferð og samhæfa eigin þjónustu við þjónustu annarra
- Gefa upplýsingar um umferð
- Fjárhagseftirlit með almenningsamgöngum
- Gæðastjórnun
- Bjóða upp á almenningsamgöngur
- Veita samgönguþjónustu fyrir fatlaða
- Sjá til þess að leigubílaþjónusta sé ásættanleg
- Gera gein fyrir umhverfisverndandi aðgerðum
- Hafa áhrif á þróun byggðar með hliðsjón af almenningsamgöngum

Umfang þjónustunnar og rök fyrir verðlagningu eru sett fram í sérstakri þjónustuáætlun huvudmansins sem hann semur í samráði við þá sem eru ábyrgir fyrir almenningsamgöngum 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 almenningsamgöngur í sveitarfélaginu.