

Samfélagsleg nýsköpun

Samlegð farþega- og pósthlutninga á Norðausturlandi



SSNE

Samtök sveitarfélaga & atvinnuþróunar
á Norðurlandi eystra



Júlí 2023 - Silja Jóhannesar Ástudóttir

Efnisyfirlit

| | |
|---|-----------|
| Inngangur | 3 |
| Möguleikar samþættingu póstpjónustu og almenningsgangna..... | 4 |
| Lagarammi og reglur..... | 8 |
| Möguleikar samþættingu flutninga og almenningsgangna..... | 9 |
| Flutningsfyrirtæki og farþegaflutningar..... | 10 |
| Önnur verkefni til að horfa til..... | 11 |
| Samfélagsleg áhrif samþættingar..... | 13 |
| Niðurstöður..... | 15 |
| Heimildaskrá..... | 17 |

Inngangur

Í þessari skýrslu er dregin saman vinna og niðurstöður verkefnisins „Samfélagsleg nýsköpun. Samlegð farþega- og póstflutninga á Norðausturlandi.“ Verkefnið hlaut styrk á sviði almenningsgangna úr A10 sjóði Byggðaáætlunar árið 2021.

SSNE hafði áður unnið verkefni sem ætlað var að skoða samþættingu póst- og farþegaflutninga austan Tjörness. Það verkefni fékk einnig styrk úr A10 sjóði Byggðaáætlunar. Helstu niðurstöður úr þeirri vinnu var að í því umhverfi sem póstpjónustan starfar í dag næðist ekki að samþætta það ferðum farþega til gagns. Í því verkefni var gerð könnun á þörf almenningsgangna austan Tjörness og því liggur fyrir hvers konar þjónusta gæti nýst svæðinu, út frá sjónarhorni íbúa. Niðurstöður þess verkefnis má finna [hér](#). Þar var einnig farið yfir möguleika á uppsetningu leiðakerfis og niðurstöður könnunnar en þörf var á frekari greiningu á umhverfinu og hverjir möguleikar samþættingar væru.

Í framhaldi af þeirri vinnu var ákveðið að skoða frekar hvað þyrfti að skoða í regluumhverfinu og hverju þyrfti að breyta ef slík samlegð ætti einhvern tímann að verða að veruleika. Í eftirfarandi skýrslu er notast við niðurstöður fyrra verkefnis, regluumhverfið rýnt, skoðaðir aðrir samþættingarmöguleikar og önnur verkefni á sviði almenningsgangna rýnd til að fá hugmynd um hvernig hægt er að komast til móts við þörf almenningsgangna á köldum markaðssvæðum. Einnig var skoðuð sérstaklega skýrsla varðandi samlegð pakka- og farþegaflutninga í dreifðum byggðum Skandinavíu og horft til þeirra möguleika sem skýrt er frá þar.

Möguleikar samþættingu pósthjónustu og almenningsgangna

Í lögum nr. 98/2019, Lög um pósthjónustu, (lög um pósthjónustu nr. 98/2019) og reglugerð nr. 400/2020, Reglugerð um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu (reglugerð um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu nr. 400/2020) eru settar fram þjónustukvaðir sem gera það að verkum að Pósturinn á erfitt með að mæta kröfum fyrir farþegaflutninga. Samkvæmt fyrri niðurstöðum fara þarfir og væntingar notenda ekki saman við það umhverfi sem Pósturinn vinnur í dag. Í reglugerðinni er meðal annars kveðið á um ákveðinn fjölda afhendingardaga, ásamt aðgengi að pósti. Að fá heimild til að vera pósthjónustufyrirtæki er flókið og eru fimm fyrirtæki í dag með þá heimild. Þetta er útlistað í kafla II í lögum nr. 98/2019. Framsal til verktaka er óskýrt hvað varðar þeirra heimildir og miklar kröfur eru varðandi merkingar, í 7. grein laganna, sem getur gert litlum verktökum þetta flókið ef verið er að nýta ökutæki til margs líkt og oft vill verða á minni svæðum þar sem hver einstaklingur eða fyrirtæki hefur mörg hlutverk.

Skipaður var starfshópur á vegum Samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra árið 2021 og var hlutverk hans eftirfarandi; “Starfshópur var skipaður þann 12. ágúst 2021, af samgöngu-og sveitarstjórnarráðherra, í kjölfar breytinga á lögum um pósthjónustu nr. 98/2019, en með lögum nr. 76/2021 um breytingu á lögum nr. 98/2019 um pósthjónustu, var samþykkt svohljóðandi bráðabirgðaákvæði: Ráðherra, í samstarfi við ráðherra sem fer með fjármál og efnahagsmál, skal hið fyrsta skipa þverfaglegan starfshóp til að meta hvernig best megi ná markmiðum 1. gr., m.a. með hliðsjón af tækninýjungum, samkeppnissjónarmiðum og alþjóðlegum skuldbindingum Íslands. Í starfshópinn verði, auk fulltrúa ráðherra, skipaðir fagaðilar og fulltrúar sjónarmiða neytenda, atvinnurekenda og ólíkra byggða. Tillögur hópsins skulu settar fram í skýrslu, ásamt kostnaðarmati, og gerð skal grein fyrir áhrifum þeirra á póstmarkaðinn í heild sinni og hagrænum áhrifum í samkeppnislegu og byggðalegu tilliti. Skýrslan skal liggja fyrir eigi síðar en 1. október 2021.”

Skipaður var starfshópur á vegum Samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra árið 2021 og var hlutverk hans eftirfarandi;

“Starfshópur var skipaður þann 12. ágúst 2021, af samgöngu-og sveitarstjórnarráðherra, í kjölfar breytinga á lögum um pósthjónustu nr. 98/2019, en með lögum nr. 76/2021 um breytingu á lögum nr. 98/2019 um pósthjónustu, var samþykkt svohljóðandi bráðabirgðaákvæði: Ráðherra, í samstarfi við ráðherra sem fer með fjármál og efnahagsmál, skal hið fyrsta skipa þverfaglegan starfshóp til að meta hvernig best megi ná markmiðum 1. gr., m.a. með hliðsjón af tækninýjungum, samkeppnissjónarmiðum og alþjóðlegum skuldbindingum Íslands. Í starfshópinn verði, auk fulltrúa ráðherra, skipaðir fagaðilar og fulltrúar sjónarmiða neytenda, atvinnurekenda og ólíkra byggða. Tillögur hópsins skulu settar fram í skýrslu, ásamt kostnaðarmati, og gerð skal grein fyrir áhrifum þeirra á póstmárkaðinn í heild sinni og hagrænum áhrifum í samkeppnislegu og byggðalegu tilliti. Skýrslan skal liggja fyrir eigi síðar en 1. október 2021.”

Markmið vinnu starfshópsins var að:

1. Greina tækifæri til að lækka kostnað ríkissjóðs af pósthjónustu, þ.e. svonefndan alþjónustukostnað.
2. Útfæra tillögur sem tryggja að allir landsmenn fái notið pósthjónustu og greiði fyrir hana viðunandi verð, þ.m.t. mögulega flutningsjöfnun.
3. Tryggja heilbrigða samkeppni á svæðum þar sem ekki er markaðsbrestur.
4. Greina og bregðast við mögulegri skörun milli laga um pósthjónustu og laga um farþegaflutninga og farmflutninga á landi.

Samkvæmt skýrslu ofangreinds starfshóps hefur árituðum bréfum fækkað um 78% frá árinu 2000, á meðan að heimilum og fyrirtækjum hefur farið fjölgandi. Um 99% heimila og fyrirtækja eru nettengd á Íslandi sem er mun hærra hlutfall en í flestum öðrum löndum og helst þessi netvæðing í hendur við fækkun bréfasendinga og einnig við aukningu í netverslun sem hefur í för með sér fjölgun pakkasendinga. Árið 2020 voru yfir 70% innlendra pakkasendinga undir 10 kg. utan höfuðborgarsvæðisins. (Starfshópur skipaður af Samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra, 2021)

Í dag er alþjónustan skilgreind sem lágmarkspjónusta sem notendum póstpjónustu skal standa til boða á jafnræðisgrundvelli samkvæmt 9. gr. laga um póstpjónustu nr. 98/2019. Þar kemur fram að allir notendur póstpjónustu á Íslandi eigi rétt á alþjónustu sem uppfylli gæðakröfur og er á viðráðanlegu verði. Samsvarandi þjónusta skal standa til boða notendum sem búa við sambærilegar aðstæður.

“Alþjónusta skal á hverjum tíma taka mið af tækni- og samfélagsþróun, hagrænum þáttum og þörfum notenda. Í alþjónustu felst a.m.k. eftirtalin þjónusta:

1. Aðgangur að afgreiðslustað og póstkössum
2. Alþjónusta nær til bæði póstsendinga innan lands og milli landa, þar á meðal ábyrgðarsendinga og tryggðra sendinga. Í henni felst póstpjónusta vegna bréfa allt að 2 kg, pakka allt að 10 kg innan lands en 20 kg milli landa og sendinga fyrir blinda og sjónskerta allt að 2 kg.
3. Miða skal dreifingu innan alþjónustu við tvo daga í viku til einstaklinga sem hafa fasta búsetu og lögaðila sem hafa fasta atvinnustarfsemi í viðkomandi húsnaði.
4. Alþjónustuveitendur skulu tryggja að póstkassar sem falla undir alþjónustu séu tæmdir a.m.k. tvisvar í viku eða að losun sé í samræmi við fjölda dreifingardaga á viðkomandi svæði að teknu tilliti til eftirspurnar eftir þjónustu. Þá kemur fram í 17. gr. laganna að gjöld fyrir alþjónustu skuli vera viðráðanleg fyrir notendur auk þess sem gjaldskrár skulu taka mið af raunkostnaði að viðbættum hæfilegum hagnaði.”
(lög um póstpjónustu nr. 98/2019)

Starfshópurinn fjallaði einnig um kostnað ríkissjóðs við alþjónustu, en það er sá kostnaður sem fellur til þegar alþjónustukvöðin veldur því að alþjónustuveitandi sinnir þjónustu á svæðum eða í aðstæðum þar sem ekki er markaðsgrundvöllur. Þannig geta fyrirtæki sýnt hagnað en verið með alþjónustubyrði í vissum þjónustubáttum. Samkvæmt niðurstöðum starfshópsins hefur útreiknuð alþjónustubyrði Íslandspósts/Póstsins ávallt hlaupið á hundruðum milljóna króna.

“Þá hafa utanaðkomandi sérfræðingar metið alþjónustubyrðina, Hagfræðistofnun Háskóla Íslands (2017) mat byrðina sem 450 milljónir króna árið 2015, þegar enn var dreift fimm daga vikunnar. Copenhagen Economics (2018a) reiknaði byrðina sem 650 milljónir króna í kringum árið 2017.”
(Starfshópur skipaður af Samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra, 2021)

Í dag liggja fyrir skilgreiningadrög sem vísa til þess að pósthjónusta sé lögbundin þjónusta og heyri undir opinbera grunnþjónustu. Opinber grunnþjónusta er sú þjónusta opinberra aðila, þ.e. ríkis og sveitarfélaga, sem er aðgengileg öllum landsmönnum óháð búsetu og nauðsynleg er til að skapa fullnægjandi búsetuskilyrði í sjálfbærri byggð. (Byggðastofnun, 2021)

Í þeim drögum eru Samgöngur skilgreindur þáttur í ofan nefndri grunnþjónustu og vitnað í samgönguáætlun til ársins 2034 þar sem framtíðarsýn og meginmarkmið sé meðal annars „Þjónusta samgöngu- og fjarskiptakerfa mæti þörfum samfélagsins.“ (Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneyti 2021)

Lagarammi og reglur

Í dag annast Vegagerðin rekstrarverkefni almenningssamgangna. Samgöngustofa annast framkvæmd laga nr. 28/2017, Lög um farþegaflutninga og farmflutninga á landi (Lög um farþegaflutninga og farmflutninga á landi nr. 28/2017, sem tekur þá til almenningssamgangna, en einnig farþegaflutninga í atvinnuskyni. Byggðastofnun sér um eftirlit með pósthjónustu eins og kveðið er á um í lögum nr. 98/2019 og reglugerð um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu. (reglugerð um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu nr. 400/2020)

Í gr. 4 laga nr. 28/2017 er rætt sérstaklega um leyfi til aðila í ferðahjónustu með færri en níu farþega. Útvíkka þyrfti þetta svo að bílar sem rúma færri farþega með sérútbúið flutningsrými rúmist innan laganna og ekki bara varðandi ferðahjónustu.

Í sömu lögum í 7. gr. er fjallað um framsal til sveitarfélaga til að sinna almenningssamgöngum á svæðum sem skilgreind eru svæði þar sem slík þjónusta yrði ekki rekin á viðskiptagrundvelli og kallast á við skilgreiningu varðandi alþjónustukvaðir þar sem ekki eru markaðsforsendur til staðar.

Möguleikar samþættingu flutninga og almenningsgangna

Norður-Skandinavía er jafn strjálbýl og Ísland. Í Finnörku í Noregi eru um 75 þúsund íbúar, í Norrbotten í Svíþjóð eru um 250 þúsund íbúar og í Lapplandi í Finnlandi eru um 180 þúsund íbúar. Á þessum svæðum hefur tekist að byggja upp samþættingu pakka- og farþegaflutninga.

Í Norrbotten starfar einingin Region Norrbotten sem er nokkurs konar millistig í stjórnsýslu eða fylkjasamband. Þau eru eigendur kerfisins í Svíþjóð og eru með um 30 verktaka í vinnu. Þar er samfellt leiðakerfi og er lengsta leiðin 700 kílómetrar og er keyrt einu sinni á dag. Þar eru skipulagðar tengingar við aðrar leiðir, svo sem lestir og þar eru fríar ferðir á sjúkrahús og eru ökutækin útbúin með hjólastjólalyftum. Þar eru nýttir samflutningsbílar (godsbus) sem eru með rými fyrir farmflutninga en einnig sæti fyrir farþega.

Í Noregi er svipað fyrirkomulag. Reksturinn í eigu fylkjasambandsins Finnmark fylki og heitir Snelandia. Þar var leiðakerfið uppfært og bætt árið 2016 og árið 2018 eru farþegar sem nýta þjónustuna orðnir fjórfalt fleiri en árið 2010. Sé horft til sambærilegar leiðar og Akureyri - Egilsstaðir er þar þjónusta alla daga og farþegar næstum sex sinnum fleiri hvern dag samanborið við þá daga sem keyrt er hér á landi. Þar er einnig nýttur samflutningsbíll með vörulest. 13

Í Finnlandi er þetta samstarf 300 rútufyrirtækja sem kemur saman í fyrirtækinu Matkohoolto. Þau eru annað stærsta fyrirtækið í Finnlandi í pakkaflutningum. Þar er leiðakerfi á landsvísu þar sem stofnleiðir eru í einkarekstri en minnstu leiðir eru styrktar. Þar eru skipulagðar tengingar milli leiða og ferja.

(Andreas Macrander, Sesselja Traustadóttir, Ingi Gunnar Jóhannsson 2019)

Flutningsfyrirtæki og farþegaflutningar

Höfundar skýrslunnar áttu samtál við einkaaðila sem sinna flutningum innanlands í dag. Kom fram í þeim samtölum að möguleikarnir eins og kerfin eru sett upp í dag eru litlir þar sem mikið af flutningum byggist upp á fiskflutningum þar sem þarf oft skjóta aðlögun á tímatöflu. Þannig væri þetta ekki hægt í núverandi umhverfi en hjá báðum fyrirtækjum var vilji til að hlusta á möguleika hvað þetta varðar. Þá mætti horfa til þess að fleiri fyrirtæki eru byrjuð að sinna flutningum s.s. Dropp, en það var ekki skoðað frekar við gerð skýrslunnar.



Dæmi um samflutningsbíl. Rými fremst í bílnum fyrir nokkra farþega og gott pakkaflutningsrými í aftari hluta bílsins.

Önnur verkefni til að horfa til

Landshlutasamtök hafa fengið undanfarin ár fengið styrki til að greina möguleika á sínum svæðum hvað varðar bæði samþættingu farms og farþega, ásamt því að skoða aðrar úrbætur á almenningssamgöngum. Verkefnastjóri hefur sett sig í samband við þrjá af þeim sem fengu styrk og ljóst að skoða þarf samlegðina úr öllum verkefnum og sjá hvort þar leynist ekki samþætting sem gæti til framtíðar nýst á öllum köldum svæðum á Íslandi ásamt því að horfa til nágrannalanda.

Verkefni sem hlutu styrk 2021 úr A10 sjóði

- Snæfellsnes – samræmt leiðakerfi. Samtök sveitarfélaga á Vesturlandi fær styrk til að vinna úr tillögum um samræmt leiðakerfi á Snæfellsnesi eftir fýsileikakönnun sem gerð var árið 2020. Tilgangurinn er að efla samgöngur á Snæfellsnesi. Styrkurinn nemur 2.000.000 kr.
- Borgarfjörður – samþætt leiðakerfi. Samtök sveitarfélaga á Vesturlandi fær styrk til að hefja tilraunaverkefni sem tryggir að íbúar dreifbýlis í Borgarbyggð geti nýtt ferðir skólabíla til að sækja vinnu eða þjónustu. Styrkur nemur 12.000.000 kr. sem deilist á tvö ár.

Sértækt verkefni sem laut að nýtingu Strætó fyrir nemendur og um leið aðra farþega.

- Nýtt kerfi almenningssamgangna í Fjarðabyggð. Fjarðabyggð hlýtur styrk til að þróa nýtt leiðakerfi almenningssamgangna, sem tók gildi 1. sept. sl. Verkefnið er 16 mánaða tilraunaverkefni en markmiðið er að gera Fjarðabyggð að einu atvinnu- og skólasóknarsvæði. Styrkurinn nemur 8.000.000 kr.

Verkefni sem hlutu styrk 2020 úr A10 sjóði

- Samþætting skóla- og tómstundaaksturs og almenningssamgangna. Samtök sveitarfélaga á Vesturlandi hljóta styrk til að kortleggja möguleikana á því að tengja saman skólaakstur í grunn- og framhaldsskóla á Vesturlandi sem og tómstundaakstur þar sem hann er við almenningssamgöngur í landshlutanum, sem og að vinna tillögu að leiðakerfi. Verkefnið er styrkt um kr. 2.000.000.
- Efling þjónustu og atvinnusóknar á norðanverðum Vestfjörðum. Vestfjarðastofa ses. hlýtur styrk til að efla almenningssamgöngur til og frá Flateyri með það að markmiði að bæta þjónustu við íbúa á Flateyri, en horfa jafnframt til samlegðaráhrifa fyrir nágrannabyggðarlögin Suðureyri, Flateyri og Þingeyri. Verkefnið er styrkt um kr. 1.000.000 árið 2020 og kr. 3.200.000 á ári 2021-2023. Samtals kr. 10.600.000.
- Sambíllinn. Vestfjarðastofa ses. hlýtur styrk til að greina möguleika þess að efla almenningssamgangnaakstur með því að nýta þjónustu sem þegar er í boði, s.s. skólaakstur og þjónustuakstur. Verkefnið er styrkt um kr. 3.000.000.
- Pöntunarakstur. Vestfjarðastofa ses. hlýtur styrk til að koma upp akstri til og frá Reykhólahreppi og Drangsnesi og tengja samgönguneti almenningssamgangna. Verkefnið er styrkt um kr. 1.000.000 árið 2020 og kr. 2.700.000 á ári 2021-2023. Samtals kr. 9.100.000.
- Pöntunarakstur. Vesturbyggð og Tálknafjarðarhreppur hafa í samstarfi við fyrirtæki í sveitarfélögunum byggt upp almenningssamgöngur á milli byggðarlaga og vilja auka sveigjanleika kerfisins. Vestfjarðarstofa ses. hlýtur styrk til að koma á pöntunarþjónustu með aðilum sem hafa til þess bær leyfi. Verkefnið er styrkt um kr. 200.000 árið 2020 og kr. 1.500.000 á ári, árin 2021-2023. Samtals kr. 4.700.000.
- Fýsileikakönnun almenningssamgangna á Norðurlandi vestra. Samtök sveitarfélaga á Norðurlandi vestra fær styrk til að kanna þróun almenningssamgangna innan og/eða milli vinnusóknarsvæða á Norðurlandi vestra. Verkefnið er styrkt um kr. 2.900.000.
- Fólk og farmur á Austurlandi. SvAust hlýtur styrk til að kortleggja þá aðila á Austurlandi sem sinna fólks- og/eða farmflutningum og kanna möguleika á að tengja gildandi leiðarkerfi SvAust við aðrar stofnleiðir á hringveginum. Verkefnið er styrkt um kr. 3.000.000.
- Farveita. SvAust hlýtur styrk til að skilgreina þjónustupörf á Austurlandi og þróa smáforrit sem gerir farþegum kleift að tengjast inn á áætlunarkerfi SvAust með pöntunarþjónustur. Verkefnið er styrkt um kr. 3.000.000.
- Frístundaakstur og almenningssamgöngur. Sveitarfélagið Hornafjörður hlýtur styrk til áframhaldandi þróunar á frístunda- og tómstundaakstri milli Hafnar og Suðursveitar annars vegar og Hafnar og Lóns hins vegar. Verkefnið er styrkt um kr. 3.200.000.
- Rannsóknar- og þróunarverkefni á sviði almenningssamgangna á Suðurlandi. Samtök sunnlenskra sveitarfélaga hljóta styrk til að greina þjónustu almenningssamgangna á landsbyggðinni sem unnt verður að nýta í öðrum landshlutum. Könnun á meðal íbúa og gesta á Suðurlandi um ferðahegðun. Verkefnið er styrkt um kr. 3.000.000.

Samfélagsleg áhrif samþættingar

Ísland er ekki fjölmennt land og því mikilvægt sérstaklega í dreifðari byggðum að horfa til hverskonar samnýtingar. Til að það megi verða, verður laga- og regluumhverfið að aðlaga sig breyttum aðstæðum, auk þess sem horfa verður til reynslu nágrannalanda.

Það þarf að spyrja sig hvort komi á undan, hænan eða eggjó, viljinn til að nýta almenningsamgöngur sem annaðhvort eru ekki eða varla til staðar eða gott kerfi almenningsamgangna sem hvetur fólk til þess ferðamáta. Í skýrslu sem gerð var á Vesturlandi af Samtökum sveitarfélaga á Vesturlandi (SSV) Umhverfislegur ávinningur af almenningsamgöngum á Vesturlandi, má sjá niðurstöður könnunar á meðal íbúa. Þar kemur m.a. fram að 36% íbúa sýnir vilja til þess að nýta almenningsamgöngur einu sinni í mánuði til daglega til að fara á milli annara sveitarfélaga en höfuðborgarsvæðisins. Þar er tekinn saman vilji og væntingar íbúa til notkunar á almenningsamgöngur og ef þær væntingar gengju eftir hversu mikinn umhverfislegan ávinning það hefði í för með sér. Þar er einnig dreginn fram núverandi umhverfislegur ávinningur af notkun almenningsamganga, meðal annars á milli Akranes og Höfuðborgarsvæðisins, en í dag sparast um 660 kg af CO₂ á sólarhring. Þetta er misjafnt milli bæjarfélaga en alls staðar nema á einum stað sparast talsvert í losun CO₂. (Hrafnhildur Tryggvadóttir 2012)

Fyrir utan skýran umhverfislegan ávinning sem kemur fram í skýrslu SSV þá eru skýr samfélagsleg áhrif samkvæmt þeirri könnun sem gerð var Norðausturhorni landsins hjá SSNE og þeirri sem vitnað er í hér að ofan. Skv. niðurstöðum frá Norðausturhorninu gætu rúmlega 1/3 þeirra sem sækja vinnu langt frá búsetustað hugsað sér að nýta almenningssamgöngur. Svörin voru 81 talsins og þó það sé ekki mikill fjöldi þá gefa niðurstöðurnar vísbendingu um hugsanlega notkun. Þátttakendur sjá mikinn hag í því ef almenningssamgöngur myndu tengjast áætlunarflugi svo og möguleikinn á að sækja lækniþjónustu. Þá var talað við atvinnurekendur sem allir nefna þörf á almenningssamgöngum, bæði til að tengja íbúa við lækniþjónustu og aðrar samgöngur, ásamt því að ferðafólk spyrji eftir þessu. (Gréta Bergrún Jóhannesdóttir 2021)

Þá telja um helmingur íbúa á Vesturlandi að lífsgæði myndu aukast með tilkomu almenningssamgangna og möguleikar á að sækja tómstundir og nám myndu aukast svo og atvinnusóknar. (Hrafnhildur Tryggvadóttir 2012)

Árið 2020 var gerð skýrsla hjá Vestfjarðarstofu þar sem farið er yfir félagsleg áhrif almenningsamgangna í strjálbýli og þar dregur fram þeir hópar samfélagsins sem taldir eru núverandi og framtíðar notendahópar almenningssamgangna í dreifbýli, eldra fólk, hreyfihamlaðir, unglingar, heimavinnandi á heimilum með einn bíl, lágtekjuheimili, ferðafólk, innflytjendur og fleiri. (Sigurður Líndal 2020)

Allir þessir hópar eru dýrmætur mannauður sem þarf að tryggja ferðafrelsi svo að kraftar þeirra nýtist til að efla landsbyggðina.

Árið 2021 gerði Rannsóknarmiðstöð Háskólans á Akureyri fýsileikagreiningu varðandi almenningssamgöngur á Norðvesturlandi. Þar var talað við forsvarsvarsfólk fyrirtækja og sveitarfélag með sérfræðingaviðtölum ásamt því að framkvæma hópviðtöl til að fá innsýn í ferðavenjur fólks á svæðinu. Í þeirri rannsókn kemur fram að það eru aðallega þrír samfélagshópar sem hafa mesta þörf fyrir almenningssamgöngur, börn og ungmenni, eldri borgarar og fólk af erlendum uppruna hvort heldur sem er ferðafólk eða fólk starfandi á svæðinu. Þar hafa forsvarsfólk fyrirtækja gripið til þess að setja upp sjálft hálgildings almenningssamgöngur til að mæta þörfum síns starfsfólks. Það sýndi sig einnig í skýrslunni sem unnin var fyrir SSNE á norðausturlandi að forsvarsfólk fyrirtækja teldi þörfina brýna til uppbyggingar svæðisins bæði hvað varðaði fyrir starfsfólk og ferðafólk. (RHA 2021)

Niðurstöður

Ljóst er að í dag keyra margir bílar á vegum okkar skattgreiðenda með tilheyrandi umhverfiskostnaði í losun CO2 og fjármagnskostnaði í viðhaldi og stuðningi við svæði sem eru óvirk markaðssvæði. Þó virðast almenningssamgöngur á köldum svæðum ekki hafa fundið sinn stað, þrátt fyrir fyrirmyndir erlendis frá af sambærilegum svæðum.

Í grunninn þarf að vera sameiginleg skilgreining á því hvaða svæði geta ekki staðið undir farþegaflutningum eða sambærilegri starfsemi vegna smæðar. Slík svæði eru færð í orð í 7. grein laga nr. 28/2019 um farþegaflutninga og farmflutninga á landi. Þar er rætt um svæði þar sem slík þjónusta verði ekki rekin á viðskiptagrundvelli. Þá má einnig finna skilgreiningu í niðurstöðum vinnustarfshóps um Alþjónustu í póstdreifingu. Þar er notast við hugtökin virk og óvirk svæði og verður notast við þau hugtök í þessum niðurstöðum. Á óvirkum svæðum er ekki hægt að veita alþjónustu á viðskiptalegum forsendum. Leiða má líkum að því að þar sem pósthjónustu er ekki hægt að veita á viðskiptalegum forsendum sé það sama upp á teningnum hvað varðar almenningssamgöngur. Þá notar Byggðastofnun ákveðna mælikvarða í vinnu sinni með Brothættum byggðum til að meta þau svæði sem fá inngöngu í verkefnið. Þetta þarf að skoða, samræma og nýta til framtíðar.

Í ljósi fækkunar bréfasendinga þarf innan fárra ára að endurskoða sérstöðu Póstsins innan kerfisins. Leiða má líkum að því að áfram verði það talið til grunnþjónustu að geta nýtt sér flutningakerfið í heild, til að fá vörur á svæði, ásamt möguleikum fyrirtækja út á landi til þess að senda frá sér vörur. Lagaumhverfið í dag er þannig sett upp að erfitt er innan þess að setja upp framtíðarskipulag hvað varðar samþættingu flutninga. Nú þegar eru flutningsaðilar að halda uppi flutningum á óvirkum svæði hvað varðar almenningssamgöngur og pósthjónustu svo markaðsgrundvöllur er á þeim svæðum í slíka starfsemi. Því er erfitt að kalla þau óvirk svæði hvað varðar pakkaflutninga. Hafa má í huga að netverslanir á landsbyggðunum þurfa að vera samkeppnishæfar við netverslanir á höfuðborgarsvæðinu og þar getur sendingarkostnaður haft afgerandi áhrif. Í þeim skilgreiningardrögum sem nú liggja fyrir er lagt til að samgöngur verði að grunnþjónustu og þá þarf að huga að aðgengi allra að þeirri þjónustu til framtíðar.

Í ljósi smæðar landsins ætti að vera gerlegt að finna lausn á kerfi samgangna og flutninga um allt Ísland, ekki síst ef horft er til nágrannalanda. Það er vænlegt til ávinnings bæði hvað varðar hagræði í kostnaði við alþjónustukostnað í dag, ásamt hvað varðar losun gróðurhúsalofttegunda, en öll þessi keyrsla í dag er gríðarlega kostnaðarsöm hvað það varðar. Í ljósi þess að fyrir liggja drög að samgöngur verði skilgreindar sem grunnþjónusta ætti að grípa tækifærið og horfa til framtíðar hvað verður um grunnþjónustu pósthjónustu með það í huga að bréfsendingum fækkar hratt og örugglega. Ætti að móta framtíðarsýn á grunnþjónustu með þessa þrjá þætti í huga, samgöngur, bréfasendingar og pakkasendingar á óvirkum svæðum? Í því samhengi þyrfti að skoða hvort að almenn flutningaþjónusta yrði grunnþjónusta og hvernig yrði henni háttað þar sem ljóst er að á óvirkum svæðum fyrirfinnst flutningaþjónusta á markaðsgrundvelli.

Ef áhugi er á að gera einhverjar gagnlegar breytingar á kerfinu þannig að það vinni betur saman þyrfti að ná öllum hagaðilum saman að borðinu; einkaaðilum, stofnunum, ráðuneytum, fulltrúum Póstsins, ásamt sérfræðingum í flutningskerfum. Þessir aðilar þyrftu svo að móta saman drög að tilraunaverkefnum byggðar á fyrirmyndum frá nágrannalöndum Íslands.

Nú þegar liggja fyrir mörg verkefni víðsvegar um landsbyggðina sem öll hafa einhverjar niðurstöður sem eflaust væri hægt að nýta slíku samtali til framdráttar. Fara þyrfti yfir niðurstöður þeirra verkefna sem unnin hafa verið innan ramma A10 sem lúta að samþættingu hverskonar akstursþjónustu og í framhaldi unnið að tillögum til framtíðar hvað varðar samlegð sem slíka. Þá þarf að rýna þau verkefni sem sveitarfélögin hafa verið í og hvernig þau leggjast á stjórnsýslu þar sem verkefni og skyldur hafa einungis aukist undanfarin ár, án breytinga á tekjustofnum. Tökum höndum saman, eflum almenningsamgöngur um land allt, umhverfinu, öllum samfélagshópum og atvinnumálum til heilla.

Þar sem er vilji er vegur – bara ekki ofkeyra veginn

Heimildaskrá

1. Reglugerð um alþjónustu og framkvæmd pósthjónustu nr. 364/2003 - <https://www.reglugerd.is/reglugerdir/eftir-raduneytum/samgonguraduneyti/nr/3713>
2. Starfshópur skipaður af Samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra. (2021). Alþjónusta í póstdreifingu. https://www.stjornarradid.is/library/01--Frettatengt---myndir-og-skrar/IRN/Frettatengd-skjol/Skyrsla_des2021_jan.pdf
3. Lög um pósthjónustu nr. 98/2019 - <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2019098.html>
4. Byggðastofnun. (2021, 19. ágúst) Skilgreining opinberrar grunnþjónustu og jöfnun aðgengis í Samráðsgátt stjórnvalda. Byggdastofnun.is. Sótt 7.5.2023. - <https://www.byggdastofnun.is/is/frettir/skilgreining-opinberrar-grunnthjonustu-og-jofnun-adgengis-i-samradsgatt-stjornvalda>
5. Samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytið. Mál nr. 157/2021. (2021, ágúst) Skilgreining opinberrar þjónustu og jöfnun aðgengis. Birt 2021, 19. ágúst. - [https://samradsgatt.island.is/oll-mal/\\$Cases/Details/?id=3026](https://samradsgatt.island.is/oll-mal/$Cases/Details/?id=3026)
6. Lög um farþegaflutninga og farmflutninga á landi nr. 28/2017 - <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2017028.html>
7. Andreas Macrander, Sesselja Traustadóttir, Ingi Gunnar Jóhannsson (2019). Samflutningur farþega og farms – bættar almenningsamgöngur á landsbyggðinni. Verkefni styrkt úr rannsóknarsjóði Vegagerðarinnar.
8. Hrafnhildur Tryggvadóttir, (2012), Umhverfislegur ávinningur af almenningsamgöngum á Vesturlandi. [https://www.vegagerdin.is/vefur2.nsf/Files/Umhverfis_avinningur_almenningsamg_vesturl/\\$file/Umhverfis_avinningur_almenningsamg_vesturl.pdf](https://www.vegagerdin.is/vefur2.nsf/Files/Umhverfis_avinningur_almenningsamg_vesturl/$file/Umhverfis_avinningur_almenningsamg_vesturl.pdf)
9. Gréta Bergrún Jóhannesdóttir, (2021), Samnýting póst- og farþegaflutninga austan Tjörnes <https://www.ssne.is/static/files/Utgefidefni/Almenningsamgongur-austan-Tjornes>
10. Sigurður Líndal, (2020), Félagsleg áhrif almenningsamgangna í strjálbýli.
11. Rannsóknarmiðstöð Háskólans á Akureyri, (2021), Almenningsamgöngur á Norðurlandi eystra – fýsileikakönnun. https://www.rha.is/static/files/Rannsoknir/2021/almenningsamgongur_ssnv-skyrsla_rha_2021.pdf