

ALMENNINGSSAMGÖNGUR
MEÐ ÁÆTLUNARBÍLUM Á LANDSBYGGÐINNI

HUGMYNDIR AÐ NÝRRI SKIPAN

KARL BENEDIKTSSON OG ÓSKAR EGGERT ÓSKARSSON

SKÝRSLA UNNIN FYRIR
SAMGÖNGURÁÐUNEYTI OG VEGAGERÐINA

REYKJAVÍK, NÓVEMBER 1999

EFNISYFIRLIT

Myndaskrá	ii
Kortaskrá	ii
Töfluskrá	ii
Niðurstöður og tillögur	iii
1 Inngangur	1
2 Almenningsamgöngur, byggð og samfélagsþróun	3
<i>Breytt byggðamynstur og samgöngur</i>	3
<i>Breytingar á lífsháttum og neyslu</i>	4
3 Skipan almenningsamgangna	6
<i>Reglur um sérleyfi</i>	6
<i>Form stuðnings</i>	7
<i>Rekstur fyrirtækjanna</i>	8
<i>Aðkoma ríkis og sveitarfélaga – Tillaga að breyttu heildarskipulagi</i>	10
4 Dæmi um vinnulag við skipulagningu	14
5 Skilgreiningar byggðasvæða og þjónustu	16
<i>Skilgreiningar byggðasvæða</i>	16
<i>Skilgreiningar þjónustukjarna</i>	16
<i>Markmið þjónustunnar</i>	17
6 Vesturland	19
<i>Dreifing byggðar og þjónustu</i>	19
<i>Samgöngukerfið</i>	22
<i>Núverandi almenningsamgöngur</i>	24
<i>Þarfir</i>	25
<i>Tillögur</i>	26
7 Skagafjörður	30
<i>Dreifing byggðar og þjónustu</i>	30
<i>Samgöngukerfið</i>	32
<i>Núverandi almenningsamgöngur</i>	34
<i>Þarfir</i>	35
<i>Tillögur</i>	36
8 Djúpivogur	39
<i>Dreifing byggðar og þjónustu</i>	39
<i>Samgöngukerfið</i>	39
<i>Núverandi almenningsamgöngur</i>	40
<i>Þarfir</i>	40
<i>Tillögur</i>	42
9 Aðrar tillögur um bættu þjónustu	44
Lokaorð	45
Heimildaskrá	46
Viðauki: Listi yfir viðmælendur	48

MYNDASKRÁ

<i>Mynd 1: Tillögur um kerfisbreytingu</i>	11
<i>Mynd 2: Vinnulag við skipulagningu almenningssamgangna</i>	14

KORTASKRÁ

<i>Kort 1: Athugunarsvæði</i>	2
<i>Kort 2: Tillögur að stofnleiðum og svæðaskiptingu samgöngusamlaga</i>	13
<i>Kort 3: Dreifing byggðar og helstu vegir á Vesturlandi</i>	20
<i>Kort 4: Vegalengdir á Vesturlandi</i>	23
<i>Kort 5: Tillögur um stig þjónustu á Vesturlandi</i>	27
<i>Kort 6: Dreifing byggðar og helstu vegir í Skagafirði</i>	31
<i>Kort 7: Vegalengdir í Skagafirði</i>	33
<i>Kort 8: Tillögur um þjónustu í Skagafirði</i>	38
<i>Kort 9: Djúpvogur og nágrenni</i>	41

TÖFLUSKRÁ

<i>Tafla 1: Skilgreiningar byggðasvæða</i>	16
<i>Tafla 2: Skilgreiningar þjónustukjarna</i>	17
<i>Tafla 3: Skilgreiningar þjónustustiga</i>	17
<i>Tafla 4: Þjónustukjarnar á Vesturlandi</i>	19
<i>Tafla 5: Fjöldi seldra miða frá Reykjavík til áfangastaða á Vesturlandi janúar-júlí 1999</i>	25
<i>Tafla 6: Þjónustukjarnar í Skagafirði</i>	32
<i>Tafla 7: Fjöldi seldra miða frá Reykjavík til áfangastaða í Skagafirði, ásamt Siglufirði, janúar-júlí 1999</i>	35

NIÐURSTÖÐUR OG TILLÖGUR

Aukið fjármagn	<ul style="list-style-type: none">◆ Til að ná þeim markmiðum sem sett eru fram í nýlegri ályktun Alþingis um stefnu í byggðamálum og varða almenningssamgöngur á landsbyggðinni er nauðsynlegt að auka fjárveitingar til málaflokksins.
Breytt form stuðnings	<ul style="list-style-type: none">◆ Endurgreiðsla þungaskatts verði lögð niður en þess í stað kaupi hið opinbera tiltekna, skilgreinda þjónustu áætlunarbíla af fyrirtækjum eða einstaklingum. Samningar um slíka þjónustu verði gerðir til 3-5 ára.
Stofnleiðir og héraðsleiðir	<ul style="list-style-type: none">◆ Leiðirnar milli Reykjavíkur og Akureyrar annars vegar og Reykjavíkur og Egilsstaða um Suðurland og Firði hins vegar verði skilgreindar sem stofnleiðir. Ef vetrarsamgöngur verða tryggðar með yfirstandandi vegabótum á Möðrudalsöræfum verði leiðin milli Akureyrar og Egilsstaða einnig gerð að stofnleið. Allar aðrar leiðir verði skilgreindar sem héraðsleiðir, enda þjóni þær fyrst og fremst einu tilteknu héraði eða svæði.
Svæðaskipting	<ul style="list-style-type: none">◆ Skipta þarf landinu í starfræn svæði, sem eðlilegt er að miða skipulag almenningssamgangna við. Skilgreining slíkra svæða taki mið af búsetu, vinnusókn, verslarmynstri og sókn í þjónustu. Á hverju svæði myndi sveitarfélögin með sér byggðasamlag um almenningssamgöngur.
Flokkun byggða	<ul style="list-style-type: none">◆ Byggð á hverju svæði verði skipt í fjóra flokka: Þéttbýli, innra dreifbýli, ytra dreifbýli og fámenni.
Hlutverk ríkis	<ul style="list-style-type: none">◆ Lagt er til að hlutverk ríkisvaldsins verði eftirfarandi:<ul style="list-style-type: none">→ <i>Að skilgreina ækilega ferðatíðni áætlunarbíla á stofnleiðum og gera samninga við fyrirtæki um kaup á þeirri þjónustu.</i>→ <i>Að setja staðla um lágmarksþjónustu á héraðsleiðum, sem felur í sér tengingu byggðarlaga innan héraðsins ásamt tengingu við stofnleiðir.</i>→ <i>Að veita til samgöngusamlaga nægilegu fjármagni til að tryggja að íbúar þéttbýlis og innra dreifbýlis eigi kost á lágmarksþjónustu.</i>→ <i>Að hafa eftirlit með því að samgöngusamlög og sveitarfélög sinni hlutverkum sínum.</i>→ <i>Að tryggja að ökutæki sem notuð eru til almenningssamgangna fullnægi þeim kröfum sem gerðar eru í reglugerð um gerð og búnað ökutækja.</i>
Hlutverk byggðasamlaða	<ul style="list-style-type: none">◆ Lagt er til að hlutverk byggðasamlagsins á hverju svæði, eða sveitarfélags ef allt svæðið tilheyrir sama sveitarfélagi, verði eftirfarandi:<ul style="list-style-type: none">→ <i>Að skipuleggja þjónustu áætlunarbíla á svæðinu og tengingu út fyrir það, bæði leiðir og ferðatíðni.</i>→ <i>Að gera samninga við fyrirtæki eða einstaklinga um kaup á þjónustu áætlunarbíla.</i>

Aðrir möguleikar	<p>→ <i>Að geta þess að lágmarksstaðlar sem ríkið setur og fjármagnar séu uppfylltir, en sveitarfélögin geta aukið við þjónustuna eftir því sem þau telja æskilegt, enda veiti þau til þess fé.</i></p> <p>◆ Í ytra dreifbýli og fámenni, þar sem leiðir milli svæða liggja ekki um, ber að skoða aðra möguleika en hefðbundna áætlunarbíla, t.a.m. samnýtingu póstdreifingarbíla.</p>
Svæðaskipting byggðasamlaga	<p>◆ Lagt er til að svæði byggðasamlaga í þeim landshlutum sem teknir voru til sérstakrar skoðunar verði eftirfarandi:</p> <p>→ <i>Akranes, Innri-Akraneshreppur, Skilmannahreppur, Hvalfjarðarstrandarhreppur og Leirár- og Melahreppur.</i></p> <p>→ <i>Borgarfjarðarsveit, Borgarbyggð, Skorradalshreppur og Hvítársíðuhreppur.</i></p> <p>→ <i>Kolbeinsstaðahreppur, Eyja- og Miklaholtshreppur, Snæfellsbær, Eyrarsveit, Helgafellssveit og Stykkishólmur.</i></p> <p>→ <i>Dalabyggð, Saurbæjarhreppur og Reykhólahreppur.</i></p> <p>→ <i>Sveitarfélagið Skagafjörður, Akrahreppur og Siglufjörður.</i></p> <p>→ <i>Djúpavogshreppur og sveitarfélagið Hornafjörður.</i></p>
Vesturland	<p>◆ Í Borgarnesi er eðlilegt að koma upp tengistöð, sem þjóna myndi öllu Vesturlandi sem tenging við stofnleiðina Reykjavík-Akureyri.</p> <p>◆ Frá tengistöð í Borgarnesi gangi áætlunarbílar um Borgarfjörð, út á Snæfellsnes og í Dali og þaðan til Reykhóla.</p> <p>◆ Stefna ber að því að viðhalda tengingu frá Borgarnesi til Hvanneyrar og Reykhólts. Huga þarf að samþættingu vöru- og fólksflutninga.</p>
Skagafjörður	<p>◆ Varmahlíð ætti að þjóna sem tengistöð fyrir Skagafjörð og Siglufjörð.</p> <p>◆ Frá Varmahlíð gangi áætlunarbíll til Sauðárkróks, um flugvöll, til Hóla og Hofsóss, og sömu leið til baka. Huga þarf vel að tengingu við áætlunarflug.</p> <p>◆ Vissa daga gangi bíll milli Varmahlíðar og Siglufjarðar um Sauðárkrók.</p>
Djúpivogur	<p>◆ Við Djúpavog er ekki raunhæft að gera ráð fyrir nema lágmarksþjónustu, sem felur í sér tengingu við áætlunarflug á Hornafirði. Athuga ber möguleika á pöntunarstýrðri þjónustu tengdri flugi, fremur en föstum áætlunarferðum.</p> <p>◆ Heilsárstenging milli Hafnar og Egilsstaða um Djúpavog og suðurfirði Austfjarða er æskileg.</p>
Aðrar tillögur	<p>◆ Koma þarf upp samræmdu miðasölukerfi, þannig að upplýsingar um farþegafjölda og nýtingu verði aðgengilegar og unnt sé með einföldum hætti að deila hluta miðaverðs út til rekstraraðila ef farþegi ferðast</p>

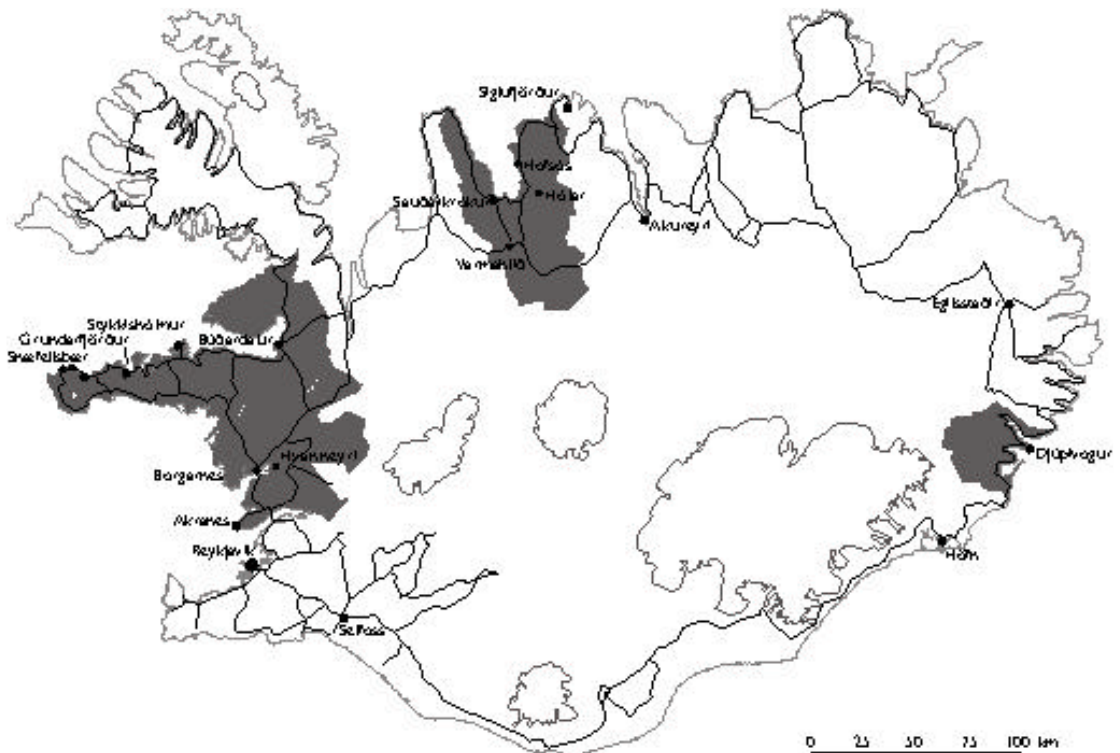
með fleiri en einum í sömu ferð.

- ◆ Huga þarf að aðstöðu farþega á tengistöðvum og biðstöðvum í þéttbýli. Á helstu skiptistöðvum ber að koma upp aðstöðu til að farþegar geti skipt um bíla undir þaki.
- ◆ Bæta þarf þjónustu og ímynd áætlunarbíla. Kerfið þarf að vera gagnsætt og skilvirkt. Ferðir mega ekki taka mikið lengri tíma en með einkabíl.
- ◆ Bæta þarf upplýsingagjöf til farþega um leiðir, tímaáætlanir og fargjöld.
- ◆ Við skipulagsbreytingar eins og hér hafa verið lagðar til þarf að huga vel að undirbúningi yfirfærslunnar í hið nýja kerfi. Hafa ber samráð við sveitarfélög og samtök þeirra um útfærslur og skipulag, svo og samtök sérleyfishafa.

1 INNGANGUR

Markmið	<p>Skýrsla þessi er unnin af landfræðingunum Karli Benediktssyni og Óskari Eggert Óskarssyni að tilhlutan Samgönguráðuneytis og Vegagerðarinnar. Markmið verkefnisins er að gera grein fyrir hlutverki almennings-samgangna með áætlunarbílum á landsbyggðinni, setja fram hugmyndir um framtíðarskipan og hlutverk opinberra aðila í þessum efnum, og benda á aðferðir til að skipuleggja þessa þjónustu þannig að hún nýtist sem flestum. Ekki er reynt í skýrslunni að segja síðasta orðið um skipan þessara mála eða reikna kostnað við tillögur til hlítar, heldur er megináhersla lögð á að skoða þessi mál frá sem flestum hliðum og fá hugmyndir upp á yfirborðið, sem væri hægt að vinna með áfram.</p>
Athugunar-svæði	<p>Samkvæmt óskum ráðuneytisins og Vegagerðarinnar voru þrjú ólík svæði tekin til sérstakrar skoðunar (Kort 1). Þetta eru Vesturland frá Hvalfjarðarbotni í Gilsfjörð, Skagafjörður, og Djúpavogshreppur. Forsendur eru talsvert mismunandi á svæðunum þremur. Vesturland er stórt svæði, aðstæður eru breytilegar innan þess og enginn byggðakjarni er afgerandi með tilliti til þjónustu og verslunar, þótt Borgarnes sé legu sinnar vegna miðpunktur í samgöngukerfinu. Skagafjörður er dæmi um heildstætt hérað, sem að mestu myndar eitt samhangandi atvinnu- og þjónustusvæði. Djúpivogur er hins vegar fámennt byggðarlag, þar sem miklar vegalengdir gera erfitt um vik að veita íbúum þjónustu á borð við það sem gerist á fjölmennari og þéttbýlli svæðum. Nánar er fjallað um aðstæður á svæðunum þremur hverju fyrir sig síðar í skýrslunni.</p>
Tilhögun verksins	<p>Einvörðungu er fjallað um almennings-samgöngur á landi. Flug- og ferjusamgöngur eru ekki ræddar, nema að því leyti sem þær tengjast ferðum áætlunarbíla á þeim svæðum sem tekin eru til sérstakrar athugunar.</p> <p>Vinna við verkefnið hófst í júní 1999. Hafist var handa við að leita upplýsinga um sérleyfiskerfið fyrir áætlunarbíla, sem er við lýði á Íslandi. Einnig var leitað að fræðilegri umfjöllun um almennings-samgöngur og upplýsingum um það hvernig nágrannalönd okkar hafa tekið á skipulagi og uppbyggingu almennings-samgangna.</p>
Efni skýrslu	<p>Í ágúst og september voru farnar þrjár vettvangsferðir á þau svæði sem tekin voru til skoðunar, til að kynna aðstæðum. Rætt var við fjölmarga aðila sem málinu tengjast: Sveitarstjórnarmenn, sérleyfishafa, aðila í ferðaþjónustu, fólk er starfar við skipulagsgerð og byggðaþróunarrannsóknir, auk fleiri. Lista yfir viðmælendur má finna í viðauka 1.</p> <p>Auk þeirra upplýsinga sem fengust með heimildaleit og viðtölum fengu höfundar aðgang að ýmsum gögnum Vegagerðarinnar og Samgönguráðuneytisins.</p>

notað er af ríkisvaldinu til stuðnings rekstraraðilum í greininni. Fjallað er um hvernig fyrirtækjum hefur gengið að reka sína þjónustu. Að lokum er settar fram hugleiðingar um breytta heildarskipan þessara mála og hlutverk ríkis og sveitarfélaga í því sambandi. Í fjórða kafla eru settar fram skilgreiningar á svæðum, byggðakjörnum og þjónustustigi, sem höfð er hliðsjón af í síðari umfjöllun. Fimmti, sjötti og sjöundi kaflinn innihalda greiningu á hverju hinna þriggja svæða fyrir sig, þar sem núverandi staða og þarfir eru metnar og gerðar eru tillögur að nýrri skipan.



Kort 1: Athugunarsvæði

2 ALMENNINGSAMGÖNGUR, BYGGÐ OG SAMFÉLAGSPRÓUN

Það leiðakerfi og fyrirkomulag á almenningssamgöngum á landi, sem nú er við lýði, mótaðist að verulegu leyti þegar á fyrri hluta aldarinnar. Síðan hafa orðið miklar breytingar á öllu samfélaginu – breytingar sem enn eru að eiga sér stað. Íbúadreifing er allt önnur nú en þegar ferðir áætlunarbíla voru að mótast, og einkabílinn er orðinn að almenningseign.

Breytt byggðamynstur og samgöngur

Breyttar þarfir
og möguleikar

Auðséð er að byggðabreytingar af þeirri stærðargráðu sem átt hafa sér stað á Íslandi á undanförunum árum og áratugum hafa hvort tveggja áhrif á þarfir fyrir almenningssamgöngur og möguleika til að veita slíka þjónustu. Vandí almenningssamgangna á strjálbýlum svæðum er síður en svo séríslenskt fyrirbæri (sbr. White, 1995; Tolley og Turton 1995). Hann er hins vegar erfiður viðureignar hér vegna þess að Ísland er fámennnt land og jafnframt það allra strjálbýlasta í Evrópu. Í Noregi er íbúaþéttleiki 13 manns á hvern ferkílómetra. Á Íslandi er sama hlutfall 2,6. Að sjálfsögðu ber að taka slíkum samanburði með fyrirvara vegna þess hve stór hluti landsins eru hreinar óbyggðir, en þegar haft er í huga að á Íslandi býr meira en helmingur þjóðarinnar á suðvesturhorninu sést hversu erfitt það er að ætla sér að halda uppi almenningssamgöngum sem aðgengilegum valkosti um allt land allt árið um kring.

Fækkun íbúa

Mörg svæði utan höfuðborgarsvæðisins eru að tapa íbúum. Mestalla þessa öld hefur Reykjavík og nágrenni reyndar vaxið hraðar en aðrar byggðir landsins, en í mörgum öðrum þéttbýlisstöðum fjölgaði samt sem áður mikið framan af öldinni. Á undanförunum árum hefur það hins vegar gerst að vöxtur margra þéttbýlisstaða hefur stöðvast eða þeir tekið að missa fólk, einkum þar sem sjávarútvegur er ráðandi í atvinnulífi (Stefán Ólafsson 1997). Þeim stöðum hefur farnast betur sem byggja á fjölbreyttari undirstöðu og sem eru vel í sveit settir með tilliti til samgangna.

Sveitir landsins standa einnig á nokkrum tímamótum. Tæknibreytingar hafa minnkað þörf landbúnaðarins fyrir vinnuafl. Neysla á hefðbundnum landbúnaðarvörum hefur ennfremur minnkað og stýring á framleiðslunni í seinni tíð til að koma böndum á offramleiðslu hefur valdið umtalsverðum erfiðleikum og samdrætti í hefðbundnum landbúnaði. Þetta hefur átt þátt í grisjun byggðar allvíða, einkum á sauðfjárræktarsvæðum (Byggðastofnun, 1992, 1997). Ekki hafa margar byggðir lagst alveg í eyði fram að þessu, en æ erfiðara verður að standa undir þjónustu eftir því sem byggðin verður dreifðari og sums staðar er hún að þróast yfir í sumarbúsetu í stað heilsársbyggðar.

Bættar
samgöngur
og
vaxtarsvæði

Umtalsverðum fjármunum hefur verið varið til vegaframkvæmda. Ferðatími hefur styst vegna styttingar leiða og endurbóta á eldri vegum. Þetta gerir það að verkum að fjarlægðir eru minni hindrun fyrir samskipti en áður var. Meiri möguleikar eru til að mynda á daglegri vinnusókn úr dreifbýli til þéttbýlis. Í samþykkt Alþingis árið 1994 um stefnumótandi

Sameining sveitarfélaga

byggðaaætlun (Byggðastofnun, 1994) er tekin upp sú stefna að efla beri samfelld atvinnu- og þjónustusvæði, eða vaxtarsvæði, samtímis því að hugað sé að vanda jaðarsvæða. Þetta er ítrekað í nýrri ályktun Alþingis um stefnu í byggðamálum. Þar er jafnframt kveðið skýrt á um mikilvægi góðra samgangna til að ná megi markmiðinu um öflug vaxtarsvæði:

Forsendur traustra byggða og þar með vaxtarsvæða eru öruggar samgöngur, öflug sveitarfélög, samstarf byggðarlaga um þjónustu og góð skilyrði til atvinnusóknar. Þessi grundvöllur verði treystur með því að örva fjárfestingar í samgöngum, menntun, byggingum og fjarskiptum. ... Gripið verði til aðgerða til að auðvelda fólki í strjálbýli atvinnusókn og hugað að leiðum til að lækka kostnað því samfara. Til að treysta búsetu og þróun vaxtarsvæða verði stuðlað að bættum og öruggari almenningssamgöngum (Alþingi, 1999a).

Eitt enn sem hafa ber í huga, og sem í senn er afleiðing af breyttu búsetumynstri og ein af forsendum þess að stefnan um samfelld atvinnu- og þjónustusvæði nái fram að ganga, er sameining sveitarfélaga. Árið 1990 voru 204 sveitarfélög í landinu, en þau eru nú 123 (Hagstofa Íslands, 1999). Með þessu skapast nýjar aðstæður og þarfir. Íbúar sem áður litu ef til vill fyrst og fremst á sig sem tilheyrandi tilteknum hreppi eða litlum þéttbýliskjarna eru orðnir hluti af stærri heild, þar sem einn kjarni er áberandi sterkastur. Til að efla samheldni og stuðla að nýrri svæðistilfinningu er þörf á að bæta aðgengi íbúanna að þjónustumiðstöð svæðisins. Einnig þarf að stuðla að samnýtingu á þjónustu þar sem kjarnar eru fleiri, eins og til að mynda er bent á í aðalskipulagi nýlega sameinaðs sveitarfélags á utanverðu Snæfellsnesi: „Gert er ráð fyrir að almenningssamgöngur innan sveitarfélagsins komist á innan fárra ára og gerbreytir það öllum möguleikum varðandi samnýtingu ýmiss konar þjónustu“ (Hildigunnur Haraldsdóttir 1997, 41).

Breytingar á lífsháttum og neyslu

Aukin bílaeign

Samtímis áður nefndum breytingum á byggðamynstri hafa orðið viðtækar breytingar á lífsháttum á undanförunum áratugum og má raunar telja þær síðarnefndu að einhverju leyti orsök þeirra fyrri. Aukin áhersla á neyslu, bæði samneyslu og þó enn frekar einkaneyslu, er mikilvægur hluti þessa. Nokkuð sem hefur bein áhrif á þörfina fyrir almenningssamgöngur er stóraukin bílaeign almennings á undanförunum áratugum. Einkabíllinn varð almenningseign upp úr 1960 og jókst bílafjöldinn jafnt og þétt fram undir 1990. Eftir nokkurt bakslag á fyrri hluta 10. áratugarins fer bílum nú enn fjölgandi. Bílaeign er mun almennari á Íslandi heldur en í nágrannalöndum okkar. Í ár (1999) er bílaeign Íslendinga komin upp í 484 fólksbíla á hverja 1000 íbúa. Er nú svo komið að einungis í örfáum löndum er tala þessi hærrí, til að mynda í Bandaríkjunum, sem telja má vöggv einkabílsins, og í stórum evrópskum bílaframleiðslulöndum á borð við Þýskaland og Ítalíu (*Vegamál*, 1 tbl. 1998). Þess má geta að í Bretlandi er áætlað að sérhver nýr bíll á götuna þýði hvorki meira né minna en 300 færri ferðir með almenningsvögnum (Tolley og Turton 1995, 249).

Auknar kröfur um aðgengi

Að hluta til er aukin bílaeign birtingarform þeirrar kröfu nútímafólks að geta sótt þjónustu, verslun og afþreyingu fyrirvaralítið eða fyrirvaralaust. Nútímamaðurinn sættir sig illa við að þurfa að bíða eftir þjónustu, hvað þá ef biðin felur í sér að norpa í vetrarkulda við

Framhalds- menntun	<p>vegkantinn, eins og sá sem ferðast með strætisvagni eða rútu þarf oft að reyna. Slíkt á þátt í að skapa neikvætt viðhorf til almenningsgangna, sem erfitt getur reynst að vinna gegn. Ætla mátti að aukin vitund almennings um umhverfismál og aukin umræða um afleiðingar óheftrar einkaneyslu sköpuðu með tímanum jákvæðara viðhorf, en lítil merki sjást um slíkt héraendis enn sem komið er.</p>
Afpreying og félagsstarf	<p>Á móti koma ýmsar aðrar þjóðfélagsbreytingar sem hafa framkallað nýjar þæfir. Ein tengist aukinni áherslu á menntun. Fæst ungt fólk lætur nú staðar numið í menntun sinni eftir grunnskóla, heldur aflar sér frekari menntunar á framhaldsskóla- eða háskólastigi. Nemendur, sem eru margir hverjir innan við bítprófsaldur og/eða hafa ekki þau fjárráð að þau leyfi rekstur bíls, eru mjög háðir almenningsgangum.</p>
Ferðamennska	<p>Afpreying er einnig orðin ríkari þáttur í hversdagslífinu fyrir fólk á öllum aldri, sér í lagi fyrir unglínga og ungt fólk. Aðgengi að félagsmiðstöðvum, íþróttastöðum og öðru í þeim dúr er mikilvægt fyrir þennan hóp. Á hinum enda aldurskvarðans er eldra fólk, sem nú sækir skipulegt félagsstarf í meira mæli en áður. Oftast er slík þjónusta bundin þéttbýli. Þarna eru með öðrum orðum tveir hópar þar sem þjóðfélagsbreytingar síðari ára hafa orsakað meiri þörf fyrir almenningsgangur.</p>
	<p>Þriðja hópinn mátti og nefna, sem eru ferðamenn – innlendir og erlendir – en fjöldi þeirra hefur vaxið hröðum skrefum á undanförunum árum. Það er vissulega einungis brot þeirra ferðamanna sem til landsins koma sem nýta sér almenningsgangur með áætlunarbifreiðum. Flestir ferðast í skipulögðum hópferðum eða á eigin vegum með bílaleigubílum, sem hefur mjög fæst í vöxt undanfarið. Samt sem áður gegna almenningsgangur mikilvægu hlutverki fyrir ferðamenn og fyrir ferðaþjónustuna þann tiltölulega stutta tíma sem fjöldi ferðamanna er í hámarki að sumrinu.</p>

3 SKIPAN ALMENNINGSSAMGANGNA

Í þessum kafla verður greint frá því skipulagi sem nú gildir um almenningssamgöngur á landsbyggðinni og það borið saman við önnur lönd. Í lok hans er gerð tillaga að nýrri skipan mála, sem miðar að því að skilgreina hlutverk opinberra aðila og einkaaðila á skýrari hátt og færa ákvarðanir um þjónustuna sem mest út til þeirra sem henni er ætlað að þjóna.

Reglur um sérleyfi

Sérleyfi

Ramminn utan um almenningssamgöngur á landi er markaður með nýjum lögum um skipulag á fólksflutningum með hópferðabifreiðum, nr. 13/1999, sem tóku við af lögum nr. 53/1987. Í lögunum er sérleyfi skilgreint sem „leyfi til reglubundinna fólksflutninga þar sem heimilt er að taka upp og setja af farþega hvar sem er á leiðinni“ (Alþingi, 1999b). Í sérleyfiskerfinu felst að öðrum er ekki heimilt að bjóða sams konar þjónustu á sömu leið. Helstu skyldur sem fylgja sérleyfinu eru að halda uppi reglubundnum ferðum á leiðum sem sérleyfið nær til. Sérleyfishafa er skylt að fara ferðina þó svo að engir farseðlar hafi verið seldir (Oddur Einarsson, 1998). Sérleyfishafa eru og lagðar þær skyldur á herðar að uppfylla flutningsþörf, en hins vegar eru ekki neinar skilgreiningar að finna í núgildandi lögum á því hver lágmarksþjónustan eigi að vera. Einungis er talað um að „heimilt [sé] að setja nánari skilyrði, t.d. um ferðatiðni, í reglugerð“ (Alþingi, 1999b).

Með hinum nýju lögum fluttist útgáfa sérleyfanna frá Samgönguráðuneyti til Vegagerðarinnar. Ein ástæða þessara breytinga er að nú er hægt að kæra ákvarðanir Vegagerðarinnar til Samgönguráðuneytis en áður var ekki hægt að kæra ákvarðanir um úthlutun sérleyfa. Við útgáfu sérleyfa er Vegagerðinni skylt að leita umsagnar Sambands íslenskra sveitarfélaga.

Skörun
sérleyfisleiða

Eitt vandamálið við úthlutun sérleyfisleiða er að þær skarast víða og af því hlýst óhagraði. Fyrst og fremst á þetta við um leiðina frá Reykjavík vestur og norður um, þar sem mörg fyrirtæki aka til dæmis sömu leið eftir þjóðvegi 1 út úr borginni með stuttu millibili að morgni dags – oft með hálfþóma bíla.

Reglur í
nágrannalönd
um

Í löndunum í kringum okkur er regluumhverfið fyrir akstur áætlunarbíla nokkuð mismunandi. Ríkið skilgreinir í öllum tilfellum tilteknar lágmarkskröfur sem aðilinn sem veitir þjónustuna verður að uppfylla (Transportrádet, 1998). Varða þær fyrirtækin sjálf, ökutækin og í sumum löndum einnig hjálfun starfsmanna. Sveitarfélög eða yfirvöld á millistjórnsýslustigi sjá hins vegar um skipulagningu akstursins hvert á sínu svæði. Í Bretlandi var sveitarfélögum á landsbyggðinni gert skylt 1978 að gefa árlega út áætlun um almenningssamgöngur. Þessi kvöð var síðan afnumin 1985, þegar almenningssamgöngukerfið var einkavætt að miklu leyti. Þar með varð hlutverk sveitarfélaganna fremur að hafa eftirlit með veittri þjónustu heldur en að skipuleggja hana. Einkavæðingunni hefur fylgt nokkur óstöðugleiki, þannig að rekstraraðilar og áætlanir þeirra breytast fyrirvaralítið (White, 1995).

Form stuðnings

Endurgreiðsla þungaskatts	<p>Hér á landi felst stuðningur hins opinbera við sérleyfishafa í endurgreiðslu ríkisins á þungaskatti, eins og áður hefur komið fram. Sveitarfélögin hafa ekki veitt sérleyfishöfum beinan fjárstuðning. Í dag fá sérleyfishafar styrk sem miðaður er við 70% endurgreiðslu þungaskatts af 14–15 tonna bifreið (um 50 farþega). Ef menn aka á bifreið í léttari flokki geta þeir fengið hærri upphæð endurgreidda en þá sem þeir greiða í þungaskatt. Endurgreiðslan gengur þannig fyrir sig að samtök sérleyfishafa reikna út hvað hver aðili á að fá mikið út frá eignum kílómetrum. Þessar upplýsingar eru sendar til Vegagerðarinnar, sem sér um að greiða viðkomandi aðilum. Í ár (1999) eru um 54 milljónir króna atlaðar til þessa. Af þessari upphæð eru þjár milljónir sem ráðherra eða ráðuneyti geta ráðstafað til aðstoðar sérleyfishöfum sem standa illa, en sem nauðsynlegt þykir að haldi uppi þjónustu á leið sinni.</p>
Gallar kerfisins	<p>Þetta form tók gildi snemma árs 1999, eftir að breytingar og tilraunir til nokkurra ára höfðu leitt til mjög flókins kerfis. Fyrir árið 1996 var notast við svipað kerfi og nú, en því var breytt það ár þannig að endurgreiðslan var miðuð við þyngd þeirra bifreiða sem notaðar voru í raun, en ekki 14–15 tonna bifreiðar. Þetta þýddi mikla skerðingu á þeim upphæðum sem sérleyfishafar fengu greiddar. Fljótlega var tekið upp annað kerfi samhliða þar sem þeir fengu aukagreiðslur, þannig að í heildina var veitt sambærilegum upphæðum til þessara mála og í fyrra kerfi (Oddur Einarsson, munnl. uppl.). Því var endurgreiðslan að nýju færð í það form sem nú er við lýði.</p>
Stuðningur í nágrannalönd um	<p>Þetta kerfi er mjög ógagnsætt og gallað að mörgu leyti. Það að miða endurgreiðslu við ekna kílómetra hefur marga augljósa ókosti í för með sér. Einn sá helsti er að sá sem ekur á fjölfarinni leið á góðum vegum fær sömu greiðslu og sá sem ekur á fáfarinni leið á slæmum vegum. Í vissum tilvikum telja sérleyfishafar sig vera að gera hálfvert gustukaverk fyrir viðkomandi sveitarfélag með því að aka leiðina og telja því sjálfsagt að sveitarfélagið borgi fyrir þjónustuna. Á hinn bóginn telja sum sveitarfélög að sérleyfishafinn sé með hálfgerða einokun á leiðinni og þjóni ekki byggðarlaginu sem skyldi. Þetta er mjög óeðlilegt ástand. Eðlilegra væri að sveitarfélögin borguðu fyrir þá þjónustu sem þau æskja með fjármagni frá ríkinu og aukalega úr sínum eigin sjóðum ef þau kjósa svo. Athuga verður í þessu sambandi að sú upphæð sem varið er nú til endurgreiðslu þungaskatts er ekki há og myndi sennilega duga skammt við úthlutun til sveitarfélaga vegna lágmarksþjónustu.</p> <p>Í öðrum löndum Norður-Evrópu styður hið opinbera hvarvetna rekstur almenningsgangna, þar sem sýnt þykir að sá rekstur geti ekki borið sig af fargjaldatekjum einum. Þrátt fyrir almenna bilaeign er talið nauðsynlegt að mæta þeirri félagslegu þörf sem skapast hjá vissum hópum fyrir slíka þjónustu. Í nýlegri skýrslu þar sem aðstæður í sjö löndum Evrópu eru bornar saman (Transportráðet, 1998) kemur fram að hlutfall stuðningsins er frá því að vera um 67% af rekstrarkostnaði í Frakklandi niður í rúm 20% í Bretlandi. Skýrsluhöfundar setja tölur um stuðningshlutfallið fram með þeim fyrirvara að erfitt sé að gera sér fulla grein fyrir hver heildarstuðningurinn sé og vegna þess hversu mismunandi kerfin eru á milli landa sé einnig erfitt að bera þessar tölur saman.</p>

Vægi stuðnings á Íslandi	<p>Ekki er unnt að meta stuðningshlutfallið á Íslandi með mikilli nákvæmni, en það virðist að jafnaði mun lægra heldur en í þeim löndum sem ofangreind skýrsla tekur til. Hér er slíkur stuðningur eins og áður sagði fyrst og fremst í formi endurgreiðslu þungaskatts. Í nýlegri stöðugreiningu Rannsóknarstofnunar Háskólans á Akureyri á sérleyfisakstri kemur í ljós að árið 1996 nam endurgreiðslan upphæð sem algengt var að samsvaraði 7-15% af fargjaldatekjum fyrirtækis á sérleyfisleiðum þess. Í einstaka tilfellum var þetta hlutfall talsvert hærra. Nær útilokað er að meta vægi endurgreiðslunnar á móti kostnaði sem tengist sérleyfisleiðum einum og sér, þar sem sá kostnaður er ekki aðgreindur sérstaklega í þeim gögnum sem fyrir liggja.</p>
Hlutverk millistjórnsýslustigs á öðrum Norðurlöndum	<p>Í Svíþjóð er bæði stuðningur og skipulag almenningssamgangna í höndum millistjórnsýslustigs, þ.e. lénsstjórna. Það stjórnsýslustig er hins vegar ekki til á Íslandi. Yfirvöld í hverju léni sjá um að skipuleggja leiðir, tíðni og verð. Síðan fer fram útböð á leiðunum. Í Noregi sér samsvarandi stig (fylki) einnig um stuðninginn, en fylkin skipta sér ekki af skipulagningu þjónustunnar. Í Danmörku fara sveitarfélög og ömt í sameiningu með stjórn almenningssamgangna og stuðning við þær (Færðselsstyrelsen, 1998). Tvenns konar skipan fyrirfinnst. Annars vegar eru ömt þar sem sveitarfélögin hafa gert með sér sameiginlegt félag til að sjá um reksturinn. Greiðir þá ýmist viðkomandi amt helming þess sem á kann að vanta til að reksturinn beri sig og sveitarfélögin sjálf hinn helminginn, eða að amtið borgar til lengri leiða (sem ná til fleiri en eins sveitarfélags) á meðan sveitarfélögin styrkja akstur innan marka sinna. Hins vegar finnast ömt þar sem ekkert sameiginlegt rekstrarfélag er til staðar. Er það þá ýmist amtið eða einstök sveitarfélög sem sjá um skipulagningu þjónustunnar og greiðslu styrkja.</p>
Virðisaukaskattur	<p>Geta má þess að í Danmörku að minnsta kosti er ekki innheimtur virðisaukaskattur af fargjöldum, né heldur af kaupum á vögnum. Á Íslandi er ekki lagður virðisaukaskattur á fargjöld, en hins vegar verða þau fyrirtæki sem endurnýja flota sinn að greiða skattinn við kaup á nýjum ökutækjum. Hefur verið talsverð umræða meðal íslenskra hópfærðafyrirtækja, bæði sérleyfishafa og annarra, um að þetta stuðli að litilli endurnýjun bifreiða.</p>

Rekstur fyrirtækjanna

Farþegafjöldi	<p>Sérleyfishafar eru allt frá því að vera stór fyrirtæki með tugi bíla og yfir í einyrkja með eina eða tvær litlar bifreiðar. Samkvæmt nýlegri úttekt Háskólans á Akureyri, sem áður var getið, stendur rekstur sérleyfisleiða í mörgum tilfellum ekki undir sér. Farþegafjöldi er lítill, nema á þeim leiðum sem næst eru höfuðborginni og milli Reykjavíkur og Akureyrar. Á mörgum hinna minna notuðu leiða er algengt að farþegar séu frá tveimur til fimm í ferð. Reyndar ber að geta þess hér að mjög erfitt er að fá nákvæmar upplýsingar um farþegafjölda, þar eð miðasölukerfi er ekki samræmt og skráning seldra miða er með ýmsu móti. Augljóst er hins vegar af þeim tölum sem tiltækar eru að ekki er hægt að búast við því að fargjöld standi undir rekstri þessara fyrirtækja, nema að mjög takmörkuðu leyti. Í mörgum tilfellum væri aukið samstarf og hugsanlega sameining fyrirtækja nauðsynleg til að skapa sterkari rekstrareiningar.</p>
Tekjur af öðrum flutningum	

Samnýting póstbíl	<p>Aðrar tekjur af sérleyfi en af fargjöldum eru vegna póst- og vöruflutninga. Póstflutningar voru áður stór þáttur hjá mörgum aðilum en núna flytja rútur póst einungis á Snæfellsness og í Dali. Á öðrum svæðum hefur þjónustan verið boðin út eða Íslandspóstur hf. sér um hana sjálfur. Ástæðan er síaukin krafa um skjóta dreifingu, sem gerir það að verkum að ekki þykir æskilegt að vera háður áætlunum sérleyfisbifreiðanna.</p> <p>Í sumum löndum, til að mynda Sviss og Bretlandi, gegna reyndar póstbílur vissu hlutverki við fólksflutninga í dreifbýli (White, 1995). Póstdreifing er augljóst dæmi um grunnþjónustu sem samstaða er um að allir íbúar eigi greiðan aðgang að, sem síðan kallar á tíðar ferðir um byggð svæði. Tilraunir hafa því verið gerðar til að samnýta bílana, en árangurinn hefur í báðum löndum orðið nokkru minni en vænst var. Í Bretlandi var fitjað upp á slíkri skipan upp úr 1960, og notaðir til þess Land Rover-bílar eða minni skutbílur. Þar hefur óheppileg tímasetning póstdreifingaraferðanna og krókaleiðir þær sem bílarnir verða að fara vegna póstdreifingarhlutverks síns orðið þess valdandi að þeir eru lítið notaðir til almennra fólksflutninga. Hefur dregið úr slíkri samnýtingu á síðari árum. Svissneska kerfið er hins vegar talsvert umfangsmikið, en einnig þar miðast skipulag leiðanna óhjákvæmilega nokkuð við þarfir póstþjónustu fremur en þarfir íbúa (White, 1995).</p>
Vöruflutningar	<p>Hérlendis skaut þessi hugmynd upp kolli fyrir nokkrum árum (Samgönguráðuneytið 1982). Hún virðist hins vegar njóta fremur lítils fylgis innan Íslandspósts hf. og er því erfitt að sjá að þetta form geti átt sér grundvöll hérlendis. Ekki er samt loku fyrir það skotið að á fámennissvæðum úr alfaraleið, þar sem annarri þjónustu yrði vart við komið, væri hægt að reyna þessa leið.</p> <p>Til vöruflutninga teljast bögglaflutningar og samningsbundnir flutningar með vörur. Þetta er ekki stór þáttur hjá sérleyfishöfum, en getur þó verið talsverður á vissum tímum, til að mynda flutningur jólapakka í desembermánuði, og einnig er þetta mismikið eftir leiðum (Oddur Einarsson, 1998)</p>
Hópfærðakstur utan sérleyfa	<p>Í flestum tilfellum er um aðra starfsemi að ræða samhliða sérleyfisakstrinum, oftast hópfærðakstur eða skylda starfsemi. Óreglubundnar hópfærðir eru stór þáttur í rekstri flestra sérleyfishafa og sumir þeirra halda uppi áætlunarferðum á vinsælum ferðamannaleiðum sem ekki eru skilgreindar sem sérleyfisleiðir. Algengt er einnig að sérleyfishafar taki að sér skólaakstur fyrir sveitarfélög.</p>
Samnýting skólabíla	<p>Þess má geta hér að skólabílar fyrir börn á grunnskólaaldri eru sums staðar í nágrannalöndum opnir almenningi til afnota, t.d. í Bretlandi (White 1995). Þetta er auðveldast í minni þéttbýlisstöðum eða í grennd við þá. Hér á landi hafa nokkur sveitarfélög, t.d. Borgarnes/Borgarbyggð, opnað skólabíla í þéttbýlinu fyrir almennum farþegum, en notkunin hefur verið afar lítil. Það eru hins vegar þarfir barnanna og það sjónarmið að lágmarka tímenn sem þau eru í bíl á degi hverjum, sem hljóta að ráða bæði tímatöflu og leiðum skólabíla (sbr. Þórhildur Lindal 1998). Þetta getur gert erfitt um samnýtingu, sérstaklega í dreifbýli.</p>
Akstur vegna framhaldsskól a	<p>Akstur á nemendum í og úr framhaldsskóla er styrktur sérstaklega af Menntamálaráðuneyti. Veittar eru 30 milljónir árlega til þessa á svæðum þar sem fjarlægðir leyfa daglegar ferðir milli heimilis nemenda og skóla, sem kemur þá í stað dreifbýlisstyrks til þeirra nemenda sem búa þurfa fjarri heimili sínu meðan á framhaldsskóladvöl stendur. Nemendur sjálfir</p>

greiða fargjald sem samsvarar almennu fargjaldi í strætisvagnakerfi höfuðborgarsvæðisins (Örlygur Geirsson 1999, munnl. uppl.). Það er einkum á Suðurlandi og Vesturlandi sem þessi möguleiki er nýttur. Ekki hefur hins vegar verið unnt að samræma þennan akstur fyllilega við akstur sérleyfishafa.

Aðkoma ríkis og sveitarfélaga – Tillaga að breyttu heildarskipulagi

Ljóst er af framansögðu að þegar núverandi reglur og framkvæmd þeirra er skoðuð vakna ýmsar spurningar um hlutverk ríkis, sveitarfélaga og einkaaðila í almenningsamgöngum á landsbyggðinni:

- Hver á að sjá um að skipuleggja þjónustuna?
- Hver á að sjá um að kosta þjónustuna?
- Hver á að vera ábyrgur fyrir þjónustunni?
- Hvernig á kostnaður og ábyrgð að skiptast á milli ríkis, sveitarfélaga og rekstraraðila?

Frá ríki til sveitarfélaga

Hér verður lagt til að ákvarðanir um skipulag þjónustunnar og útteilingu fjármagns til styrktar almenningsamgöngum verði að verulegu leyti fluttar til sveitarfélaga, eins eða fleiri. Hlutverk ríkisins verði hins vegar að útvega fjármagn til að halda uppi lágmarksþjónustu eins og hún skilgreind á hverju svæði, ásamt því að það (eða Vegagerðin) annist sjálft akstur á tilteknum leiðum sem snerta mörg mismunandi svæði í senn.

Þjónustusvæði lögð til grundvallar

Á Norðurlöndunum eru það eins og áður segir yfirleitt amtsstjórnir eða samsvarandi yfirvöld sem sjá um skipulag þjónustunnar og styrkjaumsjón. Á Íslandi væri hægt að flytja þetta vald til eins eða fleiri sveitarfélaga sem mynduðu starfrænar heildir, eða með öðrum orðum sameiginleg þjónustu- og atvinnusvæði. Landinu er samkvæmt þessu skipt í starfræn svæði eftir því hvert íbúarnir sækja verslun, þjónustu og atvinnu, og yrðu almenningsamgöngur skipulagðar á hverju þessara svæða fyrir sig. Byggðastofnun (1994) hefur sett fram hugmyndir að slíkum svæðum, sem hægt er að styðjast við að einhverju leyti. Við sameiningu sveitarfélaga á undanförunum árum hefur vinnu- og þjónustusókn víðast verið lögð til grundvallar. Í flestum tilfellum eru það þó tvö eða fleiri sveitarfélög sem mynda slík samfelld atvinnu- og þjónustusvæði.

Þegar afmörkun svæða er lokið ber að meta þarfir fyrir almenningsamgöngur innan hvers þeirra. Að því loknu er gerð tillaga um leiðakerfi og ferðatíðni sem dygði til að halda uppi lágmarksþjónustustigi, ásamt áætlun um kostnað sem því myndi fylgja og hugmyndum um æskilegt miðaverð. Á grundvelli þessa yrðu reiknuð út framlög ríkisins til einstakra svæða.

Samgöngusa mlög

Á þeim svæðum þar sem tvö eða fleiri sveitarfélög teljast til sama svæðis þarf að koma á fót byggðasamlagi um almenningsamgöngur – samgöngusamlagi. Í VII. kafla sveitarstjórnarlaga nr. 45/1998 er sveitarfélögum heimilað að stofna slík samlög til að annast framkvæmd varanlegra samvinnuverkefna (Alþingi 1998). Þetta form samvinnu hefur víða verið notað á undanförunum árum. T.d. hafa allmörg sveitarfélög staðið að sorpsamlögum með nágrönnum sínum. Hugmyndir að

Samningar um kaup á þjónustu

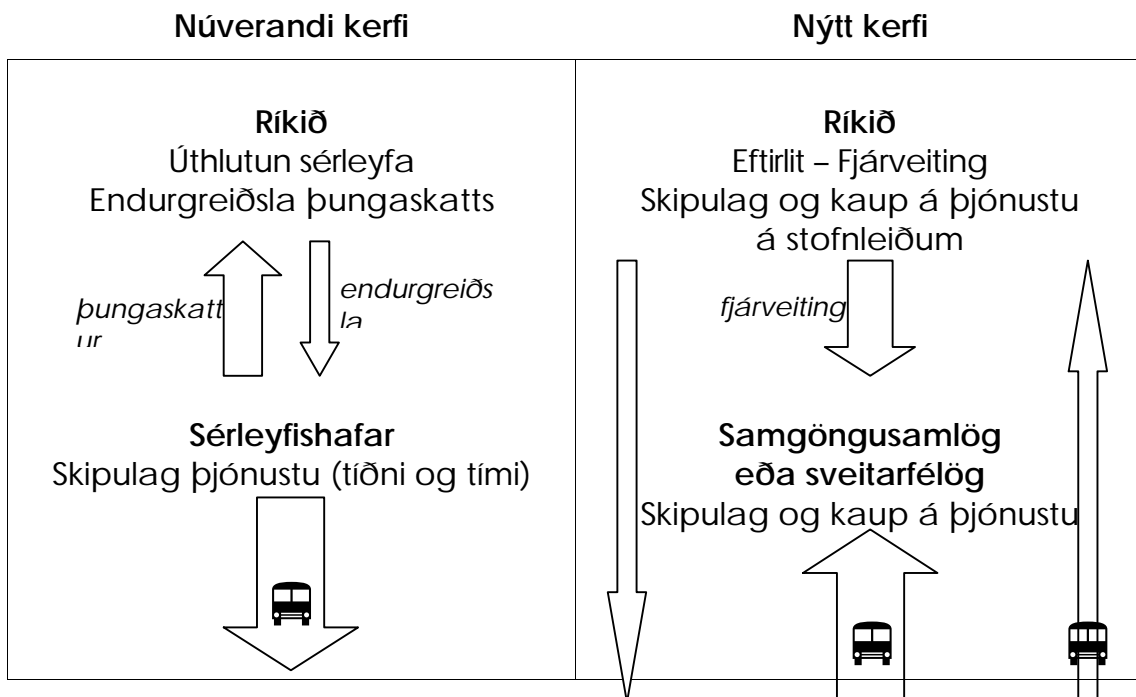
svæðaskiptingu samgöngusamlaga eru settar fram á korti 2 hér að aftan og nánar útlistaðar í köflunum um hvert athugunarsvæði síðar í skýrslunni.

Samkvæmt hugmynd skýrsluhöfunda sæi samgöngusamlagið um að ráðstafa þeirri upphæð sem ríkið leggur til, til að halda uppi almenningssamgöngum eins og það telur best þjóna hagsmunum svæðisins og sem uppfylla að minnsta kosti þá staðla um lágmarksþjónustu sem ríkið setur. Samgöngusamlaginu eða sveitarfélögum sem mynda það væri í sjálfsvald sett hvort þau notuðu eingöngu þá fjárhæð sem kæmi frá ríkinu og miðaðist við lágmarksþjónustu eða hvort þau bættu við fjármagni til að auka þjónustuna. Samlagið/sveitarfélagið gæti gert samning um kaup á þjónustunni að undangengu útboði eða á annan hátt sem talinn er þjóna hagsmunum þess best. Jafnframt sköpuðust möguleikar á að samþætta þjónustuna betur öðrum akstri innan marka viðkomandi svæðis og fá sama aðila til að taka að sér allan þakann ef slíkt reynist hagkvæmt.

Samningurinn við rekstraraðilann gengi út á að hann fengi vissa upphæð árlega, hugsanlega í formi mánaðarlegra greiðslna. Honum væri skylt að veita þjónustu á mótí samkvæmt því sem kveðið væri á um í samningnum. Ef rekstraraðilanum tekst að reka þjónustuna með hagnaði er sá hagnaður hans. Það væri því hagur rekstraraðilans að skipuleggja þjónustuna sem best og á sem hagkvæmasta hátt. Ef þjónustan er hins vegar rekin með tapi fellur það á rekstraraðilann. Hægt er að hugsa sér að slíkur samningur um kaup á þjónustu væri gerður til tiltekins árafjölda í senn (3-5 ár) og að þeim tíma liðnum gæti hvor aðilinn um sig sagt honum upp. Einnig þurfa báðir aðilar að geta sagt upp samningnum ef forsendur breytast.

Rekstraraðilinn fengi sérleyfi á áætlunarferðum á öllum leiðum innan þess svæðis sem hann tæki að sér og væri frjálst að bæta við ferðum og leiðum innan þess eftir þörfum, t.d. vegna ferðamanna á sumrin.

Á mynd 1 er gerð tilraun til að sýna á mjög einföldu formi breytt hlutverk helstu aðila, sem tilgaga þessi myndi hafa í för með sér.



<p>Sveitarfélög Þiggjendur þjónustu án mikilla formlegra áhrifa á skipulag</p>	<p>Rekstraraðilar -----Veitendur þjónustu----- -</p>
---	---

Mynd 1: Tillögur um kerfisbreytingu

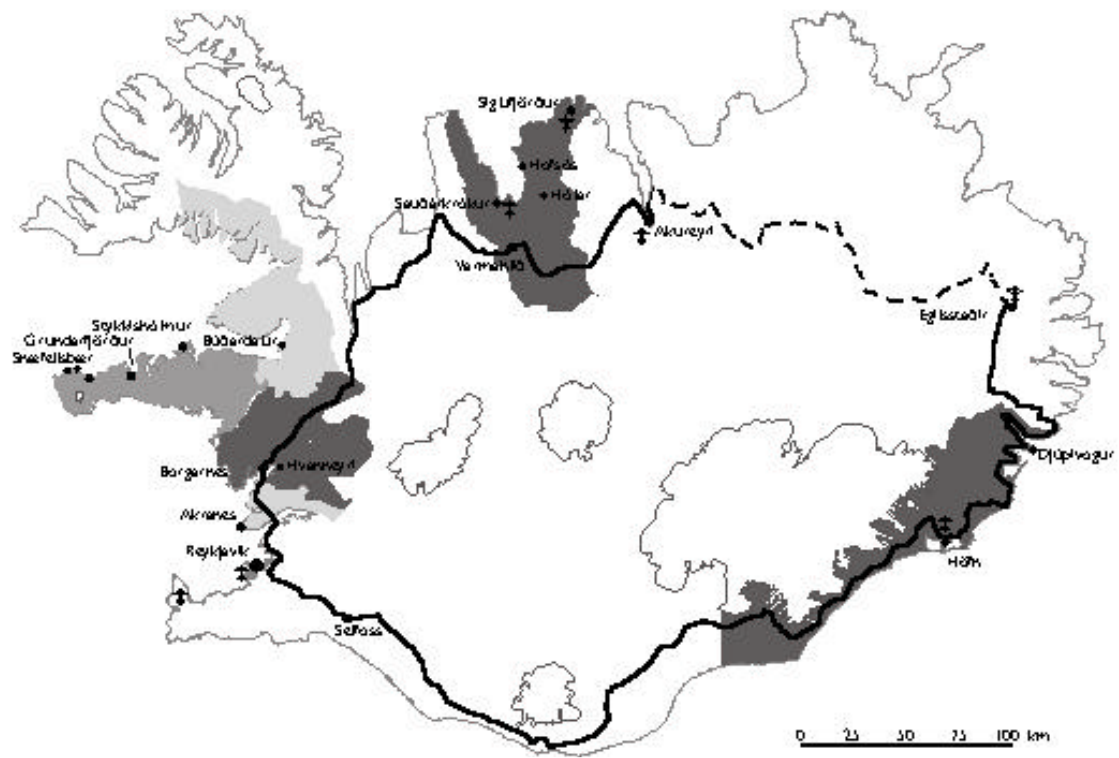
Kostir nýs kerfis	<p>Helsti kostur þessarar lausnar er að mati skýrsluhöfunda sá að ábyrgðin á framkvæmdinni flyst að miklu leyti til sveitarfélaganna, enda er yfirleitt talið vænlegra að ákvarðanir um uppbyggingu þjónustu séu teknar sem næst þeim sem hennar eiga að njóta. Það er því eðlilegt að endanleg skipulagning og samningagerð sé á vegum sveitarfélaganna og samlaga þeirra, þó svo að tryggja verði kyrfilega að ríkisvaldið veiti fjárstyrk sem nægir til að halda úti lágmarksþjónustu. Verkefnatilfærsla af þessu tagi má ekki fela í sér auknar álögur á sveitarfélög, eins og oft hefur verið haldið fram að hafi gerst með færslu annarra verkefna til sveitarfélaganna á undanförunum árum.</p> <p>Lausnin myndi einnig opna möguleika til að skipuleggja akstur á áætlunarleiðum í betra samhengi við annan akstur sem nauðsynlegur er innan marka hvers svæðis. Þar getur verið um akstur framhaldsskólanema að ræða og jafnvel grunnskólanema í einstaka tilfalli, ásamt akstri er tengist þjónustu sveitarfélagsins við íbúa sína, t.d. aldraða.</p>
Ókostir nýs kerfis	<p>Helsti ókostur þeirrar leiðar sem hér er lögð til er að ekki verður létt verk að skilgreina þarfir svæðanna nákvæmlega og fá þannig grunn til útreiknings á framlagi ríkisins til einstakra svæða. Matið þarf að byggjast á fjölda íbúa, samsetningu þeirra, fjarlægðum, þjónustustigi innan svæða og fleiri atriðum. Úthlutun styrkja til svæða gæti skapað deilur, en með því að skipuleggja vel hvernig að þessu væri staðið og vanda til allrar grunnvinnu væri samt vonandi hægt að draga úr slíkum „aukaverkunum“.</p>
Stofnleiðir	<p>Annar ókostur er að skipulag lengri leiða gæti orðið flókið. Hægt er að hugsa sér tvær leiðir til þess að fást við þann vanda. Hin fyrri felur í sér að leiðirnar milli Reykjavíkur og Akureyrar annars vegar og Reykjavíkur og Hafnar og jafnvel Egilsstaða hins vegar verði skilgreindar sem <i>stofnleiðir</i> (sbr. kort 2). Ríkið sæi um að gera samning um kaup á lágmarksþjónustu á þessum leiðum og það væri þá hlutverk svæðanna sem stofnleiðirnar liggja um að sjá um samgöngur innan svæðanna og tengja þau við stofnleiðirnar.</p> <p>Á Vestfjörðum og Norðaustur- og Austurlandi er flug ráðandi kostur í almenningssamgöngum til og frá svæðunum. Innan þessara svæða þyrftu byggðasamlögin að sjá um tengingu við flug, auk tenginga minni staðanna við þjónustumiðstöð svæðisins. Rétt virðist samt sem áður að láta stofnleiðir ná allt til Egilsstaða. Leiðin milli Hafnar og Egilsstaða þjónar nokkrum aðgreindum svæðum. Núverandi vegur milli Akureyrar og Egilsstaða er þannig að ekki er rétt að gera þá leið að stofnleið í upphafi. Ef vetrarsamgöngur verða á hinn bóginn tryggðar með yfirstandandi vegabótum á Möðrudalsöræfum eru forsendur til að gera leiðina milli Akureyrar og Egilsstaða einnig að stofnleið. Möguleikar skapast þar með á</p>

að íbúar Fljótsdalshéraðs nýti sér almenningssamgöngur til að sækja aukna þjónustu til Akureyrar, í stað þess að þurfa að sækja hana alla leið til Reykjavíkur.

Seinni leiðin felur í sér að byggðasamlög svæðanna tækju að sér að sjá um lengri leiðir einnig. Myndi þá að öllum líkindum verða um samstarf að ræða, vegna þess að byggðasamlagið myndi leita hagkvæmustu lausnar. Til dæmis myndi byggðasamlag sveitarfélaganna í Skagafirði ekki vilja halda úti sérstakri rútu alla leið til Reykjavíkur, heldur væri hagkvæmast að fá aðila til að keyra að Varmahlíð og fara síðan í samstarf við Eyfirðinga og Húnvetninga varðandi rútu til Reykjavíkur.

Hér að framan var dregið á stefnu stjórnvalda í byggðamálum, þar sem áhersla er lögð á hlutverk vaxtarsvæða í þróun byggðar. Vaxtarsvæðin gætu nýtt sér þá skipan sem hér hefur verið reifuð til að móta almenningssamgöngurnar að þörfum íbúa sinna. Að undanfögnu hafa aðilar á nokkrum svæðum látið kanna hugsanlegan kostnað við að koma á góðum almenningssamgöngum innan héraðs eða sveitarfélags. Í Eyjafirði (frá Ólafsfirði til Grenivíkur) var áætlað að kostnaður við slíkt væri 34–37 milljónir á ári (Jón Helgi Pétursson 1998). Sveitarstjórn Snæfellsbæjar hefur einnig látið gera áætlun um almenningssamgöngur á milli Ólafsvíkur, Hellissands og Rífs. Áætlað var að kostnaður við að halda uppi því sem í skýrslu ráðgjafanna var skilgreint sem lægsta þjónustustig yrði rúmar 22 milljónir króna og þyrfti að öllum líkindum að styrkja aksturinn um rúmlega 8 milljónir á ári (VSÓ ráðgjöf 1998). Eins og fram kom hér að framan nemur stuðningur ríkisins við almenningssamgöngur á landsbyggðinni í heild nú um 80 milljónum, og er þá akstur framhaldsskólanema inni í þeirri tölu. Rétt er því að ítreka að endingu að til þess að ná þeim markmiðum sem sett eru fram í stefnu ríkisstjórnarinnar í byggðamálum virðist augljóst að auka verður umtalsvert það fjármagn sem sett í er þennan málaflokk.

Þörf fyrir aukið fjármagn

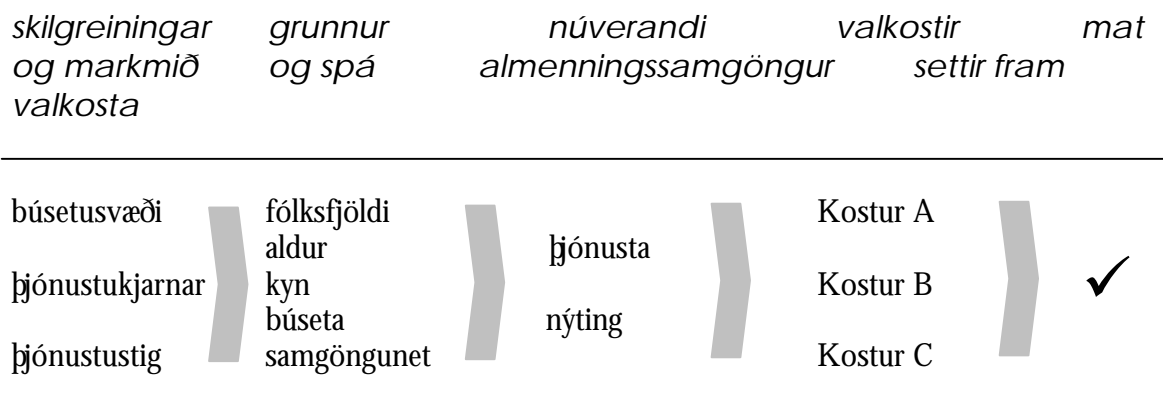


Kort 2: Tillögur að stofnleiðum og svæðaskiptingu samgöngusamlaga

4 DÆMI UM VINNULAG VIÐ SKIPULAGNINGU

Dæmi
frá Svíþjóð

Við landfræðilega skipulagningu á þjónustu á borð við almenningssamgöngur er mikilvægt að móta í upphafi trausta en jafnframt sveigjanlega aðferðafræði. Í ýmsum nágrannalandanna hefur verið unnið að þróun aðferða til skipulagningar á almenningssamgöngum í dreifbýli. Við gerð þessarar skýrslu hefur fyrst og fremst verið stuðst við sænskar fyrirmyndir, en í Svíþjóð hófst rannsóknarnefnd um samgöngur, *Transportforskningsdelegationen*, handa árið 1976 um mótun slíkrar aðferðafræði og komu út á árunum upp úr 1980 fjölmargar og ítarlegar skýrslur um efnið (sjá heimildaskrá). Þess ber þó að geta að vegna þess hve Ísland er dreifbýlt eru því takmörk sett hve auðveldlega má yfirfæra aðferðir sænska hópsins. Það breytir ekki því að þar er vinnuferli slíkrar skipulagningar sett fram á skýran hátt. Ferlið skiptist í nokkur stig (mynd 2), sem verður nú lýst nánar og greint frá því hvernig þau voru útfærð í verkefninu miðað við íslenskar aðstæður.



Mynd 2: Vinnulag við skipulagningu almenningssamgangna

Skilgreiningar

Í upphafi þarf að skilgreina mismunandi búsetusvæði, eftir þéttleika byggðar og afstöðu til þjónustukjarna. Í sænsku aðferðafræðinni sem vitnað var til hér að framan eru notaðir fjórir flokkar til að greina milli mismunandi búsetusvæða. *Innra þéttbýli* er þá fjölmennasti og öflugasti þjónustukjarni svæðisins, sem flestir íbúar sækja verulega þjónustu til. *Ytra þéttbýli* eru smærri staðir sem gegna mun takmarkaðra kjarnahlutverki. *Innra dreifbýli* er það svæði þar sem íbúar hafa möguleika á vinnusókn til innra þéttbýlis, en *ytra dreifbýli* er þar fyrir utan. Grunnatriði þessarar flokkunar voru tekin upp í verkefninu og aðlöguð íslenskum aðstæðum eins og greint verður frá í næsta kafla. Einnig þarf að setja fram skilgreiningar á mismunandi þjónustustigum, allt frá lágmarksþjónustu til hámarksþjónustu sem talið er æskilegt og/eða raunhæft miðað við aðstæður í viðkomandi samfélagi.

Nauðsynlegar grunnupplýsingar

Safna þarf upplýsingum um ýmis atriði sem hafa áhrif á þörf eða eftirspurn eftir almenningssamgöngum. Í fyrsta lagi er hér um að ræða

Staða samgangna	<p>lýðfræðileg einkenni á svæðinu: Fólksfjöldi og aldurssamsetningu, ásamt áætlunum breytingum á þessu tvennu. Útgefnar tölulegar upplýsingar eru yfirleitt miðaðar við sveitarfélög og þarf því að leita meira sundurgreindra gagna. Kortleggja verður búsetu tiltölulega nákvæmlega til að mynd fái af landfræðilegri dreifingu eftirspurnarinnar. Loks ber að gera grein fyrir samgöngukerfinu og mögulegum breytingum á því. Gögn um vegakerfið voru fengin frá Vegagerð ríkisins.</p>
Gögn um farþega fjölda	<p>Næsta skref er að afla gagna um stöðu almenningsgangna á svæðinu, bæði þá þjónustu sem veitt er (leiðir og ferðatíðni) og einnig um farþega fjölda og nýtingu. Upplýsingar um sérleyfiskerfið voru fengnar frá Samgönguráðuneyti og Félagi sérleyfishafa. Einnig voru fengnar upplýsingar frá Íslandspósti um tilhögun póstflutninga og frá vöruflutningafyrirtækjum um starfsemi þeirra á svæðunum sem til athugunar voru. Loks var leitað upplýsinga frá forsvarsmönnum sveitarfélaga um tilhögun skólaaksturs.</p>
Valkostir	<p>Æskilegt er að sjálfsögðu við gerð skipulags af þessu tagi að hafa sem nákvæmastar upplýsingar um notkun þjónustunnar áður en ráðist er í endurskipulagningu hennar. Hér á landi er upplýsingaöflun um farþegaflutninga með sérleyfisbifreiðum því miður heldur brotakernd. Á Bifreiðastöð Íslands er eingöngu haldið til haga upplýsingum um seldu miða frá Reykjavík. Mjög er undir hælinn lagt hversu vel fyrirtækin sjálf halda saman gögnum um farþega fjölda. Þetta takmarkar verulega möguleikana á tölulegri greiningu og áætlanagerð í framhaldi hennar. Því hefur í þessari skýrslu verið stuðst verulega við eiginlegt mat.</p> <p>Þau gögn sem aflað var við gerð þessarar skýrslu voru fyrst og fremst fjöldi seldra miða í afgreiðslu BSÍ eftir áfangastöðum á fyrri hluta árs 1999. Allstór hluti fargjalda er ósundurliðaður og torveldar það nokkuð notkun á þessum gögnum. Einnig er nokkur gögn um farþega fjölda að finna í skýrslu Rannsóknarstofnunar Háskólans á Akureyri, „Stöðugreining á sérleyfisakstri“. Þar er reiknaður fjöldi farþega á ári eftir sérleyfisleiðum með því að deila tekjum af sérleyfisakstri með verði fargjalda. Með þessu fæst ekki nákvæm tala, en hún gefur vissa hugmynd. Voru þessar tölur notaðar til hliðsjónar, en eru ekki birtar í skýrslunni. Ljóst ætti að vera miðað við þessa fyrirvara að fara verður varlega í að draga ályktanir út frá svo takmörkuðum upplýsingum.</p>
Hagnýting landfræðilegra upplýsingakerfa	<p>Að þessu loknu eru oftast nokkrir valkostir settir fram og reynt að meta hversu vel þeir kæmu til með að þjóna hagsmunum íbúa héraðsins. Það fer að sjálfsögðu eftir því hversu svæðið er stórt og fjölmennt, og hvort landfræðileg einkenni þess bjóða upp á margar útfærslur, hvort skoða þarf marga kosti.</p> <p>Á síðari árum er mjög tekið að nota sérhæfðan hugbúnað fyrir landfræðileg upplýsingakerfi (LUK/GIS) til skipulagningar af þessu tagi. Nýr hugbúnaður hefur teki til netgreiningar og ýmislegs annars sem máli skiptir. Slíkt krefst hins vegar verulegs tíma og fjárfestingar í upphafi og var það því ekki gert í þessari athugun.</p>

5 SKILGREININGAR BYGGÐASVÆÐA OG ÞJÓNUSTU

Skilgreiningar byggðasvæða

Fjórir flokkar

Eins og áður sagði byggir þessi flokkun á sænskri fyrirmynd. Tilgangurinn er að gera sér grein fyrir því hvernig búsetumynstri er háttað á svæðunum og fá þannig gleggri mynd af því hvar líklegt sé að þörf sé fyrir þjónustu áætlunarbíla. Miðað við íslenskar aðstæður sýnist rétt að skilgreina fjóra flokka byggðar: *Kjarna*, *innra dreifbýli*, *ytra dreifbýli* og *fámenni*.

Hér voru notuð gögn Hagstofu Íslands um mannfjölda í byggðakjörnum og strjálbýli 1. desember 1998. Íbúaskrá frá 1. desember 1998 var síðan notuð til að fá nákvæmari mynd af dreifingu byggðar utan þéttbýlis. Byggðin var fyrst færð á vinnukort í mælikvarða 1:100.000, sem síðan var einfaldað til að sjá mætti betur samhengi fólksfjölda og samgöngunetsins. Þessi kort er að finna í köflum um einstök svæði hér að aftan.

Tafla 1: Skilgreiningar byggðasvæða

Kjarni	Þéttbýlis- og/eða þjónustukjarni
Innra dreifbýli	Svæði sem eru innan við 30 mínútna akstursvegalengd frá 2.–5. stigs þjónustukjarna og ekki yfir fjallveg að fara, og teljast ekki til fámennis.
Ytra dreifbýli	Svæði sem eru utan við 30 mínútna aksturvegalengd frá 2.–5. stigs þjónustukjarna og ekki teljast til fámennis.
Fámenni	Svæði þar sem fólksfjöldi er innan við 50 manns meðfram 50 km vegkafla.

Skilgreiningar þjónustukjarna

Kjarnalíkanið

Svona flokkun byggir á klassísku líkani í hagrænni landfræði, *kjarnalíkaninu* svokallaða (e. *central place model*, sbr. Dicken & Lloyd 1992). Í því er gert ráð fyrir því að mismunandi tegundir af vöru og þjónustu hafi mismunandi *þröskuldsgildi*. Þröskuldsgildi segir til um hversu marga kaupendur þurfi til að geta selt vöru eða rekið þjónustu. Mjólk og brauð hafa til að mynda lágt þröskuldsgildi og gildir hið sama um aðra dagvöru. Póstþjónustan er gott dæmi um opinbera þjónustu sem er dreifð, ekki svo mjög á forsendum markaðar heldur vegna þess að nauðsynlegt þykir að almenningur hafi aðgang að henni. Eftir því sem vara og þjónusta verður sérhæfðari og er sjaldnar keypt eða notuð hækkar þröskuldsgildið og þar með eykst stærð þjónustusvæðis þess staðar sem býður tiltekna vöru og þjónustu. Má nefna húsgagnaverslanir eða tannlækningar.

Til að unnt væri að gera sér grein fyrir því hvar og hversu mikil þjónusta væri í boði í þjónustukjörnum svæðanna var búin til einföld flokkun til að styðjast við, sem byggir á ofangreindu líkani.

Tafla 2: Skilgreiningar þjónustukjarna

1. stig	Matvara, bensín og önnur dagvara
2. stig	Sama og 1. stig + heilsugæsla, banki, bifreiðaþjónusta og ýmis grunnþjónusta
3. stig	Sama og 2. stig + valvöruverslanir og ýmis þjónusta, bæði grunnþjónusta og sérhæfð þjónusta
4. stig	Sama og 3. stig + sjúkrahús, framhaldsskóli og aukin þjónusta
5. stig	Miðstöð stjórnsýslu, menntunar, heilbrigðisþjónustu, annarar þjónustu og verslunar á landsvísi

Markmið þjónustunnar

Mismunandi þjónusta eftir gerð byggðar

Setja þarf skýr markmið um hvað telst viðunandi stig þjónustu. Markmiðssetningin helst í hendur við skilgreiningu búsetusvæða auk þess sem taka þarf tillit til ýmissa annarra þátta. Til dæmis er óraunhæft að setja sömu markmið um gæði þjónustunnar fyrir svæði með mjög gisinni byggð, sem liggur langt frá þéttbýli, og fyrir svæði sem er innan seilingar frá þéttbýliskjarna. Þar sem íbúar sækja vinnu í stórum stíl í þéttbýlið. Hægt væri að gefa sér að ekki væri veitt þjónusta í fámenni ef það liggur ekki í leið á milli annarra staða. Þjónustuhlutverk byggðakjarna hefur einnig áhrif á hvað telst æskilegt þjónustustig. Ferðaþjónusta og aðrir þættir geta enn fremur kallað á meiri þjónustu en ella.

Ástæður ferða

Ástæður ferða skipta miklu máli einnig, sem og hvort ferðirnar eru út fyrir svæðið eða innan þess. Ferðir innan héraðs geta verið tengdar skóla, verslun, opinberri þjónustu eða einkaþjónustu; vinnu eða frítíma. Raða þarf þessum ástæðum í mikilvægisröð. Hér var gert ráð fyrir að tenging við önnur svæði hefði forgang, síðan kæmu þarfir tengdar framhaldsskóla, svo vinnusókn og loks frítíma.

Hugmyndir um skilgreiningar þriggja þrepa þjónustunnar eru settar fram í töflu 3. Tekið skal fram að þarna er ekki um fastákveðin þjónustustig að ræða, heldur er gert ráð fyrir að aðstæður á hverju svæði ráði miklu um hvað telst lágmarks-, miðlungs- og hámarksþjónusta.

Tafla 3: Skilgreiningar þjónustustiga

Lágmarksþjónusta	Tenging 3–7 sinnum í viku við stað þar sem hægt er að fá tengingu inn á samgöngunetið (stofnleið eða innanlandsflugvöll)
Miðlungsþjónusta	Tenging 7 sinnum eða oftar í viku við stað þar sem hægt er að fá tengingu inn á samgöngunetið. Möguleiki á ferð fram og til baka samdægurs til næsta 3.–5. stigs þjónustukjarna, minnst einu sinni í viku
Hámarksþjónusta	Daglegar tengingar við önnur svæði og reglulegar ferðir innan

Hlutverk
heimamanna

Að mati skýrsluhöfunda ætti ríkisvaldið ætti að bera ábyrgð á því að lágmarksþjónusta sé til staðar utan fámennis. Varðandi meiri þjónustu er hægt að hugsa sér samvinnu sveitarfélaga, sem og ríkis og sveitarfélaga. Einnig ber að hafa í huga mögulega samvinnu ríkis, sveitarfélaga og einkaaðila þar sem þannig háttar til, og má nefna verksmiðjurnar á Grundartanga og hótelið að Hólum í því sambandi.

Rétt er að leggja áherslu á að það eru í flestum tilfellum heimamenn sjálfir á hverju svæði sem gerst vita um þarfir og æskilega forgangsörðun. Þeir ættu því sjálfir að skilgreina þau markmið sem sett eru. Aldrei er hægt að líta á skipulag opinberrar þjónustu einfaldlega sem reikningsdæmi þar sem algildar reglur ráði.

6 VESTURLAND

Sveitarfélög

Vesturland er hér afmarkað með kjördæmamörkum (sjá kort 1). Íbúafjöldi 1. desember 1998 var 13.950. Frá árinu 1970 hefur íbúum svæðisins fjölgað um 745 manns. Þessi breyting hefur ekki verið jöfn. Sums staðar hefur fólki fækkað verulega, mest í Dalabyggð, en annars staðar hefur fólki fjölgað. Fjölgunin hefur mest verið í núverandi Borgarbyggð og hefur þar að mestu einskorðast við þéttbýlið í Borgarnesi (Hagstofa Íslands 1997, 1999). Aldursskipting í þéttbýli er svipuð landsmeðaltali, nema hvað í Eyrarsveit (Grundarfirði) er tiltölulega margt ungt fólk. Í Dalabyggð virðist hlutfallslega fleira eldra fólk (Byggðabrunnur, 1999).

Innan Vesturlandskjördæmis eru nú 17 sveitarfélög: Hvalfjarðarstrandarhreppur, Skilmannahreppur, Innri-Akraneshreppur, Akranes, Leirár- og Melahreppur, Borgarfjarðarsveit, Skorradalshreppur, Hvítársíðahreppur, Borgarbyggð, Kolbeinstaðahreppur, Eyja- og Miklaholtshreppur, Snæfellsbær, Eyrarsveit, Helgafellssveit, Stykkishólmur, Dalabyggð og Saurbæjarhreppur. Líklegt má telja að einhver þeirra muni sameinast í framtíðinni, en sveitarfélögum hefur þegar fækkað verulega á undanförunum árum vegna sameininga.

Dreifing byggðar og þjónustu

Byggðakjarnar með yfir 100 manns eru 9 en í heild eru þjónustukjarnar 12 á svæðinu. Sé flokkun þeirri sem kynnt var í síðasta kafla beitt á Vesturland flokkast þjónustukjarnar á öllu svæðinu eins og fram kemur í töflu 4.

Tafla 4: Þjónustukjarnar á Vesturlandi

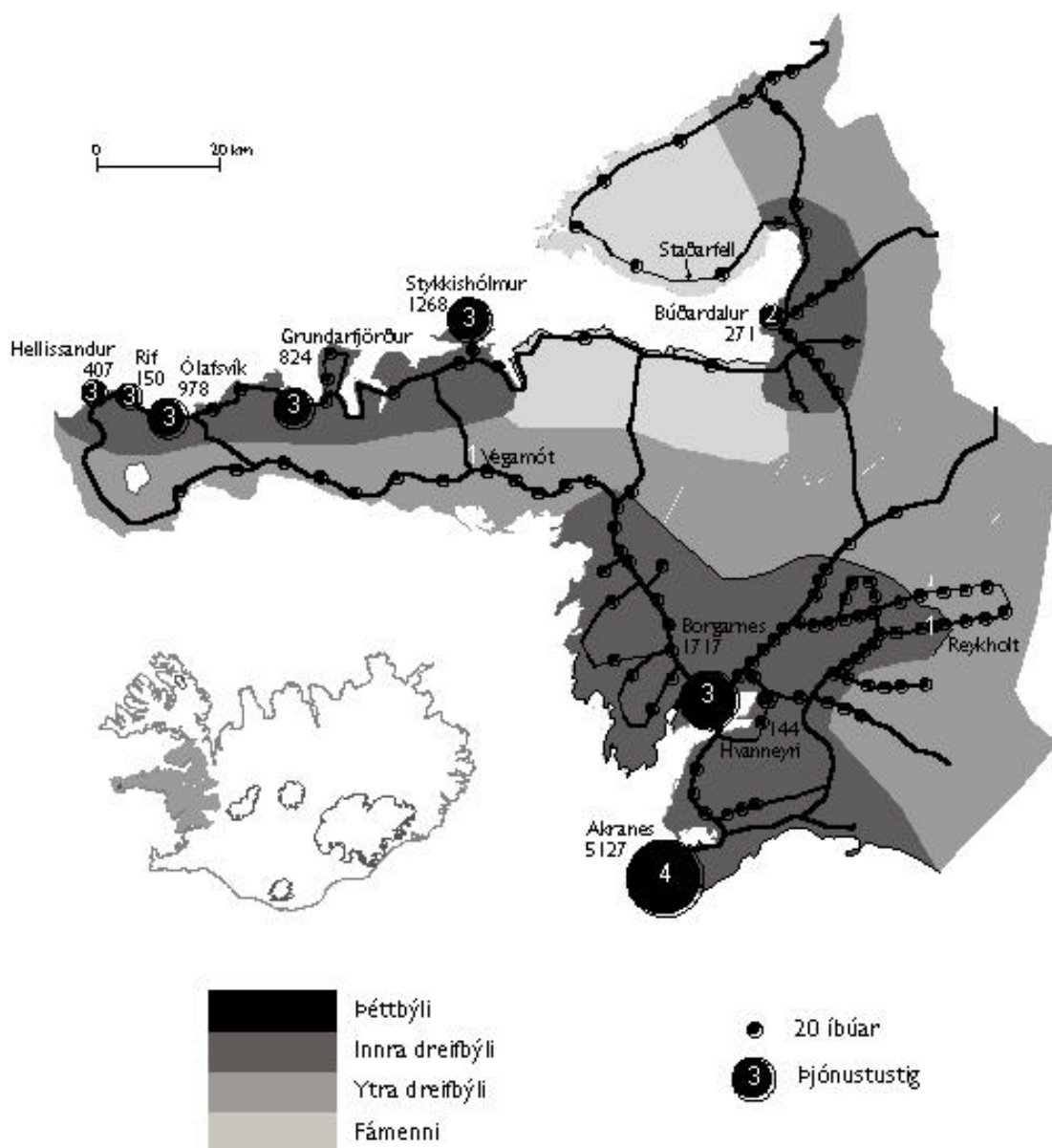
1.stig	Vegamót, Reykholt
2.stig	Búðardalur
3.stig	Borgarnes, Stykkishólmur, Grundarfjörður, Snæfellsbær
4.stig	Akranes

Ekki er hægt að tala um Vesturland sem sem eitt þjónustusvæði. Borgarnes er mest miðsvæðis og liggur í þjóðbraut og þjónustusvæði þess fyrir dagvöru langstærst. Akranes er hins vegar langstærsti þéttbýliskjarninn og þar er að finna ýmsa sérhæfðari þjónustu fyrir landshlutann allan, eins og menntun (Fjölbrautaskóla Vesturlands) og heilbrigðisþjónustu (Sjúkrahús Vesturlands). Það gegnir að öðru leyti fremur takmörkuðu þjónustuhlutverki fyrir landshlutann í heild (sbr. Byggðastofnun 1994, bls. 53).

Breytingar á samgöngum og breytt staða

Borgarnes og innra dreifbýli þess má lita á sem mögulegt vaxtarsvæði (sbr. Byggðastofnun 1994; Alþingi 1999a), sem og þéttbýlisstaðina á norðanverðu Snæfellsnesi og innra dreifbýli í grennd við þá. Með tilkomu Hvalfjarðarganga er Akranes að miklu leyti komið inn á áhrifasvæði Reykjavíkur. Í Dölum hefur íbúafróun verið mjög neikvæð á síðastliðnum árum og ekki sjáanlegt að þetta taki miklum breytingum á næstu árum. Með bætum samgöngum myndu Dalir hins vegar komast í nánari tengsl við þjónustu- og atvinnusvæði Borgarness.

Á korti 3 má sjá þéttbýliskjarna landshlutans og mismunandi flokka dreifbýlis. Hér á eftir verður helstu landfræðilegu einingum lýst stuttlega.



Kort 3: Dreifing byggðar og helstu vegir á Vesturlandi

Tveir kjarnar	<p><i>Akranes, Borgarnes og innra dreifbýli í grennd staðanna</i></p> <p>Þetta svæði er langsamlega fjölmennast, með um 8000 manns, þar af rúmlega 1100 manns í dreifbýli eða litlum byggðakjörnum (Hagstofa Íslands, 1999). Borgarnes er miðstöð almennrar þjónustu og atvinnusókn er einnig nokkur þangað. Til Akraness, sem er mun stærri bær, sækir fólk úr Borgarfirði ekki almenna þjónustu þar sem það er nokkuð úr leið. Hins vegar þjónar Akranes öllu Vesturlandi með sérhæfðari þjónustu eins og framhaldsskóla og sjúkrahús. Þetta er eitt þjónustu- og atvinnusvæði og jafnframt teygir þjónustusvæðið sig út fyrir þessi mörk, í Dali og inn á sunnanvert Snæfellsnesið.</p> <p>Atvinnuskipting er nokkuð dreifð í þéttbýli og Borgarfjarðarsveit eru landbúnaður og þjónusta hvoru tveggja með rúmlega þriðjung ársverka.</p>
Þéttbýli án mikils baklands	<p><i>Uppsveitir Borgarfjarðar</i></p> <p>Á þessu svæði búa um 280 manns. Svæðið samanstendur af Skorradal, Lundareykjardal, Flókadal, Reykholtisdal innan við Reykholt og Hvítársíðu. Svæðið eru hluti af þjónustusvæði Borgarness. Íbúum hefur verið að fækka nokkuð á síðari árum (Hagstofa Íslands 1997, 1999).</p> <p><i>Norðanvert Snæfellsnes</i></p> <p>Á svæðinu búa um 3800 manns og nær allir í þéttbýli, aðeins 180 í dreifbýli (Hagstofa Íslands 1999). Hér er ekki hægt að tala um neinn afgerandi kjarna. Fimm þéttbýliskjarnar eru á nesinu og enginn af þeim er áberandi stærstur. Fólk þarf þó að sækja vissa þjónustu á milli þeirra, t.d. áfengisverslun. Bakland staðanna í dreifbýli er ennfremur mjög takmarkað. Sé litið til vegalengda ætti svæðið að geta verið eitt þjónustusvæði, en er það ekki eins og nú er málum háttáð. Til þess að sækja þjónustu eða verslun lengra er um fjallveg að fara og færð getur spillst á vetrum. Ef fólk sækir þjónustu út fyrir svæðið fer það yfirleitt alla leið til Reykjavíkur.</p> <p>Á vestanverðu nesinu, eða í Snæfellsbæ og Grundarfirði, er sjávarútvegur ráðandi, með meira en 50% ársverka. Í Stykkishólmi er hins vegar þjónusta og iðnaður orðin stærri þáttur en þó er sjávarútvegur með um þriðjung ársverka (Byggðabrunnur 1999).</p>
Tvískipting Snæfellsness	<p><i>Sunnanvert Snæfellsnes</i></p> <p>Á þessu svæði búa um 240 manns. Öfugt við norðanvert nesið þá eru engir þéttbýliskjarnar með þjónustu. Á Arnarstapa þar sem nokkur húsaþyrping er, er ekki mikið um fasta búsetu, og það sama á við um Hellna. Við Vegamót er 1.stigs þjónusta. Á sunnanverðu Snæfellsnesi sækja íbúar tiltölulega litið norður fyrir Snæfellsnesfjallgarðinn. Fólk sem býr vestarlega á nesinu sækir töluvert til Ólafsvíkur en þeir sem austar búa fara mest til Borgarness. Íbúum hefur fækkað á þessu svæði eins og annarstaðar í sveitum landsins (Hagstofa Íslands 1997, 1999).</p>
	<p><i>Búðardalur og innra dreifbýli í Dölum</i></p> <p>Þetta er fámennst svæði, þar sem búa nú tæplega 600 manns, þar af um helmingur í Búðardal og hinn helmingurinn í dreifbýli (Hagstofa Íslands 1999). Þar sem Búðardalur er litill kjarni er ekki ýkja mikil þjónusta eða verslun þar og Dalamenn þurfa því að sækja talsvert út fyrir svæðið. Mest</p>

er sótt til Borgarness og því er hægt að segja að Búðardalur sé að nokkru innan þjónustusvæðis Borgarness.

Landbúnaður stendur á bak við um þriðjung ársverka á svæðinu, þjónusta og iðnaður eru síðan með um fjórðung hvort (Byggðabrunnur 1999).

Skógarströnd

Hér búa ekki nema um 40 manns og hefur fækkað umtalsvert á síðari árum. Svæðið er dæmigert fámennissvæði, samanber skilgreiningu í 5. kafla.

Fámenni

Fellsströnd og Skarðsströnd

Hér búa tæplega 100 manns og eins og á Skógarströnd hefur íbúum verið að fækka jafnt og þétt. Á Staðarfelli, sem er nokkurn veginn miðsvæðis, er rekin meðferðarstöð fyrir áfengissjúklinga, og dvelja þar um 40 manns. Rúta hefur gengið að Staðarfelli í sambandi við þessa starfsemi.

Samgöngukerfið

Ástand vega

Stofnvegir eru flestir í nokkuð góðu lagi, en tengivegir hafa sumstaðar liðið fyrir viðhaldsskort og eru misgóðir. Þetta á t.d. við um vissa vegi í uppsveitum Borgarfjarðar, sem margir eru ómalbikaðir.

Færð á veturnum getur orðið þung yfir fjallvegi á Snæfellsnesi og hindrað samskipti íbúa norðan- og sunnanmegin. Stofnvegir í Borgarfirði aðrir en þjóðvegur 1 eru ruddir fjórum sinnum í viku. Kerlingarskarð og Fróðárheiði eru rudd daglega og alla leið í Borgarnes og einnig er rutt daglega á milli þéttbýlistaðanna á norðanverðu nesinu. Brattabrekka er erfið á veturnum og er ekki rudd nema tvisvar í viku. Dalamenn þurfa því oft að fara yfir Heydal á veturnum, en hann er snjóléttur og ruddur fimm sinnum í viku. Laxárdalsheiði er rudd þrisvar í viku ef Dalamenn ætla sér norður í land.

Samgöngubætur

Á norðanverðu Snæfellsnesi er nýlokið endurbótum á 8,2 km löngum vegarkafli frá Búlandshöfða að Brimilsvöllum. Leiðin milli Grundarfjarðar og Ólafsvíkur styttest ekki mikið við þetta (sbr. kort 4), en verður mun greiðfærari og öruggari og skapar því forsendur fyrir auknum samskiptum og þjónustusókn á milli þéttbýlistaðanna á norðanverðu Snæfellsnesi.

Nokkrar aðrar vegaframkvæmdir eru fyrirhugaðar á svæðinu, sem geta haft áhrif á mynstur samgangna, þar með almenningsamgangna.

Endurbætur á Bröttubrekku

Bættur vegur um Bröttubrekku, sem byrja skal á á öðru tímabili langtímaáætlunar í vegagerð mun auðvelda Dalamönnum að sækja frekari þjónustu og jafnvel atvinnu til Borgarness. Áhrifin felast fyrst og fremst í öruggari vetrarsamgöngum, en leiðin er mun styttri en leiðin um Heydal, sem oft þarf að fara á veturnum. Er gert ráð fyrir að veita í þetta verkefni 516 milljónum á tímabilinu 2003-2010 (*Vegamál*, 1. tbl. 1998).

almenningsgangna kemur þessi nýi vegur sennilega ekki til með að hafa nein afgerandi áhrif, þar sem hann liggur ekki langt frá eldri vegi.

Vegabætur í Kolgrafafirði

Til stendur að endurbæta annaðhvort veginn um Kolgrafafjörð ellegar brúa fjörðinn. Verði seinni kostiurinn valinn mun það stytta leiðina milli staða á norðanverðu Snæfellsnesi um hér um bil 6 km. Allar styttingar eins og þessi ásamt góðum og greiðfærum vegum skapa bættar forsendur fyrir almenningsgöngum á milli þéttbýlisstaðanna á norðanverðu Snæfellsnesi, og auka einnig möguleika staðanna á samvinnu og samstarfi.

Núverandi almenningsgöngur

Gamalgróin
fyrirtæki

Fyrirtæki

Tvö fyrirtæki hafa sérleyfi innan svæðisins, *Sérleyfis- og hópferðabílar Helga Péturssonar hf. (HP)* og *Sæmundur Sigmundsson*. Báðir þessir aðilar hafa verið lengi með akstur á svæðinu, HP í 60 ár og Sæmundur í 43 ár. Einnig aka rútur þriggja annara fyrirtækja um svæðið á öðrum leiðum: Norðurleið á leiðinni Reykjavík–Akureyri, Suðurleiðir á leiðinni Reykjavík–Siglufjörður á sumrin, og Guðmundur Jónasson, sem ekur á leiðinni Reykjavík–Drangnes á sumrin.

Önnur fyrirtæki eða einstaklingar bjóða ekki almennar reglulegar ferðir, en hins vegar eru aðrir aðilar á svæðinu sem sjá um hópferða- og leigubílaakstur. Einnig er annar reglubundinn akstur í tengslum við ákveðna starfsemi, t.d. skólaakstur á öllu svæðinu, starfsmannarútur stóriðjuveranna á Grundartanga, starfsmannarúta fyrir þá sem vinna í fiskvinnslu í Snæfellsbæ og akstur framhaldsskólanema á milli Borgarness og Akraness.

Leiðir og ferðatíðni

Eins og vikið var að hér að ofan aka margar rútur í gegnum Borgarnes daglega, til og frá Reykjavík. Þær eru frá öllum ofangreindum aðilum, þó flestar frá Sæmundi. Ferðirnar eru ekki jafndreifðar yfir daginn, heldur leggja flestir bílanna af stað frá Reykjavík snemma morguns (kl. 8:00 til 9:00).

Til og frá Akranesi ganga nokkrar rútur á dag frá Sæmundi. Nokkrar breytingar hafa orðið á þessari þjónustu á síðustu misserum í kjölfar opunar Hvalfjarðarganga. Reynt hefur verið að samnýta ferðir þannig að fyrst fari rútan til Akraness og svo til Borgarness. Einnig hefur verið reynt að láta farþega á leið til Akraness skipta um rútu við gatnamótin norðan Hvalfjarðarganga. Hvor tveggja tilhögunin hefur mætt töluverðri andstöðu.

Sæmundur Sigmundsson þjónar einnig uppsveitum Borgarfjarðar. Á sumrin eru tvær ferðir á dag en á vetrum er farin ein ferð, nema á föstudögum, þegar tvær ferðir eru farnar. Ekinn er hringur um Borgarfjörð, upp að Reykholti, um Hvanneyri og Varmaland.

Sérleyfisbílar Helga Péturssonar þjóna Snæfellsnesi. Þangað eru daglegar ferðir til allra þéttbýlisstaða. Bíllinn leggur af stað snemma að morgni frá Reykjavík og fer aftur til baka síðdegis. Einnig eru tvær

aukaferðir á föstudögum. Á laugardögum fer rúta til Snæfellsness seinnipartinn og ekur síðan til baka snemma morguns næsta dag.

Sama fyrirtæki sér einnig um ferðir til Búðardals. Þangað eru sex ferðir í viku, fjórum sinnum á virkum dögum og þar af tvær á föstudögum. Þetta eru morgunferðir nema hvað aukaferðin á föstudögum er síðdegisferð og sú rúta keyrir til baka á laugardagsmorgni. Á sunnudögum eru svo tvær ferðir til Búðardals, að morgni og síðdegis. Oftast fer rútan alla leið til Reykhóla, en á föstudögum fer hún að Staðarfelli á Fellsströnd.

Farþegafjöldi

Minnt skal á fyrirvara þá sem gerðir voru við tölur um farþegafjölda í kaflanum hér á undan. Það má hins vegar ljóst vera að þó óvissa sé talsverð í tölunum fyrir Vesturland er farþegafjöldi á hverri leið lítill. Sölutölur BSÍ fyrir fyrstu sjö mánuði þessa árs koma fram í töflu 5.

Tafla 5: Fjöldi seldra miða frá Reykjavík til áfangastaða á Vesturlandi janúar–júlí 1999

Áfangastaður	jan.	febr.	mars	apríl	maí	júní	júlí
Akranes	744	641	764	643	679	694	719
Borgarnes*	271	285	271	248	310	360	387
Borgarfjörður**	20	22	20	16	34	37	55
Stykkishólmur/Grundarfj.***	155	149	154	109	126	175	235
Snæfellsbær***	86	94	86	62	75	101	141

* Tölur frá einungis einum sérleyfishafa

** Miðar seldir í Borgarnesi koma ekki fram

*** Framhaldsskólanemar á leið milli Akraness og staða á Snæfellsnesi koma ekki fram

Óvissan í tölunum kemur fyrst og fremst fram sem lækun og gefur þetta því ekki alls kostar rétta mynd af rekstri þessara leiða. Í gögnum frá Rannsóknastofnun Háskólans á Akureyri, sem ekki eru birt hér, kemur fram að farþegum fækkar frá ári til árs á flestum leiðum, mismikið þó. Einnig kom fram í viðtölum við sérleyfishafa að fjöldi farþega fer stöðugt minnkandi.

Þarfir

Þar sem þetta svæði er stórt og sundurleitt eru þarfirnar ekki þær sömu innan þess. Það eru mest ungmenni og ferðamenn sem tengjast þessum þörfum og einnig að nokkru leyti eldra fólk.

Segja má að bændasamfélagið hafi í raun afar litla þörf fyrir fólksflutninga með áatlnarbilum. Á þetta við um uppsveitir Borgarfjarðar og sunnanvert Snæfellsnes. Hins vegar hefur fólk í sveitum meiri áhyggjur af pakka- og póstflutningum, en þá þjónustu vilja menn hafa sem besta og ekki þurfa að sækja hana langt.

Pakkar og
póstur í
sveitirnar

Framhaldsskól
a-nemar

Verzlun og þjónusta	<p>Fjölbrautaskóli Vesturlands á Akranesi er sú stofnun sem mest þörf skapast í kring um. Þar stunda um 640 nemendur nám á yfirstandandi skólaári. Nemendur af öllu Vesturlandi sækja skólann og því er nauðsynlegt að þeir eigi auðvelt með að komast til og frá skóla. Sérstök skólarúta hefur verið á milli Borgarness og Akraness. Það hefur hins vegar verið vandamál fyrir nemendur sem búa á Snæfellsnesi að komast til og frá skóla um helgar, en um 60 af nemendum skólans eiga lögheimili á nesinu (upplýsingar frá Hagstofu Íslands).</p>
Ferðaþjónusta	<p>Á norðanverðu Snæfellsnesi er þarfnar tvíþættar. Annars vegar er þörf á tengingu á milli þéttbýlistaðanna, en þar á milli þarf fólk að sækja nokkra þjónustu eins og sjúkrahús, sýslumann, áfengisútsölu o.fl. Einnig myndi sá möguleiki opnast með almenningsamgöngum á milli staðanna að samnýta ýmsa aðstöðu. Hins vegar er það tenging suður til Reykjavíkur og við framhaldsskólann á Akranesi. Það sést glögg á farþega fjöldanum að þessi þörf er ekki mikil og hún virðist minnka með hverju ári. Ákveðin þörf er á þeim möguleika að geta farið að morgni og komið til baka að kvöldi, en í dag þarf fólk að gista í Reykjavík ef það þarf að útrétta þar. Í dag fer rútan að morgni frá Reykjavík og fer þangað aftur seinni hluta dags. Ýmsar ástæður eru fyrir því að þjónustunni er þannig hátt að en sérleyfishafinn segir ekkert því til fyrirstöðu að bjóða upp á þennan möguleika – ef einhver er til í að borga fyrir það.</p> <p>Ferðamenn eru í meirihluta farþega á sumrin. Á Snæfellsnesi kom fram í samtölum við aðila í ferðaþjónustu að ferðamenn vildu sjá betri hringtengingu um nesið, t.d. að geta lagt upp frá Stykkishólmi og endað þar aftur. Í dag er boðið upp á hringtengingu umhverfis jökulinn frá Ólafsvík og eru það nær eingöngu erlendir ferðamenn sem nýta sér þann möguleika.</p>

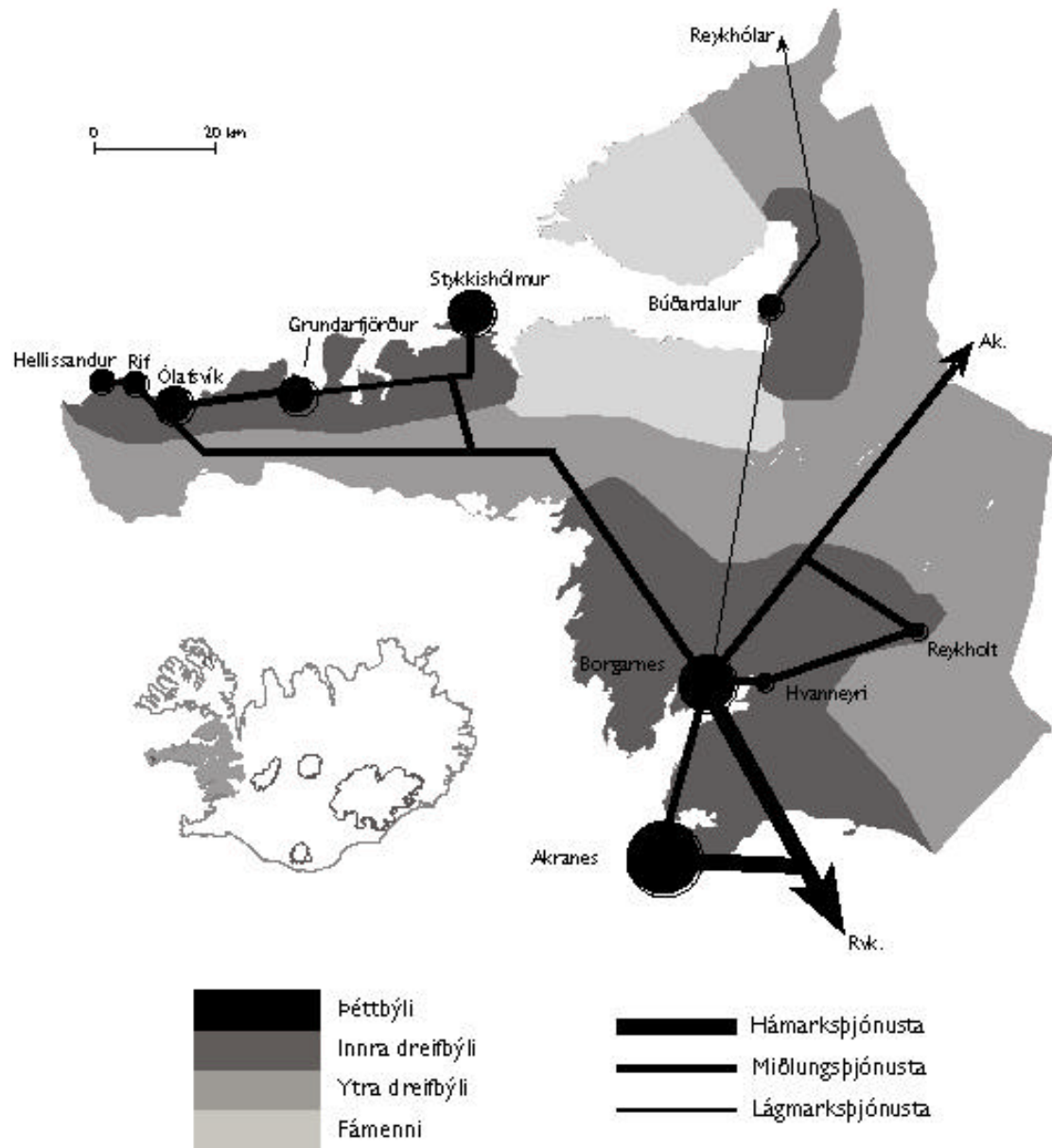
Tillögur

Hér á eftir fara tillögur um svæðaskiptingu samgöngusamlaga, ef farin yrði sú leið sem lýst var í 3. kafla, sem og æskilegt stig þjónustu. Hafa má hliðsjón af kortum 2 og 5. Síðan eru gerðar tillögur um þjónustustig og annað sem máli skiptir.

Svæði samgöngusamlaga

- *Akranes, Innri-Akraneshreppur, Skilmannahreppur, Hvalfjarðarstrandarhreppur og Leirár- og Melahreppur.* Þörf Akraness sjálfs tengist fyrst og fremst samgöngum við Reykjavík. Íbúar sveitanna sunnan Skarðsheiðar sækja þjónustu til Akraness en ekki Borgarness. Eðlilegt er því að skipa þessum sveitarfélögum saman í samgöngusamlag.
- *Borgarfjarðarsveit, Borgarbyggð, Skorradalshreppur og Hvítársíðuhreppur.* Þarna er um eitt samhangandi þjónustusvæði og að stórum hluta eitt atvinnusvæði að ræða, með Borgarnes í miðju.
- *Kolbeinsstaðahreppur, Eyja- og Miklaholtshreppur, Snæfellsbær, Eyrarsveit, Helgafellssveit og Stykkishólmur.* Þrátt fyrir að sveitirnar sunnan fjalla á

Snæfellsnesi sækir þjónusta suður á bóginn hljóta leiðir til staða á norðanverðu nesinu að þjóna þeim einnig.



Kort 5: Tillögur um stig þjónustu á Vesturlandi

→ *Dalabyggð, Saurbájarhreppur og Reykhólahreppur.* Tvö tiltölulega fámenn svæði sem eru nú betur tengd en áður og nýta sömu leið til tenginga við önnur svæði.

Hámarksþjónusta

- *Á leiðunum Borgarnes–Reykjavík og Akranes–Reykjavík.* Varla er raunhæft að halda uppi hámarksþjónustu á leiðinni Borgarnes–Akranes, þar eð lítil þjónustusókn er á milli staðanna. Þar þarf hinsvegar að tryggja góða þjónustu við nemendur í Fjölbrautaskóla Vesturlands á Akranesi. Tryggja þarf að nemendur af Snæfellsnesi geti farið heim um helgar og komist vandræðalaust aftur til baka.
- Með aukinni samvinnu og hugsanlega sameiningu sveitarfélaganna á norðanverðu Snæfellsnesi í framtíðinni er hugsanlegt að hámarksþjónusta kæmi til greina á milli staðanna.

Miðlungsþjónusta

- *Á norðanverðu Snæfellsnesi* er miðlungsþjónusta æskilegur kostur eins og er, bæði hvað varðar tengingu á milli staðanna á svæðinu og einnig tengingu þeirra við Reykjavík. Í dag skapast þörfin fyrir tengingu á milli staðanna fyrst og fremst á sumrin í tengslum við ferðamenn.
- *Innra dreifbýli í nágrenni Borgarness.* Nauðsynlegt er að góð tenging sé á svokölluðum Borgarfjarðarhring og skapi þannig góða tengingu á milli Borgarness, Hvanneyrar og Reykhólts. Á þessari leið væri hugsanlega hægt að reyna að samþætta vöru og fólksflutninga með því að taka upp nútímalegt form gömlu hálfkassabilanna aftur.

Lágmarksþjónusta

- *Innra dreifbýli í Dölum.* Svæðið er mjög fámennnt og ekki er hægt að reikna með að hægt verði að halda uppi nema lágmarksþjónustu.

Aðrar tillögur

- *Skiptistöð í Borgarnesi.* Í dag fara um 8 rútur daglega milli Reykjavíkur og Borgarness og nokkrar fara hver á eftir annarri snemma morguns. Sætanyting er léleg, allir borga gangagjald og rekstarkostnað á rútnni. Í Borgarnesi taka síðan leiðirnar að greinast.

Sú hugmynd að búa til skiptistöð í Borgarnesi er gömul og hefur verið að stinga upp kollinum af og til. Bent hefur verið á að fólk sætti sig ekki við að skipta um rútu eftir svona stuttan akstur. Hægt er að benda á það á móti að allar rúturnar stoppi þarna hvort eð er. Ef séð væri til þess að farþegar gætu farið á milli bílanna í skjóli fyrir veðri og vindum og farangur væri fluttur fljótt og örugglega á milli ætti þetta að geta gengið nokkuð vel.

Önnur og sennilega ekki síður mikilvæg ástæða fyrir fálæti því sem hugmyndinni hefur verið sýnt er að öll fyrirtækin eru að sækjast eftir farþegum frá Reykjavík á leiðinni vestur og norður um land, eða í hina áttina, sem eru þegar allt er talið sýnu fleiri en farþegar á

Aðbúnaður á
skiptistöð

Hugsanleg
samvinna
við SVR

flestum öðrum leiðum. Þau vilja ekki gefa það upp fyrir ekki neitt, þó svo að ekki sé um mjög feitan bita að ræða, því að afgangurinn af viðkomandi leið þegar út af þjóðvegi 1 er komið gefur oft en ekki fremur lítið af sér.

Stofnleiðakerfi eins og lýst var í kaflanum hér að framan myndi hafa það í för með sér að hægt væri að koma þessari hagræðingu í kring. Mælt var með að leiðin milli Reykjavíkur og Akureyrar yrði skilgreind sem ein stofnleið, sem nyti styrks beint frá ríki. Styrkurinn yrði hins vegar mun lægri miðað við hvern farþega en styrkir sem greiddir yrðu til byggðasamlaganna vegna samgangna innan svæða og tenginga við stofnleiðir.

Yrði þessi leið ekki farin mætti hugsa sér aðra, sem byggði á því að einn aðili sæi um legginu Reykjavík–Borgarnes en stór hluti fargjalds þeirra sem fara áfram rynni til þess aðila sem tæki við farþeganum. Þetta myndi þýða sameiginlegt miðasölukerfi, en á tölvuöld ætti það ekki að vera stórmál.

Hægt er að taka dæmi: Maður ætlar að fara til Búðardals. Hann kaupir miða á BSÍ og fer með aðila X til Borgarness, þar skiptir hann um rútu og fer með aðila Z til Búðardals. Aðili Z fengi megnið af andvirði miðans á milli Reykjavíkur og Borgarness, sem þýddi að aðili X hefði verið að flytja farþegann á milli fyrir tiltölulega lítið. Það sem aðili X græðir hins vegar á þessu er að aðili Z er ekki að keppa við hann á leiðinni Reykjavík–Borgarnes. En ef svo væri tæki hann jafnvel fleiri farþega frá honum heldur en sem nemur þeim farþegum sem hann þarf að flytja fyrir hann.

Erfiðast við þessa leið væri sennilega að finna út hvaða hlutfall ætti að hafa á milli aðilanna. Til þess að fá lausn á því þyrfti að fá góðar upplýsingar um fjölda farþega hjá báðum aðilum. Þessi hugmynd gæti átt við bæði innan núverandi endurgreiðslukerfis eða þá inni í nýju kerfi þar sem sveitarfélög eða byggðasamlög tækju að sér skipulag og framkvæmd almenningsamgangna.

→ *Reykjavík–Akranes.* Akranes hefur færst meira inn á áhrifasvæði Reykjavíkur með tilkomu Hvalfjarðarganga. Með tilliti til þess væri ekki óeðlilegt að núverandi leið SVR, sem tengir Grundarhverfi á Kjalarnesi við borgina, héldi áfram til Akraness ef vilji er fyrir því hjá bæjarstjórn Akraness og stjórn SVR. Með því kerfi sem lýst var hér að framan og byggist á að láta framkvæmd almenningsamgangna í hendur sveitarfélaga væri það á valdi Akurnesinga og annarra sem aðild ættu að viðkomandi byggðasamlagi að skipuleggja þessa þjónustu.

Reiknað hafði verið með því að þegar Akraborgin hætti ferðum við tilkomu Hvalfjarðarganga að farþegafjöldi með sérleyfisbílum myndi aukast stórlega. En það varð ekki raunin. Meira virðist gert að því að samnýta bíla. Einnig spilar sennilega inn í að það er dýrara að fara með rútnu heldur en það var að fara með Akraborginni, sérstaklega fyrir skólafólk. Ef þjónustan yrði sett inn í strætisvagnakerfi höfuðborgarinnar og fargjöld lækkuð er líklegt að fólk nýtti sér hana meira en nú er raunin.

7 SKAGAFJÖRÐUR

Skagafjörður er vel afmarkað svæði og samanstendur af sveitarfélögunum Skagafirði og Akrahreppi. Sveitarfélagið Skagafjörður varð til á árinu 1998 við sameiningu Sauðárkrókskaupstaðar og 10 hreppa. Það voru: Fljótahreppur, Hofshreppur, Hólahreppur, Lýtingsstaðahreppur, Rípurhreppur, Seyluhreppur, Skarðshreppur, Skefilsstaðahreppur, og Viðvíkurhreppur. Fjöldi íbúa á öllu svæðinu var 4416 þann 1. desember 1998. Íbúafróun hefur verið fremur hagstæð fyrir utan síðustu tvö ár, en þá fækkaði íbúum um ca. 100 manns á milli ára, en fram að því er hægt að tala um jafna fjölgun frá 1971. Líklegt má hins vegar telja að fjölgunin einskorðist nær eingöngu við þéttbýlistaðina. Í Akrahreppi hefur verið stöðug fækkun frá árinu 1971, úr 351 íbúa í 222 (Hagstofa Íslands 1997, 1999).

Atvinnulíf er tiltölulega fjölbreytt í sveitarfélaginu Skagafirði í heild. Um þriðjungur ársverka er á sviði þjónustu. Landbúnaður, sjávarútvegur og iðnaður eru síðan með tæplega sjötta hluta hver grein. Aðrar greinar eru minni. Í Akrahreppi er hins vegar um hefðbundið sveitasamfélag að ræða og landbúnaður er með vel yfir helming ársverka, þjónusta er með um 1/5 en aðrar greinar mun umfangsminni. Aldursskipting í héraðinu öllu er ekki mjög frábrugðin landsmeðaltali, en eldra fólk er hlutfallslega fleira í sveitum (Byggðabrunnur 1999).

Heildstætt
hérað

Ekki er ólíklegt að Akrahreppur sameinist Skagafirði á næstu árum. Í heild er svæðið eitt atvinnu- og þjónustusvæði með Sauðárkrók sem afgerandi þjónustukjarna, þar sem þar er að finna sérhæfða þjónustu eins og sjúkrahús. Einnig er þar framhaldsskóli (Fjölbrautaskóli Norðurlands vestra), þar sem um 440 nemendur stunda nú nám. Skagafjörður er að öllu samanlögðu gott dæmi um vel afmarkað svæði sem ætti að geta talist vaxtarsvæði. Siglufjörður er rétt utan marka svæðisins og er að mestu leyti sjálfum sér nægur varðandi flesta grunnþjónustu. Vegna þess að leiðin til Siglufjarðar liggur um Skagafjörð verður hins vegar að taka það bæjarfélag með í reikninginn við skipulag almenningssamgangna. Á því kynni þó að verða breyting með gerð jarðganga, eins og rætt verður nánar hér að aftan.

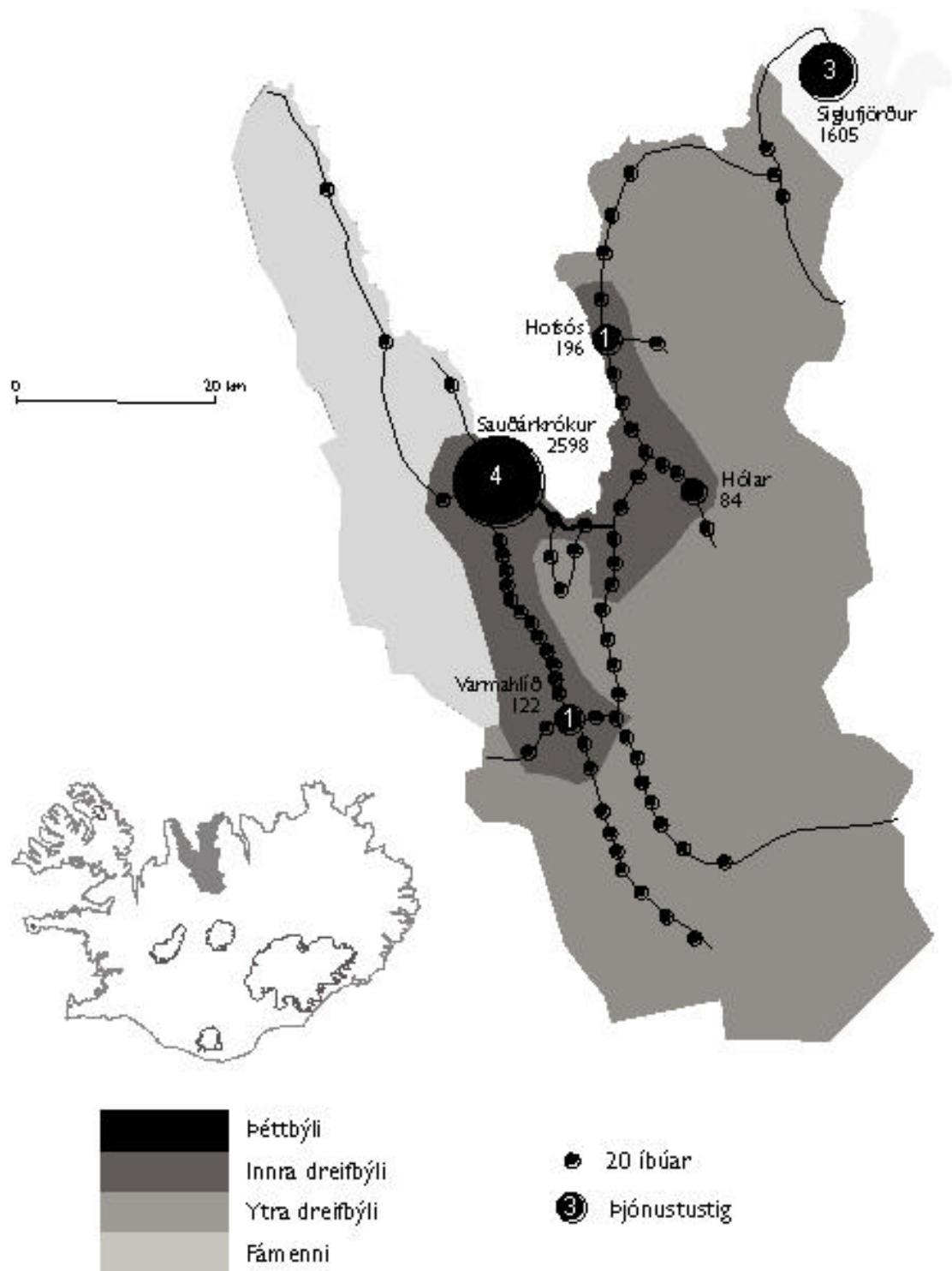
Siglufjörður

Dreifing byggðar og þjónustu

Byggð í héraðinu er skipt í nokkur undirsvæði (kort 6).

Þéttbýli

Þéttbýliskjarnar með íbúa yfir 100 eru þrjár. Sauðárkrókur er óumdeild miðstöð þjónustu og verslunar á svæðinu og þangað sækir fólk af öllu svæðinu. Hofsós og Varmahlíð teljast til 1. þjónustustigs (tafla 6). Á Hólum má telja fjórða kjarnann, með tæplega 100 manns. Þar er engin verslunarþjónusta fyrir íbúana í kring, en hins vegar grunnskóli og leikskóli, auk búnaðarskólans að Hólum og stofnana sem honum tengjast.



Kort 6: Dreifing byggðar og helstu vegir í Skagafirði

Tafla 6: Þjónustukjarnar í Skagafirði

1. stig	Varmahlíð, Hofsós
2. stig	
3. stig	(Siglufjörður)
4. stig	Sauðárkrókur

Flutningar
úr bæ í sveit

Innra dreifbýli

Innra dreifbýlissvæðið má ímynda sér sem nokkurs konar borða sem nær frá Varmahlíð til Hofsóss. Innan þessa svæðis eru allir þéttbýliskjarnarnir og byggð utan þéttbýlis þéttust. Á svæðinu búa um 700 manns í dreifbýli. Athyglisvert er að sjá hversu þétt byggðin er á milli Sauðárkróks og Varmahlíðar, en á þessum 24 kílómetra kafla búa nú rúmlega 200 manns. Samkvæmt upplýsingum heimamanna hefur fólk verið að flytjast frá Sauðárkróki í nokkrum mæli inn á þetta svæði á undanförunum árum. Þar getur fólk búið í rólegheitum sveitarinnar og haldið hross eða stundað annan tómstundabúskap, en sótt vinnu til Sauðárkróks.

Innsveitir, Blönduhlíð og innanvert Hegranes

Á svæðinu, sem hér er flokkað sem ytra dreifbýli, búa um 440 manns. Svæðið er hluti af þjónustusvæði Sauðárkróks. Íbúum hefur verið að fækka.

Dreifbýli norðan Hofsóss ásamt Fljótum

Nú búa þarna um 140 manns og hefur farið fækkandi að undanförunu. Fljótin, þar sem nú eru um 60 íbúar, liggja á mörkum þjónustusvæðis Sauðárkróks, en fólk þar sækir einnig nokkra þjónustu til Siglufjarðar. Fljótin eru til dæmis hluti af póstumdæmi Siglufjarðar.

Austanverður Skagi

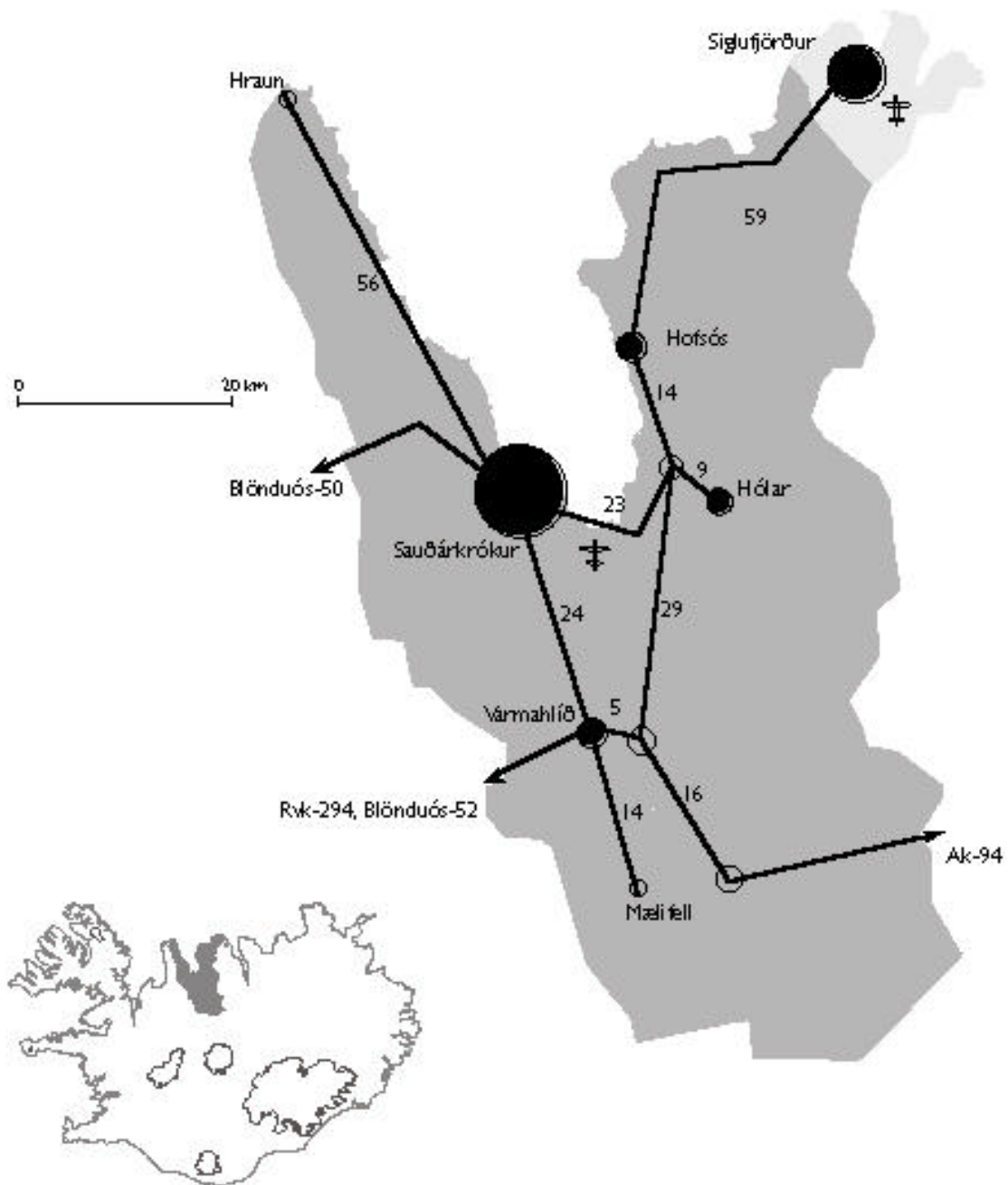
Fyrrum Skefilsstaðahreppur og norðanverður Skarðshreppur eru fámennissvæði. Í dag búa þarna um 60 manns og íbúum hefur einnig fækkað að undanförunu.

Samgöngukerfið

Róttækar
breytingar á
vegakerfi

Stofnvegir eru allir í góðu lagi, en til þeirra teljast þjóðvegur nr. 1 og þjóðvegir nr. 75 (Sauðárkróksbraut) og 76 (Siglufjarðarvegur). Þjóðvegur nr. 1 er ruddur daglega og leiðin Varmahlíð–Sauðárkrókur–Hofsós–Siglufjörður einnig. Að Hólum og inn sveitir frá Varmahlíð er rutt þrisvar í viku. Vegir út með vestanverðum Skagafirði eru ekki ruddir reglulega. Mjög snjó þungt getur orðið og fjallvegir fljótir að lokast.

Í Skagafirði og nágrenni eru framkvæmdir á döfinni í vegamálum, sem ýmist hafa verið teknar ákvarðanir um eða eru á umræðustigi, og sem koma til með að breyta verulega tengslum milli byggða á svæðinu og við næstu héruð. Þær verða reifaðar hér á eftir.



Kort 7: Vegalengdir í Skagafirði

Pverárfjallsvegur

Á næsta ári stendur til að hefja lagningu 38 km langs vegar frá Skagastrandarvegi um Laxárdal í Austur Húnavatnssýslu, um Norðurárdal, yfir Pverárfjall, niður Laxárdal í Skagafjarðarsýslu að Skagavegi og eftir honum um Laxárdalsheiði og Gönguskörð að

Sauðárkróki. Vegurinn mun stytta leiðina á milli Sauðárkróks og Blönduóss um 30 km og styrkja Sauðárkrók enn frekar í sessi sem þjónustukjarna fyrir Norðurland vestra (Skipulagsstofnun 1999c). Forsendur skapast fyrir því að Blönduós og Skagaströnd verði hluti af þjónustusvæði Sauðárkróks fyrir vissar tegundir þjónustu. Þar með mun skapast aukin þörf fyrir almenningsamgöngur, til dæmis tengd Fjölbrautaskóla og sjúkrahúsi.

Jarðgöng

Mikið hefur verið rætt um jarðgöng á þessu svæði og þá helst verið talað um tvenn göng sem myndu tengja Siglufjörð við Ólafsfjörð í gegnum Héðinsfjörð. Með slíkri framkvæmd myndu ýmsar forsendur samskipta og þjónustu á svæðinu breytast. Siglufjörður yrði dreginn inn á Eyjafjarðarsvæðið og yrði þar með hluti af þjónustusvæði Akureyrar fremur en Sauðárkróks.

Hvert fer
Siglufjörður?

Engin ákvörðun liggur þó fyrir varðandi þetta og fleiri hugmyndir eru uppi um hvar hentugast væri að hafa göngin. Í ferð skýrsluhöfunda til Skagafjarðar kom meðal annars fram hugmynd um aðra tilhögun: Göng úr Skagafirði yfir í Svarfaðardal og önnur göng milli Siglufjarðar og Fljóta. Með þessu myndaðist sterk tenging úr héraðinu yfir til Eyjafjarðar, Sauðárkrókur yrði meira miðsvæðis og Siglufjörður myndi tengjast Skagafjarðarsvæðinu betur.

Ekki er fjármagn á vegaáætlun til jarðgangagerðar á svæðinu. Líklegt má þó telja að farið verði út í jarðgangagerð fljótlega á næstu öld og mun sú framkvæmd hafa talsvert að segja um þróun svæðisins.

Núverandi almenningsamgöngur

Fyrirtæki

Tveir aðilar aka á sérleyfisleiðum innan svæðisins. *Suðurleiðir* hafa sérleyfi á milli Reykjavíkur og Siglufjarðar og *Norðurleið/Landleiðir hf* hafa sérleyfi á milli Reykjavíkur og Akureyrar. Báðir aðilar hafa verið lengi starfandi, en fyrirtækin eru mjög ólík. Suðurleiðir er lítið fyrirtæki, sem rak fjóra bíla árið 1996 og tvo starfsmenn. Norðurleið er hins vegar mun stærra fyrirtæki og var á þess vegum haldið úti 14 bílum árið 1996. Þjónusta fyrirtækjanna er jafnframt ólík.

Leiðir og ferðatiðni

Suðurleiðir aka á milli Reykjavíkur og Siglufjarðar yfir sumarið þrisvar í viku en á vetrum leggst sú þjónusta niður. Á veturna sjá Suðurleiðir um strætisvagn/skólaakstur innan Sauðárkróks og einnig er þá töluvert um tilfallandi akstur í tengslum við Fjölbrautaskólann og íþróttafélög. Norðurleið ekur sérleið sína tvisvar á dag á sumrin, en einu sinni á dag á vetrum, nema á föstudögum og sunnudögum en þá eru farnar tvær ferðir. Norðurleiðarrútan stoppar í Varmahlíð og þar tekur samstarfsaðili frá Sauðárkróki við farþegum og keyrir til Sauðárkróks.

Litil þjónusta
á veturna

Á vetrum er ekki hægt að komast lengra en til Sauðárkróks. Hofsós og Siglufjörður detta þá út úr almenningsamgangnakerfinu. Til Hóla er ekki hægt að komast með áætlunarbíl.

Flugsamgöngur eru allgóðar. Íslandsflug sér um flug til svæðisins og töldu viðmælandur okkar í héraðinu þjónustu félagsins góða. Til Sauðárkróks er flogið tvisvar á dag nema á sunnudögum, en þá er

Takmarkaðar
tölur

einungis ein ferð. Ekki er til að dreifa áætlunarbíl eða strætisvagni í tengslum við flug, sem er sérstaklega bagalegt. Til Siglufjarðar er flogið fimm sinnum í viku.

Farþegafjöldi

Eins og á Vesturlandi þá eru gögn um farþegafjölda af skornum skammti. Í töflu 7 eru einungis sölutölur frá BSÍ þannig að farþegar sem koma inn seinna á leiðinni sjást ekki. Það flækir málið enn frekar að mikið af þeim gögnum sem þó eru til eru ósundurliðuð og því erfitt að átta sig á fjölda farþega. Gera má því ráð fyrir að raunverulegur fjöldi farþega frá Reykjavík til Skagafjarðar sé verulega vantallinn í töflunni.

Úr gögnum frá Rannsóknarstofu Háskólans á Akureyri sést að fjöldi farþega hefur minnkað, en þó tiltölulega lítið, eða innan við 10% á tímabilinu 1993-1997. Þetta er mun minni fækkun heldur en á Vesturlandi á sama tíma.

Tafla 7: Fjöldi seldra miða frá Reykjavík til áfangastaða í Skagafirði, ásamt Siglufirði, janúar-júlí 1999

Áfangastaður	jan.	febr.	mars	apríl	maí	júní	júlí
Áfangastaðir í Skagafirði	30	39	30	32	32	135	163
Siglufjörður						3	13

Athyglisvert er að í tölum frá BSÍ kom fram að farþegar sem kaupa miða til Blönduóss eru verulega mikið fleiri en þeir sem fara í Skagafjörðinn. Að einhverju leyti endurspeglar þetta vægi flugsamgangna fyrir Skagfirðinga.

Þarfir

Þörf fyrir
innri tengsl

Þær þarfir sem fram komu hjá viðmælendum okkar vörðuðu að mestu tengsl innan svæðisins. Skýrt kom fram að íbúar í Skagafirði telja nauðsynlegt að skapa tengingu á milli allra þéttbýliskjarnanna í héraðinu í gegnum innra dreifbýlið (Varmahlíð–Sauðárkrókur–Hólar–Hofsós). Þetta yrði hins vegar dýrt og hið nýja sameinaða sveitarfélag í Skagafirði er engan veginn tilbúið að leggja út í þennan kostnað að svo komnu. Almenningsamgöngur við önnur svæði eru í þökkalegu lagi, þannig að slíkum þörfum er að mestu mætt.

Þarfir innan svæðisins eru fimm þættar og tengjast framhaldsskóla, atvinnulífi, ferðamennsku, þjónustusókn og áætlunarflugi.

Framhaldsskólarnir

Nýting íbúðar-
húsnæðis

Bæði fjölbrautaskólinn á Sauðárkróki og Hólaskóli hafa átt í vandræðum með heimavistarhúsnæði fyrir nemendur og einnig hefur Hólaskóli átt í erfiðleikum með húsnæði fyrir starfsmenn skólans. Bent var á að á Hofsósi væri húsnæði sem hægt væri að nýta, en til þess þyrfti að hafa reglulegar samgöngur á milli staðanna. Á Hólum er einnig talsvert um námskeiðahald og hefur oft verið erfitt fyrir fólk að komast þangað nema á einkabíl.

Vinnusókn

Atvinnulíf

Innra dreifbýlið og þéttbýlistaðirnir innan þess eru eitt atvinnusvæði og með reglulegum almenningssamgöngum væri hægt að styrkja svæðið sem slíkt. Nokkuð er um að fólk sækji vinnu á milli staða, til að mynda frá Hólum til Sauðárkróks og öfugt. Einnig skapar þétting byggðar milli Varmahlíðar og Sauðárkróks auknar þarfir fyrir almenningssamgöngur sem sniðnar eru að þörfum fólks á vinnumarkaði.

Vaxandi ferðaþjónusta

Ferðamennska

Þekktustu ferðamannastaðir á svæðinu eru Glaumbær og Hólar. Stefnt er einnig að því að gera Vesturfarasafnið á Hofsósi að veigamiklu safni sem muni draga að sér umtalsverðan fjölda ferðamanna. Með reglulegum ferðum, einkum að sumarlagi, væri hægt að gera svæðið aðgengilegra ferðamönnum.

Þjónusta

Svæðið er eins og áður segir eitt þjónustusvæði með Sauðárkrók í öndvegi. Þörfin á þessu sviði er einna mest hjá eldra fólki varðandi að sækja ýmsa opinbera þjónustu, t.d. heilsugæslu og sjúkrahús. Einnig myndu ungmenni úr dreifbýlinu og öðrum þéttbýliskjörnum geta nýtt sér almenningssamgöngur til að sækja í þróttastarf.

Áætlunarflug

Engar almenningssamgöngur eru í tengslum við flug, eins og áður hefur komið fram.

Almenningssamgöngur milli svæða

Meiri þörf virðist vera á tengingu við Reykjavík heldur en Akureyri. Það eru fyrst og fremst þarfir eldra fólks, ungmenna og ferðamanna sem kalla á tengingu á milli svæða.

Áður var þess getið að með tilkomu Þverárfjallsvegar er líklegt að Blönduós og Skagaströnd verði hluti af þjónustusvæði Sauðárkróks. Því þyrfti að mæta með bætum almenningssamgöngum þar á milli.

Tillögur

Á sama hátt og í kaflanum hér á undan verða hér settar fram nokkrar tillögur um svæðaskiptingu, þjónustustig og önnur atriði.

Svæði samgöngusamlaga

→ *Sveitarfélagið Skagafjörður, Akrahreppur og Siglufjarðarkaupstaður.* Vegna þess hve héraðið er samtengt og staða Sauðárkróks sterk virðist rétt að bæði núverandi sveitarfélög eigi aðild að samgöngusamlagi. Á meðan eina vegtenging Siglufjarðar liggur um sveitarfélagið Skagafjörð er rétt að kaupstaðurinn sé hluti sama samlags.

Hámarksþjónusta

- *Tenging allra þéttbýliskjarna og innra dreifbýlis.* Afar æskilegt væri að á milli Varmahlíðar, Sauðárkróks, Hóla og Hofsóss yrði komið á góðri þjónustu. Í skipulagsvinnu fyrir Skagafjörð var lagt til að koma upp „héraðsrútum“ (Samvinnunefnd um svæðisskipulag Skagafjarðar 1997, 145), milli Varmahlíðar og Sauðárkróks, en ástæða er til að draga Hóla og Hofsós inn. Á morgnana þarf að sinna þörfum fólks á leið til vinnu og í skóla. Tengja verður ferðirnar viðkomu áætlunarbíla á stofnleiðinni Reykjavík–Akureyri í Varmahlíð. Einnig þarf tengingu við innanlandsflug. Seinni hluta dags þarf að flytja fólk úr skóla og vinnu.

Miðlungsþjónusta

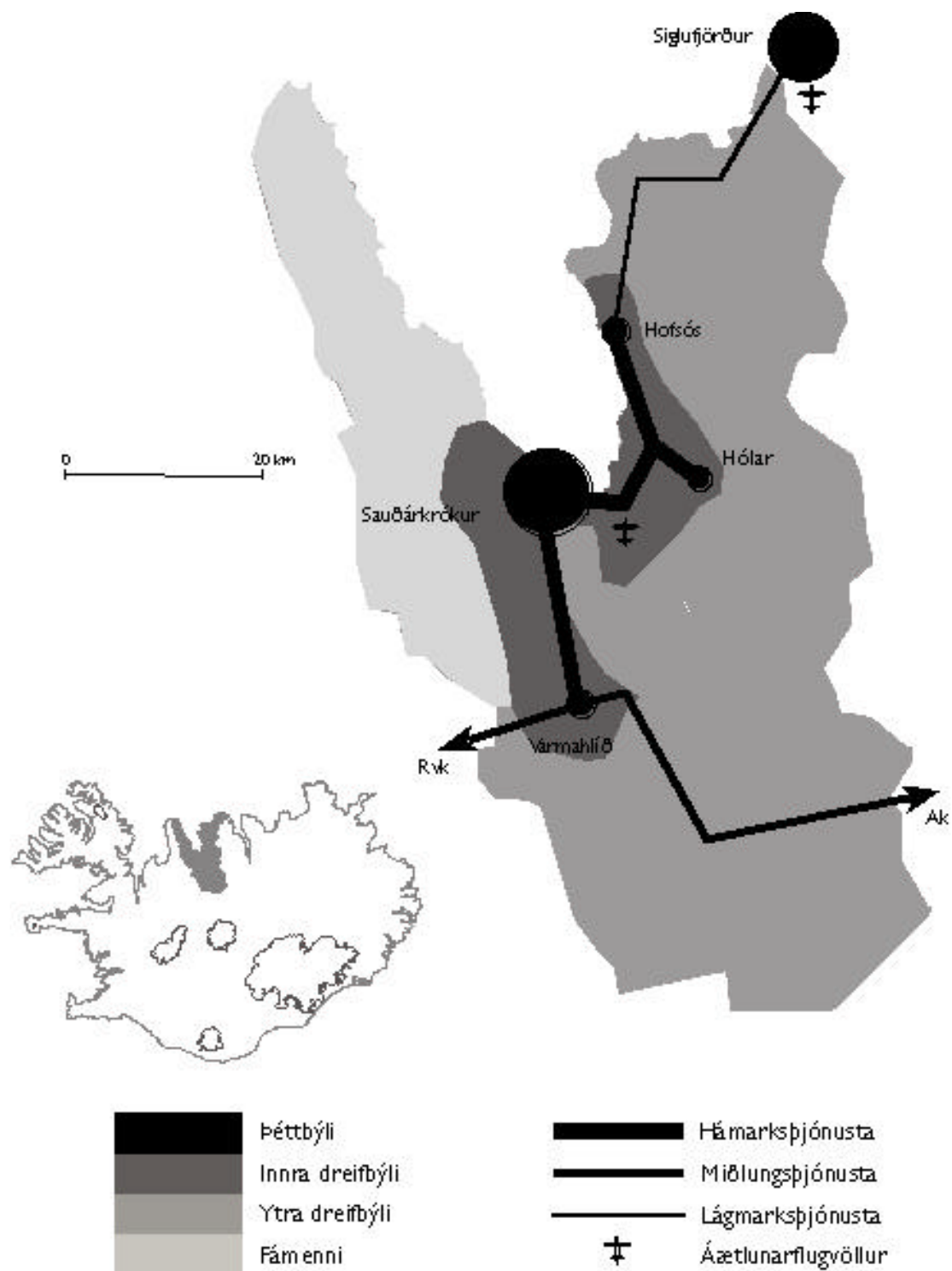
- *Varmahlíð–Reykjavík / Varmahlíð–Akureyri.* Þjónustan sem veitt er nú samsvarar nokkurn veginn miðlungs þjónustu og sýnist rétt að halda því.

Lágmarksþjónusta

- *Til Siglufjarðar.* Lega Siglufjarðar veldur nokkrum vanda. Færð þangað getur verið erfið á vetrum og staðurinn er að mestu sjálfum sér nægur með flesta grunnþjónustu. Verði af gerð ganga til Ólafsfjarðar minnkar að öllum líkindum sókn Siglufirðinga í þjónustu á Sauðárkróki.

Aðrar tillögur

- *Skiptistöð í Varmahlíð.* Vegna legu sinnar við hringveginn og áætlaða stofnleið ætti Varmahlíð að þjóna sem tengistöð í Skagafirði, sbr. kaflann um Vesturland. Þar þarf að vera góð aðstaða fyrir farþega og allar upplýsingar um ferðir innan svæðisins.
- *Bætt aðstaða á Sauðárkróki.* Ekkert biðskýli eða önnur aðstaða er fyrir hendi í bænum. Koma þarf upp miðstöð vegna rútusamgangna.



Kort 8: Tillögur um þjónustu í Skagafirði

8 DJÚPIVOGUR

Fáir íbúar
og miklar
vegalengdir

Hér er til umfjöllunar stakur staður en ekki stærra svæði. Djúpivogur er að mörgu leyti dæmigerður fyrir minni staði með fremur takmarkað þjónustuhlutverk, þar sem íbúar eru fáir og langt til næstu staða með hærra þjónustustig. Þann 1. desember 1998 voru íbúar Djúpavogs 377. Í nálægustu sveitum; Berufirði, Hamarsfirði og Álftafirði, sem tilheyra nú Djúpavogshreppi, voru íbúar um 120 á sama tíma. Íbúum sveitarfélagsins hefur verið að fækka síðustu árum. Árið 1990 voru íbúar þorpsins 456 og hafði þá verið að fjölga alla öldina (Hagstofa Íslands 1997, 1999). Sjávarútvegur er ráðandi í atvinnulífi, en hann stendur að baki um 40% ársverka (Byggðabrunnur 1999).

Dreifing byggðar og þjónustu

Flug á
Hornafirði

Djúpivogur flokkast sem 2. stigs þjónustukjarni. Sama má segja um Breiðdalsvík, sem er næsti þéttbýlisstaður. Íbúar Djúpavogs verða því að sækja þá þjónustu sem ekki fast í heimabyggð um allangan veg. Til að komast í 3.stigs þjónustukjarna verða íbúar að fara til Hafnar, sem er í 103 km fjarlægð, ellegar Egilsstaða, sem eru í 146 km fjarlægð sé farið um Breiðdalsheiði, en hún lokast alloft á veturnum. Suðurfjarðaleiðin til Egilsstaða er mun lengri, eða 191 km. Byggðin beggja vegna Djúpavogs er á mörkum þess að teljast fámenni (kort 9).

Flugþjónustu þurfa íbúar Djúpavogs að sækja til Hornafjarðar, þangað sem þeir sækja einnig talsverða verslun og aðra þjónustu. Framhaldsskólar eru á Hornafirði, Egilsstöðum og í Neskaupsstað. Af annarri þjónustu sem sækja þarf um allangan veg skal nefnt sjúkrahúsið í Neskaupstað.

Samgöngukerfið

Það sem mestu máli skiptir hér er þjóðvegur nr. 1. Á þessu svæði eru nokkrir kaflar þar sem að ástand hans gæti verið betra. Ómalbikaðir kaflar eru til að mynda í Berufirði, í Þvottár- og Hvalnesskriðum á milli Álftafjarðar og Lóns, í Almanaskarði og einnig eru stuttir spottar ómalbikaðir í Hamars- og Álftafirði. Færð er hins vegar yfirleitt góð, enda snjólétt að jafnaði. Það er helst að færð spillist á Breiðdalsheiði, en hún er rudd þrisvar í viku. Leiðin um Suðurfirði er rudd daglega ef með þarf.

Engar vegaframkvæmdir eru fyrirhugaðar sem myndu breyta stöðu svæðisins á róttakan hátt. Framkvæmdirnar sem ráðast á í miðast að því að gera þjóðveg 1 greiðfærari og munu draga talsvert úr aksturstíma.

Framkvæmdir sem gætu haft í för með sér róttækari breytingar eru góður vegur um Öxi og jarðgangagerð um miðbik Austurlands. Leiðin til Egilsstaða um Öxi er 87 km, sem er 60 km styttra heldur en leiðin um Breiðdalsheiði. Með þessari leið væri orðið styttra að fara til Egilsstaða heldur en Hafnar, en hins vegar er um fjallveg að fara þannig að ekki er víst að það tæki mikið skemmri tíma. Hefur verið unnið að nokkrum endurbótum á veginum yfir Öxi, en engar ákvarðanir hafa verið teknar um að gera leiðina að heilsársvegi, enda liggur hún hátt yfir sjó og mjög bratt er Berufjarðarmegin.

Mikið hefur verið rætt um jarðgöng á Austurlandi á undanförunum árum, en engar ákvarðanir liggja fyrir. Jarðgöng milli Fáskrúðsfjarðar og Reyðarfjarðar yrðu til þess að stytta Fjarðaleiðina um 30 km og myndi þá leiðin um Breiðdalsheiði jafnvel leggjast niður að mestu.

Núverandi almenningsamgöngur

Fyrirtæki

Tveir aðilar hafa sérleyfi innan svæðisins. *Austurleið-SBS hf.* hefur sérleyfið á milli Hafnar og Egilsstaða og *Hjörtur Ásgeirsson* hefur sérleyfi á milli Hafnar og Djúpavogs. Austurleið-SBS varð til við sameiningu tveggja stórra fyrirtækja, Sérleyfisbila Selfoss og Austurleiðar, og er nú stærsta fyrirtækið á landinu á sviði sérleyfisaksturs, með um 40 bíla og 60-70 starfsmenn. Hjörtur Ásgeirsson er hins vegar einyrki og rekur tvo bíla.

Leiðir og ferðatíðni

Austurleið-SBS ekur leiðirnar Reykjavík–Höfn og Höfn–Egilsstaðir. Ekki hægt að komast frá Reykjavík til Egilsstaða samdægurs, né heldur hina leiðina. Aðeins er ekið frá júníbyrjun til ágústloka á milli Hafnar og Egilsstaða, en þá fer rúta daglega fram og til baka. Hjörtur Ásgeirsson hefur haft tengt sínar ferðir flugi til Hornafjarðar og hefur farið eina ferð á dag í tengslum við morgunflug þangað. Mikil óvissa hefur ríkt varðandi þennan akstur. Hefur hann af og til lagst niður vegna þess að sérleyfishafinn telur sér ekki fært að halda akstri áfram.

Flugfélag Íslands flýgur til Hornafjarðar einu sinni eða tvisvar á dag og þangað sækir fólk á Djúpavogi oftast flug. Flugfélag Íslands og Íslandsflug fljúga til Egilsstaða oft á dag, en þaðan er einsog áður sagði talsvert lengra að fara frá Djúpavogi.

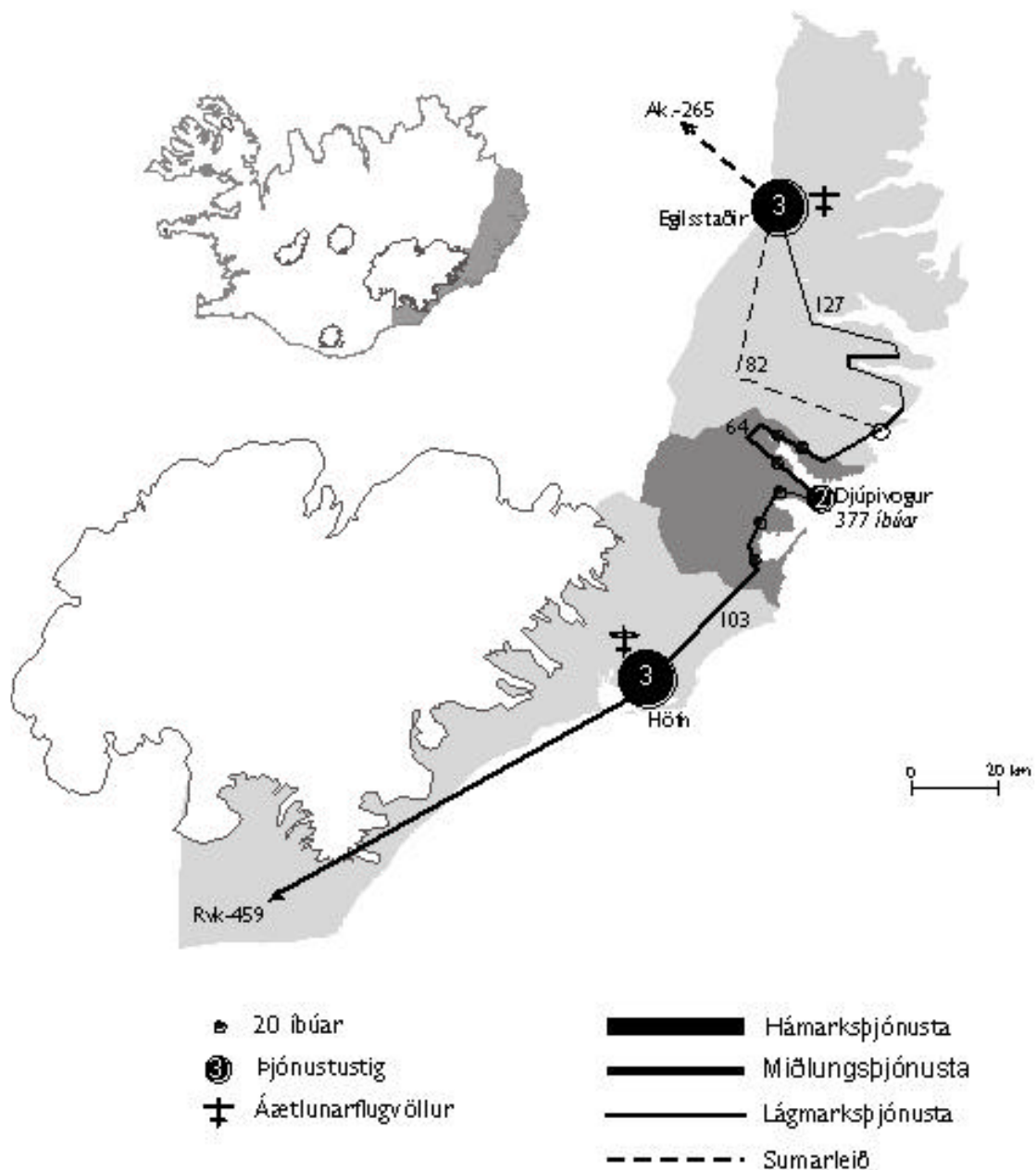
Farþegafjöldi

Ekki eru til aðgengileg gögn um farþegafjölda á þessum leiðum. Úr gögnum frá Rannsóknarstofu Háskólans á Akureyri sést að öfugt við það sem var á hinum svæðinum þá hefur farþegum fjölgað hjá báðum aðilum á tímabilinu 1993-1997, lítið að vísu en fjölgun þó. Hins vegar er um það fáa farþega að ræða að sætanýting er mjög léleg. Samkvæmt upplýsingum sérleyfishafans eru að jafnaði eru ekki fleiri en 1–3 farþegar í ferð, nema þegar verið er að flytja áhafnir skipa. Það hefur einnig haft afgerandi áhrif á reksturinn á leiðinni milli Hafnar og Djúpavogs að pósthlutningar voru endurskipulagðir og er póstur nú ekki fluttur með áætlunarbílum. Pósthlutningar voru áður stór tekjulind á leiðinni.

Fáir farþegar

Þarfir

Nokkur vandkvæði fylgja því að skilgreina þarfir Djúpavogs. Augljóslega er þörfin ekki mikil ef maður miðar við fjölda íbúa. Á Djúpavogi og í grennd búa einungis tæplega 500 manns og af þeim hefur aðeins lítill hluti not af almenningsamgöngum hverju sinni. Þær þarfir sem fram komu voru aðallega tvær: Tenging við flug og heilsárstenging til Egilsstaða.



Kort 9: Djúpvogur og nágrenni

Tenging við flug

Þetta er vafalaust brýnasta þörf íbúa á Djúpvogum. Rúman klukkutíma tekur að aka til Hornafjarðar. Mikið óhagræði fylgir því fyrir íbúa staðarins að þurfa að keyra fólki út á flugvöll eða sækja það, því sú ferð tekur að minnsta kosti þrjá tíma. Fyrir kemur að sjálfsögðu að flugi seinkar eða er frestað til næsta dags og er þá fjarlægðin augljóslega því erfiðari.

Heilsárstenging til Egilsstaða

Nemendur sem fara í framhaldsskóla frá Djúpavogi fara flestir til Egilsstaða, Neskaupsstaðar eða til Reykjavíkur. Þeir krakkar sem fara til Egilsstaða eiga ekki kost á því að komast heim um helgar, nema með einkabíl. Einnig þarf fólk að sækja vissa þjónustu austur á bóginn, til dæmis á sjúkrahúsið á Neskaupsstað.

Tillögur

Svæði samgöngusamlaga

- *Djúpavogshreppur og sveitarfélagið Hornafjörður.* Tengingin suður um til Hornafjarðar er íbúunum öllu mikilvægari heldur en tenging austur um, eins og rakið hefur verið. Talsvert samstarf hefur verið milli fyrirtækja og annarra aðila á svæðunum og rætt hefur verið um frekari samnýtingu opinberrar þjónustu. Því er hér lagt til að eitt samgöngusamlag tæki til beggja sveitarfélaganna.

Lágmarksþjónusta

- Þar sem svæðið er fámennit og ekki hægt að telja það innan vaxtarsvæðis er ekki hægt að gera ráð fyrir því að hægt sé að halda uppi hærra þjónustustigi. Lágmarksþjónusta ætti að þýða allt að daglega tengingu til Hafnar í tengslum við flug. Einnig þyrfti að vera einhver tenging við Egilsstaði í gegnum Firði allt árið.
- Þó að þörf sé á tengingu við flug er ekki víst að nauðsynlegt sé að hafa rútu í áætlunarferðum á milli staðanna. Það geta varla talist rök fyrir því að láta rútu ganga að jafnaði nær tóma á milli staða að stundum þurfi að flytja skipshafnir. Athuga mætti hvort hægt sé að notast við pöntunarstýrðan bíl í ferðum á milli staðanna. Hægt væri að hugsa sér þannig samstarf að farþegar frá Reykjavík til Hornafjarðar og áfram til Djúpavogs bókuðu sig í Reykjavík alla leið til Djúpavogs og flugfélagið sæi þá um að panta bílinn. Sama gæti átt við um hina leiðina, fólk pantaði miða frá Djúpavogi til Reykjavíkur og flugfélagið sæi um að panta bílinn.

Aðrar tillögur

Í viðræðum um hugsanlegar lausnir fyrir Djúpavog komu fram ýmsar hugmyndir. Þær voru mjög svo misjafnlega raunhæfar, en tvær þeirra eru látnar fljóta hér með til umhugsunar.

- *Samþætting vöru- og fólksflutninga á milli Hafnar og Egilsstaða,* allt árið eða yfir veturinn. Á veturna yrði sennilega ekki nema um einn og einn farþega að ræða, nema hugsanlega nokkra framhaldsskólanemendur um helgar.
- *„Félagsbílar“.* Sveitarfélagið ætti einn eða tvo félagsbíla. Fólk gæti fengið þá til þess að keyra í flug og þeir sem væru að koma gætu svo keyrt hann til baka. Sá sem æki bílnum bæri ábyrgð á honum, enda yrði gerður einhvers konar bílaleigusamningur um afnotin. Hægt væri að gera samning við bílaleigu varðandi bíla. Setja þyrfti ákveðin

skilyrði fyrir notkun bílanna. Einhverskonar þöntunarstýrt kerfi væri nauðsynlegt. Gallinn við þessa hugmynd er að sjálfsgöðu sá að til að nýta sér bílana þyrfti fólk að hafa bílpróf og treysta sér til að aka, og þetta myndi því ekki nýtast unglíngum eða sumu eldra fólki.

9 AÐRAR TILLÖGUR UM BÆTTA ÞJÓNUSTU

Betri gögn til að byggja skipulag á	<p>Í lokin verða settar fram nokkrar hugmyndir um hvernig koma megi þjónustu áætlunarbíla í nútímalegra form og auðvelda skipulag í greininni.</p> <p>Grundvallarupplýsingar um farþegafjölda áætlunarbíla eru vægast sagt af skornum skammti, eins og margoft hefur komið fram í köflunum hér að framan. Það segir sig sjálft að þetta stendur allri greiningu og áætlanagerð mjög fyrir þrífum. Jafnframt er erfitt fyrir fyrirtækin að efna til samstarfs um samnýtingu ökutækja eða leiða.</p>
Samræmt miðasölukerfi	<p>Hér er lagt til að komið verði upp samræmdu miðasölukerfi, þannig að upplýsingar um farþegafjölda og nýtingu verði aðgengilegar. Einnig verður með þessu unnt með einföldum hætti að deila hluta miðaverðs út til rekstraraðila ef farþegi ferðast með fleiri en einum í sömu ferð.</p>
Lagfæra þarf ímyndina	<p>Oft kom fram hjá viðmælendum okkar að viðhorfið gagnvart áætlunarbílum væri neikvætt. Fólk setur fyrir sig að þurfa að bíða, jafnvel utan dyra, eftir rútunni. Stopp eru einnig tíð og þar af leiðandi taka ferðir lengri tíma en með einkabíl, þótt dregið hafi úr muninum á síðari árum með bættu vegakerfi og færi stoppum. Vinna þarf gegn þessari neikvæðu ímynd með því að bæta aðstöðu á bið- og tengistöðvum, og jafnframt með því að skipuleggja ferðir og tengingar þannig að bið eigi að geta verið í lágmarki.</p>
Biðskýli og skiptiskýli	<p>Biðskýli vantar víða þar sem ekki er notast við sjoppur í þessum tilgangi. Athuga mátti einnig möguleika á því að koma upp einföldum skiptiskýlum þar sem slíkt á við. Þá gætu tvær rútur ekið inn og skipst á farþegum undir þaki. Á mikilvægari tengistöðvum, svo sem í Borgarnesi, þarf að koma upp vistlegri umferðarmiðstöð.</p>
Upplýsingagjöf	<p>Loks má nefna að bæta þarf verulega upplýsingagjöf til almennings, sérstaklega að vetrarlagi, um leiðir og möguleika á tengingum, sem og um fargjöld og tímaáætlanir. Á ferðamannatímanum á sumrin eru fyrirtækin duglegri við að koma upplýsingum á framfæri.</p>

LOKAORÐ

Í þessari skýrslu höfum við reynt að nálgast viðfangsefni það sem fyrir okkur var lagt með opnum huga. Þegar farið var af stað var hugmyndin að leggja áhersluna fremur á greiningu aðstæðna, takmarkana og möguleika fyrir þjónustu áætluarbíla á þeim þremur svæðum sem tekin voru til greiningar. Þegar farið var af stað með verkið kom æ betur í ljós að ytri rammi og heildarskipulag þessa málaflökks þarfnadist endurskoðunar. Því var lögð meiri áhersla á að skoða hugsanlegar breytingar á heildarskipan mála. Við komumst fljótt að þeirri niðurstöðu að ókleift er að skipuleggja þjónustu sem þessa á bak við skrifborð. Það verður best gert með hjálp þeirrar þekkingar á aðstæðum sem aðeins er að finna heima í héraði. Skipanin sem lögð var til hér að framan myndi gera mögulegt að færa hið endanlega skipulag þjónustunnar nær þeim sem hennar eiga að njóta.

Sérleyfiskerfið í almenningsamgöngum á landsbyggðinni er barn síns tíma og ljóst er að þar er verulegrar hagræðingar þörf. Hitt er jafn ljóst að ríkisvaldið getur ekki skotið sér undan þeirri skyldu að styðja við þessa þjónustu. Slikur stuðningur er veittur hvarvetna í löndunum í kringum okkur, víðast hvar mun rausnarlegri heldur en hér á landi.

Það er von skýrsluhöfunda að verkið megi verða til að vekja umræðu og leiða til breytinga sem tryggja framtíð þessarar nauðsynlegu þjónustu við íbúa landsbyggðarinnar.

Að endingu skulu öllum viðmælendum og öðrum sem til var leitað fæðar þakkir fyrir ánægjulegt samstarf.

HEIMILDASKRÁ

- Alþingi 1998: *Sveitarstjórnarlög*. (Lög nr. 45/1998, samþykkt á Alþingi 3. júní 1998)
- Alþingi 1999a: *Pingsályktun um stefnu í byggðamálum fyrir árin 1999-2001* (samþykkt á Alþingi 3. mars 1999).
- Alþingi 1999b: *Lög um skipulag á fólksflutningum með hópférðabifreiðum*. (Lög nr. 13/1999, samþykkt á Alþingi 11. mars 1999)
- Byggðastofnun, 1992: *Áhrif samdráttar í sauðfjárrækt*. Reykjavík: Byggðastofnun.
- Byggðastofnun 1994: *Breyttar áherslur í byggðamálum: Stefnumótandi byggðaáætlun 1994-1997*. Reykjavík: Byggðastofnun.
- Byggðastofnun 1997: *Byggðir sem standa höllum fæti*. Reykjavík: Byggðastofnun.
- Dicken, P. og P. E. Lloyd 1990: *Location in Space: Theoretical Perspectives in Economic Geography*. New York: Harper Collins Publishers.
- Færðselsstyrelsen 1998: *Lokal og regional kollektiv trafik – en oversigt*. København: Færðselsstyrelsen.
- Hagstofa Íslands 1999: „Mannfjöldi á Íslandi 1. desember 1998 eftir landsvæðum, sveitarfélögum og kyni. Endanlegar tölur.“ *Hagtíðindi* 84(6), 316–317.
- Hildigunnur Haraldsdóttir 1997: *Aðalskipulag Snæfellsbæjar*. Snæfellsbær og skipulag ríkisins.
- Jón Helgi Pétursson 1998: *Almenningssamgöngur í Eyjafirði – rekstrargrundvöllur*. Akureyri: Rekstur og ráðgjöf Norðurlandi ehf. (Skýrsla unnin fyrir Ferðamálamíðstöð Eyjafjarðar)
- Oddur Einarsson 1998: *Skýrsla um stöðu sérleyfisaksturs við þjónustu á sviði almenningssamgangna á landsbyggðinni og tillögur um breytt stuðningskerfi ríkisins*. (óbirt drög)
- Samgönguráðuneytið 1982: *Skipulag samgangna á Norðurlandi*. Reykjavík: Samgönguráðuneytið.
- Samvinnunefnd um svæðisskipulag Skagafjarðar 1997: *Svæðisskipulag Skagafjarðar – Greinargerð* (3. tillaga).
- Skipulagsstofnun 1999a: *Mat á umhverfisáhrifum: Niðurstöður frumathugunar og úrskurður skipulagsstjóra ríkisins um Vatnshamraleið/Borgarfjarðarbraut*. (Úrskurður nr. 98060038)

- Skipulagsstofnun 1999b: *Mat á umhverfisáhrifum: Niðurstöður annarrar athugunar og úrskurður skipulagsstjóra ríkisins um veg nr. 56 yfir Vatnaheiði eða Kerlingarskarð á Snæfellsnesi.* (Úrskurður nr. 99070020)
- Skipulagsstofnun 1999c: *Mat á umhverfisáhrifum: Niðurstöður frumathugunar og úrskurður skipulagsstjóra ríkisins um Þverárfjallsveg* (Úrskurður nr. 99030053)
- Stefán Ólafsson 1997: *Búseta á Íslandi: Rannsókn á orsökum búferlaflutninga.* Reykjavík: Byggingastofnun.
- Tolley, R. og B. Turton 1995: *Transport Systems, Policy and Planning: A Geographical Approach.* Harlow: Longman.
- Transportforskningsdelegationen 1978: *Planering för kollektiv lokaltrafik - Etapp 1, problemanalys.* Stockholm:
- Transportforskningsdelegationen 1981: *PLANK – Planeringshandbok för kollektivtrafik. Metodbilaga Landsbygd.* Stockholm: Transportforskningsdelegationen.
- Transportforskningsdelegationen 1982: *Projekt Astra – anropsstyrd busstrafik.* Stockholm: Transportforskningsdelegationen.
- Transportforskningsdelegationen 1983: *PLANK – Planeringshandbok för Kollektivtrafik. Exampelsamling, Del 3, Ljusdals kommun m.m.* Stockholm: Transportforskningsdelegationen.
- Transportforskningsdelegationen 1983: *Information om kollektivtrafik.* Stockholm: Transportforskningsdelegationen.
- Transportrådet 1998: *Bustrafik i syv europeiske lande.* København: Transportrådet.
- Vegamál*, 1. tbl. 1998
- VSÓ ráðgjöf 1998: *Snæfellsbær - Almenningsamgöngur. Drög.* VSÓ ráðgjöf ehf. (óútfið)
- White, P. 1995: *Public Transport: Its planning, management and operation* (3rd ed.). London: UCL Press.
- Þórhildur Líndal 1998: „Álitsgerð umboðsmanns barna um skólaakstur“. *Sveitarstjórnarmál*, 58(4) 226-228.

VIÐAUKI: LISTI YFIR VIÐMÆLENDUR

Vesturland

Borgarbyggð:

Stefán Kalmansson, bjarstjóri
Guðbrandur Brynjúlfsson, bjarfulltrúi
Guðrún Fjeldsted, bjarfulltrúi.

Borgarfjarðarsveit:

Ríkharrð Brynjólfsson, oddviti

Akranes:

Jón Pálmi Pálsson, bjarritari

Dalabyggð:

Stefán Jónsson, sveitarstjóri

Eyja- og Miklaholtshreppur:

Halla Guðmundsdóttir, oddviti

Snæfellsbær:

Kristinn Jónasson, bjarstjóri
Ásbjörn Óttarsson, forseti bjarstjórnar

Eyrarsveit:

Björg Ágústdóttir, sveitarstjóri

Stykkishólmur:

Ólafur Hilmar Sverrisson, bjarstjóri
Guðrún A Gunnarsdóttir, bjarfulltrúi
Davíð Sveinsson, bjarfulltrúi
Eyþór Benediktsson, bjarfulltrúi
Aðalsteinn Þorsteinsson, bjarfulltrúi
Svanborg Siggeirsdóttir, Eyjaferðum
Jóhanna Guðmundsdóttir, Eflingu Stykkishólms

Sérleyfishafar:

Haukur Helgason, framkvæmdastjóri Sérleyfisbíla Helga
Péturssonar hf.

Skagafjörður

Sauðárkrókur:

Snorri Björn Sigurðsson, bæjarstjóri sveitarfélagsins Skagafjarðar

Þórarinn Sólmundarson, starfsmaður Byggðastofnunar

Árni Ragnarsson, arkitekt

Jóhann Svavarsson, rafveitustjóri

Hólar:

Skúli Skúlason rektor Hólaskóla.

Sérleyfishafi:

Jón Sigurðsson, Suðurleiðum

Djúpivogur

Ólafur Ragnarsson, sveitarstjóri

Kristján Ingimarsson, hreppsnefndarfulltrúi

Guðmundur Valur Gunnarsson, hreppsnefndarfulltrúi

Guðbjörg Stefánsdóttir, hreppsnefndarfulltrúi

Ragnhildur Steingrímsdóttir, hreppsnefndarfulltrúi

Hjörtur Ásgeirsson, sérleyfishafi

Þórir Stefánsson, hótelstjóri Hótel Framtíðar