

Stuðningur ríkisins við ferjur og flóabáta

Febrúar 1993

1. INNGANGUR	5
2. ÁGRIP OG HELSTU NIÐURSTÖÐUR	6
Almennt.....	6
Vestmannaeyjaferjan Herjólfur.....	7
Breiðafjarðarferjan Baldur	8
Djúpbáturinn Fagranes.....	9
Faxaflóaferjan Akraborg.....	10
Eyjafjarðarferjurnar Sæfari og Sævar.....	11
Mjóafjarðarbáturinn Anný	12
3. STUÐNINGUR RÍKISINS VIÐ FERJUREKSTUR.....	13
4. VESTMANNAEYJAFERJAN HERJÓLFUR.....	17
Inngangur	17
Forsaga að endurnýjun skips	17
Athugun Þorkels Sigurlaugssonar.....	18
Skýrslur vinnuhóps um endurnýjun Herjólfss.....	21
Nefnd um endurnýjun Herjólfss	26
Skipun samráðsnefndar	29
Smíðasaga	30
Stofnkostnaður og fjármögnun	40
Rekstrarhorfur	41
Rekstraráætlun frá september 1991.....	42
Rekstraráætlun stjórnar Herjólfss hf. fyrir árið 1993	43
Áætlun Vegagerðar ríkisins um rekstur Herjólfss hf.....	44
Niðurstöður	46
5. BREIÐAFJARÐARFERJAN BALDUR.....	51
Inngangur	51
Forsaga að endurnýjun skips	52
Valkostir.....	55
Áætlanir.....	56
Smíðasaga	57
Stofnkostnaður og fjármögnun	58
Rekstrarhorfur	60
Niðurstöður	60
6. DJÚPBÁTURINN FAGRANES	64
Inngangur	64
Forsaga að endurnýjun skips	65
Valkostir.....	67
Áætlanir.....	68
Stofnkostnaður og fjármögnun	69
Rekstrarhorfur	70
Niðurstöður	71

7. FAXAFLÓAFERJAN AKRABORG	74
Inngangur.....	74
Forsaga að endurnýjun skips.....	75
Valkostir	76
Áætlanir	76
Stofnkostnaður og fjármögnun.....	77
Rekstrarhorfur.....	78
Niðurstöður.....	79
8. EYJAFJARÐARFERJURNAR SÆFARI OG SÆVAR	82
Inngangur.....	82
Forsaga að ferjukaupum	83
Áætlanir	86
Valkostir	87
Stofnkostnaður og fjármögnun.....	88
Rekstrarhorfur ferjanna	89
Niðurstöður.....	91
9. MJÓAFJARÐARBÁTURINN ANNÝ	93
Ferjusamgöngur við Mjóafjörð	93
Fyrirkomulag siglinga	93
Fjárhagsstaða og rekstrarhorfur.....	94
Niðurstöður.....	95
10. ÁÆTLAÐUR KOSTNAÐUR RÍKISSJÓÐS VEGNA FERJA	96
11. NIÐURSTÖÐUR.....	98
Eignarhald á ferjum	98
Áætlanagerð og mat á valkostum	100
Smíðaútböð.....	101
Form ríkisstyrks.....	103

1. INNGANGUR

Í bréfi fjármálaráðherra til Ríkisendurskoðunar frá 20. október 1992 kemur fram að á undanförunum árum hefur verið fjárfest umtalsvert í ferjum hér á landi. Vísað er til kaupa á Breiðafjarðarferjunni Baldri, Vestmannaeyjaferjunni Herjólfu, Djúpbátnum Fagranesi og ferjunni Sæfara sem siglir milli lands, Grímseyjar og Hríseyjar. Auk þess er bent á að ríkið greiði með rekstri Akraborgar, Hríseyjarferjunnar Sævars og Mjóafjarðarbátsins Annýar. Í bréfinu er óskað eftir því við Ríkisendurskoðun að ítarlega verði skoðað hvernig staðið var að ákvörðun um kaup á umræddum ferjum, hvaða áætlanir lágu til grundvallar og hversu raunhæfar þær hafa verið.

Ríkisendurskoðun hefur orðið við beiðni um að athuga þessi mál og er greint frá niðurstöðum þeirrar athugunar í þessari skýrslu. Efni skýrslunnar er í stórum dráttum þannig, að fyrst er fjallað almennt um stuðning ríkisins við kaup og rekstur ferja, en síðan er gerð grein fyrir málefnum hvernar ferju fyrir sig. Í því sambandi er skoðað hvernig flutningsþarfir voru skilgreindar, hvaða valkostir voru skoðaðir, hvernig þeir voru metnir og hvaða rekstraráætlanir lágu að baki. Reynt er að meta hvernig áætlanir hafa staðist. Þá er fjallað sérstaklega um hvernig staðið var að kaupum og smíði ferjanna. Að lokum eru dregnar saman niðurstöður um ferjumálin í heild.

2. ÁGRIP OG HELSTU NIÐURSTÖÐUR

Almennt

- Kostnaður ríkisins vegna ferja hefur vaxið ört á undanförunum árum og á enn eftir að vaxa. Framlög úr ríkissjóði námu þannig 64 m.kr. á árinu 1987 en 306 m.kr. árið 1992. Gera má ráð fyrir að þessi fjárhæð verði kominn í um 535 m.kr. á árinu 1995 en fari lækkandi eftir það. Kostnaður ríkissjóðs vegna ferja er áætlaður samtals um 1,8 milljarðar á næstu fjórum árum. Staða veittra lána ríkissjóðs vegna ferjukaupa nam um 2,4 milljörðum króna í árslok 1992. Þó ber að taka tillit til þess að á þessu og næsta ári koma um 165 m.kr. til lækkunar á skuldahöfuðstól Herjólfss hf. vegna niðurgreiðslna norskra stjórnvalda á smíðaverð nýja skipsins og söluandvirðis eldra skips félagsins.
- Stjórnvöld hafa ekki markað fastmótaða stefnu um þennan málaflokk og þannig verið illa í stakk búin að leggja mat á þarfir fyrir ferjusiglingar. Stefnan í þessum málum hefur að mestu verið mótuð af heimamönnum á hverjum stað. Þeim hefur þannig að mestu verið látið eftir að skilgreina þarfir og ákveða þjónustu skipanna.
- Áætlanagerð hefur haft tilhneigingu til að einkennast af bjartsýni í þeim tilfellum sem hún var á annað borð framkvæmd. Þá hefur mikið skort á að valkostir hafi verið nægjanlega ígrundaðir, en fyrir liggur að ákvörðun um nýsmíði tveggja ferja, Herjólfss og Baldurs, voru dýrar lausnir m.v. aðra kosti sem til greina komu.
- Vænta má breytinga í kjölfar þess að Vegagerð ríkisins var falin umsjón með ferjumálum af hálfu ríkisins frá og með þessu ári. Hugmyndir Vegagerðarinnar eru í þá átt að stofnuð verði eignarhaldsfélög um rekstur ferjanna og stofnframlög ríkissjóðs eignfærð. Í framhaldi af því verði reksturinn boðinn út til

einkaaðila. Ríkisendurskoðun vill af þessu tilefni benda á að nauðsynlegt er að fyrir liggi lögformlegt samþykki Alþingis fyrir breytingunum áður en til útboða kemur. Jafnframt skal á það bent að ríkissjóður mun formlega þurfa að kaupa ferjur hlutafélaganna áður en ákvarðanir verða teknar um ráðstöfun þeirra.

- Stjórnunarlegt vald og fjárhagsleg ábyrgð á rekstri ferjanna eru of aðgreind. Í flestum tilfellum eru ríkisstyrktar ferjur reknar af hlutafélögum, en mjög misjafnt er hvort ríkið á hlut í þessum félögum. Þetta fyrirkomulag hefur leitt til þess að ríkið er mjög óvirkur aðili í rekstri ferjanna. Þar sem ríkið hefur tekið á sig fjárhagsábyrgðina en stjórnunarleg ábyrgð er á höndum rekstraraðila minnkar óhjákvæmilega hvati til hagræðingar í rekstri og öflunar nýrra verkefna.
- Telja verður eðlilegt að þegar stjórnvöld fallast á að greiða fyrir ferjukaupum þá taki þau um leið formlega á sig skuldbindingar vegna kaupanna í stað þess að gera hlutafélagin að lántakendum. Með því móti liggur strax fyrir í fjárlögum hvaða fjárhæð ríkissjóður kemur til með að þurfa að leggja fram á næstu árum og um leið er hægt að taka ákvörðun um fjármögnun útgjaldanna. Eins og málum er nú háttáð eru stofnframlögin fyrst færð til gjalda hjá ríkissjóði þegar greiðslur af lánum vegna kaupanna falla í gjalddaga. Þá er nauðsynlegt að fyrir liggi skýr afstaða stjórnvalda um hvort framlög séu hugsuð sem styrkir til viðkomandi hlutafélaga eða nýtt hlutafé.

Vestmannaeyjaferjan Herjólfur

Á árinu 1992 tók Herjólfur hf. í notkun nýja ferju til siglinga á milli Vestmannaeyja og Þorlákshafnar. Skipið er 2.222 rúmlestir og getur flutt allt að 500 farþega og 72 fólksbifreiðar. Það var smíðað hjá norskri skipasmíðastöð fyrir Herjólf hf. og kostaði fullbúið 1.265 m.kr.

- Áætlanir um flutninga með skipinu hafa ekki ræst. Ekki er þó útséð um hvort skipið sé of stórt fyrr en ljóst verður hvort forráðmönnum Herjólfss hf. tekst að afla því aukinna verkefna. Ferjan hefur um 30-40% meiri flutningagetu en eldri ferja félagsins.
- Kaupum á notuðu skipi var hafnað sem lausn á samgönguþörfum Vestmannaeyinga, en sá kostur hefði reynst ódýrari en smíði nýrrar ferju og þó uppfyllt að mestu gerðar kröfur. Auk þess hefði slík ráðstöfun boðið upp á meiri sveigjanleika varðandi breyttar samgönguþarfir í framtíðinni.
- Gagnrýna má hvernig staðið var að útboði á smíði skipsins, en ætla má að síendurtekin útboð hafi skapað grundvöll fyrir óeðlilegum niðurboðum tilboðsaðila á smíðaverði skipsins.
- Gott eftirlit var haft með smíði skipsins eins og sést m.a. á því að endanlegur kostnaður við ferjuna var í samræmi við umsamið smíðaverð.

Breiðafjarðarferjan Baldur

Á árinu 1990 var tekin í notkun ný ferja til siglinga á Breiðafirði. Skipið, sem er í eigu Breiðafjarðarferjunnar Baldurs hf., er 302 rúmlestir og getur flutt allt að 200 farþega og 20 fólksbifreiðar. Skipið var smíðað fyrir félagið hjá Skipasmíðastöð Þorgeirs og Ellerts á Akranesi og nam smíðaverð þess á afhendingardegi 441 m.kr.

- Engin formleg rekstrar- eða flutningaáætlun var gerð um það leyti sem ákvörðun um endurnýjun Breiðafjarðarferju var tekin. Þetta birtist m.a. í því að nú, aðeins rúmum tveimur árum eftir skipið var tekið í notkun, segja rekstraraðilar það orðið of lítið.

- Óvæfengt er að þörf er fyrir skipið á veturnum vegna samgönguþarfa íbúa á sunnanverðum Vestfjörðum og að skipið nýtist vel, einkum að sumarlagi. Farþegafjöldi fjórfaldaðist á milli árána 1989 og 1990.
- Kostnaðarverð skipsins var mjög hátt. Djúpbáturinn Fagranes, sem keyptur var notaður, er álíka stór og Baldur og af sömu gerð en kostaði aðeins brot af verði hans. Smíði Baldurs var eingöngu boðin út innanlands og möguleikar á kaupum á notuðu skipi voru aldrei skoðaðir í alvöru.
- Kostnaður vegna vaxta og gengisbreytinga námu rúmum 48% af heildarskuld félagsins vegna smíði ferjunnar í árslok 1992. Stærstur hluti þess skýrist af gengisbreytingum, eða um 30% af skuldinni.
- Skipasmíðastöðin sem smíðaði skipið réð illa við verkið. Tafir urðu á afhendingu og skipið er of þungt m.v. smíðalýsingu og þ.a.l. dýrara í rekstri en áætlað var.
- Breytingar á hönnun sem gerðar voru á smíðatíma hækkðu verð skipsins, en gerðir voru ríflega 70 viðaukasamningar á smíðatímanum. Smíðasamningur var mjög ófullkomin og voru t.a.m. engin ákvæði er vörðuðu drátt á afhendingu skipsins.

Djúpbáturinn Fagranes

Ferjan Fagranes, sem siglir í Ísafjarðardjúpi, var endurnýjuð árið 1991. Skipið, sem keypt var notað frá Noregi, er smíðað árið 1975. Það er 286 rúmlestir og getur flutt allt að 170 farþega og 21 bifreið. Kaupverð, með nauðsynlegum endurbótum, var 45 m.kr.

- Skipið er bílferja en nýtist ekki sem slík þar sem hafnaraðstöðu vantar. Skipið er aðallega notað til siglinga með ferðamenn að sumarlagi en er mjög vannýtt að veturnum. Að vissu leyti má segja að ríkissjóður sé að niðurgreiða ferðamannaþjónustu á svæðinu með

stuðningi sínum við rekstur ferjunnar, en þess má geta að einkaaðilar hafa nú þegar séð sér hag í því að stunda flutninga með ferðamenn á svæðinu yfir sumartímann.

- Telja verður að vel hafi verið staðið að kaupum skipsins og var kaupverð þess þannig mjög hagstætt miðað við kaupverð annarra ferja. Rekstur skipsins væri sennilega vel viðunandi ef áform um bryggjasmíði hefðu náð fram að ganga. Mönnum greinir hinsvegar á um það hvort nauðsynlegt hafi verið að kaupa bílferju í Djúpið í ljósi þess að vegasamgöngur eru til staðar.

Faxaflóaferjan Akraborg

Skallagrímur hf., sem rekur ferju til siglinga á milli Akraness og Reykjavíkur, endurnýjaði eldra skip sitt árið 1982. Keypt var notað skip sem smíðað var í Noregi en var í áætlunarsiglingum á Kanaríeyjum. Skipið er 887 rúmlestir og getur flutt um 400 farþega og 80 bifreiðar. Kaupverð skipsins var 2,9 milljónir USD en það svaraði til um 29 m.kr. á þeim tíma, en að auki þurfti að kosta til 4,9 m.kr. vegna heimsiglingar skipsins, breytinga á því og endurbóta í Akraneshöfn.

- Telja verður að skort hafi á undirbúning við kaup á skipinu. Þannig lágu t.d. engar formlegar áætlanir til grundvallar kaupunum og kaupin voru afgreidd af stærsta hluthafa í Skallagrími hf., ríkissjóði, á nokkrum dögum fyrir þinglok án nokkurrar formlegrar skoðunar.
- Þar sem félagið hefur ekki haft bolmagn til að standa undir greiðslum af lánum sem tekin voru vegna kaupanna hefur hlaðist upp vanskilakostnaður í Ríkisábyrgðasjóði. Stór hluti af skuldarhöfuðstól félagsins við ríkissjóð hefur verið vegna áfallinna dráttarvaxta.

- Flutningar með skipinu hafa dregist saman og afkoma rekstrarins versnað að sama skapi. Full ástæða er til að endurmeta þörfina fyrir skipið við þær aðstæður sem nú blasa við. Fyrir liggur að ríkissjóður mun hætta að styrkja rekstur ferjunnar ef hugmyndir um gerð jarðganga undir Hvalfjörð ná fram að ganga.

Eyjafjarðarferjurnar Sæfari og Sævar

Hríseyjarhreppur á og rekur tvær ferjur til siglinga á Eyjafirði. Stærri ferjan, Sæfari, siglir á milli Hríseyjar, Grímseyjar, Akureyrar og Dalvíkur. Hún var smíðuð í Noregi árið 1978 en Hríseyjarhreppur keypti hana hingað til lands í ársbyrjun 1990. Skipið er um 300 rúmlestir og getur flutt 80 farþega. Það kostaði um 95 m.kr. með endurbótum. Minni ferjan, Sævar, er 30 rúmlestir, smíðuð árið 1979 og siglir á milli Hríseyjar og Árskógsstrandar.

- Ferjan Sæfari er vannýtt og verkefni eru stopul þess utan sem ferjan sinnir Grímseyjarflutningum. Svo sýnist sem ekki hafi verið hugað að öðrum og ódýrari valkostum til að sinna samgönguþörfum íbúa í Grímsey og Hrísey en kaupum á sérstöku skipi. T.a.m. hefði verið athugandi að bjóða flutningana út og fela einkaaðilum að annast þá með eigin skipum. Með slíku fyrirkomulagi hefði trúlega mátt ná aukinni hagkvæmni og lækka kostnað ríkisins vegna rekstursins.
- Rekstur ferjanna hefur ekki verið nógu markviss. Hríseyjarhreppur hefur hvorki haft vilja né getu til að reka stærri ferjuna og því hefur ríkt veruleg óvissa um framtíðarskipan ferjureksturs á Eyjafirði.
- Fjárfesting í farþegaskýli á Sæfara sem kostaði um 20 m.kr. var vafasöm þegar þörfin fyrir farþegaflutninga til og frá Grímsey sjóleiðina er höfð í huga.

Mjóafjarðarbáturinn Anný

Til ferjusiglinga á milli Mjóafjarðar og Neskaupstaðar hefur allt frá árinu 1978 verið notaður 13 rúmlesta bátur. Báturinn, sem smíðaður var árið 1977, getur flutt allt að 16 farþega. Eigandi bátsins er einstaklingur sem búsettur er í Mjóafirði.

- Rekstur ferjunnar kostar ríkissjóð ekki háar fjárhæðir á ári en verður þó að teljast hlutfallslega dýr miðað við flutningsmagn. Ekki liggur fyrir hvort hægt sé að sinna flutningunum með ódýrari hætti en full ástæða er til að endurskoða þann hátt sem hafður hefur verið á í styrkveitingum til rekstraraðila. Þannig hefur rekstraraðila fram að þessu verið greidd fjárhæð sem svarar til heildartaps af rekstri bátsins á ári hverju, án tillits til þess hvort hallinn stafar af ferjuflutingunum eða af útgerð bátsins. Eðlilegra væri að ríkissjóður greiddi fast gjald fyrir hverja ferð.

3. STUÐNINGUR RÍKISINS VIÐ FERJUREKSTUR

Það sjónarmið hefur verið ríkjandi hjá stjórnvöldum að eðlilegt sé að ríkið styrki rekstur ferja, enda séu þær ómissandi hluti af samgöngukerfi landsmanna. Þetta sjónarmið kemur m.a. fram í álitni nefndar sem samgönguráðherra skipaði á árinu 1983 til að vinna að tillögugerð um meiri hagræðingu og fastmótaðri reglur um úthlutun styrkja til reksturs flóabáta og til greiðslu kostnaðar við vetrarflutninga og til vöruflutninga á landi í strjálbýlum héruðum. Í nefndinni áttu sæti þeir Halldór S. Kristjánsson skrifstofustjóri í samgönguráðuneytinu og alþingismennirnir Stefán Valgeirsson og Þorvaldur Garðar Kristjánsson, sem jafnframt var formaður nefndarinnar. Nefndin skilaði álitni í september 1984. Þar var m.a. komist að þeirri niðurstöðu að ríkinu bæri að styrkja flóabáta sem annast samgöngur á leiðum þar sem landsamgöngum verður ekki komið við eða Skipaútgærð ríkisins er ekki fær um með hagkvæmum hætti að annast samgöngur við á sjó. Styrk til flóabáta, sem þessum skilyrðum fullnægja, megi jafna til kostnaðar ríkisins af vegagerð. Lagt var til að aðstoð ríkisins yrði fólgin í greiðslu stofnkostnaðar skipa og auk þess rekstrarkostnaðar sem svarar til allt að 75% af rekstrarútgjöldum þeirra, enda standi tekjur af rekstri ekki undir kostnaði. Tekið var fram að enginn flóabátur ætti rétt á styrk nema ýrtruðu hagkvæmni væri gætt við reksturinn, þar á meðal að gjaldskrá væri ekki lægri en eðlilegt gæti talist með hliðsjón af sambærilegri þjónustu annars staðar. Ennfremur skyldi sú kvöð fylgja greiðslu stofnkostnaðar að viðkomandi skip væri rekið sem flóabátur eða andvirði þess ráðstafað í sama skyni. Tekið var fram að rekstur flóabáta ætti að öðru leyti að vera ríkinu óviðkomandi og í höndum og á ábyrgð heimamanna í því rekstrarformi sem þeir ákveða.

Ákvæði laga um ferjur eru ekki ítarleg. Í vegalögum nr. 6/1977 með síðari breytingum 41. gr. segir einungis að "kostnað við bifreiðaferjur til flutnings yfir vötn og firði og við lendingarbætur og bryggjur í sambandi við þær er heimilt að greiða úr ríkissjóði og telja

með öðrum kostnaði vegamála." Mun fyllri ákvæði eru í lögum um stuðning ríkisins við ýmsa aðra þætti samgangna, s.s. byggingu og rekstur vega, flugvalla og hafna.

Engin opinber stofnun hefur lengst af farið með mál er varða starfrækslu ferja á sama hátt og t.d. Vegagerð ríkisins sér um lagningu og viðhald opinberra vega. Fram til þessa hefur málið verið í höndum samgönguráðuneytis, fjármálaráðuneytis og Alþingis. Á þessu er væntanlega sú skýring að ríkinu hefur nánast einvörðungu verið ætlað það hlutverk að fjármagna kaup og rekstur ferja, en framkvæmdin hefur að öðru leyti verið á vegum annarra aðila. Á þessu verður þó breyting frá og með árinu 1993, en þá er Vegagerðinni falið að ráðstafa framlögum ríkisins til ferja. Með því má gera ráð fyrir að málefni ferjanna verði tekin til gagngerar athugunar með mun markvissari hætti en áður hefur tíðkast.

Rekstur ferja hefur verið á höndum sérstakra hlutafélaga á hverjum stað. Eignarhlutur ríkisins í þessum félögum er misjafn, eða allt frá 80% niður í ekki neitt. Aðrir eigendur eru yfirleitt sveitarfélög á hverjum stað. Í einu tilviki hefur sveitarfélag alfarið með höndum ferjurekstur, þ.e. rekstur Sævars og Sæfara á Eyjafirði sem Hríseyjarhreppur stendur að. Ferjan Anný, sem siglir til Mjóafjarðar, er rekin af einstaklingi. Eignarhlutur ríkisins og annarra aðila í hinum ýmsu ferjum er eftirfarandi:

Tafla 3.1 Eignarhald á ferjum

	Ríki	Sveitarfélög og sýslur	Einkaaðilar
Herjólfur	46,30%	51,40%	2,30%
Akraborg	64,99%	31,70%	3,28%
Baldur	80,13%	13,82%	6,05%
Fagranes	0,00%	71,10%	28,90%
Sævar og Sæfari	0,00%	100,00%	0,00%
Anný	0,00%	0,00%	100,00%

Framlög ríkisins til kaupa og reksturs ferja eru ákveðin í fjárlögum hvers árs. Skipting framlaga milli einstakra ferja hefur einnig verið ákveðin þar. Hafa framlög bæði verið veitt til reksturs og stofnkostnaðar. Í neðangreindri töflu eru framlög síðustu 6 ára sýnd ásamt skiptingu þeirra milli einstakra ferja:

Tafla 3.2 Ríkisframlög til ferja 1987-1992

Milljónir króna	1987	1988	1989	1990	1991	1992	Samt.
Akraborg	11,5	14,4	16,5	19,8	73,3	44,8	180,3
Baldur	12,7	14,7	18,8	21,8	34,4	80,4	182,8
Fagranes	10,1	12,7	14,0	16,2	17,6	31,0	101,6
Sævar og Sæfari	8,4	8,1	9,1	12,4	63,0	69,7	170,7
Anný	1,7	2,2	3,5	3,9	4,6	5,2	21,1
Herjólfur	19,4	24,2	29,1	33,6	50,0	74,5	230,8
Samtals á ári	64,0	76,5	91,3	107,8	243,0	305,7	888,3

Framlög ríkisins til ferja hafa næstum fimmfaldast á tímabilinu 1987-1992. Raunhækkun nemur um 250%. Í næstu töflu má sjá hvernig framlögin skiptust á milli reksturs- og stofnkostnaðar á tímabilinu.

Tafla 3.3 Skipting ríkisframlaga til ferja 1987-1992*)

Milljónir króna			
Ár	Rekstur	Stofnkostn.	Samtals
1987	61,6	2,4	64,0
1988	75,4	1,1	76,5
1989	89,2	2,1	91,3
1990	99,4	8,4	107,8
1991	171,7	71,9	243,0
1992	158,4	119,5	305,7

*) Skipting árána 1991 og 1992 skv. áætlun fjármálaráðuneytisins.

Stofnframlög hafa vaxið umtalsvert enda hefur skipakostur margra félaganna verið endurnýjaðar á síðustu árum.

Auk fjárframlaga á fjárlögum hefur ríkið lánað eða ábyrgst lán til rekstraraðila ferja. Slík ákvörðun er tekin með lánsfjárlögum hvers árs. Ljóst er að lán og ábyrgðir sem ríkið veitir til ferja munu falla á ríkið að því marki sem rekstur ferjanna stendur ekki undir afborgunum lána, enda ekki líklegt að gengið verið að eignum þessara aðila og þær seldar. Lán og ábyrgðir eru þannig að meira og minna leyti ígildi beinna styrkja. Staða veittra lána ríkisins vegna ferjukaupa var eftirfarandi í lok hvers árs 1987-1992:

Tafla 3.4 Lánveitingar ríkissjóðs vegna ferjukaupa í árslok 1987-1992

Milljónir króna						
	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Akraborg	72,4	79,5	92,7	137	141,3	132,5
Baldur	31,9	165,4	345,7	413,3	533,9	560,9
Fagranes	-	-	-	-	43,0	47,3
Sæfari	-	-	-	-	94,6	107,9
Herjólfur*)	31,2	40,0	34,2	53,1	817,8	1.559,8
Samtals í árslok	135,5	284,9	472,6	603,4	1.630,6	2.408,4

*) Án niðurgreiðslna og söluandvirðis gamla skipsins, samtals 165 m.kr., sem koma til greiðslu á þessu og næsta ári.

Eins og taflan sýnir hafa lánveitingar ríkissjóðs vegna þessa málaflokks stóraukist. Skýrist það af mikilli endurnýjun ferjuflotans á allra síðustu árum. Tvær fjárfestingar vega þar þyngst, endurnýjun Herjólfss í Vestmannaeyjum og Baldurs á Breiðafirði, en í báðum tilfellum var um nýsmíði að ræða. Samtals nam hlutur þeirra tæpum 90% af heildarlánveitingum til ferja í lok síðasta árs.

4. VESTMANNAEYJAFERJAN HERJÓLFUR

Þann 4. júní 1992 var Herjólfur hf. afhent í Noregi ný ferja til flutninga á fólki, farartækjum og vörum á milli Vestmannaeyja og Þorlákshafnar. Skipið, sem smíðað var í Noregi, er 2.222 brúttórúmllestir að stærð og getur flutt allt að 500 farþega og 70 fólksbifreiðar. Það er 70,5 m á lengd og 16 m á breidd. Hlaut það nafnið Herjólfur eins og fyrra skip félagsins.

Inngangur

Hlutafélagið Herjólfur hf. var stofnað á árinu 1974 í þeim tilgangi að bæta samgöngur á milli Vestmannaeyja og lands, en Skipaútgerð ríkisins hafði áður lengi vel skip í siglingum á þessari leið. Eignaraðilar að félaginu hafa verið frá upphafi Vestmannaeyjabær sem á nú 51,4%, ríkissjóður sem á 46,3% og 240 aðilar sem eiga samtals 2,3%. Félagið rekur bíl-, vöru- og farþegaferjuna Herjólf á leiðinni Vestmannaeyjar-Þorlákshöfn.

Forsaga að endurnýjun skips

Nokkuð langt er liðið síðan farið var að hreyfa hugmyndinni um endurnýjun á skipakosti Herjólfur hf. Afköst eldri ferju félagsins, sem smíðuð var árið 1976, voru talin of lítil miðað við þörfina fyrir flutninga, skipið óhentugt til lestunar og losunar, og auk þess uppfyllti það ekki nútímakröfur um öryggi farþegaskipa. Félagið hóf fljótlega leit að notuðu skipi sem hentað gæti. Haft var samband við skipasala í Danmörku, Noregi, Englandi, Sviss og víðar. Ekki mun hafa fundist hentugt skip á þeim tíma.

Að þessu máli var unnið í hléum til ársins 1985, en um mitt það ár var Þorkell Sigurlaugsson viðskiptafræðingur ráðinn til að gera athugun fyrir stjórn félagsins á stöðu þess og framtíðarrekstri.

Á árinu 1986 var danska skipaverkfræðifyrirtækið Dwinger Marineconsult A/S fengið til að hanna nýtt skip. Í ágúst 1987 var Skipatækni hf. í Reykjavík ráðið sem tæknilegur ráðgjafi stjórnar Herjólfis hf. Fyrir hönd þess fyrirtækis hafa mest unnið að málinu skipaverkfræðingarnir Bárður Hafsteinsson og Ólafur J. Briem. Í janúar 1988 lágu fyrir hjá Dwinger teikningar og útboðslýsing að nýju 79 m löngu og 16,4 m breiðu skipi.

Athugun Þorkels Sigurlaugssonar

Skýrsla Þorkels, sem hann lagði fram í október 1987, er lokaskýrsla til stjórnar Herjólfis hf. um þörf og hagkvæmni þess að láta byggja hentugra skip í stað Herjólfis. Verkefnið vann Þorkell í samvinnu við Dwinger Marineconsult A/S. Í skýrslunni er m.a. að finna rekstraráætlanir fyrir árin 1990-1999 miðað við að nýtt skip kæmi í rekstur í ársbyrjun 1990. Áætlanirnar byggja á mati Þorkels á farþega-, bíla- og vöruflutningum á tímabilinu.

Fram kemur í skýrslunni að áður en ný ferja var hönnuð af Dwinger Marineconsult A/S hafi ítarleg úttekt verið gerð á flutningum, rekstri og þörfum viðskiptavina eins og þær voru á þeim tíma. Skýrsluhöfundur gerði ráð fyrir að vaxtarmöguleiki rekstursins lægi í bættri þjónustu, fleiri ferðum og meira aðlaðandi þjónustu. Hann áætlaði að tekjur myndu aukast um ríflega 100% á næstu 10 árum vegna verulega aukinna farþega og bílaflutninga og þó ekki síst vegna aukinna vöruflutninga. Gert var ráð fyrir að farþegum og bifreiðum myndu fjölga um 30% fyrsta árið í rekstri nýrrar ferju, 5% næsta árið og 3% á ári eftir það. Vöruflutningar myndu aukast um 50% á fyrsta ári, 10% á næstu tveimur árum og 3% eftir það.

Fram kemur að skipið sem Dwinger Marineconsult A/S var þá að hanna gæti flutt 50% fleiri farþega og yfir 100% meira magn vara en gamli Herjólfur. Gert var ráð fyrir að ferðum myndi fjölga úr u.þ.b. 400 ferðum á ári í um 570-580 á ári.

Eftirfarandi var lagt til grundvallar við hönnun nýs skips:

- Takmarka þyrfti lengd skipsins eins og kostur væri vegna hafnaraðstæðna. Lagt var til grundvallar að nýtt skip yrði ekki lengra en 75-80 m. Talið var nauðsynlegt að skipið yrði um 79 m á lengd til að ná viðunandi ganghraða og til að tryggja nægilegan stöðugleika þyrfti skipið að vera u.þ.b. 16,4 m á breidd.
- Eitt gegnumkeyranlegt akstursþilfar.
- Ganghraði þyrfti að vera a.m.k. 16,5-17 sjómílnur á klst. að meðaltali.
- Skipið þyrfti að geta farið tvær ferðir milli lands og Vestmannaeyja á um 12 klst.
- Skipið þyrfti að geta flutt a.m.k. átta 40 feta dráttarvagna, um 60 bíla, 60 farþega í klefum og nálægt því 400 í sætum.
- Farþegar gætu gist yfir nótt um borð í skipinu og allur aðbúnaður og frágangur væri vandaður en þó ekki í hæsta gæðaflokki.

Tekið var fram að fjárfesting í nýrri ferju væri tiltölulega áhættulítill þar sem engir aðrir samgöngumöguleikar væru fyrir hendi til Eyja fyrir öikumenn og því ólíklegt að í ljós kæmi eftir nokkur ár að skipið nýttist ekki. Þó var á það bent að veita þyrfti rekstinum vissa vernd þannig að ekki kæmu inn samkeppnisaðilar yfir sumartímenn sem gætu hirt rjómann af flutningunum án þess að tryggja eyjunum viðunandi þjónustu allt árið.

Í skýrslunni var stillt upp eftirfarandi samanburði á gömlu og nýju ferjunni:

	Gamli Herjólfur	Tillaga að nýju skipi
Lengd (m)	60	79
Breidd (m)	12	16,4
Djúprista (m)	4,4	4,05
Burðargeta (tonn)	400	625
Flutningavagnar (40 feta)	4	4-7
Bílar (ef engir vagnar)	45-50	80
Bílar (ef 4 vagnar)	25-30	59
Farþegar í sæti	150	383
Farþegar í klefum	34	56
Bakpokafarþegar í kojum	0	92
Samtals leyfil. fjöldi farþ.	350	600
Aðalvél (hö)	1x2400	2x3600
Ganghraði (sm/klst)	12	17

Gamla ferjan var talin of dýr í rekstri miðað við stærð. Frá tæknilegu sjónarmiði væri skipið óhentugt þar sem skutop var lágt og mjótt, lestarfyrirkomulag óhentugt og lofthæð of lítil í lestum. Þá tæki lestun og losun of langan tíma vegna erfiðs aðgangs. Skipið gæti ekki flutt venjulega gáma sem væru allsráðandi í flutningum og ganghraði skipsins, 12-13 sjómíllur á klst., væri ekki nægjanlegur til þess að sigla tvær ferðir milli lands og Eyja á 12 tímum. Langur siglingatími virkaði líka mjög letjandi á farþega.

Í rekstraráætlun fyrir nýja ferju var gert ráð fyrir aukningu tekna, en þó svipaðri afkomu og hjá eldri ferju fyrst í stað en verulega batnandi fram til aldamóta. Að meðtöldum fjármagnskostnaði var gert ráð fyrir að kostnaður á ferð yrði 226.000 kr. með nýja skipinu en 264.000 kr. með því gamla. Gert var ráð fyrir að smávægilegur hagnaður myndi strax myndast á þriðja ári.

Tekið var fram að afkoman réðist mikið að því hvernig til tækist að auka flutninga með skipinu. Miðað við þær forsendur sem gengið var

útrá væri þó ekkert sem benti til annars en að rekstur nýja skipsins yrði hagkvæmari en þess gamla.

Í greiðsluáætlun fyrir nýja ferju var gert ráð fyrir að skipið yrði tekið í notkun á árinu 1990. Áætlað verð var 572 m.kr. og afskriftatími 20 ár. Miðað við það þyrfti ríkisstyrkur að vera 17 m.kr. á ári á tímabilinu 1990 til 2004 (fjárhæðir á verðlagi ársins 1986).

Skýrslur vinnuhóps um endurnýjun Herjólfss

Í lánsfjárlögum fyrir árið 1988 er Herjólf hf. heimilað að taka lán að fjárhæð 100 m.kr. eða jafnvirði þeirrar fjárhæðar í erlendri mynt til hönnunar og smíði ferju að fengnu samþykki fjármálaráðherra, samgönguráðherra og fjárveitinganefndar Alþingis. Í framhaldi af því tilnefndu framangreindir aðilar þrjá menn í vinnuhóp til að fjalla um Herjólfsmálið. Þetta voru þeir Sveinbjörn Óskarsson frá fjármálaráðuneyti, Halldór S. Kristjánsson frá samgönguráðuneyti og Sigurður Þórðarson frá fjárveitinganefnd. Þá var Jón B. Hafsteinsson skipaverkfræðingur fenginn til að taka þátt í störfum vinnuhópsins.

Vinnuhópurinn skilaði skýrslu í maí 1988, en þar var lagt til að lánsábyrgð vegna smíði nýrrar ferju yrði ekki samþykkt að svo komnu máli.

Í skýrslu sinni vísar vinnuhópurinn til áætlunar Herjólfss hf. um aukningu á flutningum. Sú áætlun gerði ráð fyrir að nýtt skip yrði tekið í notkun á árinu 1990. Áætlað var að farþegum myndi fjölga um 36,5% fram til 1990, um 5% árið 1991 og 3% á ári frá 1992-1999. Gert var ráð fyrir að bifreiðaflutningar myndu aukast um 36,2% fram til 1990 en aukningin eftir það yrði hliðstæð aukningu farþega. Áætlað var að vöruflutningar ykust um 62,4% fram til ársins 1990, um 10% á árunum 1991 og 1992, en 3% á ári á tímabilinu 1993-1999.

Vinnuhópurinn tók undir þær áætlanir að aukning myndi verða á flutningi bifreiða og vara í gámum með tilkomu nýs skips. Sú aukning

yrði í meginatriðum á tveimur til þremur fyrstu árum skipsins. Hins vegar taldi vinnuhópurinn að flutningar myndu jafnast og haldast í meginatriðum í hendur við breytingar á fólksfjölda í stað þess að aukast jafnt og þétt fram til aldamóta eins og áætlun Herjólfss hf. gerði ráð fyrir.

Vinnuhópurinn vísar til þess að Herjólfur hf. hafi áætlað að verð nýs skips myndi nema u.þ.b. 110 millj. DKK, eða nálægt 600 m.kr. á verðlagi í apríl 1988. Áætlun félagsins hafi gert ráð fyrir rekstrarstyrk að fjárhæð 19 m.kr. á ári á tímabilinu 1990-2006 til að endar næðu saman fjárhagslega (fjárhæðir á meðalverðlagi 1987).

Vinnuhópurinn tók undir þau sjónarmið stjórnar Herjólfss hf. að þáverandi skip og hugsanlegar breytingar á því væru ekki fýsilegur valkostur í sambandi við framtíðarþjónustuhlutverk félagsins.

Ekki var gerð athugasemd við hönnunarlýsingu nýja skipsins en þó bent á að sú krafa að skipið sigldi með 17 sjómílna hraða krefðist mikillar olíunotkunar og þ.a.l. aukins tilkostnaðar. Yrði hraðinn 15 sjómíflur á klst. myndi olíunotkun minnka um 30-35%

Vinnuhópurinn benti á að stjórn Herjólfss gengi út frá takmörkuðum valkostum varðandi framtíðarskipakost félagsins. Félagið hefði einungis litið til þess að láta smíða nýtt skip og gefið sér þá forsendu að hentugt notað skip væri ekki til á markaðinum. Vinnuhópurinn lét því kanna hvort á markaðnum væru skip er stæðust að flestu leyti útboðslýsingu hins fyrirhugaða skips. Kom í ljós að slík skip voru á söluskrá. Búast mætti við að verð á 10-12 ára gömlu skipi með nauðsynlegum endurbótum væri u.þ.b. helmingur af smíðaverði nýs skips og gæti slíkt skip enst Herjólfss hf. í 10-12 ár.

Í skýrslunni er stillt upp samanburði á stærð, flutningsgetu o.fl. fyrir gamla skipið, nýsmíði og tvö notuð skip, Langeland II og Bohus.

	Herjólfur	Langeland II	Bohus	Nýsmíði
Lengd (m)	60,35	70	78,5	79
Breidd (m)	12	15,85	13,6	16,4
Djúprista (m)	4,4	3,8	3,2	4
Burðargeta (tonn)	400	622	448	600
Farþegafjöldi	350	700	800	600
Bifreiðar	50	90	75	80
Siglingahraði (sm/klst.)	12	15	15,5	17
Aðalvél (kW)	1x1766	2x1324	2x1618	2x2400

Verð Langeland II með endurbótum var áætlað um 300 m.kr. en verð Bohus 176 m.kr. án endurbóta. Verð nýs skips var áætlað um 660 m.kr. Í greiðsluáætlun fyrir notað skip var gert ráð fyrir 10 ára afskriftartíma og 300 m.kr. kaupverði, en samkvæmt því þyrfti ríkisstyrkur að vera 12 m.kr. á ári á tímabilinu 1990 til 1999. Nýju skipi var áætlaður 20 ára líftími, en þá hækkaði styrkurinn í 30 m.kr. á ári á sama tímabili.

Að mati vinnuhópsins benti því allt til þess að afkoma notaðs skips yrði hagstæðari fyrir félagið en afkoma nýs skips.

Þá benti vinnuhópurinn á að annað og stærra skip krefðist breyttrar hafnaraðstöðu og fékkst áætlun um þann kostnað hjá Hafnarmálastofnun. Vinnuhópurinn lagði til við stjórn Herjólfss hf. að hún tæki málið fyrir á ný og endurmæti hugmyndir varðandi skipakost félagsins.

Stjórn Herjólfss skrifaði vinnuhópnum bréf í febrúar 1989 varðandi kaup á notaðri ferju fyrir félagið, en þá hafði verið ákveðið að hópurinn starfaði áfram að málinu. Í bréfinu kemur fram að niðurstöður vinnuhópsins hafi verið kynntar á aðalfundi Herjólfss hf. í júní 1988 og að á fundi sem stjórn félagsins átti með fjármálaráðherra þann 15. júní 1988 hafi hann falið stjórninni að kanna enn frekar kaup á notuðu skipi. Var áætlað að það verk tæki 3-4 mánuði. Stjórnin hófst þegar handa og var athuguninni lokið í október sama ár, með neikvæðri niðurstöðu eftir

Því sem fram kemur í bréfinu. Þá segir að samgönguráðherra og varaformanni fjárveitinganefndar Alþingis hafi verið kynnt niðurstaðan er þeir voru á ferð í Vestmannaeyjum um miðjan nóvember. Hafi ráðherrann tekið að sér að kynna samráðherrum sínum málið. Samgönguráðherra hafi svo lýst því yfir á Alþingi skömmu fyrir jól að hann hafi sannfærst um að notað skip kæmi ekki til greina sem lausn þessa máls og taldi að nú yrði að vinda sér í að ákveða með nýsmíði. Taldi stjórn Herjólfss hf. að hér hafi verið komin hrein niðurstaða ríkisvaldsins í þessu máli. Á fundi stjórnar Herjólfss hf. með fjármálaráðherra þann 3. febrúar 1989 kom hins vegar fram að hann teldi enn ekki fullkannað með kaup á notuðu skipi. Í framhaldi af þessu var vinnuhópnum falið að skoða málið aftur.

Eftir að ákveðið var að vinnuhópurinn kannaði málið enn frekar af hálfu ráðuneytanna tveggja og fjárveitinganefndar kvaddi hópurinn sér til ráðuneytis skipaverkfræðingana Jón B. Hafsteinsson og Ólaf J. Briem. Skilaði vinnuhópurinn nýrri skýrslu um málið í apríl 1989.

Í skýrslunni er þeirri skoðun lýst að fyrri áætlanir vinnuhópsins haldi gildi sínu og þar með allar forsendur. Fram kemur í skýrslunni að fyrir tilhlutan nefndar um strandflutningaþjónustu væru í gangi viðræður á milli Eimskipafélags Íslands hf., Skipadeildar SÍS og Skipaútgerðar ríkisins um hugsanlega samvinnu við strandsiglingar. Niðurstöður þeirra viðræðna lögju ekki fyrir en ástæða væri til að ætla að notagildi ferju Herjólfss hf. til flutninga myndi aukast við slíka samvinnu og því geta styrkt rekstur félagsins. Í því sambandi var vísað til bréfs Eimskipafélagsins til vinnuhópsins dags. 31. mars 1989 þar sem segir m.a.: "Ekkert hefur breyst varðandi áhuga Eimskipafélagsins á því að ganga til samninga við Herjólf hf. um flutninga á ýmsum sjávarafurðum og öðrum varningi sem félagið flytur í dag til útlanda frá Vestmannaeyjum." Síðar í sama bréfi segir: "Ekkert bendir til þess að viðræður skipafélaganna um samstarf í strandsiglingum komi til með að breyta þörfinni fyrir nýjan Herjólf með meiri gámaflutningagetu. Það er jafnvel hugsanlegt að þessar viðræður megi verða til þess að styðja enn

frekar við rekstur Herjólfss, t.d. með því að félögin noti Herjólf til flutninga á öllum vörum milli lands og eyja."

Fram kemur að í gögnum stjórnar Herjólfss hf. væru upplýsingar um nokkur notuð skip er kynnu að koma til álita. Vinnuhópurinn skoðaði tvö þeirra sérstaklega, en þau þóttu einna helst fullnægja þeim kröfum sem fram voru settar í smíðalýsingu fyrir nýja ferju.

Stíllt var upp eftirfarandi samanburði á gamla skipinu, nýsmíði og tveimur notuðum skipum, Bohus og Skudenes:

	Herjólfur	Skudenes	Bohus	Nýsmíði
Lengd (m)	60,35	101,65	78,5	79,00
Breidd (m)	12,00	16,8	13,6	16,4
Djúprista (m)	4,40	4,8	3,2	4,0
Burðargeta (tonn)	400	800	448	600
Farþegafjöldi	350	630	550	600
Bifreiðar	50	200	70	80
Siglingahr. (sm/klst.)	12	18	15,5	17
Aðalvél (kW)	1x1766	2x3089	2x1471	2x3000

Með skýrslu vinnuhópsins fylgdi áætlun um kostnað vegna kaupa og nauðsynlegra endurbóta á þeim tveimur notuðu skipum sem vinnuhópurinn taldi koma til greina. Áætlun vegna Bohus var unnin á vegum stjórnar Herjólfss hf. en áætlun vegna Skudenes á vegum vinnuhópsins.

Milljónir kr.	Bohus (DKK)	Skudenes (NOK)
Áætlað kaupverð	25,0	30,0
Áætlaður kostn. v/breytinga	27,5	13,1
Samtals	52,5	43,1
Áætlaður kostn. v/styttingar (IKR)	-	45-55
Samtals í IKR	387,5	380-390

Með nauðsynlegum breytingum og lagfæringum taldi vinnuhópurinn að kostnaðarverð skipanna yrði svipað, eða sem næmi tæpum helmingi áætlaðs verðs á nýju skipi.

Í skýrslunni kemur fram að með kaupum á notuðu skipi sé verið að miða við sem næst 10 ára notkunartíma. Hinsvegar mætti gera ráð fyrir að nýtt skip yrði í rekstri í 18-20 ár. Kaup á notuðu skipi gæti þannig skapað Herjólfvi hf. meiri sveigjanleika í framtíðinni með tilliti til breyttra þarfa. Annar ávinningur væri sá að notað skip kæmi í rekstur hjá félaginu strax á árinu 1989 ef samhliða kaupunum yrðu gerðar nauðsynlegar breytingar á lægi skipsins í Vestmannaeyjum og bráðabirgðabreytingar í Þorlákshöfn.

Vinnuhópurinn ítrekaði að lokum það álit sitt að notað skip væri fýsilegur valkostur m.t.t. framtíðarskipan þessara mála.

Nefnd um endurnýjun Herjólfis

Í framhaldi af síðari skýrslu vinnuhópsins heimiluðu samgönguráðherra og fjármálaráðherra stjórn Herjólfis hf., í samráði við ráðuneytin, að láta fara fram forkönnun (verðkönnun) á kostnaði við smíði 79 m ferju fyrir félagið. Að henni lokinni skyldi tekin endanleg ákvörðun um endurnýjun. Var þetta gert í maí 1989. Skipuð var nefnd er skyldi fylgjast með verðkönnuninni og hafa samráð við stjórn Herjólfis hf. um framkvæmd hennar og jafnframt fylgjast með markaði fyrir notuð skip. Í nefndinni sátu Margrét Frímannsdóttir alþingismaður sem formaður hennar, Sveinbjörn Óskarsson frá fjármálaráðuneyti og Halldór S. Kristjánsson frá samgönguráðuneyti. Hinir tveir síðarnefndu höfðu einnig átt sæti í áður nefndum vinnuhóp.

Í skýrslu sem nefndin skilaði af sér í desember 1989 benti hún á þrjú atriði sem hugsanlega gætu haft áhrif á flutninga með Herjólfvi. Í fyrsta lagi viðræður skipafélaganna um samræmt siglingakerfi í strandflutningum, í öðru lagi þá ákvörðun samgönguráðherra að veita tveimur flugfélögum heimild til áætluunarflugs milli Vestmannaeyja og

Reykjavíkur, og að lokum þingsályktunartillaga sem lögð hafði verið fram á Alþingi um forathugun á göngum milli lands og Vestmannaeyja. Þá benti nefndin á að með kaupum á notuðu eða nýju skipi þyrfti að gera ráð fyrir breytingum á hafnarmannvirkjum, bæði í Vestmannaeyjum og Þorlákshöfn. Nefndin gerði ekki athugasemdir við áætlanir um flutninga né hönnunarlýsingu vegna nýrrar ferju.

Nefndin taldi að gamli Herjólfur væri með öllu ófullnægjandi sem framtíðarkostur. Lét hún kanna markaðinn fyrir notuð skip og varð niðurstaðan sú að ekki væri á markaðnum það skip sem hæfði flutningaþörfum milli Vestmannaeyja og lands. Þó var upplýst að skip sem áður var vitað um, Bohus, væri falt en ekki formlega til sölu. Fram kemur í skýrslunni að stjórnendur Herjólfs hf. hafi látið gera úttekt á skipinu en hafnað kaupum. Síðan segir nefndin að hún telji ekki ástæðu til að halda því frekar á lofti. Annað skip var kannað en það var ekki talið henta. Nefndin taldi að til greina kæmi að kanna markaðinn fyrir notuð skip frekar.

Gerð var grein fyrir niðurstöðu útboðsins í skýrslunni. Útboðið var auglýst í júlí 1989 en tilboð opnuð 5. október sama ár. Heimilt var að senda inn frávíkstilboð, þ.e. tilboð í skip m.v. aðrar teikningar. 21 tilboð bárust en þar af voru 17 samkvæmt útboðslýsingu, frávíkstilboð voru 3 og eitt tilboð barst degi of seint.

Nefndin gerði grein fyrir mati Skipatækni hf. á tilboðunum. Samkvæmt því voru þrjú lægstu tilboðin þessi:

Milljónir kr.	Tilboð
Skipasmíðastöð	
Flekkfjord Slipp og Maskinfabrikk, Noregi	1.065
Centromor S.A., Póllandi	1.087
De Merwede V.H. Van Vliet & Co., Hollandi	1.266

Fram kemur að sökum ófullnægjandi upplýsinga hafi ekki reynst unnt að meta fjögur tilboð sem virtust vera lægri en hin þrjú ofarnefndu.

Nefndin óskaði síðan eftir því við Skipatækni hf. að unnið yrði úr frávikstilboðum og varð niðurstaðan sú að ekki væri hægt að gefa umsögn um eitt tilboðanna og að verulega miklar athuganir þyrfti að gera á hinum tveimur svo hægt væri að gefa endanlega umsögn.

Tvær skipasmíðastöðvar sem skiluðu verðtilboði í smíði skipsins gerðu athugasemdir við ýmsa þætti í hönnun þess. Nefndin segir orðrétt í skýrslu sinni: "Ljóst er að ef ákveðið verður að smíða skip samkvæmt fyrirliggjandi hönnun, þurfi hún endurskoðunar við í veigamiklum atriðum." Ennfremur segir að í útboðslýsingu sé tekið fram að skipið hafi verið prófað hjá Skibsteknisk Laboratorium í Danmörku (The Danish Maritime Institute) og að forútreikningar bendi til fullnægjandi stöðugleika.

Nefndin taldi, að lokinni skoðun tilboða og annarra gagna, að valkostirnir væru fjórir:

1) *Að sama skip yrði notað áfram næstu árin.* Skoðun nefndarinnar var þó sú að þáverandi skip væri með öllu ófullnægjandi sem framtíðarkostur fyrir Herjólf hf.

2) *Keypt yrði notað skip.* Tekið er fram að athugun sem nefndin lét fara fram á markaði fyrir notuð skip hefði ekki borið árangur. Mælt var þó með að slík könnun héldi áfram ef notað skip yrði talinn æskilegasti valkosturinn.

3) *Ráðist yrði í nýsmíði samkvæmt hönnun Dwinger Marineconsult A/S.* Lægstu tilboð í nýsmíði voru 1.000-1.100 m.kr. Verðáætlun í október 1987 hljóðaði upp á 110 millj. DKK (923 m.kr.). Skipatækni hf. taldi, að teknu tiliti til verðbreytinga fram til ársins 1989, að kostnaður næmi um 123 millj. DKK (1.032 m.kr.). Ennfremur að verkefnum skipasmíðastöðva hefði fjölgað svo mikið að þær byðu almennt herra verð í nýsmíði en áður og mat kostnaðarverð ca. 142-143 millj. DKK (1.190-1.200 m.kr.).

4) Að smíða 66 m skip samkvæmt frávikstilboði Simek A/S (Sigbjörn Iversen Mekanisk Verksted A/S) í Noregi. Tilboðið var reyndar frekar kynning á skipi sem fyrirhugað var að smíða fyrir aðila í N-Noregi. Staðfest verð stöðvarinnar var um 79,5 millj. NOK (703 m.kr.). Nefndin taldi að fljótt á litið gæti þessi kostur uppfyllt kröfur Herjólf hf. um flutningagetu og hraða skips á siglingaleið félagsins og mælti því með að þessi kostur yrði skoðaður gaumgæfilega.

Ef enginn ofangreindra kosta sýndist fýsilegur taldi nefndin koma til greina að láta hanna 65-70 m langt skip fyrir Herjólf hf.

Skipun samráðsnefndar

Í lánsfjárlögum fyrir árið 1990 var Herjólf hf. heimilað að taka lán allt að 500 m.kr. til smíði nýrrar ferju. Ríkisstjórnin samþykkti svo í janúar 1990 að stefnt skyldi að smíði 68-70 m ferju fyrir Herjólf hf. Ástæður þess að horfið var frá hugmyndinni um 79 m skip voru þær að skipið var óþarflega stórt miðað við flutningsþörf og of dýrt. Þá vakti einnig fyrir mönnum að innlendar skipasmíðastöðvar ættu kost á að bjóða í smíðina. Með þessari ákvörðun ríkisstjórnarinnar var í raun búið að ákveða hve stórt skip þyrfti til að annast flutninga til og frá Vestmannaeyjum og jafnframt útiloka kaup á notuðu skipi.

Í framhaldi af ákvörðuninni 1990 skipaði samgönguráðherra samráðsnefnd um Herjólfsmálið sem í áttu sæti þeir Halldór S. Kristjánsson frá samgönguráðuneyti sem formaður hennar, Sveinbjörn Óskarsson frá fjármálaráðuneyti, Páll Flygenring frá iðnaðarráðuneyti og fyrir hönd stjórnar Herjólf hf. voru skipaðir þeir Ragnar Óskarsson og Ólafur Friðriksson. Að hálfu ráðuneytanna var Jón B. Hafsteinsson skipaverkfræðingur fenginn til að vera til ráðuneytis en Skipatækni hf. að hálfu fulltrúa Herjólf hf.

Samráðsnefndin skilaði skýrslu í september 1990 um störf sín og stöðu málsins. Í henni kemur m.a. fram að nefndin teldi áframhaldandi rekstur þáverandi skips ekki fýsilegan valkost fyrir félagið.

Smíðasaga

Eftir að fyrir lá að smíði 79 m skipsins yrði ekki samþykkt, hannaði Skipatækni hf., að eigin frumkvæði, nýtt 70,5 m langt skip. Dwinger Marineconsult A/S átti þar ekki hlut að máli ef frá er talið að þeir framkvæmdu þyngdarútreikninga vegna skipsins og heimiluðu auk þess að teikningar að stærra skipinu yrðu lagðar til grundvallar við hönnunina. Samþykkt var að bjóða út smíði á skipinu og var það gert í júní 1990. Útboðslýsingin fól m.a. í sér eftirfarandi atriði (til samanburðar er sýnd endanleg mál þess skip sem smíðað var):

	Útboðslýsing	Endanleg mál
Lengd (m)	70,5	70,5
Breidd (m)	15,0	16,0
Djúprista (m)	4,0	4,0
Eigin þyngd (tonn)	1.720	1.914
Burðargeta (tonn)	550	529
Farþegar og áhöfn:		
-sumar	500	500
-vetur	384	500
Fjöldi fólksbifreiða eða	70	72
Fjöldi flutningabifreiða og fólksbifreiða	6	6
Siglingahraði (sm/klst)	35	36
Aðalvélar (kW)	16	16,5
	2x(2650- 2800)	2x2640

Fyrirvari var gerður um samþykki ráðuneytanna tveggja áður en til samninga kæmi. Heimilt var að senda inn frávíkstilboð, þ.e. aðra hönnun skips sem þó skyldi uppfylla sömu skilyrði og í útboðslýsingu. Í bréfi sem fylgdi útboðsgögnum var áskilinn réttur til að taka hvaða tilboði sem væri eða hafna öllum. Við opnun tilboða þann 20. júlí 1990 höfðu borist 23 tilboð. Af þeim voru 15 samkvæmt útboðslýsingu en 8 voru frávíkstilboð. Eitt tilboð var frá íslenskri skipasmíðastöð.

Skipatækni hf. var í framhaldinu falið að meta tilboðin og skiluðu þeir fyrsta álit í lok júlí 1990. Úrvinnslu tilboða var síðan haldið áfram, frekari gagna aflað og lokaálit var svo skilað í september sama ár.

Af þeim 15 tilboðum skv. smíðalýsingu voru 13 talin fullnægja skilyrðum. Tvö tilboð, frá Conoship International í Hollandi og Astilleros Espanioles á Spáni, voru talin ófullnægjandi. Samráðsnefndin óskaði eftir að gagna yrði aflað svo hægt væri að leggja mat á öll tilboð og var það gert.

Tilboðunum var skipt í þrjá flokka. Í fyrsta flokknum voru 70,5 m löng og 15 m breið skip, í öðrum flokki 70,5 m löng og 16 m breið og í þeim þriðja voru svo önnur tilboð. Tilboð í þriðja flokki voru ekki talin innbyrðis samanburðarhæf né samanburðahæf við tilboð samkvæmt útboðslýsingu.

Lægstu tilboð samkvæmt útboðslýsingu voru frá eftirfarandi aðilum (gengi þann 17. september 1990):

Milljónir kr. Skipasmíðastöð	Tilboð
1. Tito's Shipyard, Júgóslavíu	1.084
2. Flekkefjord Slipp og Maskinfabrikk A/S, Noregi	1.177
3. Ferguson Shipbuilders Ltd., Skotlandi	1.188
4. Simek A/S, Noregi	1.246
5. Johann Drage A/S, Noregi	1.250
6. Singmarine Dockyard & Engineering Pte Ltd.	1.362

Þess má geta að Slippstöðin hf. bauð 1.808 m.kr. og var með 12. lægsta tilboðið. Eftir að tekið hafði verið tillit til niðurgreiðslna, mismunandi greiðsluskilmála, afhendingartíma og mismunandi tækja og búnaðar varð niðurstaðan eftirfarandi hvað varðar sex lægstu tilboðin:

Milljónir kr. Skipasmíðastöð	Tilboð
1. Johann Drage A/S, Noregi	1.117
2. Flekkefjord Sipp og Maskinfabrikk A/S, Noregi	1.149
3. Tito's Shipyard, Júgóslavíu	1.156
4. Simek A/S, Noregi	1.190
5. Ferguson Shipbuilders Ltd., Skotlandi	1.247
6. Singmarine Dockyard & Engineering Pte Ltd.	1.454

Frávikstilboð frá útboðslýsingu voru sem hér segir (lengd /breidd):

Milljónir kr. Skipasmíðastöð	Tilboð
1. Simek A/S, Noregi (66/13)	797
2. Simek A/S, Noregi (72/14)	875
3. Szczecin Shiprepairyard, Póllandi (70,5/15)	822
4. Tiger Marine Co. Ltd., Taiwan (75/15,5)	899
5. Eastern Shipyards Inc., USA (75/15,5)	955
6. Tito's Shipyard, Júgóslavíu (75/15,5)	1.169
7. Tiger Marine Co. Ltd., Taiwan (70,5/16)	1.081
8. Eastern Shipyard Inc, USA (70,5/16)	1.188

Í ljós kom að skipið skv. útboðslýsingunni uppfyllti ekki kröfur Siglingamálastofnunar ríkisins um lekastöðugleika, en með því hugtaki er átt við stöðugleika skips sem leki hefur komist að. Siglingamálastofnun miðar kröfur sínar við alþjóðlegar reglur um þetta efni, en þeim var síðast breytt 29. apríl 1990. Þetta, ásamt niðurstöðum úr endanlegum þyngdarútreikningum fyrir skipið er framkvæmdir voru á meðan á útboðinu stóð, hafði í för með sér að ákveðið var að breikka skipið í 16 m. Í skýrslu samráðsnefndarinnar kemur fram að Siglingamálastofnun hafi skömmu áður heimilað að nota aðra reglu við útreikning á lekastöðugleikanum. Þar segir einnig að óvíst sé hvort breikkun úr 15 m í 16 m sé nauðsynleg ef þeirri reglu er beitt.

Fram hefur komið hjá smíðanefnd, sem sagt verður nánar frá síðar, að komið hafi í ljós að Skipatækni hf. vissi af ofangreindum niðurstöðum um stöðugleikann eftir að niðurstöður þyngdarútreikninga

á skipinu bárust frá Dwinger Marineconsult A/S 9. og 13. júlí, eða u.þ.b. 10 dögum fyrir opnun tilboða. Skipatækni hf. hafi hins vegar fyrst skýrt frá þessu þann 30. júlí 1990, 10 dögum eftir opnun tilboða. Það er álit smíðanefndar að Skipatækni hf. hafi gert mistök með því að skýra ekki strax frá þeirri vitneskju að breikka þyrfti skipið. Hefði það verið gert, hefði verið hægt að fresta opnun tilboða og senda gögn um breytingar til þeirra sem útboðsgögn höfðu fengið. Með því að opna tilboðin áður en beðið var um tilboð í breikkun, hafi skipasmíðastöðvum verið gefið færi á að bjóða niður og bæta stöðu sína í samanburði á tilboðum. Skipatækni hf. hefur aftur á móti sagt að þeir hafi sjálfir þurft að reikna út stöðugleikann út frá niðurstöðum Dwinger Marineconsult A/S og hafi af þeim sökum ekki getað staðhæft að stöðugleiki skipsins væri ófullnægjandi fyrir en undir lok mánaðarins.

Ákveðið var að gefa fimm lægstbjóðendum frá útboðinu 20. júlí kost á að bjóða í breikkun skipsins í 16 m og voru þeim send gögn þar að lútandi í ágúst. Allar fimm stöðvarnar skiluðu tilboðum. Verðtilboðin voru mjög breytileg.

Að teknu tilliti til breikkunar skipsins, greiðslufyrirkomulags, 6% vaxta af lánum á smíðatíma og gengisskráningu í september 1990 voru tilboðin metin þessi:

Milljónir kr.	
Skipasmíðastöð	Tilboð
1. Johann Drage A/S, Noregi	1.138
2. Flekkefjord Slipp og Maskinfabrikk A/S, Noregi	1.178
3. Simek A/S, Noregi	1.220
4. Ferguson Shipbuilders Ltd., Bretlandi	1.263
5. Tito's Shipyard Ltd., Júgóslavíu	1.269

Þegar tekið hafði verið tillit til þess tækjaútbúnaðar sem stöðvarnar buðu í skipið breyttist niðurstaðan hinsvegar þannig:

Milljónir kr. Skipasmíðastöð	Tilboð
1. Flekkefjord Slipp og Maskinfabrikk A/S, Noregi	1.156
2. Johann Drage A/S, Noregi	1.162
3. Simek A/S, Noregi	1.241
4. Tito's Shipyard Ltd., Júgóslavíu	1.264
5. Ferguson Shipbuilders Ltd., Bretlandi	1.306

Stöðvunum var boðið til viðræðna við samráðsnefndina án allra skuldbindinga og þáðu þær það að undanskildu júgóslavneska fyrirtækinu Tito's Shipyard, en forráðamenn þess töldu tormerki á að koma til Íslands og báru í því sambandi fyrir sig ótilgreindum innanlandsmálum. Með því var sú stöð úr sögunni.

Í áðurnefndum drögum að lokaskýrslu smíðanefndar segir að þegar betur var að gáð hefði verið ljóst að Tiger Marine Co. Ltd. frá Taiwan og Eastern Shipyard Inc. frá Bandaríkjunum hefðu verið með fullgild tilboð í 70,5/16 m skip, enda hefðu þau sent viðbótarupplýsingar um tilboð sín að beiðni Skipatækni hf. og samráðsnefndar. Segir smíðanefnd að tilboðin hafi verið álitleg, sérstaklega tilboðið frá Tiger Marine Co. Ltd. Þá segir ennfremur að eftir að smíðanefnd hafi tekið við verkefninu hafi hún boðað bæði fyrirtækin til viðræðna. Ekkert hafi hinsvegar orðið úr viðræðum þar sem þau hafi bæði afboðað komu sína.

Skipatækni hf. taldi að tilboð Simek A/S í 66 og 72 m langar ferjur kæmu ekki til greina þar sem fyrstu athuganir bentu eindregið til þess að skipin uppfylltu ekki kröfur um lekastöðugleika né björgunarbúnað. Þá var það mat Skipatækni hf. að flutningsgeta þessara skipa væri gróflega vanmetin og búnaður til tryggingar stjórnhæfni í þröngum höfnum einnig.

Að beiðni samráðsnefndarinnar gerði Skipatækni hf. lauslega athugun á kostnaði við nauðsynlegustu lagfæringar á fyrirkomulagi og búnaði annarra skipa sem tilheyrðu frávikstilboðum. Niðurstöðurnar urðu eftirfarandi:

Milljónir kr. Skipasmíðastöð	Tilboð
1. Szczecin Shiprepairyard, Póllandi (70,5/15)	1.106
2. Tiger Marine Co. Ltd., Taiwan (75/15,5)	1.128
3. Tiger Marine Co. Ltd., Taiwan (70,5/16)	1.172
4. Eastern Shipyard Inc., USA (75/15,5)	1.186
5. Tito's Shipyard, Júgóslavíu (75/15,5)	1.242
6. Eastern Shipyard Inc, USA (70,5/16)	1.286

Þess má geta að Skipatækni hf. taldi tilboð Tiger Marine Co. og Eastern Shipyard Inc. í smíði 70,5 m skips í meginatriðum í samræmi við útboðslýsingu, en veruleg frávik væru hinsvegar í stærð aðalvéla. Síðar var þó tilboð Tiger Marine Co. Ltd. metið sem fullgilt tilboð eftir að frekari upplýsingar höfðu borist frá stöðinni.

Í skýrslu Skipatækni hf. frá 6. desember 1990 voru tilboðsverð sjö lágstu tilboðsgjafa, miðað við 16 m breidd og notkun svartolíu á aðalvélum, sem hér segir:

Milljónir kr. Skipasmíðastöð	Tilboð
1. Szezcin Shiprepairyard, Póllandi	924
2. Ching Fu Shipyard, Taiwan	1.117
3. Ferguson Shipbuilders Ltd., Bretlandi	1.216
4. Eastern Shipyard Inc., USA	1.225
5. Johann Drage A/S, Noregi	1.281
6. Simek A/S, Noregi	1.281
7. Flekkefjord Slipp og Maskinfabrikk A/S, Noregi	1.319

Þegar Skipatækni hf. hafði framreiknað tilboðsverðin til afhendingardags, tekið tillit til 6% vaxta á greiðslur og 11% niðurgreiðslna á verð norsku stöðvanna varð niðurstaðan eftirfarandi:

Milljónir kr. Skipasmíðastöð	Tilboð
1. Szezcin Shiprepairyard, Póllandi	1.110
2. Johann Drage A/S, Noregi	1.174
3. Flekkefjord Slipp og Maskinfabrikk A/S, Noregi	1.209
4. Ching Fu Shipyard, Taiwan	1.211
5. Simek A/S, Noregi	1.255
6. Ferguson Shipbuilders Ltd., Bretlandi	1.322
7. Eastern Shipyard Inc., USA	1.326

Í skýrslu sinni lagði samráðsnefndin til að tankprófanir á líkani skipsins yrðu gerðar áður en gengið yrði að samningum. Hún benti jafnframt á að nauðsynlegum breytingum á hafnaraðstöðu yrði að vera lokið þegar nýtt skip yrði tekið í notkun og að ákvörðun um þær breytingar mætti ekki tefja ákvörðun um smíði nýs skips.

Bent var á að söluandvirði gamla skipsins gæti ekki gengið að öllu leyti til smíði á nýju skipi þar sem á skipinu væru áhvílandi skuldir. Einnig var tekið fram að gera yrði ráð fyrir að áfram þyrfti að koma til árlegur ríkisstyrkur. Samráðsnefndin birti þó ekki áætlun um hver þessi styrkur þyrfti hugsanlega að vera.

Samráðsnefndin lauk störfum með skýrslu sinni í september 1990 og gerði jafnframt tillögu um að skipa sérstaka smíðanefnd. Féllst samgönguráðherra á hana. Var nefndin skipuð 4. október það ár og voru í henni að mestu sömu menn og skipað höfðu samráðsnefndina. Formaður var Ragnar Óskarsson frá Herjólfu hf., en aðrir fulltrúar félagsins voru Tryggvi Jónasson og Guðmundur Karlsson. Fulltrúar ríkisins voru þeir sömu og áður. Sem eftirlitsaðilar voru ráðnir Jón B. Hafsteinsson skipaverkfræðingur og Ólafur Friðriksson skipatæknifræðingur.

Í nóvember 1990 heimsóttu fulltrúar smíðanefndarinnar ásamt ráðgjöfum þrjár norskar skipasmíðastöðvar sem taldar voru eiga lægstu tilboðin. Tilgangur heimsóknarinnar var að kynna sér aðstöðu í stöðvunum og ræða við forstöðumenn þeirra. Þá var rætt við tvo

framleiðendur björgunarbúnaðar og að lokum farið í heimsókn til Skibsteknisk Laboratorium í Danmörku. Sú stofnun hafði áður verið valin til að smíða líkan af væntanlegri ferju og gera á því nauðsynlegar prófanir varðandi aflþörf, stærð skrúfu, ganghraða o.þ.h. Ákveðið var að prófanir skyldu fara fram dagana 19-23. nóvember 1990. Prófunum var hinsvegar hætt þann 21. nóvember þegar í ljós kom að skipið gróf sig mikið niður að aftan.

Í framhaldi af þessari niðurstöðu var Skipatækni hf. falið að koma með tillögur um nýjar línur og breytingar á skipinu. Í samstarfi Skipatækni hf. og Skibsteknisk Laboratorium var línunum skrokksins breytt. Nýjar prófanir fóru fram í desember 1990 og janúar 1991 og tókust þær vel. Smíðanefnd stóð svo fyrir annarri ferð til Danmerkur í janúar 1991 til að fylgjast með líkanaprófunum og ræða við fulltrúa Flekkefjord Slipp og Maskinfabrikk A/S og Simek A/S vegna hugsanlegrar sammingsgerðar um smíði nýrrar ferju.

Eftir heimkomuna í lok janúar 1991 var Skipatækni hf. falið að útbúa útbodslýsingu á þeim breytingum sem nauðsynlegar þóttu og jafnframt að breyta teikningum.

Á fundi smíðanefndar þann 13. febrúar 1991 voru lögð fram drög að skýrslu til samgönguráðherra með tillögum um skipasmíðastöð sem hagkvæmast væri að semja við. Tillagan var sú að samið skyldi við Simek A/S og byggðist sú niðurstaða á samanburði tilboða frá 20. júlí og 20. ágúst 1990 sem ráðgjafar smíðanefndar gerðu. Skipatækni hf. segir reyndar þann útreikning sér óviðkomandi og telur að röð stöðvanna hafi verið önnur þegar hér var komið sögu.

Á sama fundi tilkynnti fulltrúi Tiger Marine Co. Ltd., Gústaf Hermannson, að fyrirtækið stæði ekki lengur við tilboð sitt í smíði 70,5 m skips. Kynnti hann á þessum fundi smíði 75 m skips eftir hönnun Sigurðar Ingvasonar skipatæknifræðings. Í drögum að lokaskýrslu smíðanefndar segir: "Fram kom að skipið var óprófað og engir útreikningar vegna lekastöðugleika hefðu átt sér stað. Þessi kostur var

ekki talinn raunhæfur." Þá dró Johann Drage A/S einnig tilboð sitt til baka vegna nýrra verkefna sem fyrirtækið hafði fengið. Ekkert heyrðist frá pólsku stöðinni sem átti lægsta tilboðið, þrátt fyrir að Skipatækni hf. hafi reynt að hafa samband við stöðina.

Með bréfi dags. 14. febrúar var norsku stöðvunum tveimur boðið að koma með tilboð í breytingar sem gerðar höfðu verið á hönnun skipsins. Tilboðin voru opnuð hjá Skipatækni hf. þann 19. febrúar 1991, en fulltrúar stöðvanna voru ekki viðstaddir opnunina. Tilboðin voru eftirfarandi miðað við fjórar gerðir véla:

Milljónir NOK		
Tilboðsverð m.v:	Flekkefjord ... A/S	Simek A/S
MAN B&W	131,200	138,843
MAK	132,450	140,613
Wärtsila	131,450	137,538
Stork Wärtsila	132,750	138,960

Eftir að tekið hafði verið tillit til verðs á afhendingardegi, bankaábyrgða, 10% greiðsluábyrgðar allan samningstímamann, 8% vaxta á lántökum kaupanda og áætlaðs heimsiglingarkostnaðar mat Skipatækni hf. sambærileg tilboð eftirfarandi:

Milljónir kr.		
Tilboðsverð m.v:	Flekkefjord... A/S	Simek A/S
MAN B&W	1.187	1.275
MAK	1.198	1.291
Wärtsila	1.189	1.263
Stork Wärtsila	1.201	1.276

Smíðanefndin tók nú að sér að stýra viðræðum en hafði áður falið Skipatækni hf. það starf. Verkum var þannig skipt að Jón B. Hafsteinsson og Ólafur Friðriksson skyldu sjá um tæknimálin en Sveinbjörn Óskarsson og Halldór S. Kristjánsson um fjárhagslegu hliðina. Fulltrúi Skipatækni var í forsvari varðandi smíðalýsingu. Engin ákveðin niðurstaða fékkst í þessum viðræðum.

Þann 4. mars 1991 sendi samgönguráðherra smíðanefndinni bréf þar sem henni er heimilað að semja við Simek A/S eða annan þann aðila sem hún telur hagstæðastan.

Eftir útboðið þann 19. febrúar gerði Skipatækni hf. um 20 minniháttar breytingar á hönnun skipsins. Norsku stöðvarnar sem eftir stóðu voru beðnar um tilboð í þær þann 27. mars 1991 og voru tilboðin opnuð 8. og 9. apríl 1991 á skrifstofu ráðgjafa smíðanefndar. Í ljós kom að Flekkefjord Slipp & Maskinfabrik A/S áttu lægra tilboðið sem fyrr, en smíðanefnd taldi tilboðin eins og þau lágu fyrir ekki samanburðarhæf. Voru tilboðin þá metin með eftirfarandi hætti af smíðanefnd (m.v. Wärtsila vélar), en tekið skal fram að Skipatækni hf. átti þar ekki hlut að máli:

Fjárhæðir í þús. NOK	Flekkefjord.. A/S	Simek A/S
Tilboð 8. og 9. apríl 1991	131.663	133.900
Breyting yfir í fasta tíðni rafmagns	(470)	(1.000)
Vextir v/greiðslutilhögunar	459	0
Breyting ábyrgða í 1 ár	0	(1.329)
Breyting v/greiðsluábyrgða	0	(996)
Samanburðarhæf tilboð	131.652	130.574

Að fenginni þessari niðurstöðu gerði smíðanefnd síðan tillögu til ráðherra um að samið yrði við Simek A/S í Noregi um smíði skipsins og voru samningar undirritaðir þann 16. apríl 1991. Umsamið verð var 132,6 millj NOK, en þá hefur ekki verið tekið tillit til niðurgreiðslna norskra stjórnvalda sem nema um 9% af smíðakostnaði.

Þess er að geta að tveir aðilar sem buðu í smíði skipsins hafa lýst yfir mikilli tortryggni varðandi það hvernig staðið var að smíðaútböðunum og mati á tilboðum. Kvörtun vegna þessa máls hefur m.a. borist Umboðsmanni Alþingis.

Stofnkostnaður og fjármögnun

Skipið var afhent þann 4. júní 1992. Eins og eftirfarandi yfirlit sýnir er endanlegur stofnkostnaður skipsins 136,3 millj. NOK eða sem svarar til tæplega 1.266 m.kr á gengi 14. janúar 1993. Þess ber þó að geta að ekki liggur fyrir endanleg niðurstaða um hvort niðurgreiðslur fáiast af undirbúningskostnaði sem nemur 18,3 millj. NOK og var allur greiddur af Herjólfri hf.

Tafla 4.1 Smíðaverð nýja Herjólfis

Gengi 14/1 '93	NOK	IKR
Samningsverð	132.600.000	1.231.509.240
Viðbætur	5.356.426	49.747.271
Frádráttur	(6.567.496)	(60.994.962)
Endanlegt uppgjörsverð	131.388.930	1.220.261.548
Undirbúningskostnaður	18.332.869	170.264.688
Óniðurgreitt verð skips	149.721.799	1.390.526.236
Áætl. niðurgreiðslur	(13.475.000)	(125.147.715)
Verð skips	136.246.799	1.265.378.522

Fjármögnun skipsins hefur farið fram með heimildarákvæðum í lánsfjárlögum undanfarinna ára til veitingu lána eða ríkisábyrgða til Herjólfis hf.

Tafla 4.2 Fjármögnun nýja Herjólfis

Milljónir kr.		
Ár	Lántöku- heimild	Staða g.v. ríkissjóði
1988	100	-
1989	100	-
1990	500	29
1991	500	800
1992	400	1.546

Þann 31. desember 1992 nam staða endurlána ríkissjóðs til Herjólfss hf. samtals 1.546,2 m.kr. Þá á reyndar eftir að draga frá þann hluta söluverðs gömlu ferjunnar sem stendur til að ráðstafa upp í kaupverð þeirrar nýju svo og niðurgreiðslur norskra stjórnvalda vegna ferjusmíðinnar. Á gömlu ferjunni hvíla um 14 m.kr. vegna skuldar við Ríkisábyrgðasjóð.

Heildarkostnaður vegna endurnýjun Herjólfss er í raun hærri en að framan greinir, þar sem ráðast þurfti í hafnarframkvæmdir vegna skipsins bæði í Þorlákshöfn og Vestmannaeyjum. Kostnaður við þær framkvæmdir er áætlaður um 250 m.kr. á árinu 1992 og skiptist hann þannig að 156 m.kr. eru vegna Þorlákshafnar og 95 m.kr. vegna Vestmannaeyjahafnar.

Rekstrarhorfur

Rekstrartekjur Herjólfss hf. hafa dregist saman síðustu ár. Tekjur voru þannig um 7% lægri á árinu 1991 en árið 1989. Á föstu verðlagi er samdrátturinn enn meiri eða sem svarar u.þ.b. 24%. Rekstrargjöld hækkuðu á sama tímabili um 18%. Á síðustu árum hefur afkoma félagsins versnað. Vert er þó að hafa í huga að á þessu tímabili var gamla ferjan enn í rekstri og rekstur nýrrar ferju ekki farin að íþyngja félaginu.

Í neðangreindri töflu eru flutningar Herjólfss bornir saman á tímabilinu júní-desember 1991 og 1992:

Tafla 4.3 Flutningar Herjólfss 1991 og 1992

	1991			1992		
	Farþegar	Bifreiðar	Vörur (t)	Farþegar	Bifreiðar	Vörur (t)
Júní	5.790	1.445	717	6.364	1.528	945
Júlí	8.319	1.897	866	12.386	2.717	933
Ágúst	8.035	1.883	642	8.428	2.161	681
Sept.	2.697	941	985	2.898	1.049	983
Okt.	1.980	637	1.303	2.508	872	997
Nóv.	1.845	569	751	1.832	600	960
Des.	1.764	655	613	2.399	733	867
Samt.	30.403	8.027	5.877	36.815	9.660	6.366

Árið 1991 og fyrri hluta árs 1992 var gamla skipið enn í notkun en það nýja var tekið í notkun um mitt ár 1992. Úr töflunni má lesa að heildar farþegaflutningar milli árana hafa aukist um 21%, bifreiðaflutningar um 20,3% en vöruflutningar sýnu minnst eða um 8,3%. Líklegt má telja að skammtímaaukning vegna nýrrar ferju skýri að hluta fjölgun farþega og bifreiða.

Rekstraráætlun frá september 1991

Í rekstraráætlun frá 23. september 1991, sem unnin var af fulltrúa fjármálaráðuneytisins í samvinnu við framkvæmdastjóra Herjólfss hf., er gert ráð fyrir 40% aukningu farþega og bifreiða á árinu 1992, 3% aukningu árin 1993 og 1994, og 0,5% aukningu 1995-2001. Eftir þann tíma er engin aukning áætluð. Áætlað er að vöruflutningar muni aukast um 60% á árinu 1992, 5% árin 1993 og 1994 og um 2% á ári á tímabilinu 1995-2001. Eftir það muni vöruflutningar hætta að vaxa. Gert er ráð fyrir 450 ferðum á ári. Miðað er við 20 ára afskriftatíma á skipinu og lánnum til 15 ára með 8% vöxtum. Skammtímalán bera 5% vexti í áætluninni.

Miðað við ofangreindar forsendur, svo og áætluð útgjöld, verður hagnaður af rekstrinum ef ekki er tekið tillit til fjármagnsútgjalda. Þó mun þurfa ríkisstyrk á komandi árum til að mæta vöxtum og afborgunum af lánum.

Tafla 4.4 Áætlaður hagnaður Herjólfss hf. og ríkisstyrkir, 1992-2011

Milljónir kr.					
Ár	Hagn.*)	Ríkisst.	Ár	Hagn.	Ríkisst.
1992	13,2	98,0	2002	57,5	73,2
1993	23,6	174,3	2003	57,5	65,7
1994	28,9	161,5	2004	57,5	58,3
1995	32,4	150,5	2005	57,5	50,8
1996	35,4	140,0	2006	57,5	50,3
1997	40,0	128,0	2007	57,5	35,9
1998	44,1	116,5	2008	57,5	0
1999	48,3	104,7	2009	57,5	0
2000	52,8	92,8	2010	57,5	0
2001	55,3	82,9	2011	57,5	0
			Samtals	941,6	1.584,2

*) Án fjármagnsliða. Áætlunin gerir ráð fyrir 1.400 m.kr. smíðaverði skips.

Samkvæmt þessu kemur þörf félagsins fyrir rekstrarstyrki til með að lækka jafnt og þétt og falla að lokum niður. Ríkisstyrkirnir eru eingöngu vegna stofnkostnaðar því gert er ráð fyrir hagnaði af rekstrinum. Áætlunin er mjög á sömu nótum og fyrri áætlanir, þ.e. gert er ráð fyrir mikilli aukningu í flutningum. Með nýrri ferju var því áætlað að komið yrði í veg fyrir áframhaldandi hallarekstur félagsins.

Rekstraráætlun stjórnar Herjólfss hf. fyrir árið 1993

Í rekstraráætlun fyrir árið 1993 sem stjórn Herjólfss hf. hefur samið er gert ráð fyrir að farnar verði 404 ferðir, þ.e. ein ferð daglega auk 44 aukaferða yfir sumarið. Er það sami fjöldi og árin 1991 og 1992. Ráðgert er að fluttir verði 50.000 farþegar og 14.000 bifreiðar, en til samanburðar voru fluttir 44.170 farþegar og 11.609 bifreiðar á árinu

1991. Áætlað er að til rekstrarins vanti 87,8 m.kr. fyrir utan fjármagnsgjöld (áætluninni er stillt upp miðað við nokkra möguleika sem gera ráð fyrir vöntun á bilinu 75 til 95,2 m.kr.). Þar fyrir utan er fjárþörf vegna neikvæðrar lausafjárstöðu og afborgana og vaxta af eldri lánnum, samtals að upphæð 30 m.kr. Á móti fást líkast til um 60 m.kr. fyrir gamla skipið, en um 20 milljónir af þeirri fjárhæð fara til greiðslu á áhvílandi lánnum. Þá þarf að greiða afborganir og vexti af lánnum vegna nýja skipsins. Til samanburðar var framlag ríkisins 50 m.kr. árið 1991.

Að sögn framkvæmdastjóra Herjólfss hf. hefur samkeppni í flugi á leiðinni Reykjavík-Vestmannaeyjar leitt til lægri flugfargjalda, en Íslandsflug hefur flogið á þessari leið auk Flugleiða frá árinu 1991. Samkeppnisstaða félagsins gagnvart farþegaflutningum hefur því versnað. Þá hefur enn ekki verið gengið til samninga við skipafélögin um nýtingu Herjólfss til flutninga á vörum til og frá Vestmannaeyjum, eins og fyrstu áætlanir gerðu ráð fyrir. Bæði Eimskip hf. og Samskip hf. annast strandflutninga og sigla til Vestmannaeyja. Framkvæmdastjóri Herjólfss hf. áætla þrátt fyrir þetta að farþegum og bifreiðum með ferjunni eigi eftir að fjölga. Meira vafamál sé hinsvegar með vöruflutninga, en þar ráði hugsanlegt samstarf við skipafélögin úrslitum.

Áætlun Vegagerðar ríkisins um rekstur Herjólfss hf.

Vegagerð ríkisins hefur áætlað, á grundvelli rekstraráætlunar stjórnar félagsins og áætlaðra endurgreiðslna lána, hver framlög ríkissjóðs til Herjólfss hf. þurfi að vera á árunum 1993-1996. Áætlunin er m.a. byggð á áætlun Herjólfss hf. Lánin bera breytilega LIBOR vexti að viðbættum 0,4%. Í eftirfarandi yfirliti er miðað við 5,4% vexti að meðaltali.

Tafla 4.5 Áætlaðir rekstrar- og stofnstyrkir til Herjólfss hf., 1993-1996*)

Milljónir kr.			
Ár	Rekstrar- styrkir	Stofnstyrkir	Samtals
1993	88,9	0	88,9
1994	95,0	88,6	178,6
1995	95,0	208,1	303,1
1996	95,0	201,1	296,1

*) Fjármagnskostnaður innifalinn í stofnstyrkjum

Ef endurgreiðsla lána er reiknuð til þess tíma er þau hafa verið greidd að fullu fæst út að framlag til stofnkostnaðar þarf að vera eftirfarandi á árunum 1997-2006:

Tafla 4.6 Áætlaðir stofnstyrkir til Herjólfss hf., 1997-2006*)

Milljónir kr.			
Ár	Stofnstyrkir	Ár	Stofnstyrkir
1997	183,1	2002	150,1
1998	176,5	2003	143,5
1999	169,9	2004	136,9
2000	163,3	2005	130,3
2001	156,7	2006	127,0

*) Fjármagnskostnaður innifalinn í stofnstyrkjum

Vextir og gengi geta að sjálfsögðu breyst á lánstímanum og valdið verulegum frávikum frá ofangreindum tölum. Útreikningur á afborgunum og vöxtum miðast við vexti og gengi eins og þær stærðir eru um þessar mundir en ekki er reynt að spá fyrir um þróun þessara stærða á lánstímanum. Gengisbreytingar geta haft veruleg áhrif á árlegar endurgreiðslur. Þá er útreikningurinn miðaður við umsandan endurgreiðslutíma lánanna sem er 14 ár, en ætla má að endingartími ferjunnar sé töluvert lengri eða um 20 ár. Verði lán framlengd lækkar árleg afborgun að sjálfsögðu en á móti hækkar fjármagnskostnaður.

Niðurstöður

Kaup Herjólfss hf. á nýrri ferju til að annast flutninga til og frá Vestmannaeyjum vekja upp ýmsar spurningar. Snúa þær einkum að því hvernig staðið var að mati á flutningsþörf, hvaða valkostir voru skoðaðir og hvernig þeir voru metnir. Þá er einnig athugandi hvernig staðið var að hönnun og útboði nýja skipsins.

Áætlanir um flutninga

Með nýja Herjólfni er um að ræða verulega aukningu á flutningsgetu eins og fram kemur í neðangreindu yfirliti.

Tafla 4.7 Samanburður á flutningagetu gamla og nýja Herjólfss

Fjöldi	Gamli Herjólfur	Nýji Herjólfur	Aukning
Farþegar	350	500	43%
Bifreiðar	50	72	44%
Burðargeta, t	400	529	32%

Þær áætlanir sem nú liggja fyrir um flutninga með ferjunni gera ráð fyrir mun minni flutningum en eldri áætlanir. Þannig er t.d. ekki lengur gert ráð fyrir sömu stökkbreytingu í vöruflutningum með skipinu og áður. Þegar fyrstu áætlanir um rekstur nýs Herjólfss voru gerðar sigldu þrjú skipafélög, Ríkisskip, Eimskip hf. og Skipadeild SÍS, til Vestmannaeyja. Siglingarnar voru einkum á vegum tveggja þeirra fyrrnefndu. Aðeins eitt flugfélag, Flugleiðir hf., hafði leyfi til áætlunarflugs þangað. Forsendur þessara áætlana gerðu m.a. ráð fyrir að flutningum Ríkisskipa til eyjanna yrði hætt og að hin skipafélögin nýttu sér þjónustu Herjólfss til flutninga á vörum, þ.m.t. á ferskum og frystum fiski. Menn sáu fram á að á næstu árum myndu stærri skip verða notuð til Evrópusiglinga og því yrði sífellt erfiðara fyrir skipin að koma við í Vestmannaeyjum í leiðinni nema ráðist yrði í kostnaðarsamar hafnarframkvæmdir þar. Það væri því hagsmunamál

skipafélaganna að þau gætu samræmt flutninga Herjólfss sínum siglingaáætlunum.

Á þeim tíma sem síðan er liðinn hafa þær breytingar orðið á rekstrarumhverfi ferjunnar, að Ríkisskip hafa hætt starfsemi og komin er hörð samkeppni á milli tveggja flugfélaga á flugleiðinni. Þá hafa flutningar með ferskan fisk minnkað.

Það sjónarmið hefur verið sett fram að skort hafi á markaðssetningu ferjunnar. Í því sambandi er bent á að ekki sé nóg að leggja vinnu í að semja áætlanir, hversu vel sé vandað til þeirrar vinnu, ef áætlanirnar séu síðan ekki hafðar að leiðarljósi við reksturinn. Samkvæmt upplýsingum frá Eimskip hefur Herjólfur hf. ekki leitað ákveðið eftir samstarfi við félagið um flutninga. Flestar forsendur séu þó enn til staðar fyrir slíku samstarfi félaganna, ekki síst í ljósi þess að fyrirsjáanlegt er að félagið taki á næstu árum í notkun stærri skip.

Þar sem samstarf um flutninga við skipafélögin var mikilvæg forsenda þeirra rekstraráætlana sem gerðar voru, verður að telja eðlilegt að teknar hefðu verið upp viðræður við þau áður en ákvörðun um kaup á skipinu var tekin. Nauðsynlegt hefði verið að fyrir lögju haldbetri forsendur en eingöngu yfirlýsingar um samstarfsáhuga félaganna. Úr því sem komið er, er mikilvægt að forráðamenn Herjólfss hf. leiti nú eftir samstarfi við skipafélögin. Einnig er rétt að huga að því hvort öflugara markaðsstarf gæti rennt traustari fótum undir reksturinn. Þar til niðurstaða fæst í þessu máli er ekki hægt að fullyrða um hvort ákvörðun um hentugustu stærð ferjunnar var byggð á of bjartsýnum forsendum.

Fyrir liggur að flutningsþörf er mjög misjöfn innan árs og er nýting skipsins mun betri yfir sumarmánuðina en á öðrum tímum. Samkvæmt áætlun fyrir árið 1993 er gert ráð fyrir að meðalfjöldi farþega í ferð verði 112 og meðalfjöldi bifreiða 31. Hafi það sjónarmið legið til grundvallar við mat á hentugustu stærð ferjunnar að hún ætti að geta annað álagi á háannatíma þá er um mjög kostnaðarsaman valkost að ræða. Það gefur auga leið að því stærri sem ferjan er þess verri nýting

næst utan álagstíma. Stærð ferju hlýtur þannig alltaf að fela í sér málamiðlun á milli þess að geta annað hámarkseftirspurn og hins að ná þökkalegri meðalnýtingu skipsins yfir allt árið. Enginn vafi leikur á því að með minni ferju hefði mátt annast þá lágmarksþjónustu og samgönguöryggi sem ríkið hefur tekið að sér að tryggja Vestmannaeyingum með stuðningi sínum við Herjólf hf. Öðrum aðilum hefði verið hægt að eftirláta viðbótarflutninga, s.s. flutninga á ferðamönnum yfir sumarið.

Fullyrða má að vantað hafi skýra langtímastefnu stjórnvalda um þá þætti sem áhrif hafa á samkeppnisstöðu ferjunnar. Í því sambandi má benda á, að á sama tíma og ferjukaupin voru í undirbúningi var verið að taka ákvarðanir um breytt form á strandsiglingum og innanlandsflugi. Hefði verið tekið mið af stefnu stjórnvalda varðandi þessi mál þegar ferjukaupin voru undirbúin má búast við að spár um flutningaþörf með ferjunni hefðu orðið aðrar en raun varð á.

Valkostir

Fram hefur komið að á markaðnum voru notuð skip sem fullnægðu að mestu þeim kröfum sem gerðar voru til nýs skips. Þær nefndir sem stjórnvöld skipuðu til að undirbúa málið mæltu ítrekað með því að notað skip yrði keypt og var það álit vel rökstutt. Kaup á notuðu skipi hefði verið ódýrari kostur heldur en nýsmíði. Afborganir af lánnum hefðu reyndar orðið þær sömu hvorn kostinn sem miðað er við (ef gert er ráð fyrir að notuð ferja kosti helming af verði nýrrar ferju og endist helmingi skemur), en á móti kemur að fjárbinding, og þar með vextir, hefðu orðið lægri.

Hönnun skips og útbod

Sá háttur var hafður á við smíði nýrrar ferju Herjólf hf., að bjóða smíði skipsins út áður en frumhönnun og líkanaprófunum á því var lokið. Ekki hafði verið samið við ákveðna skipasmíðastöð þegar prófanir fóru fram og voru þær því alfarið á vegum verkkaupa. Hafi

Það verið ætlunin að verkkaupi sæi sjálfur um að láta frumhanna og prófa fyrirhugað skip verður ekki séð hvers vegna ráðist var í að bjóða það út áður líkanaprófunum var lokið með fullnægjandi árangri og viðurkenning á því jafnframt fengin frá yfirvöldum siglingamála. Í ljós kom að breyta þurfti hönnun skipsins í veigamiklum atriðum eftir að smíðin hafði verið boðin út. Fyrst kom í ljós að breikka þurfti skipið til að það fullnægði settum reglum um stöðugleika, síðar kom í ljós að breyta þurfti lögum skrokksins eftir að líkanaprófanir sýndu að það gróf sig of mikið niður, og að lokum voru gerðar minni breytingar á fyrirkomulagi um borð í skipinu. Þegar yfir lauk höfðu verið haldin fjögur útboð vegna smíði skipsins. Fullyrða má að endurteknningar á útboðinu, sem komast hefði mátt hjá ef rétt hefði verið að málum staðið í upphafi, hafi skapað grundvöll fyrir óeðlilegum niðurboðum.

Með þeirri ákvörðun að láta frumhanna skipið var tekin ákveðin áhætta sem komast hefði mátt hjá með því að bjóða hönnun og smíði út í einu lagi. Er líklegt að þá hefðu boðist fullbúnar teikningar af ferjum sem þegar var búið að smíða og reynsla var komin á. Þá hefði mátt heimila að bjóða fram notuð skip sem valkost. Á margan hátt sýnist sem þetta hefði verið ákjósanlegri leið en sú sem farin var.

Telja verður að vel hafi verið staðið að smíði skipsins eftir að hún hófst. Þannig er endanlegt uppgjörsverð í samræmi við samning og ekki kom til kostnaðarsamra breytinga á smíðatíma. Skipið var afhent á umsömdum tíma og er ljóst að verktakinn var vel í stakk búinn til að fást við verkefnið og að gott eftirlit hafi verið með smíðinni að hálfu smíðanefndarinnar. Reyndar heyrðust, fljótlega eftir að skipið var sjósett, raddir þess efnis að óeðlilegur titringur og barningur væri í skipinu. Niðurstöður mælinga sem gerðar voru benda hinsvegar til þess að titringur í skipinu sé undir meðallagi nema á tveimur stöðum. Fyrir liggur að skipasmíðastöðin mun lagfæra það á sinn kostnað þegar skipið fer í eftirlit í vor. Barnings hefur einungis einu sinni orðið vart í skipinu. Samkvæmt upplýsingum frá framkvæmdastjóra Herjólfss hf. hefur nýja skipið staðist allar væntingar, bæði hvað varðar tímaáætlun og hraða.

Rekstrarhorfur Herjólfur hf.

Rekstrarafkoma Herjólfur hf. hefur versnað töluvert síðustu ár. Í fjárlögum fyrir árið 1992 er félaginu úthlutað 64,5 m.kr. í ríkisstyrk. Áætlað er að á næstu árum þurfi félagið um 90 m.kr. á ári vegna reksturs nýju ferjunnar. Sú áætlun byggir þó á þeirri forsendu að ekki verði um að ræða verulega aukingu á flutningum með skipinu. Auk þess þarf framlag til stofnkostnaðar að vera samtals 615 m.kr. á næstu fjórum árum. Til samanburðar nam halli Herjólfur hf. án ríkisstyrk 55 m.kr. árið 1991, en það ár var síðasta heila árið sem gamla ferjan var í notkun. Þessi niðurstaða þýðir að halli af reksti félagsins kemur til með að aukast um ríflega 60% með tilkomu nýju ferjunnar. Miðað við óbreytta flutninga er rekstur nýju ferjunnar því mun óhagkvæmari en þeirrar gömlu. Til að sú staðreynd breytist þurfa tekjur af flutningum að vaxa umtalsvert á næstu árum, en telja verður að veruleg óvissa ríki um hvernig þau mál muni þróast. Hafa ber í huga að ekki er útilokað að Herjólfur hf. kunnist síðar að þurfa að lækka flutningsgjöld vegna samkeppni við aðra aðila. Svo kann því að fara að tekjur aukist ekki, jafnvel þó flutningar með skipinu aukist.

5. BREIÐAFJARÐARFERJAN BALDUR

Þann 6. apríl 1990 var tekin í notkun ný ferja til flutninga á fólki, farartækjum og vörum yfir Breiðafjörð. Hlaut hún nafnið Baldur. Skipið var smíðað hjá skipasmíðastöðinni Þorgeir og Ellert hf. á Akranesi og afhent þann 4. apríl sama ár. Ferjan er 302 rúmlestir, 38 metra löng og 9 metra breið. Hún tekur allt að 200 farþega og 20 fólksbifreiðar eða 3 vörubifreiðar og 12 fólksbíla. Skipið leysir af hólmi eldra skip með sama nafni. Eigandi er Breiðafjarðarferjan Baldur hf.

Inngangur

Forsögu ferjuflutninga á Breiðafirði má rekja allt aftur til ársins 1924 þegar Guðmundur Jónsson nokkur keypti bát til farþega- og vöruflutninga, sem var haldið út í áætlun frá Stykkishólmi inn á Hvammsfjörð og Gilsfjörð, og úthafnirnar Grundarfjörð og Ólafsvík. Var báturinn nefndur Baldur. Á árinu 1931 keypti sami Guðmundur svo 12 rúmlesta plankabyggðan bát í stað gamla Baldurs sem fórst undan Búlandshöfða. Jafnframt því stofnaði hann, ásamt Kaupfélagi Stykkishólms, félag um reksturinn. Báturinn tók upp áætlunarferðir víða um Breiðafjörð og hóf ferðir á nýrri póstleið frá Stykkishólmi til Brjánslækjar, með viðkomu í Bjarneyjum, Flatey og Hergilsey.

Breytingar í flutningum frá þessum tíma voru örar. Á árinu 1951 var stofnað nýtt félag um reksturinn með eignaraðild ríkissjóðs ásamt fleirum. Hlaut það nafnið Flóabáturinn Baldur hf. Félagið lét smíða 169 rúmlesta og 29 metra langt stálskip hjá Stálskipasmiðjunni hf. í Kópavogi sem var tekið í notkun í mars árið 1966. Breytingar voru svo gerðar á skipinu á árinu 1970 sem jók getu þess til bílaflutninga. Skipið var í notkun allt fram til þess dags er núverandi Baldur tók við og var selt Úranusi hf. í Reykjavík þann 12. apríl 1990.

Ferjuleiðin yfir Breiðafjörð varð með tímanum veigameiri og jafnframt minnkaði þjónustuhlutverk við aðrar byggðir. Var svo komið árið 1980 að öllum áætlunarferðum var hætt, nema ferðum yfir Breiðafjörð. Ljóst var orðið að þjónustuhlutverki Baldurs á Breiðafirði var lokið í þeirri mynd sem áður var vegna breytinga í samgöngum á landi og búferlaflutninga úr eyjunum.

Forsaga að endurnýjun skips

Á aðalfundi Flóabátsins Baldurs hf. sem haldinn var þann 12. ágúst 1979 var athygli manna vakin á því að bátur félagsins væri orðinn úreltur og of þungur í rekstri. Á næsta stjórnarfund, sem haldinn var 25. september, var samþykkt ályktun þess efnis að beina því til samgönguráðuneytis að hugað yrði að endurnýjun skipsins, annað hvort með nýsmíði eða kaupum á notuðu skipi.

Skiptar skoðanir voru þó í héraði og hjá öðrum aðilum sem höfðu fjallað um endurnýjun Baldurs, um hvaða kostur væri hentugastur í því sambandi. Meðal annars vegna þessa var á stjórnarfund Baldurs þann 8. júlí 1981 ákveðið að beina því til samgönguráðherra að hann setti á laggirnar nefnd sérfróðra manna sem gæfi álit sitt á heppilegasta kostinum. Samgönguráðherra varð við þessari ósk og skipaði, ásamt Framkvæmdastofnun ríkisins, nefnd um málið þann 3. september 1981. Nefndina skipuðu þeir Kristinn Gunnarsson deildarstjóri, sem jafnframt var formaður hennar, Eysteinn Gíslason bóndi, Finnur Jónsson framkvæmdastjóri, Jóhannes Árnason sýslumaður og Sverrir Hermannsson alþingismaður. Hlutverk hennar var að "gefa álit um heppilegustu stærð og gerð nýs flóabáts sem gengi um Breiðafjarðarsvæðið".

Þann 11. september sama ár sendi sýslunefnd Vestur-Barðastrandarsýslu frá sér ályktun þess efnis að hún teldi lausn málsins fólgn í því að fá nýtískulega, hraðskreiða bílferju til að annast ferðir milli Stykkishólms og Brjánslækjar með viðkomu í Flatey. Jafnframt

varaði hún við hugmyndum um að selja flóabátinn Baldur og fá í staðinn minni bát.

Í fundargerðum undirbúningsnefndarinnar kemur glöggt fram að mjög skiptar skoðanir voru meðal nefndarmanna um hagkvæmustu stærð og gerð nýs flóabáts. Jóhannes Árnason, sem þá var sýslumaður í Vestur-Barðastrandarsýslu, taldi að skipið ætti að þjóna Barðaströndinni ekki síður en Breiðafjarðareyjunum og tók undir ályktun sýslunefndarinnar. Aðrir nefndarmenn vildu hinsvegar ganga mun skemur og töldu meginverkefni ferjunnar að þjónusta eyjarnar og af þeim sökum kæmi stór ferja ekki til greina

Álit nefndarinnar lá fyrir í október 1982. Þar segir m.a: "Nefndarmenn eru sammála um það, að stórt skip, ekki minna en það sem nú er, helst talsvert stærra, hentar ekki, enda ekki verkefni nefndarinnar að gera tillögur um samgöngumál Vestfjarða í heild." Ennfremur kemur fram að stórt skip yrði of dýrt í smíðum og óhjákvæmilega of dýrt í rekstri. Telur nefndin í því sambandi að skip af stærðargráðunni 70-100 brl. með getu til að flytja 50-60 farþega og 4-5 bifreiðar muni best henta. Undir þetta álit skrifuðu allir nefndarmenn að undanskildum Jóhannesi Árnasyni sem skilaði séráliti.

Þann 28. júlí 1983 var önnur nefnd skipuð af samgönguráðuneyti og Framkvæmdastofnun ríkisins til athugunar á samgöngubröfum Breiðafjarðarbyggða og Vestfjarða og undirbúnings á smíði nýs flóabáts. Í undirbúningsnefndinni sátu Guðmundur Malmquist sem formaður hennar, Jóhannes Árnason, Stefán Skarphéðinsson, Kristinn Gunnarsson og Erna Aradóttir.

Í upphafi komu fljótt fram mörg sjónarmið um þarfir landshlutans og þá eiginleika sem skip þyrfti að hafa til að þjóna honum. Til að sætta sjónarmið í héraði og annarsstaðar var tekin afstaða til ákveðinna hugmynda um skip og þjónustu þess. Undirbúningsnefndin fékk Skipatækni hf. til að útfæra tillögur að skipi sem gæti tekið allt að 200 farþega og væri gegnumaksturshæft. Í byrjun árs 1984 lá svo fyrir

fullbúin teikning af 32 metra skipi sem Þorbergur Ólafsson skipasmíðameistari hafði áður lagt frumdrög að, en Skipatækni hf. útfært nánar að beiðni undirbúningsnefndarinnar.

Á árinu 1985 tók þáverandi samgönguráðherra ákvörðum um smíði nýrrar Breiðafjarðarferju og lagði jafnframt áherslu á að samið yrði um verkið á því ári. Á fundi undirbúningsnefndarinnar í Stykkishólmi þann 30. júlí 1985 var Skipatækni hf. svo falið að koma með tillögu að 5 m lengra skipi. Í desember 1985 lágu útboðsgögn að slíku skipi fyrir.

Það var þó ekki fyrr en á haustdögum 1986 sem smíðin var boðin út. Tilboða var einungis leitað hjá innlendum aðilum. Í útboðslýsingu var nú gert ráð fyrir 38,8 m skipi. Tíminn sem leið frá því að Þorbergur Ólafsson lagði fram sínar teikningar og endanlegar teikningar voru lagðar fram til útboðs hafði verið notaður til hönnunar- og fyrirkomulagsbreytinga á skipinu.

Eftir að undirbúningsnefndin hafði fengið og metið tilboðin ákvað hún að ganga til viðræðna við lægstbjóðanda sem var Þorgeir og Ellert hf. á Akranesi. Tilboð fyrirtækisins hljóðaði upp á 156.773.000 kr. á verðlagi í mars 1987. Þegar kom að undirritun samninga mæltist þáverandi samgönguráðherra, vegna afstöðu fjármálaráðherra, til þess að Flóabáturinn Baldur hf. væri lögaðili að samningunum og bæri ábyrgð á smíðinni og útvegum á fjármagni til hennar, en ráðuneytið lofaði að standa á bak við og stuðla að framgangi málsins. Undirbúningsnefndin skilaði því af sér með tilboðunum. Hinn 5. júní 1987 var svo undirritaður samningur milli Þorgeirs og Ellerts hf. og Flóabátsins Baldurs hf. um smíði ferjunnar. Afhenda skyldi skipið í ágúst 1988.

Valkostir

Segja má að nánast strax í upphafi hafi verið tekin ákvörðun um að ráðist yrði í smíði nýs skips ef til kæmi að Baldur yrði endurnýjaður.

Reyndar höfðu komið upp hugmyndir um að nýta gömlu Grímseyjarferjuna Drang, sem er rúmlega 200 tonna gámaskip með sæti fyrir 20 farþega og möguleika á 20 sætum til viðbótar. Sú tillaga var fljótlega afgreidd með þeim rökum að engin aðstaða væri fyrir farþega um borð, ganghraði skipsins væri minni en Baldurs og botn skipsins væri tæplega nothæfur við þær aðstæður sem fyrir hendi væru. Engar formlegar athuganir voru hinsvegar gerðar varðandi þennan kost þótt fyrir lægi að kaupverð Drangs væri ekki nema brot af áætluðu kostnaðarverði við smíði nýs skips. Telja má að sjónarmið heimamanna hafi ráðið miklu í því efni, en þeir höfðu bundið miklar vonir við að smíðað yrði nýtt skip eftir því sem fram kemur í fundargerð undirbúningsnefndar frá 29. júlí 1985.

Í apríl 1982, eða um það leyti sem umræður um endurnýjun Baldurs eru að hefjast fyrir alvöru, festir Skallagrímur hf. kaup á nýrri ferju til flutninga milli Reykjavíkur og Akraness. Í kjölfar þess var eldra skip félagsins, sem er 680 rúmlestir með getu til að flytja allt að 300 farþega og 50 bifreiðar, sett á söluskrá. Þess má geta að djúprista skipsins er 2,56 m sem er minni en djúprista nýja Baldurs. Var það almennt mál manna á þeim tíma að skipið kæmi vel til greina til flutninga á Breiðafirði. Þrátt fyrir það var þessi möguleiki aldrei kannaður formlega og má telja að viðhorf heimamanna hafi ráðið þar talsverðu um eins og fyrr.

Hugmyndir um endurbyggingu vegar um Barðastrandarsýslu komu til tals en sá kostur var strax álitinn of kostnaðarsamur.

Áætlanir

Í september 1981 var Framkvæmdastofnun ríkisins falið að afla upplýsinga um flutninga á vörum og fólki um Breiðafjarðarsvæðið og sunnanverða Vestfirði að beiðni áður nefndar nefndar sem skipuð var þann 3. september það ár. Þá var stofnunin einnig beðin um að gera rekstraráætlanir fyrir skip af stærri og minni gerð. Í áætluninni, dags. 23. nóvember 1981, eru teknir fyrir þrjár kostir þ.e. 40-50 m bílferja á stærð við m/s Akraborg, 20 m ferja með rými fyrir 50-60 farþega og 3 bifreiðar (50-70 brl.), og áframhaldandi rekstur Baldurs í óbreyttri mynd. Þar kemur fram að veruleg óvissa ríki um verkefni fyrir 40-50 m ferjuna aðra mánuði ársins en tímabilið júní-september og að búast megi við miklum rekstrarhalla á því tímabili sem gæti numið allt að 3.116 þús. krónum samanborið við tekjur upp á 884 þ.kr. (á verðlagi 1981). Auk þess myndi slík ferja ekki þjóna Breiðafjarðareyjunum ef Flatey er undanskilin. Minni ferjan var talin mun hagkvæmari, en áætlaður halli af rekstri hennar var talinn geta numið 484 þ.kr. Varðandi áframhaldandi rekstur þáverandi Baldurs taldi stofnunin að brýna nauðsyn bæri til að finna ódýrari leið til að halda uppi samgöngum á Breiðafirði.

Ofangreind áætlun er gerð á árinu 1981 eins og áður sagði. Engar formlegar áætlandir voru hinsvegar gerðar á síðari stigum, þ.e. um það leyti sem formlegar ákvarðanir um málið liggja fyrir. Það var þó tilfinning manna að með nýrri flutningatækni myndu flutningarnir stóraukast.

Strax í upphafi var mönnum almennt ljóst að rekstur nýrrar ferju gæti ekki staðið undir fjármagnskostnaði og afborgunum vegna nýsmíði skips. Í rekstaraáætlun á fyrsta starfsári nýrrar ferju sem gerð var árið 1987 var gert ráð fyrir að ríkissjóður þyrfti að styrkja reksturinn um sem svaraði tæpum 43% af heildargjöldum félagsins til að endar næðu saman. Eins og sú áætlun leit út nægðu rekstrartekjur skipsins rétt fyrir föstum kostnaði. Tekjumöguleikar miðað við hámarksnýtingu skipsins voru einfaldlega of litlir og fyrir lá að ríkissjóður myndi þurfa að bera stóran hluta alls kostnaðar vegna ferjunnar.

Engar eiginlegar fjármögnunaráætlanir lágu til grundvallar þegar ákvörðun var tekin um smíði skipsins. Virðast menn hafa treyst alfarið á fyrirgreiðslu stjórnvalda í því sambandi. Á árinu 1987 veitti ríkissjóður bráðabirgðalán til framkvæmdanna að fjárhæð 35 m.kr. sbr. 12. grein lánsfjárlaga. Eftir það var gert ráð fyrir öflun lánsfjár með heimildarákvæðum í lánsfjárlögum næstu ára en að endurgreiðsla lána færi fram í formi byggingarstyrkja á fjárlögum.

Smíðasaga

Eins og áður var nefnt var samningur um smíði 38,8 metra ferju undirritaður við Þorgeir og Ellert hf. þann 5. júní 1987. Í framhaldi af því fór stjórn Flóabátsins Baldurs hf. þess á leit við samgöngu- og fjármálaráðuneyti að þau skipuðu einn mann hvort í byggingarnefnd sem sjá skyldi um framkvæmd og eftirlit með smíðinni. Urðu ráðuneytin við þessari beiðni.

Í samningnum var gert ráð fyrir afhendingu í ágúst 1988. Seint á haustdögum 1987 var hinsvegar orðið ljóst að ekki fengist fé til að ljúka greiðslum og smíði á tilætluðum tíma. Var þá gerð breyting á verksamningnum sem gerði ráð fyrir afhendingu í mars 1989. Skipið var svo að lokum afhent Flóabátnum Baldri hf. í Akraneshöfn þann 4. apríl 1990, þá með bráðabirgðahaffærisskírteini. Með tilkomu skipsins var nafni félagsins breytt í Breiðafjarðarferjan Baldur hf., en eignarhlutdeild ríkissjóðs í félaginu er um 80%.

Þau gögn sem smíðasamningurinn innihélt voru útlits- og fyrirkomulagsteikning ásamt smíðalýsingu. Gert var ráð fyrir að öll verkhönnun væri í höndum Þorgeirs og Ellerts hf. Áður en samningurinn var undirritaður hafði undirbúningsnefnd svo og Skipatækni hf. bent á að hann væri að ýmsu leyti ófullkominn. Þetta kom í ljós er leið á smíðatímamann því töluvert mikilla breytinga og viðbóta þurfti til að skipið fullnægði gerðum kröfum. Þegar upp var staðið höfðu verið gerðir ríflega 70 viðaukasamningar, bæði við Þorgeir

og Ellert hf. og aðra aðila sem féllu utan við hinn eiginlega smíðasamning.

Á haustdögum 1987 var gerður samningur milli bygginganefndar og Skipatækni hf. um eftirlit og ráðgjöf með smíðinni og val á tækjum og búnaði, ásamt úrlausnum og útfærslum á tæknilegum atriðum. Með þessum samningi var leitast við að tryggja að kröfur bygginganefndar um tæknileg atriði smíðinnar næðu fram að ganga, sérstaklega á meðan á verkhönnun stæði. Þrátt fyrir það vildi oft brenna við á framkvæmdatímanum að hönnun skipasmíðastöðvarinnar kæmi fram of seint til þess að hægt væri að fjalla um hana á eðlilegum tíma. Þá fór oft á tíðum mikill tími eftirlitsaðila í að ýta á eftir hönnunarlýsingum áður en smíði viðkomandi hlutar fór fram. Í skilamati bygginganefndar kemur fram að erfiðlega hafi gengið að fá fram áætlanir um framvindu verksins og sennilega tímasetningu á afhendingu skipsins. Í því sambandi má nefna að engin refsíákvæði voru í samningnum er vörðuðu drátt á afhendingu.

Á árinu 1989 var Ríkisendurskoðun falið að gera úttekt á ákveðnum þáttum byggingarkostnaðar Breiðafjarðarferju. Beiðnin kom í framhaldi af ágreiningi milli bygginganefndar og Þorgeirs og Ellerts hf. um kostnaðarábyrgð vegna greiðslu vaxta af vélakaupum hjá Heklu hf. og kaupum á þilfarskrana og stýrisvélum. Það var álit Ríkisendurskoðunar, sem skilaði skýrslu um málið í nóvember 1989, að bygginganefndinni bæri ekki að greiða þennan kostnað.

Stofnkostnaður og fjármögnun

Á árunum 1983 til 1987 voru veittar 3,2 m.kr. á fjárlögum til að standa undir kostnaði við frumathugun og áætlunargerð. Samtals var kostnaður við umsamin verk, aukaverk, eftirlit og umsjón eins og kemur fram í eftirfarandi töflu.

Tafla 5.1 Kostnaður við smíði Baldurs*)

Þ.kr. á verðlagi hvers árs	ISK
1987 og fyrri ár	27.229
1988	132.789
1989	198.653
1990	21.385
1991	11.118

*) Á verðlagi hvers árs og án fjármagnskostnaðar og gengismunar

Í árslok 1991 nam uppgjörsverð, að teknu tilliti til gengisbreytinga og vaxtakostnaðar, um 441 m.kr.

Fjármögnun á smíðatímanum var í formi lántaka skv. heimildum í lánsfjárlögum. Í eftirfarandi töflu má sjá yfirlit yfir lántökuheimildir og tekin lán til framkvæmdanna.

Tafla 5.2 Fjármögnun Baldurs

Á verðlagi hvers árs í m.kr.	1987	1988	1989	1990
Heimildir á lánsfjárlögum	35	100	110	30
Tekin lán hjá ríkissjóði	35	100	110	30

Í árslok 1992 var staða lána hjá Endurlánnum ríkisins ásamt vöxtum og gengisbreytingum 560.920.307 kr. Af þeirri upphæð er 101.068.647 kr. vegna gengisbreytinga frá því lánin voru tekin og vaxtakostnaður nemur 169.851.660 kr.

Rekstrarhorfur

Árið 1990 var fyrsta rekstrarár ferjunnar. Rekstartekjur þess árs námu um 35,6 m.kr. en rekstrargjöld 89,2 m.kr. Sé tekið tillit til

fjármagnsliða nam tap af reglulegri starfsemi um 52,8 m.kr. Á móti kom rekstrarframlag frá ríkissjóði að upphæð rúmar 21,8 m.kr. Á árinu 1991 námu rekstrartekjur ferjunnar um 41,8 m.kr. en rekstargjöld 106,3 m.kr. Eftir að tekið hefur verið tillit til fjármagnsliða og verðlagsbreytinga er tap af reglulegri starfsemi rúmar 42,5 m.kr. Til að mæta því veitti ríkissjóður félaginu 24,4 m.kr. rekstrarframlag og 10 m.kr. stofnfjárframlag til greiðslu afborgana og vaxta.

Af ofangreindum tölum er ljóst að mikið vantar á að rekstur Baldurs geti staðið undir sér. Samkvæmt útreikningum Vegagerðar ríkisins mun ríkissjóður þurfa að leggja fram 99 milljónir króna til félagsins á þessu ári. Af þeim er áætlað að 34,1 m.kr. þurfi til rekstrar og 64,9 m.kr. til greiðslu afborgana og vaxta. Á árinu 1994 er gert ráð fyrir að heildarstyrkurinn þurfi að hækka í 120,2 m.kr. en frá og með því ári má búast við að þörfin á ríkisframlagi muni lækka eitthvað vegna minnkandi vaxtabyrðar af lánnum.

Niðurstöður

Hafa ber í huga að sú ákvörðun að ráðast í smíði nýrrar Breiðafjarðarferju og að bjóða hana eingöngu út innanlands er fyrst og fremst pólitískis eðlis. Aðrir lausnarmöguleikar varðandi þetta tiltekna samgöngumál voru af þeim sökum aldrei inni í myndinni. Ljóst er nú að sú ákvörðun var dýru verði keypt ef miðað er við aðra möguleika sem komu til greina í þessu sambandi.

Af þeim möguleikum má nefna Grímseyjarferjuna Drang og gömlu Akraborgina, en hún var almennt talinn mjög álitlegur kostur á sínum tíma. Þessir kostir komu hinsvegar aldrei formlega til skoðunar né aðrir s.s. kaup á notuðu skipi erlendis frá.

Reyndar voru allar ákvarðanir í þessu máli byggðar á veikum grunni því engar formlegar áætlanir lágu til grundvallar þeim. Lausleg áætlun hafði að vísu verið gerð á árinu 1981 af Framkvæmdastofnun

ríkisins, en telja verður að mjög ólíkar forsendur hafi gilt um rekstrar- og flutningahorfur á þeim tíma sem formlegar ákvarðanir um endurnýjun lágu fyrir, tæpum 5 árum síðar. Tilfinning manna um að flutningar myndu stóraukast með tilkomu nýja skipsins var sú stoð sem byggt var á.

Hvað varðar framkvæmdahlið ákvörðunarinnar er ljóst að ýmsir þættir hefðu mátt betur fara. Í því sambandi má fyrst nefna að þegar verkið er boðið út liggur eingöngu fyrir frumhönnun af skipinu ásamt fyrirkomulagsteikningu og smíðalýsingu. Engin verkhönnun lá fyrir og var gert ráð fyrir því að hún væri í höndum verktaka. Þegar líða tók á verkið kom í ljós að smíðalýsingin var á ýmsan hátt ófullkomin sem sjá má á því að semja þurfti um ríflega 70 aukaverk á smíðatímanum. Þetta olli samsvarandi kostnaðarauka. Þá komu upp erfiðleikar við að fá fram verkhönnun hjá verktaka áður en smíði viðkomandi verks hófst og í nokkrum tilfellum var hönnunin framkvæmd eftir að smíði hlutarins hafði farið fram. Þetta, ásamt öðru, leiddi til þess að þegar upp var staðið var skipið mun þyngra en áætlanir stóðu til og þess vegna mun djúpristara og hæggengara. Í þessu sambandi má nefna, að mat tilboða miðaðist eingöngu við lægstbjóðanda, en engin formleg úttekt fór fram á því hversu vel verkþjóðendur stæðu fjárhagslega og tæknilega til að takast á við verk af þessari stærðargráðu. Miðað við umfang verksins má telja að eðlilegt hefði verið að slík úttekt færi fram.

Þá höfðu undirbúningsnefnd og Skipatækni hf. bent á fyrir undirritun verksamningsins að ýmis atriði hans væru ófullkomin. Þrátt fyrir það var gengið til samninga. Síðar kom í ljós að þetta sjónarmið átti fullan rétt á sér því mikinn fjölda viðbótarsamninga þurfti að gera til að skipið fullnægði settum kröfum sem olli samsvarandi kostnaðarauka. Þá má einnig nefna að engin ákvæði voru í samningnum er vörðuðu drátt á afhendingu skipsins, en skipið var afhent rúmu einu og hálfu ári of seint, og upp risu deilur milli verktaka og bygginganefndar um kostnaðarábyrgð á einstökum verkþáttum sem komast hefði mátt hjá með skýrari ákvæðum.

Fyrir lá í upphafi að rekstur ferjunnar gæti aldrei staðið undir fjármagnskostnaði og afborgunum vegna nýsmíðinnar. Samkvæmt rekstraráætlun var einnig gert ráð fyrir verulegu tapi af almennum rekstri ferjunnar. Ljóst var því að ríkissjóður þyrfti að leggja félaginu til verulega rekstrar- og stofnstyrki á komandi árum. Að þessu gefnu hefði því verið eðlilegt að úthluta stofnstyrkjunum strax á fjárlögum af fjárveitingum til samgöngumála í stað þess að láta hlutafélagið taka lán hjá ríkissjóði eins og gert var. Í ársskýrslu Breiðafjarðarferjunnar Baldurs hf. fyrir árið 1990 segir m.a.: "Enn er lítið svo á að félagið hafi staðið fyrir smíði skipsins fyrir samgönguráðuneytið og óljóst sé enn um eignarhald að skipinu, en eins og er er skipið þinglýst eign félagsins og þ.a.l. ábyrgt fyrir skuldum sem stofnað var til við smíði þess".

Vegna þessa skal á það bent að málsmeðferð af þessu tagi er einungis til þess fallin að auka óvissu í fjárlagagerð komandi ára og valda óþarfa kostnaðarauka fyrir ríkissjóð, en fjármagnskostnaður og gengismunur vegna Breiðafjarðarferju nam rúmlega 48% af skuldum félagsins vegna ferjunnar í árslok 1992.

Fljótlega eftir að ferjan var tekin í notkun fóru að heyrast raddir þess efnis að skipið væri þegar orðið of lítið. Í fylgiriti með ársskýrslu Breiðafjarðarferjunnar Baldurs hf. fyrir árið 1990 segir orðrétt: "Það er því orðin spurning hvenær skipið er of lítið og þörf fyrir að bætt sé inn fleiri plássum fyrir bíla, annað hvort með lengingu eða öðru skipi". Áréttað skal að skipið var tekið í notkun í apríl á sama ári. Með þessu er einkum verið að vísa til þess að skipið getur ekki sinnt öllum flutningum yfir háannatímamann, þ.e. á sumaráætlun. Þetta stafar af því að í kjölfar nýrrar ferju varð mikil aukning í flutningum og þá einkum á ferðamönnum. Fjöldi farþega með ferjunni jókst t.a.m. úr 4.889 á árinu 1989 í 20.016 á árinu 1990, en þessi aukning átti sér fyrst og fremst stað yfir sumartímamann.

Í þessu sambandi er vert að hafa í huga að smíði Baldurs telst vera opinber framkvæmd og því má ætla að ferjunni sé fyrst og fremst ætlað að vera samgöngubót fyrir íbúa þess svæðis sem ferjan tengir. Því er

hæpið að ætla að markmið stjórnvalda í þessu efni hafi verið að niðurgreiða ferðamannaþjónustu á svæðinu. Þá má á það benda að nú þegar hafa einkaaðilar séð sér hag í því að reka tvo báta á Breiðafirði yfir sumartímenn í tengslum við ferðamenn.

6. DJÚPBÁTURINN FAGRANES

Þann 15. október 1991 var tekin í notkun ný ferja til flutninga á fólki, bifreiðum og vörum á Ísafjarðardjúpi. Ferjan, sem er í eigu Djúpbátsins hf., er norsk að uppruna, smíðuð árið 1975 og er 286 rúmlestir að stærð. Hún er 40,77 metrar að lengd, 9,51 á breidd og getur flutt allt að 170 farþega og 21 bíl.

Inngangur

Hlutafélagið Djúpbáturinn var stofnað þann 21. apríl 1917. Markmið félagsins var "að halda uppi póstferðum, vöru og farþegaflutningi um Ísafjarðardjúp og Vestfirði". Það var tekið til gjaldprotaskipta á árinu 1936, en þegar séð var hvert horfði með reksturinn var stofnað hlutafélagið Vestfjarðabáturinn sem brúaði ákveðið óvissubil. Hlutafélagið Djúpbáturinn var síðan aftur stofnað árið 1942 með sömu markmið og áður, þ.e. að þjóna stöðum sem ekki höfðu tryggar samgöngur allt árið, og á aðalfundi þess þann 18. maí 1961 var samþykkt að ráðast í nýsmíði skips og hlaut það nafnið Fagranes.

Núverandi hlutafé Djúpbátsins hf. skiptist þannig að Ísafjarðarkaupstaður og héraðsnefnd Ísafjarðar eiga um 67% þess, Kaupfélag Ísfirðinga 20% og afgangurinn skiptist milli flestra hreppanna við Djúp og um 300 einstaklinga.

Í skýrslu Byggðastofnunar frá því í nóvember 1988 segir að ekki sé hægt að þjóna Ísafjarðardjúpi með landflutningum heldur verði slíkt að gerast með skipum. Samgöngur innan Ísafjarðardjúpsins og nálægra byggðalaga eru erfiðar og mikið óöryggi er í landflutningum og flugi að Djúpi. Mikið af veginum umhverfis Djúpið er lélegur og leiðin löng og því er hann stíð samgönguleið að treysta á einvörðungu. Vegurinn lokast oft og er umferð bifreiða því ómöguleg þegar svo háttar. Með

rekstri flutningabáts á Ísafjarðardúpi hefur verið unnt að bæta að nokkru úr samgönguferfiðleikum íbúa þessa svæðis og nærliggjandi byggða því báturinn hefur einnig sinnt norðanverðum Vestfjörðum að nokkru leyti á þeim tímum sem Breiðadals- og Botnsheiðar hafa verið lokaðar.

Forsaga að endurnýjun skips

Það mun hafa verið á stjórnarfundum Djúpbátsins hf. í júní 1984 sem fyrst voru formlega ræddar hugmyndir um endurnýjun m/s Fagraness. Skip félagsins var þá orðið 20 ára gamalt og ýmis þreytumerki komin á það. Þá lágu fyrir ýmsar athugasemdir frá Siglingamálastofnun ríkisins.

Sýslunefnd Norður-Ísafjarðarsýslu ályktaði svo í ágúst 1984 að tímabært væri að huga að kaupum á nýju skipi ef halda ætti byggð á svæðinu. Í kjölfar þessa var gerð gróf athugun á kostnaði við smíði nýs skips.

Á sama tíma og rætt var um endurnýjun Djúpbátsins var unnið að krafti að undirbúningi á smíði nýs Baldurs á Breiðafirði. Töldu heimamenn því vonlítið að fá einhverja fyrirgreiðslu meðan svo stóð á. Fram til ársins 1989 var áherslan því lögð á að halda gamla Djúpbátnum í viðunandi horfi.

Á stjórnarfundum Djúpbátsins hf. á árinu 1989 var tekin ákvörðun um að vinna áfram að málinu og kanna möguleika á kaupum á notuðu skipi erlendis frá. Voru í framhaldi af því kannaðir ýmsir möguleikar í gegnum erlenda skipasala. Félagið fól Birgi Ómari Haraldssyni skipaverkfræðingi að kanna ítarlega hvernig hagkvæmast væri að standa að endurnýjun m/s Fagraness. Skilaði hann tveimur skýrslum þar að lútandi, í janúar og maí 1989. Þá var skipasmíðastöð Marsellíusar hf. á Ísafirði falið að gera kostnaðaráætlun vegna nauðsynlegra endurbóta á gamla Fagranesinu. Skipasmíðastöðin skilaði áætluninni þann 5. desember 1990 og var í henni gert ráð fyrir að

endanlegur kostnaður við viðgerðir og endurbætur á skipinu gæti numið á bilinu 50-70 milljónir króna.

Þann 29. október 1990 ákvað samgönguráðuneytið að skipa nefnd til að kanna frekar fjárfestingu í nýjum Djúpbáti. Í nefndina voru skipaðir þeir Halldór S. Kristjánsson frá samgönguráðuneytinu sem formaður hennar, Engilbert Ingvarsson og Kristján Jónasson frá Djúpbátnum hf. og Sigurður Rúnar Sigurjónsson ritari Fjárveitinganefndar Alþingis. Starfsmaður nefndarinnar var ráðinn Birgir Ómar Haraldsson skipaverkfræðingur. Var tiltekið að nefndin skyldi í störfum sínum hafa fullt samráð við nefnd, sem skipuð var af samgönguráðherra þann sama dag til að endurskoða áform um framkvæmdir og fjárfestingar opinberra aðila og fyrirkomulag opinberrar þjónustu á því svæði sem jarðgangagerð hefur bein áhrif á.

Sú tegund skips sem forsvarsmenn Djúpbátsins hf. gerðu strax tillögu um var svokölluð tvíbyttna, þ.e. tvískrokka skip, sem þá voru að ryðja sér til rúms í svipaðri þjónustu erlendis. Síðar var fallið frá þeirri hugmynd þar sem menn töldu að nægjanleg reynsla væri ekki komin á rekstur slíkra ferja.

Á síðari hluta ársins 1990 barst forsvarsmönnum Djúpbátsins hf. vitneskja um að í Hammerfest í Noregi lægi bílferja sem hugsanlega gæti hentað. Ferjan hafði þá legið við ankeri síðan í febrúar á því ári þar sem ekki var lengur þörf fyrir hana vegna endurbóta á samgöngumálum. Eftir skoðun á teikningum af skipinu og viðræður við Siglingamálastofnun og skipstjóra Djúpbátsins varð ljóst að skipið gæti komið til greina eftir ýmsar endurbætur á því.

Þann 12. janúar 1991 fór svo framkvæmdastjóri Djúpbátsins utan og skoðaði skipið. Tveimur dögum síðar, eða þann 14. janúar, var kaupsamningur undirritaður með fyrirvara um samþykki stjórnar Djúpbátsins hf., stjórnvalda og Siglingamálastofnunar. Kaupverðið var 2,85 milljón norskar krónur, eða sem svaraði til 26,6 milljóna íslenskra króna. Þar sem skipið er smíðað árið 1975 þurfti undanþágu frá lögum

nr. 51 frá 1987 um eftirlit með skipum, en þau takmarka innflutning á skipum eldri en tólf ára.

Eftir að ferjan kom til landsins á skírdag 1991 var hafist handa við nauðsynlegar breytingar á henni. Í maí og júní það ár var svo ferjan notuð til afleysinga á Breiðafirði.

Strax í upphafi var ljóst að gera þyrfti töluverðar breytingar á hafnaraðstöðu svo hægt væri að nýta ferjuna til flutninga á ökutækjum. Samgönguráðuneytið óskaði eftir því við Hafnamálastofnun ríkisins að hún áætlaði kostnað við nauðsynlegar endurbætur svo hægt væri að nýta ferjuna til flutninga á ökutækjum. Álit stofnunarinnar lá fyrir í janúar 1991 og áætlaði hún að kostnaður við einföldustu endurbætur á hafnaraðstöðu á Nauteyri og Ísafirði gæti numið um 50 milljónum króna. Þá gat stofnunin þess að nokkuð vantaði á að ástand þeirra 10 ferjubryggja sem Fagranesið notast við í Djúpinu gæti talist gott og að gera mætti ráð fyrir að styrkja þyrfti þær þar sem nýja skipið er um tvöfalt stærra en það eldra.

Valkostir

Eins og áður sagði höfðu forsvarsmenn Djúpbátsins snemma í huga svokallaða tvíbyttu eða tvískrokka skip. Að þeirra beiðni gerði Birgir Ómar Haraldsson skipaverkfræðingur ítarlega skýrslu um þessa tegund skipa. Samkvæmt henni eru helstu kostir tvíbyttna miðað við hefðbundið skip einkum taldir minni djúprista skipanna, að þær krefjast minnstu fjárfestingar í hafnaraðstöðu og þjónustuhraði skipanna er meiri en hefðbundinna skipa. Ókostirnir eru hinsvegar að þessi gerð skipa eru nokkuð dýrari en hefðbundin skip og olúeyðsla þeirra er meiri. Rætt var um nýbyggingu skips eða kaup á notuðu. Á árinu 1989 þegar skýrslan var samin var kostnaður við nýbyggingu talinn vera um 200 milljónir króna en fyrirtækinu hafði boðist notað skip á um 37 milljónir króna. Á síðari stigum var fallið frá hugmyndum um þessa gerð skipa m.a. vegna þess að menn töldu að reynslan af þeim væri ekki

nægjanlega mikil og einnig voru takmarkandi þættir í þeim er vörðuðu flutninga á farartækjum.

Sá kostur að ráðast í nýsmíði skips var aldrei talinn raunhæfur hjá forsvarsmönnum Djúpbátsins. Ástæða þessa var einkum sú að þegar óformleg ákvörðun lá fyrir um endurnýjun m/s Fagranessins og valkostir voru skoðaðir stóð smíði Breiðafjarðarferjunnar Baldurs sem hæst og hafnar voru framkvæmdir við gerð Vestfjarðaganga. Að mati þingmanna kjördæmisins var vonlaust að sækja um fjármuni til nýbyggingar meðan svo stóð á.

Forsvarsmenn Djúpbátsins gerðu ávallt ráð fyrir því að keypt yrði bílferja til að þjóna svæðinu. Rökin fyrir því voru einkum sú að treysta samgöngur með bifreiðar og spara kostnað af snjóruðningi og viðhaldi vega. Að sögn talsmanna Vegagerðar ríkisins voru þessar hugmyndir þó aldrei viðraðar við þá.

Áætlanir

Í áðurnefndri skýrslu Birgis Ómars Haraldssonar skipaverkfræðings frá árinu 1989 er gerð lausleg rekstraráætlun á fyrsta starfsári nýrrar ferju og nokkuð ítarleg úttekt á rekstrarumhverfi Djúpbátsins. Áætlunin er miðuð við rekstur tvíbyttu í samanburði við gamla Fagranesið. Miðað er við reglulega starfsemi og eru rekstrartölur fyrir gamla Fagranesið fengnar úr ársreikningi fyrir árið 1988. Í áætluninni er gert ráð fyrir að flutningstekjur tæplega sexfaldist með tilkomu nýs skips og að regluleg gjöld nær tvöfaldist. Þá er gert ráð fyrir að sá ríkisstyrkur sem þurfi til að halda rekstrinum gangandi minnki um nær helming af því sem hann var 1988. Ekki var gert ráð fyrir að siglingamynstur breyttist verulega nema að daglegar ferðir yrðu um Djúpið.

Á heildina litið er þessi rekstraráætlun einungis mjög lauslegt mat á rekstri nýrrar ferju og inn í hana vantar marga þætti, enda er það tekið skýrt fram hjá höfundum hennar.

Í febrúar 1991 var gerð rekstraráætlun nýs Fagranes á vegum samgönguráðuneytisins. Þessi áætlun er því gerð eftir að kaupsamningur að m/s Tufjord hafði verið undirritaður. Samkvæmt henni er reiknað með nokkurri aukningu farþega með tilkomu nýju ferjunnar og í flutningum á ökutækjum. Þrátt fyrir aukningu tekna vegna nýja skipsins skilar reglulegur rekstur þó ámóta tapi og eldra skipið sem skýrist af því að olíukostnaður og viðhaldskostnaður er meiri á nýja Fagranesinu og jafnframt eru hafnargjöld vegna þess hærri. Þessi áætlun tekur einungis tillit til reglulegs reksturs beggja skipanna á einu ári. Ekki er gerð tilraun til að meta eftirspurn á komandi rekstrarárum né reynt að áætla hversu mikinn rekstrarstyrk þurfi hugsanlega að sækja til ríkissjóðs í framtíðinni.

Engar formlegar fjármögnunaráætlanir voru gerðar varðandi kaupin en eftir viðræður við þingmenn áætluðu forráðamenn Djúpbátsins að leita heimilda til lántöku með ríkisábyrgð þegar ákvörðun lægi fyrir um kaup á nýrri ferju. Þá var jafnframt gert ráð fyrir að lánin yrðu endurgreidd með stofnstyrkjum á fjárlögum næstu ára.

Stofnkostnaður og fjármögnun

Á fyrri hluta ársins 1991 skiptist kostnaður vegna skipsins þannig að kaupverð þess nam um 26,2 milljónum króna og kostnaður vegna nauðsynlegra endurbóta um 19 milljónum króna. Heildarverð skipsins er því um 45,2 milljónir króna. Skipið var fjármagnað með lántöku hjá ríkissjóði að fjárhæð 763.453 USD (u.þ.b. 42,8 m.kr. í október 1991) samanber heimildarákvæði í lánsfjárlögum ársins 1991.

Rekstrarhorfur

Djúpbáturinn hf. hefur ávallt njótið verulegra rekstrarstyrkja úr ríkissjóði eins og fram kemur í eftirfarandi töflu:

Tafla 6.1 Rekstrarstyrkir til Djúpbátsins hf., 1986-1991

Milljónir króna		
Ár	Ríkisstyrkur	Ríkisstyrkur af heildartekjum
1986	8,8	73%
1987	10,1	69%
1988	12,7	72%
1989	14,0	67%
1990	16,2	65%
1991	17,6	62%

Eins og fram kemur í töflunni vantar mikið upp á að rekstur Djúpbátsins geti staðið undir sér, en hlutfallslega er rekstur Djúpbátsins mest styrktur af öllum ríkisstyrktum ferjum hér á landi.

Enn hafa ekki verið hafnar framkvæmdir við ekjubryggjur á Ísafirði og Nauteyri þannig að ferjan geti flutt bifreiðar og vöruflutningabíla greiðlega. Forráðamenn Djúpbátsins telja að hægt sé að auka framlegð af rekstrinum um 10-12 milljónir króna á ári með því að ráðast í þessar framkvæmdir þar sem búast megi við aukningu bílaumferðar með tilkomu fastra áætlunarferða allt árið um kring. Djúpbáturinn hefur þegar fest kaup á ferjubryggju sem notuð var fyrir Akraborgina. Talið er að framkvæmdir á Ísafirði muni kosta um 9,9 milljónir króna með öllu þ.e. uppsetningu, lýsingu og slitlagi. Á Nauteyri er talið að kostnaður muni nema um 80 milljónum króna en þar þarf, ásamt uppsetningu og tilheyrandi, að ráðast í gerð grjótgarðs og dýpka höfnina og auk þess ráðast í vega- og brúaf framkvæmdir. Í frumvarpi til fjárlaga fyrir árið 1993 er gert ráð fyrir fjárveitingu til hluta þessara framkvæmda en Ísafjarðarkaupstaður mun að öllum líkindum kosta gerð aðstöðunnar á Ísafirði.

Niðurstöður

Almennt má segja að vel hafi verið staðið að undirbúningi að endurnýjun Djúpbátsins. Í því sambandi má nefna að forráðamenn Djúpbátsins hf. fengu til liðs við sig skipaverkfræðing til ráðgjafar og gerð var nokkuð ítarleg úttekt á rekstrarumhverfi ferjunnar. Ýmsir möguleikar varðandi kaup á notuðu skipi voru skoðaðir og höfð var góð samvinna við samgönguráðuneyti, Hafnamálastofnun og Siglingamálastofnun við mat á valkostum. Sá kostur sem varð fyrir valinu, þ.e. kaup á m/s Tufjord frá Noregi, verður að teljast mjög hagstæður ef miðað er við verð skipsins og ástand þess.

Það er hinsvegar álitamál hversu rík þörf er fyrir bílferju á Ísafjarðardjúpi. Talsmenn Vegagerðar ríkisins álíta t.a.m. enga þörf vera fyrir bílferju í ljósi þess að Djúpvegurinn er ruddur einu sinni til tvisvar á viku á veturna, en sá snjómokstur er sá dýrasti hjá Vegagerðinni. Þeir telja að þar sem vegasamband sé fyrir hendi sé þjónusta bílferju einungis umframþjónusta við íbúa svæðisins, þ.e. sé viðbót við vegakerfið, og eigi sér því ekki bein rök útfrá samgöngusjónarmiði. Þá telja þeir jafnframt að hægt sé að þjónusta eyjarnar með mun minni bát.

Eins og getið var um í upphafi getur nýja Fagranesið flutt allt að 170 farþega og 21 bíl. Í eftirfarandi töflu er birt yfirlit yfir ferðafjölda gömlu og nýju ferjunnar ásamt farþega- og bílflutningum.

Tafla 6.2 Flutningar m/s Fagraness 1990 og 1991*)

	1990			1991		
	Ferðir	Farþ. í ferð	Bílar í ferð	Ferðir	Farþ. í ferð	Bílar í ferð
Janúar	10	4,4	0,3	10	2,6	0,5
Febrúar	13	3,5	0,3	9	0,2	0,2
Mars	15	1,3	0,2	9	4,7	1,3
Apríl	10	8,8	1,1	10	2,5	1,5
Mai	12	9,3	1,3	12	22,2	0,7
Júní	17	32,4	0,8	17	40,0	1,6
Júlí	20	60,0	1,0	25	74,0	1,4
Ágúst	22	13,7	1,3	19	42,3	0,7
September	10	3,4	1,0	11	29,5	0,7
Október	10	1,8	0,3	10	2,9	0,9

*) Farþegar og bílar í ferð að meðaltali

Í töflunni hefur ferðafjöldi hvers mánaðar verið deilt upp í farþega- og bílafjölda. Hafa ber í huga að þar sem um meðaltöl er að ræða þurfa tölurnar ekki endilega að lýsa rétttri notkun í hverri einstakri ferð. Hinsvegar er ljóst af töflunni að almenn notkun ferju á Ísafjarðardjúpi er töluvert fjarri því að vera í samræmi við stærð núverandi skips. Miðað við að ferjan taki 170 farþega og 21 bíl er hún mjög vannýtt stóran hluta ársins. Það ber þó að taka tillit til þess, að gamla ferjan gat flutt mjög fáa bíla. Þá sést einnig í töflunni að ferjan er mest nýtt á sumrin, sem stafar af auknum flutningum ferðamanna á þeim árstíma.

Ef litið er á nýja Fagranesið fyrst og fremst sem samgöngubót fyrir íbúa Ísafjarðarsvæðisins er ljóst að fjárfestingin er of stór, og að ríkið er nú að niðurgreiða stórlega ferðamannþjónustu á svæðinu með háum rekstrar- og stofnstyrkjum til rekstraraðila ferjunnar. Því má bæta við að einkaaðilar hafa séð sér hag í því um all langt skeið að reka bát í Djúpinu yfir sumartímam til flutninga á ferðamönnum.

Ríkissjóður er ekki hluthafi í Djúpbátnum hf. eins og áður var nefnt. Stjórnvöld geta því ekki með beinum hætti haft áhrif á rekstur ferjunnar þrátt fyrir að þau hafi hlutast til með beinum hætti í

undirbúning að kaupum á henni. Ef vilji stjórnvalda er fyrir því að halda þessu samgöngutæki gangandi er ljóst að ríkissjóður þarf að veita styrkjum inn í reksturinn á ári hverju. Sökum þessa teldist því eðlilegra að ríkið hefði eitthvað með rekstur ferjunnar að gera. Þessu markmiði mætti ná fram t.a.m. með því að breyta stofnstyrkjum í hlutafé og bjóða reksturinn út til einkaaðila.

7. FAXAFLÓAFERJAN AKRABORG

Þann 17. júní 1982 var tekin í notkun ný ferja til flutninga milli Akraness og Reykjavíkur. Skipið var keypt notað af norskum aðilum og hlaut nafnið Akraborg eins og fyrra skip félagsins. Skipið, sem enn er í rekstri félagsins, er 887 brúttórúmllestir, 68 m langt og 11 m breitt, og getur flutt um 80 fólksbifreiðar og 400 farþega.

Inngangur

Þann 23. janúar 1932 var hlutafélagið Skallagrímur stofnað í þeim tilgangi að annast flutninga milli Reykjavíkur og Borgarness, en stofnendur félagsins voru einstaklingar í Mýra- og Borgarfjarðarsýslum. Fyrsta skip félagsins var e/s Suðurland. Á árinu 1935 var tekið í notkun nýtt skip hjá félaginu sem það hafði látið smíða í Danmörku. Hlaut skipið nafnið Laxfoss. Á því ári var hlutafé jafnframt aukið og varð ríkissjóður Íslands m.a. hluthafi í félaginu.

Á árinu 1954 ákvað stjórn félagsins að semja við danska skipasmíðastöð um smíði nýs 350 rúmlesta farþegaskips. Í marsmánuði 1956 var skipið sjósett og hlaut það nafnið Akraborg. Nafngift skipsins er táknræn fyrir það að skipið átti fyrst og fremst að tengja kaupþúin Akranes og Borgarnes við höfuðstaðinn. Skipið var búið sem farþega- og vöruflutningaskip og gat flutt 250 farþega, 95 tonn af vörum og 5 bifreiðar á þilfari. Með tilkomu skipsins stórkjóst flutningar á vörum og farþegum milli viðkomustaðanna.

Í maímánuði 1966 var öllum áætlunarferðum til Borgarness hætt og á árinu 1969 var útgerð Akraborgarinnar flutt til Akraness. Í júnímánuði 1973 ályktaði aðalfundur Skallagríms hf. svo að heimila stjórn félagsins að hefja undirbúning að endurnýjun á skipakosti félagsins í samráði við alla tengda aðila. Yrði stefnt að því að afla hentugra skips til bifreiða- og farþegaflutninga. Í árslok 1973

samþykkti svo stjórn félagsins kaup á norsku ferjuskipi, Tungenes. Skipið hlaut nafnið Akraborg eins og það eldra og var 680 rúmlestir með getu til að flytja 300 farþega og 50 fólksbifreiðar á tveimur þilförum. Einn helsti kostur skipsins var geta þess til fólksbílaflutninga.

Þrátt fyrir mikla aukningu fólks- og bílaflutninga reyndist rekstur skipsins ákaflega örðugur fjárhagslega. Olli því einkum að fjármögnun þess fór að mestu fram með erlendum lántökum og lánin hækkuðu stöðugt með tíðum gengisfellingum og gengissigi á þessum tíma. Skuldir fóru stöðugt vaxandi fram til ársins 1982, en þá tókst samkomulag við Ríkisábyrgðasjóð um niðurfellingu þeirra dráttarvaxta sem hlaðist höfðu á skuldina á tímabilinu og jafnframt var lánstíminn lengdur. Með þessu móti lækkaði skuldahöfuðstóllinn um tæp 34%.

Ríkissjóður á nú 64,99% eignarhlut í Skallagrími hf. og Akraneskaupstaður 28,65%. Afgangur hlutafjár skiptist milli ýmissa sýslusjóða og einstaklinga.

Forsaga að endurnýjun skips

Farþega- og bílafjöldi með Akraborg óx stöðugt á síðari hluta áttunda áratugarins. Á aðalfundi Skallagríms hf. á árinu 1981 var rætt um að þáverandi skip félagsins væri orðið of lítið, sérstaklega yfir sumarmánuðina, og að mjög margir yrðu frá að hverfa á sumum tímum vegna plássleysis í skipinu. Þá var einnig bent á mikinn velting á skipinu og að lítil lofthæð takmarkaði mjög getu þess til flutninga á vöruflutningabílum. Töldu menn að fá þyrfti skip sem gæti flutt allt að 100 bíla til að fullnægja eftirspurn.

Þegar eftir aðalfundinn hófst stjórn Skallagríms hf. handa við leit að ferjuskipi sem hentað gæti, og fengist jafnframt á viðráðanlegu verði. Félaginu bauðst til kaupa norskt skip, Betancuria, sem var í áætlunarferðum á Kanaríeyjum. Viðræður við eigendur skipsins þann

7. apríl 1982 leiddu til samkomulags um kaup á skipinu. Verðið var ákveðið 2,9 milljónir bandaríkjadala. Eftir viðræður við þingmenn voru svo samþykkt lög á Alþingi hinn 4. maí sama ár sem heimiluðu ríkisstjórninni að veita sjálfskuldarábyrgð á lánum til kaupa á skipinu. Efni laganna var á þá leið að heimilt var að veita ríkisábyrgð fyrir allt að 80% af kaupverði skipsins. Sú heimild var nýtt af félaginu og jafnframt fékkst lán hjá viðskiptabanka félagsins, Landsbanka Íslands, fyrir þeirri fjárhæð af kaupverði skipsins sem á vantaði. Hinn 17. júní 1982 kom skipið til landsins og hlaut það nafnið Akraborg eins og hin tvö fyrri. Skipið, sem enn er í rekstri félagsins, er 887 rúmlestir og getur flutt um 80 fólksbifreiðar og 400 farþega.

Valkostir

Ljóst var að nýtt skip þyrfti öðru fremur að geta flutt fleiri bifreiðar en það gamla sökum umframeftirspurnar yfir sumarmánuðina. Forráðamenn Skallagríms hf. munu ávallt hafa haft í huga kaup á notuðu skipi í því sambandi. Á þessum tíma var fjárhagsstaða félagsins mjög bágborin vegna mikilla skulda og hefur það sennilega ráðið mestu um það að ekki voru viðraðar hugmyndir um smíði nýs skips.

Áætlanir

Í apríl 1982 fól stjórn Skallagríms hf. Hilmari Guðmundssyni, viðskiptafræðingi, að gera hagkvæmniathugun á ferjunni Betancuria, sem félagið hafði þá þegar samið um kaup á. Í áætluninni kemur fram að skipið þyrfti 58% tekjuaukningu á fyrsta starfsári miðað við gamla skipið til að það gæti staðið undir viðbótarrekstrarkostnaði sem af því hlytist. Með þeirri tekjuaukningu var jafnframt gert ráð fyrir að félagið stæði undir greiðslum afborgana og vaxta af lánum. Á öðru starfsári var gert ráð fyrir að tekjuaukningin þyrfti að vera 55%.

Í júlí 1982 gerði Þorkell Sigurlaugsson, viðskiptafræðingur, athugun á rekstrarstöðu Skallagríms hf. og rekstraráætlun 1982-1987 að beiðni forráðamanna félagsins. Í áætluninni er m.a. að finna flutningaspá 1982-1987 og greiningu á árstíðarsveiflum í flutningum Akraborgarinnar. Samkvæmt skýrslunni getur nýja skipið flutt um 60% fleiri bíla en það eldra og eftirspurnarspá gaf til kynna að skipið yrði orðið of lítið á árinu 1987 eða 1988. Þá kemur einnig fram að um 35% af ársflutningum Akraborgar hafi verið í þremur mánuðum, þ.e. júní-ágúst, og að meðalnýting skipsins í þessum mánuðum hafi verið um 70%, en um 58% yfir allt árið. Í áætluninni var talið að rekstur fyrirtækisins gæti staðið undir sér frá árinu 1984.

Stofnkostnaður og fjármögnun

Kaupverð nýrrar Akraborgar var 2,9 milljónir bandaríkjadollara í apríl 1982 sem svaraði til tæplega 29 milljóna íslenskra króna á þeim tíma. Þá nam kostnaður vegna heimsiglingar, endurbóta á skipinu skv. kröfu Siglingamálastofnunar og endurbóta í Akraneshöfn um 4,9 milljónum króna á verðlagi þess árs. Gert var ráð fyrir að hægt væri að selja gamla skipið á 800-1.200 þús. dollara. Reyndin varð hinsvegar sú að félagið lá með skipið til ársins 1984 og fengust þá um 340 þús. dollarar fyrir það.

Kaupin voru fjármögnuð að 80% hluta með erlendri lántöku í gegnum Ríkisábyrgðasjóð samkvæmt lagaheimild á árinu 1982. Landsbanki Íslands ábyrgðist erlenda lántöku félagsins fyrir þeim 20% sem á vantaði. Bankinn gerði jafnframt kröfu um að hlutafé Skallagríms hf. yrði aukið til samræmis við lög um ríkisábyrgð áður en lán yrði afgreitt. Í framhaldi af því juku ríkissjóður og Akraneskaupstaður ásamt nokkrum smærri hluthöfum hlutafjäreign sína í félaginu.

Rekstrarhorfur

Í neðangreindri töflu er birt yfirlit yfir afkomu Skallagríms hf. og ríkisstyrki til félagsins frá því ári sem núverandi ferja var tekin í notkun.

Tafla 7.1 Rekstrarafkoma Akraborgar 1982-1991

Milljónir kr.		
Ár	Rekstr.halli án ríkisst.*)	Ríkisstyrkur
1982	15,8	1,7
1983	12,1	3,0
1984	22,2	6,0
1985	16,7	7,5
1986	22,2	10,0
1987	12,3	11,5
1988	33,9	14,4
1989	38,3	16,5
1990	22,7	19,1
1991	43,0	74,0

*) Afkoma að teknu tilliti til fjármagnsliða, óreglulegra gjalda og afskrifta

Tap félagsins hefur verið verulegt á tímabilinu eins og fram kemur í töflunni. Stafar sú þróun einkum af miklum fjármagnskostnaði af langtímalánum félagsins vegna kaupa á Akraborginni og jafnframt háum afskriftum. Í árslok 1991 námu langtímaskuldbindingar félagsins rúmum 130 milljónum króna og eigið fé var neikvætt um tæpar 92 milljón krónur. Þeir ríkisstyrkir sem veittir hafa verið til félagsins hafa runnið nær óskiptir til Ríkisábyrgðasjóðs. Þá er orsaka lélegrar afkomu félagsins einnig að leita í minnkandi eftirspurn eftir flutningum með ferjunni eins og fram kemur í næstu töflu.

Tafla 7.2 Bílaflutningar og ferðafjöldi m/s Akraborgar 1980-1991

Ár	Ferðir	Bílar	Gangandi farþegar*)
1980	2.910	60.109	-
1981	2.850	58.182	-
1982	2.970	69.236	-
1983	3.004	68.314	-
1984	2.916	74.289	-
1985	2.848	77.463	-
1986	2.872	80.529	-
1987	2.804	78.546	60.873
1988	2.878	75.011	60.586
1989	2.860	69.599	58.074
1990	2.846	70.107	58.449
1991	2.840	66.650	55.689

*) Tímabilið janúar-október ár hvert. Ekki fengust tölur fyrir árin 1980-1986.

Bílaflutningar á árinu 1991 eru einungis tæpum 11% meiri en á árinu 1980 þegar gamla ferjan, með sína takmörkuðu getu til bílaflutninga, var í notkun. Bílaflutningar Akraborgarinnar náðu hámarki á árinu 1986 en athygli vekur að ferðafjöldi ferjunnar hefur lítið breyst á síðustu árum þrátt fyrir mikinn samdrátt í flutningum. Orsakir þessa samdráttar má einkum rekja til lagningu slitlags um Hvalfjörð á tímabilinu og versnandi atvinnuástands á Akranessvæðinu.

Niðurstöður

Kaup á nýrri ferju til flutninga milli Akraness og Reykjavíkur á árinu 1982 bera vott um fljótfærni og undirbúningsskort við stóra fjárfestingarákvörðun. Á þeim tíma sem stjórn Skallagríms hf. tekur ákvörðun um að leita hentugra skips til flutninga liggja engar formlegar áætlanir fyrir um þarfir og rekstrarhagkvæmni nýs skips. Slíkar áætlanir voru gerðar eftir að búið var að taka ákvörðun um kaup á því skipi sem nú þjónar félaginu.

Þann 7. apríl 1982 hafði stjórn fyrirtækisins undirritað kaupsamning við eigendur skipsins með fyrirvara um samþykki íslenskra stjórnvalda, bæði hvað varðar kaupin sjálf svo og fjármögnun. Á nokkrum dögum rétt fyrir þinglok var málið svo afgreitt á Alþingi með lagaheimild fyrir veitingu ríkisábyrgðar fyrir allt að 80% af kaupverði skipsins. Má því segja að málið hafi verið afgreitt af stærsta hluthafa félagsins, ríkissjóði, án þess að til hafi komið nein fagleg úttekt á rekstri ferju milli Akraness og Reykjavíkur.

Skallagrímur hf. hefur átt í miklum og vaxandi rekstrarerfiðleikum frá því núverandi ferja félagsins var keypt. Á árinu 1991 nam tap félagsins rúmum 43 milljónum króna. Þessa þróun má einkum rekja til minnkandi eftirspurnar eftir flutningum með ferjunni á síðustu árum og mikils fjármagnskostnaðar vegna langtímaskuldbindinga félagsins. Ríkissjóður hefur vegna þessa þurft að veita félaginu háa rekstrar- og stofnstyrki á liðnum árum. Á árinu 1991 námu styrkir til félagsins samtals 79 milljónum króna og á fjárlögum síðasta árs var gert ráð fyrir 50,8 milljón króna framlagi til Skallagríms hf.

Það vekur sérstaka athygli hvernig staðið hefur verið að fjármögnun Akraborgarinnar. Þegar ferjan er keypt mátti vera ljóst að reksturinn gæti aldrei staðið undir fjármögnun hennar. Ástæða þessa er sú að á þeim tíma var félagið mjög skuldsett vegna eldri Akraborgar. Stór hluti skuldahöfuðstólsins í Ríkisábyrgðasjóði var þá vegna áfallinna dráttarvaxta þar sem reksturinn gat engan veginn staðið undir fjármögnuninni. Í ljósi þessa hefði verið eðlilegri og ódýrari kostur að ríkissjóður tæki strax í upphafi að sér fjármögnun ferjunnar með beinum hætti.

Nú hafa nokkuð verið ræddar hugmyndir um byggingu jarðganga undir Hvalfjörð. Í drögum af þeim hugmyndum hefur verið sett sem skilyrði að ríkisstyrkur til Skallagríms hf. verði felldur niður. Hvort af þessum framkvæmdum verður er alveg óvíst um á þessari stundu, en hinsvegar er ljóst að meðan fjárhagsleg ábyrgð á rekstri Akraborgarinnar hvílir að mestum hluta á ríkissjóði þarf að leita leiða

til að auka hagkvæmni í rekstri félagsins. Með þeim hætti eingöngu verður komið í veg fyrir stórfelld fjárútlát úr ríkissjóði til félagsins á komandi árum.

8. EYJAFJARÐARFERJURNAR SÆFARI OG SÆVAR

Hríseyjarhreppur á og rekur tvær ferjur til siglinga á Eyjafirði. Ferjan Sæfari er um 300 brúttórúmllestir, smíðuð 1978 og siglir reglulegar áætlunarferðir á milli Hríseyjar, Grímseyjar, Dalvíkur og Akureyrar. Sævar er 30 brúttórúmlesta stálbátur, smíðaður 1979, og siglir á milli Hríseyjar og Árskógsstrandar.

Inngangur

Fram til ársloka 1979, eða allt þar til Sævar var tekinn í notkun, sá opinn trillubátur um ferðir á milli Hríseyjar og lands. Flóabáturinn Drangur sá hins vegar um alla flutninga til Hríseyjar, Grímseyjar og fleiri staða. Drangur, sem var eign Flóabátsins Drangs hf., hætti siglingum í Eyjafirði í árslok 1985 og var að lokum boðinn upp og seldur Útvegsbanka Íslands hf. á nauðungaruppboði í nóvember 1987. Þegar Drangur hætti siglingum fluttist hlutverk hans yfir á Sævar hvað varðar Hríseyinga en Ríkisskip tók við flutningum til og frá Grímsey. Erfiðleikar voru þó á því fyrirkomulagi því skip Ríkisskipa voru of stór til að athafna sig í höfninni í Grímsey ef veður var ókyrrt og auk þess voru ekki beinar siglingar til Eyjafjarðarsvæðisins þar sem skipin voru gjarnan í áætlunarsiglingum um landið þegar komið var við í eygni.

Frá árinu 1986 og fram á mitt árið 1990 var í gildi samkomulag á milli Flugfélags Norðurlands og samgönguráðuneytisins um flugsamgöngur við Grímsey. Samkvæmt síðasta samningi þessara aðila, sem undirritaðar var 22. janúar 1990, skuldbatt flugfélagið sig til að fullnægja allri eftirspurn eftir farþega- póst- og vöruflutningum milli Akureyrar og Grímseyjar. Með vöruflutningum var í því sambandi átt við þann varning sem með góðu móti væri hægt að flytja með Twin Otter flugvélum. Flugfélagið skyldi í þessu skyni auglýsa a.m.k. þrjár fastar áætlunarferðir í viku milli Akureyrar og Grímseyjar, og innheimta fargjöld og greiðslur vegna vöruflutninga og póstflutninga. Þar að auki

skyldi samgönguráðuneytið greiða flugfélaginu 572.400 kr. á mánuði fyrir þjónustuna. Þessum samningi var sagt upp af hálfu ráðuneytisins í apríl 1990. Flugfélag Norðurlands flýgur þó eftir sem áður áætlunarflug til Grímseyjar.

Grímseyjarflutningar Ríkisskips og Flugfélags Norðurlands voru eins og að neðan greinir á árunum 1986-1990:

Tafla 8.1 Grímseyjarflutningar Ríkisskips og Flugfélags Norðurlands

Ár	Ríkisskip:		Flugf. Norðurlands:		Samtals
	Fjöldi viðkom	Vörur (t)	Fjöldi ferða	Vörur (t)	Vörur (t)
1986	25	1.232	216	206	1.438
1987	21	1.011	220	215	1.226
1988	25	1.272	251	203	1.475
1989	19	1.392	239	194	1.586
1990	26	1.280	113	80	1.360

Forsaga að ferjukaupum

Tildrög þess að ráðist var í kaup á Sæfara eru þau, að í nóvember 1987 sendi sveitarstjóri Hríseyjarhrepps samgönguráðherra bréf varðandi fjármögnun nýrrar Hríseyjarferju. Í bréfinu kemur fram að þáverandi ferja, Sævar, annaði ekki lengur flutningaþörfinni. Hreppsnefnd Hríseyjarhrepps hefði snemma á árinu látið kanna möguleika á lengingu Sævars en í ljós hafi komið að það reyndist ekki hagkvæmt. Í framhaldi af því hafi verið leitað til Slippstöðvarinnar hf. á Akureyri og beðið um frumhönnun og lauslega kostnaðaráætlun vegna smíði nýrrar ferju. Sú kostnaðaráætlun hljóðaði upp á 70 m.kr. Í bréfinu leitar hreppsnefndin eftir því við samgönguráðherra að ráðuneytið fjármagni smíði nýrrar Hríseyjarferju. Að lokum er bent á

að reikna megi með því að fyrir Sævar fáist nokkuð fé sem gæti gengið til að greiða að einhverju leyti niður byggingarkostnað við nýja ferju.

Þáverandi samgönguráðherra mun hafa orðað það við Hríseyinga í nóvember 1988 að þeir héldu Sævari í rekstri en fengju aðra ferju til að létta undir með honum. Þetta var þó háð því skilyrði að þeir sæju um samgöngur við Grímsey og önnuðust rekstur og bókhald ferjunnar. Var Hríseyingum svo í árslok 1988 falið að leita notaðrar ferju sem heppileg mundi vera.

Í bréfi samgönguráðuneytisins til fjárhags- og viðskiptanefndar Alþingis frá 9. febrúar 1989, fór ráðuneytið fram á að inn í lánsfjárlög fyrir það ár yrði sett ákvæði þess efnis að Hríseyjarhreppi væri heimilt að taka lán á árinu 1989 til kaupa á notaðri ferju. Fram kemur að Hríseyjarhreppur hafi fengið Jón B. Hafsteinsson skipaverkfræðing til liðs við sig og væri hann að kanna kaup á notuðu skipi í nálægum löndum. Með bréfinu fylgdi minnisblað frá samgönguráðuneytinu varðandi ferjumál á Eyjafirði og myndrit af bréfi Hríseyjarhrepps, dags. 28. desember 1988, varðandi áætlaða vöruflutninga nýrrar ferju milli Hríseyjar, Grímseyjar og lands.

Í febrúar 1989 skilaði Jón B. Hafsteinsson nokkrum minnispunktum varðandi fyrirhuguð ferjukaup þar sem tilgreindar eru tvær norskar ferjur sem til greina komi.

Á fundi ríkisstjórnarinnar þann 9. desember 1989 var samgönguráðherra og fjármálaráðherra svo falið að ganga frá kaupum á norsku ferjunni Bremnes fyrir Hríseyinga, en Hríseyjarhreppi hafði þá verið heimilað að taka lán að fjárhæð 35 m.kr. til kaupa á notaðri ferju til siglinga á Eyjafirði. Þann 15. desember 1989 heimilaði fjármálaráðuneytið svo að lánsheimildin yrði nýtt til að greiða inn á kaupverð skipsins. Jafnframt var tekið fram að heimilda til lántöku að fjárhæð 40 m.kr. yrði leitað í lánsfjárlögum fyrir árið 1990.

Gengið var frá skipakaupunum í ársbyrjun 1990 og var kaupverðið 7,3 millj. norskra króna. Hríseyjarhreppur er skráður kaupandi skipsins sem gefið var nafnið Sæfari. Fór ferjan í sína fyrstu ferð þann 20. apríl 1990. Áætlað var að rekstur ferjunnar myndi kosta um 1,2 til 1,5 m.kr. á mánuði.

Samhliða kaupunum var rætt um að stofna sérstakt fyrirtæki um reksturinn eða að samstarfssamningur yrði gerður á milli sveitarfélaganna í Hrísey og Grímsey, hugsanlega með aðild ríkisins. Lögð var áhersla á að Hríseyjarhreppur bæri ekki kostnað af kaupum á skipinu. Sjónarmið Hríseyinga var það, að ríkissjóður yfirtæki lán vegna kaupana og að ráðherra afhenti sveitarfélögunum skipið til eignar og rekstrar.

Í bréfi samgönguráðuneytisins til fjármálaráðuneytis frá 4. apríl 1991, er tilkynnt að náðst hafi samkomulag við Hríseyjar- og Grímseyjarhreppi um stofnun hlutafélags um rekstur ferjanna Sæfara og Sævars. Skyldi félagið yfirtaka eignir og skuldir sem tengdust ferjunum. Hluttur ríkisins yrði um 100 m.kr. sem var bókfært verð Sæfara, hluttur Hríseyjarhrepps um 20 m.kr. sem var bókfært verð Sævars, og hluttur Grímseyjarhrepps 100 þ.kr. Í stjórn félagsins skyldu sitja þrír menn, einn frá hverjum aðila, með jafnan atkvæðisrétt. Af þessum áformum hefur þó ekki orðið, m.a. vegna skorts á heimild í fjárlögum til yfirtöku ríkisins á skuldum Hríseyjarhrepps vegna ferjukaupanna.

Í samræmi við ósk Hríseyjarhrepps heimilaði samgönguráðuneytið, þann 7. maí 1990, að Slippstöðinni á Akureyri yrði falið að byggja 80 manna farþegasal á Sæfara. Hljóðaði kostnaðaráætlun upp á tæpar 15 m.kr. Gert var ráð fyrir að framkvæmd þessi yrði fjármögnuð með lántöku Slippstöðvarinnar hjá Byggðastofnun og eftirstöðvum af fjárveitingu til stofnkostnaðar ferjunnar á fjárlögum ársins 1990. Heimild þessi var síðan formlega veitt í lánsfjárlögum fyrir 1991, alls að upphæð 23 m.kr.

Málefni Eyjafjarðarferjanna beggja hafa verið til athugunar hjá Vegagerð ríkisins að undanfögnu eftir að stofnunin fékk ferjumálin á sína könnu. Niðurstaða þeirrar athugunar leiddi til þess að flutningar til Hríseyjar og Grímseyjar voru boðnir út snemma á þessu ári.

Áætlanir

Með bréfi Hríseyjarhrepps til samgönguráðuneytisins frá 16. nóvember 1987 fylgir stutt greinargerð þar sem segir að Hríseyjarferjan Sævar sé árstíðabundið orðin of lítil. Mikill meirihluti farþeganna ferðist yfir sumarmánuðina og verði þá algjör örtröð í flutningamálum. Þá kemur fram að ferðamannastraumur til eyjarinnar hafi aukist mikið og í fjölda ferða hafi farmur verið ólöglega mikill. Þegar mest sé að gera sé ekki hægt að bæta við ferðum og þannig takmarkist möguleikar til flutninga í framtíðinni. Þetta komi ónotalega við uppbyggingu atvinnulífs í eyjunni sem að undanfögnu hafi verið vaxandi.

Í bréfi Hríseyjarhrepps frá 28. desember 1988 til samgönguráðuneytisins, er birt áætlun um vöruflutninga nýrrar ferju milli Hríseyjar, Grímseyjar og lands. Áætlunin gerði ráð fyrir að vöruflutningar með ferjunni til og frá Grímsey yrðu 4.260 tonn á ári en 6.840 tonn til og frá Hrísey, eða samtals um 11.100 tonn á ári. Í þessari áætlun var gert ráð fyrir að flutningar með efni vegna hafnar- og flugvallargerðar næmu um 5.000 tonnum. Síðar kom í ljós að við hafnarframkvæmdir í Grímsey fékkst nægjanleg mól til nota við þá framkvæmd og við lengingu flugvallarins í eyjunni. Ekki var reynt að áætla farþegaflutninga.

Hríseyjarhreppur skrifar samgönguráðuneytinu 7. maí 1990 og segir þar að mönnum hafi strax orðið ljóst að farþegarými Sæfara væri of lítið. Í fyrstu var talið að úr því mætti bæta með breytingum á þeirri yfirbyggingu sem fyrir var á skipinu, en það viðhorf hafi síðar breyst. Ástæða þess hafi verið sú, að breyting á yfirbyggingunni yrði kostnaðarsöm engu síður en smíði nýs farþegasalar, en aðstaðan aldrei

eins góð. Einnig hafi eftirspurn eftir ferðum með skipinu síðustu mánuði verið svo mikil, að 30 manna farþegarými skipsins hafi á engan hátt verið nægjanlegt. Þetta minnki þá atvinnumöguleika sem aukinn ferðamannastraumur gefi svæðinu. Í bréfinu er talið að farþegar með Sæfara geti orðið um 6.000 á ári og fargjaldatekjur um 6,7 m.kr. Þó er tekið fram að í þessari áætlun sé rennt blint í sjóinn og að hugsanlega sé of- eða vanáætlað um allt að þriðjung. Fargjaldatekjur geti því allt eins verið á bilinu 4,5-8,3 m.kr. Þá séu ótalin áhrif þess ef í Grímsey væri hægt að koma á fót ferðamannaþjónustu eins og rekin væri í Hrísey.

Valkostir

Frumhönnun Slippstöðvarinnar hf. á Akureyri að skipi til siglinga milli Hríseyjar og lands var af 27,4 m langri ferju. Gert var ráð fyrir að síðar mætti útbúa skut skipsins fyrir akstur um borð. Farþegasalur skyldi innréttaður með borðum og sætum fyrir um 50 manns og var m.a. gert þar ráð fyrir verslun. Áætlað smíðaverð skipsins var 70 m.kr., en tekið var fram að um mjög lauslegt kostnaðarmat væri að ræða.

Í áðurnefndu minnisblaði Jóns B. Hafsteinssonar skipaverkfræðings kemur fram að sveitarstjóri Hríseyjarhrepps hefði óskað eftir því að kannaður yrði markaður á notuðum 30-40 m ferjum. Eftir skoðun hefði athyglin aðallega beinst að tveimur norskum ferjum.

Í upphafi höfðu forsvarsmenn hreppanna í Hrísey og Grímsey augastað á norska skipinu Folla sem er um 40 m langt og átti að kosta um 6 millj. NOK. Þegar á reyndi féll eigandinn frá sölu á skipinu. Í nóvember 1989 fóru oddvitar hreppanna ásamt ráðgjöfum til Noregs í þeim tilgangi að skoða notuð skip, m.a. ferjuna Bremnes sem gerð var út frá Bergen. Skipið er 40 m að lengd, smíðað árið 1978 og hefur um 386 tonna burðargetu. Í skýrslu ráðgjafa um skipið segir m.a.: "Bremnes er hefðbundið strandflutningaskip, þar sem hleðsla og losun fer að mestu fram með lyfturum. Tveir rafmagnslyftarar fylgja skipinu og er flutningur þess að mestu á pöllum. Unnt er að aka um skut

skipsins um borð, þar sem slík hafnaraðstaða er fyrir hendi, og rými er fyrir 2 vörubíla á þilfari." Fram kemur einnig að í skipinu sé aðstaða fyrir 11 farþega, en hægt sé að nýta hluta íbúða sem ætlaðar voru fyrir áhafnarmeðlimi í þágu farþega. Að mati ráðgjafanna var ástand skipsins gott. Verðhugmynd eigenda var um 7-8 millj NOK (64-73 millj. IKR) en talið var að ná mætti verðinu niður í allt að 6,5 millj. NOK.

Þess ber að geta að það takmarkaði þá valkosti sem til greina komu að samgönguráðherra ákvað að ekki kæmi til greina að kaupa eldra skip en 12 ára, enda hefði þá þurft undanþágu frá lögum nr. 51 frá 1987 um eftirlit með skipum. Í boði voru eldri skip sem hefðu verið mun ódýrari kostur. Þess má geta hér að undanþága var gerð vegna innflutnings Djúpbátsins hf. á Fagranesinu sem keypt var til landsins ári síðar, en það skip var smíðað árið 1975.

Stofnkostnaður og fjármögnun

Kaupverð Sæfara var 7,3 millj. NOK eða sem svaraði til um 68 m.kr. á kaupdegi. Til viðbótar kom svo kostnaður við breytingar o.fl. um 7 m.kr. og við smíði farþegaskýlis á ferjuna að fjárhæð um 20 m.kr. Samtals nam því stofnkostnaður ferjunnar um 95 m.kr.

Gengið var frá lántöku Hríseyjarhrepps hjá ríkissjóði vegna kaupanna í apríl 1990. Í árslok 1992 nam sú skuld um 108 m.kr. Smíði farþegarýmis var fjármögnuð í gegnum Byggðastofnun með lánum sem veitt voru í júlí 1990. Í lánsfjárlögum 1991 var heimild til að ríkissjóður yfirtæki lán vegna smíði farþegaskýlisins.

Milljónir kr.		
Ár	Lánsfjár- heimild	Staða gv. ríkissjóði
1989	35,0	-
1990	40,0	-
1991	23,0	94,6
1992	-	107,9

Rekstrarhorfur ferjanna

Í minnisblaði fjármálaráðuneytis frá 22. júlí 1991 kemur fram að ráðuneytinu hafi borist rekstraráætlun fyrir Sæfara vegna ársins 1991. Ekki sé gert ráð fyrir að teljandi breytingar verði á næstu árum. Samkvæmt mati ráðuneytisins er gert ráð fyrir að fjárþörf úr ríkissjóði til að mæta kostnaði við rekstur Sæfara verði nálægt 20 m.kr. árlega. Þar fyrir utan séu afborganir lána vegna kaupa á ferjunni.

Að beiðni samgönguráðherra gerði Gunnar Arason skipstjóri könnun á ferjurekstri við Eyjafjörð. Í skýrslu hans, dags. 9. apríl 1992, er tekið fram að í könnuninni hafi nær eingöngu verið litið á þarfir íbúa Hríseyjar og Grímseyjar, enda séu farþega- og vöruflutningar sjóleiðis milli annarra staða á svæðinu úr sögunni með bættum samgöngum á landi. Eftirfarandi atriði koma m.a. fram í skýrslunni:

- Rétt er að stofna hlutafélag um rekstur ferjanna Sævars og Sæfara og ráða framkvæmdastjóra til starfa hjá félaginu. Að svo stöddu skal ekki gera breytingar á skipakosti eða áætlunum. Sævar getur gengið áfram í mörg ár enn og skipið er í flestum tilfellum nógu stórt og alls ekki óhentugt á þessari leið. Þó má segja að þilfarsrými sé of mikið eftir að vöruflutningar færðust að mestu yfir á Sæfara.
- Sæfari er skip í góðu ásigkomulagi og á eftir langan líftíma. Skipið hentar að mörgu leyti vel til þeirra verka sem því eru ætluð en færa má að því rök að það sé of stórt ef aðeins er litið á það vörumagn sem það flytur hverju sinni. Því má þó ekki gleyma á hvaða

hafsvæði skipið sigli á leið sinni til Grímseyjar, á opnu hafi norður undir heimskautsbaug allt árið um kring. Verði tekin ákvörðun um að selja Sæfara og kaupa annað minna og ódýrara skip í hans stað (skip sem gæti flutt 10-15 farþega), verður að taka fullt tillit til aðstæðna á siglingaleið skipsins. Erfitt gæti þó reynst að selja skipið með því farþegaskýli sem á það var sett til nota yfir sumartímamann, og telja verður að það hafi verið vafasöm aðgerð á sínum tíma. Þannig getur skipið tekið 12 farþega án farþegaskýlisins en sæti í skýlinu eru 77. Farþegafjöldi á leiðunum Akureyri-Grímsey og Hrísey-Grímsey fór hins vegar aldrei yfir 60 í mánuði nema í júní, júlí og ágúst 1992, og þá mest í 180. Heildarfarþegafjöldi að meðaltali fyrrgreinda mánuði var um 1.100 og mestur fjöldi þá með aukaverðum, s.s. miðnætursiglingum og siglingum með ýmsa hópa. Að teknu tilliti til stofnkostnaðar farþegaskýlisins, fjármagnskostnaðar af þeirri framkvæmd og aukins rekstrarkostnaðar þegar skýlið er í notkun verður að telja hagnað af auknum farþegafjölda á sumrin takmarkaðan. Ef aðilar í ferðaþjónustu eru með hugmyndir um skemmtisiglingar um Eyjafjörð með ferðamenn þá er mjög óeðlilegt að opinberu fé verði varið til að styrkja þann rekstur.

- Sævar gengur á milli Hríseyjar og Árskógssands alla daga á tveggja tíma fresti frá kl. 07:00 til 23:00 allt árið. Í mörgum ferðum er aðeins einn til tveir farþegar og þá ekki síst yfir vetrartímamann. Það er spurning hvort ekki sé hér ofgert varðandi ferðatíðni. Ekki er vafi á að áætlun Sæfara má bæta, bæði til að halda yfirvinnu áhafnar í lágmarki og með það fyrir augum að taka aukaverkefni þegar þau bjóðast.
- Sæfari sér um vöruflutninga milli lands og eyja og ekki þarf að reikna með neinni útvíkkun á þeirri starfsemi, s.s. flutningum til annarra staða við Eyjafjörð. Skipið flytur allar vörur til eyjanna og fisk frá Grímsey til Hríseyjar og Dalvíkur. Einnig flytur það reglulega fiskúrgang frá Hrísey til Krossaness. Mjög vafasamt er að reikna með aukinni ásókn í að sigla til Grímseyjar. Grímseyingar

sjálfir ferðast nær eingöngu með flugi og ljóst er að ferðamenn fara í auknum mæli flugleiðis til eyjarinnar. Lækka má rekstrarkostnað beggja skipanna, en t.a.m. er launakostnaður of hár. Fjórir menn starfa við Sæfara og fimm þann tíma sem farþegaskýlið er í notkun. Fjórir menn eru einnig fastráðnir á Sævar allt árið. Yfirvinna er mikil.

Samkvæmt mati Vegagerðar ríkisins á styrkþörf Sævars og Sæfara næstu fjögur árin kemur rekstur ferjanna til með að kosta ríkið 52 m.kr. á ári á því tímabili miðað við óbreyttan rekstur. Sú fjárhæð skiptist þannig að 36 m.kr. fara til reksturs ferjanna en 16 m.kr. eru vegna stofnkostnaðar (vaxta og afborgana af lánunum).

Niðurstöður

Aðstæður til ferjusiglinga til Grímseyjar og Hríseyjar eru að mörgu leyti ólíkar. Grímsey liggur töluvert langt frá landi fyrir opnu hafi. Staðsetning eyjarinnar gerir það að verkum að til að stunda reglubundnar siglingar þangað þarf stærra skip en ella. Vegna fámennis er hins vegar mjög kostnaðarsamt að halda uppi tíðum ferðum með stóru skipi. Þar sem Hrísey liggur nær landi og er í betra skjóli fyrir veðrum heldur en Grímsey er hægt að nota minna skip til siglinga þangað. Eyjan er auk þess fjölmennari og því grundvöllur fyrir tíðari ferðum á milli eyjarinnar og lands.

Rekstur sérstaks skips til Grímseyjarflutninganna er kostnaðarsamur valkostur. Sökum stærðar skipsins er dýrt er að halda uppi tíðum ferðum til Grímseyjar. Til að lágmarka kostnað við rekstur ferjunnar er því mikilvægt að skipið nýtist til annarra verkefna þá daga sem það siglir ekki til Grímseyjar. Aðstæður við Eyjafjörð eru hins vegar með þeim hætti að slík verkefni liggja ekki á lausu því vegasamband á milli staða í landi er gott. Þá hefur ferjan tekið flutninga frá Hríseyjarferjunni Sævari og með því móti veikt rekstrargrundvöll

Eyjafjarðarferjurnar Sævar og Sæfari 93

hennar, en þess er þó að geta að flutningar með ferjunni hafa iðulega farið fram úr leyfilegri hámarkshleðslu.

Ekki virðist hafa verið hugað að öðrum og ódýrari valkostum til að sinna flutningaþörfum íbúa Grímseyjar og Hríseyjar en kaupum á sérstöku skipi. Sá möguleiki að bjóða flutningana út var ekki skoðaður. Ekki sýnist þörf á mjög sérhæfðum skipum til þeirra flutninga sem hér um ræðir og því vel mögulegt að ýmsir aðilar á svæðinu sem eiga skip hefðu talið hagkvæmt að bæta við sig verkefnum. Þetta gildir þó fyrst og fremst um vöruflutningana.

Tekið skal undir það sjónarmið að ef Sæfari verður áfram í notkun þarf að koma til breytt rekstrarfyrirkomulag þannig að auka megi hagkvæmni í rekstrinum.

Telja verður að ófullnægjandi áætlanir um flutninga hafi legið til grundvallar þegar ákveðið var að smíða farþegaskýli á Sæfara. Þegar þörfin fyrir farþegaflutninga til og frá Grímsey sjóleiðina er höfð í huga verður þessi fjárfesting að teljast vafasöm.

Verð Sæfara var ekki óeðlilega hátt miðað við markaðsverð annarra ferja á þeim tíma þegar skipið var keypt. Eins og áður hefur komið fram þá takmarkaði það möguleikana til hagstæðara kaupa að ekki mátti flytja inn eldra skip en 12 ára.

9. MJÓAFJARÐARBÁTURINN ANNÝ

Ferjusamgöngur við Mjóafjörð

Ferja til að annast samgöngur við Mjóafjörð hefur verið starfrækt áratugum saman og hefur ríkisjóður styrkt þann rekstur með fjárframlögum. Egill Stefánsson gerði lengi út báta frá Mjóafirði til þessara siglinga, síðast í félagi við Jóhann Egilsson. Egill hætti rekstrinum árið 1990 og seldi Jóhanni þá hlut sinn í núverandi ferju, v/s Anný SU-71.

Ferjan Anný er 12,8 rúmlesta plastbátur, smíðaður árið 1977. Báturinn var keyptur frá Skagaströnd á árinu 1978 og hefur allt frá þeim tíma verið notaður til flutninganna. Leyfilegur farþegafjöldi er 16 farþegar. Á árinu 1990 var sett í bátinn ný vél og stærra stýrishús með hreinlætisaðstöðu fyrir farþega og rými fyrir sjúkrakörfu.

Fyrirkomulag siglinga

Í Mjóafirði eru 7 bæir og búa þar um 30 manns. Vegasamband er fyrir hendi en vegurinn lokast vegna snjóá að vetrarlagi og getur verið tepptur upp undir hálf t. árið. Einu reglulegu samgöngur við Mjóafjörð eru þá sjóleiðina.

Mjóafjarðarferjan fer tvær ferðir í viku allt árið um kring með farþega, póst og vörur á milli Mjóafjarðar og Neskaupstaðar. Siglt er frá Mjóafirði að morgni en frá Neskaupstað síðdegis. Siglingin tekur um klukkustund hvora leið. Vöruflutningar með bátnum eru um 50-60 tonn á ári.

Auk Neskaupstaðar er siglt einu sinni í viku að vitanum á Dalatanga ef ekki er hægt að fara landleiðina frá Mjóafirði, en sami aðili og rekur ferjuna sér um þá flutninga. Sé hægt að komast

landleiðina eru farnar tvær ferðir þangað í viku. Farnar eru aukaferðir utan áætlunarferða ef ástæða þykir til. Þá daga sem báturinn er ekki í flutningum er hann nýttur til fiskveiða. Í áhöfn bátsins eru tveir menn, skipstjóri og vélstjóri. Auk þess vinna einn til tveir menn í hlutastarfi við bátinn í landi.

Farþegar og flutningar með Anný fyrstu 10 mánuði ársins 1991 voru eins og fram kemur í eftirfarandi töflu:

Tafla 9.1 Flutningar með Anný fyrstu 10 mánuði ársins 1991

Farþegar, heimamenn	165
Frakt, tonn	52
Stykkjaflutningar	1362
Sjúkraflutningar, fjöldi ferða	6
Aukaferðir	6

Fjárhagsstaða og rekstrarhorfur

Í eftirfarandi töflu má sjá yfirlit yfir sjóðsstreymi rekstrarins árin 1991 og 1992.

Tafla 9.2 Sjóðsstreymi í rekstri Mjóafjarðarbáts

Milljónir kr.	1991	1992
<i>Inngreiðslur:</i>		
Ríkisstyrkur, rekstrarfé	3,6	4,2
Ríkisstyrkur, stofnkostnaður	1,0	1,0
Flutningstekjur	0,9	1,0
Aðrar tekjur	1,9	2,3
Samt.	7,5	8,6
<i>Útgreiðslur:</i>		
Rekstrargjöld	5,4	7,3
Afborganir og vextir	1,1	0,6
Samt.	7,9	8,6
<i>Mismunur</i>	(0,4)	0

Með umsóknnum um ríkisstyrki til reksturs bátsins hefur ekki fylgt rekstrar- og efnahagsreikningur, heldur aðeins yfirlit um inn- og útborganir. Kostnaður vegna landflutninga til Dalatanga er þá innifalinn í þeim yfirlitum og er ekki sundurliðaður sérstaklega.

Niðurstöður

Ekki er hægt að segja að kostnaður ríkisins vegna Mjóafjarðarferju sé mikill miðað við aðrar ferjur. Engu að síður er nauðsynlegt að skoða hvort lækka megi þennan kostnað. Þar sem vegasamband er við Mjóafjörð hluta ársins vaknar sú spurning hvort réttmætt sé að ríkið styrki rekstur ferju á þeim tíma. Að sögn eiganda ferjunnar er ekki grundvöllur fyrir rekstrinum ef hann yrði aðeins styrktur hluta úr ári. Ennfremur segir hann ljóst að halda þurfi upp póstflutningum til Mjóafjarðar allt árið, annaðhvort landleiðina eða sjóleiðina.

Rekstraraðili ferjunnar hefur metið þörfina fyrir ríkisstyrk á þann hátt, að frá heildar rekstrarkostnaði bátsins er dregið áætlað aflaverðmæti á styrkárinu. Mismunurinn er þá sú fjárhæð sem farið er fram á í styrk. Með þessu móti má í raun segja að ríkissjóði sé ætlað að taka alfarið ábyrgð á útgerð bátsins. Ef vel aflast minnkar þörfin fyrir ríkisframlag, og öfugt ef illa árar. Í þessu sambandi skal á það bent, að eðlilegra fyrirkomulag verður að teljast að rekstraraðila sé greitt fast gjald fyrir hverja ferð er taki tillit til kostnaðar vegna ferjuflutninganna eingöngu. Þá verður að fara fram á það, að rekstraraðili ferjunnar leggi fram endurskoðaðan ársreikning vegna hvers styrkårs.

10. ÁÆTLAÐUR KOSTNAÐUR RÍKISSJÓÐS VEGNA FERJA

Vegagerð ríkisins hefur áætlað hvert framlag ríkisins til ferja þarf að vera á næstu árum til að rekstur þeirra geti gengið. Í eftirfarandi töflu er sú áætlun sýnd fyrir tímabilið 1993-1996:

Tafla 10.1 Áætluð framlög ríkissjóðs til ferja 1993-1996

Milljónir kr.	1993	1994	1995	1996	Samtals
Herjólfur*)	88,9	178,6	303,1	296,1	866,7
Akraborg	23,7	34,0	32,9	31,8	122,4
Baldur	99,0	120,2	116,4	112,7	448,3
Fagranes	26,9	27,1	26,8	26,6	107,4
Sævar og Sæfari	52,0	52,0	52,0	52,0	208,0
Anný	4,2	4,2	4,2	4,2	16,8
	294,7	416,1	535,4	523,4	1.769,6

*) Að teknu tilliti til söluandvirðis eldra skips og niðurgreiðslna á smíðakostnað.

Áætlað er að framlögin muni skiptast með eftirfarandi hætti í reksturs- og stofnframlög:

Tafla 10.2 Áætluð framlög til reksturs- og stofnkostnaðar, 1993-1996*)

Milljónir kr.	Ár	Framlag til reksturs	Framlag til stofnkostn.
	1993	189,4	205,3
	1994	199,8	281,3
	1995	199,8	335,6
	1996	199,8	323,6
	Samt.	788,8	1145,8

*) Miðað er við endurgreiðslutíma lána en ekki líftíma skipa.

Samkvæmt áætluninni munu framlögin ná hámarki árið 1995, alls 535 m.kr., en fara lækkandi eftir það eftir því sem áhvílandi lán greiðast

niður. Miðað við óbreyttar forsendur er gert ráð fyrir að framlag til rekstrar þurfi að vera um 200 m.kr. á ári að jafnaði frá og með árinu 1994. Tekið skal fram að áætluð framlög vegna stofnskostnaðar miðast við stöðu gengis og vaxta í desember 1992 og geta þau því breyst ef breyting verður á þessum liðum.

11. NIÐURSTÖÐUR

Stjórnvöld styðja við kaup og rekstur á ferjum í þeim tilgangi að styrkja samgöngur við einangruð byggðarlög. Aðstoð við ferjurekstur er því hluti af þeirri byggðastefnu sem stjórnvöld hafa á hverjum tíma. Hvaða takmörk stjórnvöld setja þessari aðstoð hlýtur ávallt að ráðast af gildismati stjórnvalda á hverjum tíma.

Þeirri spurningu verður því ekki reynt að svara hér hversu eðlilegt sé, og þá í hvaða mæli, að styrkja rekstur ferja með tilliti til þjóðhagslegs ábata og kostnaðar. Tilgangur þessarar athugunar er fyrst og fremst að reyna að svara því hvort markmið stjórnvalda í þessu efni hafi ávallt náðst og þá hvort þau hafi verið framkvæmd á sem hagkvæmastan hátt fyrir þjóðarheildina. Hér að framan hefur verið bent á að vafasamt sé að svo hafi verið í öllum tilfellum. Í eftirfarandi umfjöllun verður dregið á nokkrum atriðum sem telja verður eðlilegt að hafa í huga þegar kemur að stuðningi ríkisins við ferjurekstur.

Eignarhald á ferjum

Í flestum tilvikum eru ferjur hér á landi reknar af hlutafélögum. Mjög er misjafnt hvort ríkið á hlut í þessum félögum og þá hve mikinn. Ástæða þessa fyrirkomulags er líkast til sú að það voru einkaaðilar eða sveitarfélög sem höfðu frumkvæði að rekstri ferjanna, en ríkið kom síðar inn í reksturinn með það fyrir augum að skjóta styrkari stoðum undir hann.

Fullyrða má að þetta fyrirkomulag hefur haft það í för með sér að ríkið er mjög óvirkur aðili að rekstri ferjanna. Þetta birtist m.a. í því að frumkvæði að breytingum á rekstri kemur yfirleitt frá heimamönnum. Þeim hefur að mestu verið látið eftir að skilgreina flutningsþarfir og ákveða tilhögun siglinga. Ekki sýnist vera mikið samræmi í mati á flutningsþörfum, stærð ferjanna, hversu oft þær eigi að sigla, gjaldskrá o.s.frv.

Staðhæfa má að skort hafi á virkt eftirlit að hálfu ríkisins með rekstri þeirra ferja sem notið hafa ríkisstyrkja. Ekki getur talist fullnægjandi að afgreiða með sjálfvirkum hætti beiðnir um fjárframlög á hverju ári. Með slíkri tilhögun er hætta á að kostnaðarvitund minnki og að ríkissjóður þurfi þ.a.l. að bera sívaxandi kostnaðarhlut til að halda þessum samgöngutækjum gangandi. Stjórnvöld þurfa stöðugt að endurmeta áætlanir og leiðir í samgöngumálum í ljósi breyttra forsendna. Úrbætur í samgöngumálum á láði eða í lofti, og aukið framboð sjóflutninga, kann að breyta forsendum um ferjuflutninga. Sú spurning kann því að vakna hvort draga eigi úr eða leggja niður rekstur ákveðinna ferja.

Í þeim tilvikum þar sem um er að ræða óafturkræf framlög ríkissjóðs án skuldbindinga til rekstraraðila má spyrja þeirrar spurningar hver staða ríkisins sé ef eigendur félaganna ákveða að hætta rekstri og selja skipin. Nefnd er fjallaði um úthlutun ríkisstyrkja til ferja og skilaði álit á árinu 1984 benti einmitt á þetta atriði. Hér þarf augljóslega að setja ákveðin skilyrði um rekstur félaganna til þess að þau njóti ríkisstyrks og að ríkissjóður geti að öðrum kosti leyst til sín ferjurnar.

Líklegt er að sú ákvörðun að fela Vegagerð ríkisins umsjón með ferjumálunum fyrir hönd ríkisins skapi grundvöll fyrir því að endurskoða þennan málaflokk, m.a. í samhengi við aðra samgöngumöguleika. Það verður að teljast mjög þörf og skynsamleg ráðstöfun að fela einum aðila umsjón þessara mála. Ekki er fullljóst enn að hversu miklu leyti fyrirkomulag á rekstri ferjanna breytist við það að Vegagerðin yfirtaki stjórn þessara mála en meðal þeirra hugmynda sem viðraðar hafa verið er að stofnuð verði sérstök eignarhaldsfélög um hverja ferju. Stofnframlög ríkissjóðs til ferjanna yrðu þá færð sem eignarhlutur í félögunum. Með þessu móti telja menn að grundvöllur skapist fyrir því að bjóða rekstur ferjanna út því þá hefði hver tilboðsgjafi möguleika á að leigja þau ferjuskip sem fyrir hendi eru til flutninganna. Það er ekkert sjálfgefið að ríkisstyrktur ferjurekstur

þurfi endilega að vera starfræktur sem beinn ríkisrekstur. Einkarekstur getur að sjálfsögðu komið til greina en þá verður að telja eðlilegt að fyrir liggi samkomulag á milli rekstaraðilans og ríkisins um hvaða þjónusta skuli veita og hvaða styrkur komi á móti. Þó ber að hafa í huga að áður en til útboða kemur er nauðsynlegt að fyrir liggi lögformlegt samþykki Alþingis fyrir breytingunum og jafnframt skal bent á að ríkið mun formlega þurfa að kaupa ferjur hlutafélaganna áður en tekin verður ákvörðun um ráðstöfun þeirra.

Það fyrirkomulag sem gilt hefur um eignarhald og rekstur ferja hefur ekki tryggt nægjanlega vel að stjórnunarlegt vald og fjárhagsleg ábyrgð færu saman. Í því sambandi má spyrja sig að því hvort ekki væri eðlilegt að sveitarfélög, sem eru stórir eignaraðilar í ferjum, tækju þátt í fjármögnun á rekstri þeirra. Með aukinni fjárhagslegri ábyrgð heimamanna mætti að nokkru leyti koma í veg fyrir þennan hagsmunaárekstur.

Með því að nýta skip til fleiri verkefna en eingöngu ferjuflutninga þar sem slíkt er hagkvæmt, er hægt að minnka þörfina fyrir ríkisstyrki. Það er því mikilvægt að þeir sem reka ferjur hafi hvata til þess að leita markvisst að nýjum verkefnum til að nýta fjárfestingarnar utan álagstíma. Sá hvati er tæpast til staðar ef ríkið tekur fulla ábyrgð á afkomu ferjanna.

Áætlanagerð og mat á valkostum

Áætlanir hafa oft tilhneigingu til að einkennast af bjartsýni. Raunsætt mat á veruleikanum víkur þá fyrir óskhyggju. Óhætt er að segja að þetta eigi við um ýmsar áætlanir sem gerðar hafa verið um rekstur ferja. Í því sambandi má nefna að áætlanir hafa oft tekið mið að því að hægt sé að anna hámarkseftirspurn eftir flutningum, en minna er hugað að nýtingu fjárfestinganna utan álagstíma. Hafa ber í huga að ónákvæmar áætlanir geta í mörgum tilvikum reynst mjög dýrar. Full ástæða er því til að vandað sé til þeirra og enn fremur að reynt sé að tryggja það að þeim sé fylgt eftir. Við gerð áætlana um rekstur ferja

þarf m.a. að taka afstöðu til þess þjónustustigs sem veita á, s.s. eðlilega ferðatíðni, að teknu tilliti til bæði ábata og kostnaðar. Eðlilegt er að ríkið hafi töluvert um þann þátt að segja. Einnig þarf að taka afstöðu til þess að hve miklu leyti sé eðlilegt að veita þjónustu umfram beinar samgönguþarfir þeirra byggðalaga sem ferjan tengir, s.s. þjónustu við ferðamenn. Það er ekki eins sjálfgefið að stjórnvöld styrki ferðamannaþjónustu eins og samgöngur við afskekkt byggðalög. Ferjureksturinn kann að vera í samkeppni við einkaaðila um ferðamannaflutninga og því nauðsynlegt að skýr stefna liggi fyrir í þessu efni.

Hægt er að komast að faglegri niðurstöðu um þau atriði sem í sjálfu sér eru ekki pólitísk. Á þetta m.a. við um mat á þeim valkostum sem standa til boða hverju sinni s.s. um hvort ráðast eigi í kaup á notuðu eða nýju skipi. Forsenda skynsamlegrar ákvarðanatöku í þessu efni er að fyrir liggi vönduð rekstraráætlun fyrir hvern valkost. Á það skal þó bent að faglegt mat á valkostum hefur ekki alltaf nægt til að stjórnvöld veldu hagkvæmustu kostina.

Meðal þeirra aðferða sem notaðar eru til að meta samfélagslega arðsemi fjárfestinga er svokölluð kostnaðar-nytjagreining (cost-benefit analysis). Sú aðferð gengur í stuttu máli út á það að bera saman ávinning og kostnað samfélagsins að tilteknum fjárfestingarvalkostum. Aðferðin gerir kleyft að bera saman arðsemi hinna ýmsu framkvæmda á sama hátt og venjulegar fjárfestinga- og arðsemisathuganir, en tekur tillit til fleiri þátta. Full ástæða er til að beita þessari aðferð við mat á mögulegum samgönguvalkostum.

Smíðaútbod

Sú leið var valin við endurnýjun tveggja ferja að ráðast í nýsmíði. Í báðum tilvikum má fullyrða að sú leið hafi verið dýrari fyrir ríkið en að kaupa notuð skip sem gert hefðu sama gagn. Hvernig staðið var að undirbúningi smíðanna var einnig á margan hátt gagnrýnivert, eins og rakið er annarsstaðar í þessari skýrslu. Sú reynsla sem fengist hefur

gefur fulla ástæðu til að endurskoða hvernig standa eigi að útboðum ef sú leið verður valin síðar að smíða nýjar ferjur.

Segja má að tvær meginleiðir komi til greina við útboð á skipasmíði. Önnur er sú að bjóða út smíði skips á grundvelli smíðalýsingar þar sem fram koma helstu upplýsingar um gerð skips og þá eiginleika sem það á að hafa, og fela skipasmíðastöðinni að bera ábyrgð á allri hönnun og prófunum (alútboð). Hin aðferðin er að ljúka frumhönnun og prófunum á skipinu áður en smíði þess er boðin út. Hlutverk skipasmíðastöðvar er þá aðeins að verkanna skipið og smíða það. Í fyrra tilvikinu tekur skipasmíðastöðin bæði ábyrgð á hönnun skipsins og smíði. Í því síðara er ábyrgð á hönnun á hendi þess sem býður verkið út. Ef síðari leiðin er valin ætti ekki að reynast nauðsynlegt að breyta hönnun eftir að útboð hefur farið fram. Margendurtekin útboð í kjölfar breytinga á hönnun getur skapað grundvöll fyrir óeðlilegum undirboðum og valdið tortryggni tilboðsgjafa. Þannig getur álit verkkaupa spillst og áhugi verktaka á að taka þátt í síðari útboðum á hans vegum minnkað. Nauðsynlegt er að komið verði á fastmótuðum reglum um þessi mál hjá ríkinu.

Vanda þarf val verktaka þannig að tryggt sé að viðkomandi skipasmíðastöð ráði við verkið. Í þeim tilfellum þar sem um stærri verk er að ræða er æskilegt að fram fari verk- og fjárhagsúttekt á smíðaaðilum svo tryggt sé að verkinu verði skilað og þá á þann hátt sem ætlast er til. Einnig er nauðsynlegt að gott eftirlit sé haft á smíðatíma og þannig komist hjá kostnaðarsömum breytingum eftir að smíði er hafin.

Flókin verk eins og hönnun ferju, smíðaútboð, mat á tilboðum og eftirlit eru vandasöm verk og krefjast sérþekkingar þeirra sem að málinu vinna. Því er mjög mikilvægt að umsjón og eftirlit með þeim framkvæmdum sem ríkið kostar séu falin hæfum aðilum. Það fyrirkomulag að skipa nýjar byggingar- og smíðanefndir í hvert skipti sem ráðist er í verklegar framkvæmdir á vegum ríkisins verður að teljast mjög vafasamt. Til álita hlýtur að koma að ríkið byggi sjálft upp

sérþekkingu á þessu sviði, en slíks má vænta með flutningi þessara mála til Vegagerðar ríkisins.

Form ríkisstyrks

Ríkissjóður er ekki lagalega skuldbundinn til að styrkja kaup og rekstur ferja. Að forminu til eru það sérstök félög sem kaupa skipin, og fá til þess lán eða ábyrgðir hjá ríkinu. Ríkið eignast á móti veð í skipunum. Sá möguleiki er því ávallt fyrir hendi að ríkið geti gengið að veðunum ef eigendur ferjanna standa ekki í skilum með greiðslur af lánnum. Telja verður þann möguleika þó heldur fjarlægán enda þótt hann sé vissulega fyrir hendi. Segja má að með því að lána rekstraraðilum ferjanna fyrir stofnkostnaði, eins og reyndin hefur verið, í stað þess einfaldlega að eignast sjálft ferjuna eða styrkja rekstraraðilann til kaupanna með óafturkræfum stofnstyrk, sé ríkið að gera ferjukaupin möguleg, en haldi um leið opinni þeirri útgönguleið að geta dregið sig til baka. Í þessu sambandi skiptir þá eflaust einnig máli að með þeim hætti þarf ekki að færa andvirði ferjanna að fullu til gjalda hjá ríkissjóði á kaupári.

Það verður þó að teljast á margan hátt eðlilegra, að þegar stjórnvöld fallast á að greiða fyrir ferjukaupum taki ríkið á sig skuldbindingar vegna kaupanna með formlegum hætti, en leggi ekki lánsábyrgð á hlutafélögin sjálf. Með því móti liggur strax fyrir í fjárlögum hvaða fjárhæð ríkissjóður mun þurfa að leggja fram á næstu árum og hægt er að taka ákvörðun um fjármögnun þeirra útgjalda. Eins og málum er háttað nú eiga gjaldfærslur í ríkisreikning sér fyrst stað þegar greitt er af lánnum vegna kaupanna. Ein afleiðing þess að framlagið er ekki tekið inn í fjárlög strax er sú að ekki er fjallað um hvernig afla skuli ríkissjóði tekna til að mæta fjárfestingunni. Sá vandi verður ekki ljós fyrir en við fjárlagagerð næstu ára. Vandanum er þannig velt á undan sér. Þessi dulda "skuldbinding" ríkissjóðs á hverjum tíma er án efa ein af veigameiri ástæðum þess hve erfiðlega gengur að ná endum saman í ríkisfjármálunum.