

Minnisblað

Dagsetning: 14 apríl 2011

Móttakandi: Innanríkisráðuneytið

Sendandi: Fjármálaráðgjöf Deloitte / Árni Jón Árnason og Ólafía Harðardóttir

Hagkvæmniathugun vegna flutnings starfsemi Landhelgisgæslu Íslands til Suðurnesja

Fyrirvari

Í hagkvæmniathugun þessari er farið yfir þá þætti sem kunna að hafa áhrif við mat á hagkvæmni þess að flytja starfsemi Landhelgisgæslunnar til Suðurnesja. Athuginin takmarkast af tíma, umfangi og fyrirbyggjandi upplýsingum. Frekari skoðun kynni að leiða til þess að umfjöllun hagkvæmniathugunar og niðurstöður yrðu aðrar en hér eru kynntar. Af þessum sökum tekur Deloitte enga ábyrgð á ályktunum eða ákvörðunum sem teknar eru á grundvelli athugunarinnar.

Inngangur

Verklýsing

Á fundi ríkisstjórnarinnar um atvinnuáttak á Suðurnesjum sem haldinn var í Reykjanesbæ þann 9. nóvember 2010 var samþykkt að skoðaðir yrðu vandlega kostir þess að flytja starfsemi Landhelgisgæslu Íslands á öryggissvæðið á Miðnesheiði á Suðurnesjum og að framkvæmd yrði hagkvæmniathugun á þeim kosti.

Innanríkisráðuneytið hefur falið Fjármálaráðgjöf Deloitte að reikna hagkvæmni þess að flytja starfsemi Landhelgisgæslu Íslands til Suðurnesja, að fullu leyti eða að hluta til.

Eftir fundi með samráðshóp vegna hagkvæmniathugunarinnar lagði samráðshópur áherslu á að skoða tvennskona kostnaðaráhrif, annars vegar einskiptiskostnað við flutninga og hins vegar árlega hækkun rekstrarkostnaðar, sérstaklega vegna kjaramála starfsmanna.

Skilgreining á verkefninu

Forsendur við útreikninga

Við framkvæmd athugunarinnar voru haldnir fundir með stjórnendum Landhelgisgæslunnar og starfsmönnum Innanríkisráðuneytis til að afla upplýsinga um athuginina og forsendur sem þörf er á við útreikningana. Eðli máls samkvæmt er vitnað að miklu leyti til upplýsinga frá stjórnendum Landhelgisgæslunnar í texta. Forsendur fyrir niðurstöðum útreikninga eru að mestu leyti fengnar frá Landhelgisgæslunni en einnig Siglingamálastofnun og leggur Fjármálaráðgjöf Deloitte ekki sjálfstætt mat á áreiðanleika þeirra. Ákveðnir kostnaðarliðir í athugininni byggja á gengi erlendra gjaldmiðla og eru því háðir breytingum á gengi þeirra. Upplýsingar Fjármálaráðgjafar

Deloitte byggjast að miklu leyti á „Greinargerð um kostnað og áhrif í tengslum við skoðun á flutningi Landhelgisgæslu Íslands til Keflavíkur“ sem var unnin af starfsmönnum Landhelgisgæslunnar á árinu 2007. Þessi greinargerð var unnin fyrir Samgönguráðuneytið og nefnd vegna flutnings Reykjavíkflugvallar.

Kostnaðarliðir sem ekki eru hluti af útreikningi

Eftir fundi með stjórnendum Landhelgisgæslunnar er ljóst að þeir kostnaðarliðir sem fjallað er um í minnisblaðinu eru síður en svo tæmandi þegar litið er til þess að meta kostnað sem fylgir því að flytja starfsemina til Keflavíkflugvallar. Meðal kostnaðarliða sem ekki er fjallað um í þessu minnisblaði er kostnaður við standsetningu á húsnæði. Undirbúningsvinna við mat á hentugu húsnæði fyrir Landhelgisgæsluna á Keflavíkflugvelli hefur ekki farið fram og því hefur ekki verið kannaður kostnaður við standsetningu á húsnæði en ljóst er að sá kostnaður getur verið verulegur. Meðal annarra kostnaðarliða sem ekki er fjallað um er áhrif breytinga á árlegan leigukostnað húsnæðis við flutning þar sem þær upplýsingar liggja ekki fyrir. Einnig er ekki tekið tillit til aukins aksturskostnaðar vegna samstarfs starfsmanna Landhelgisgæslunnar við aðila á höfuðborgarsvæðinu ef flutt verður til Keflavíkflugvallar.

Lögð er áhersla á að öryggissjónarmið eru ekki hluti af þeirri hagkvæmniathugun sem hér er gerð en þau veða þungt við ákvarðanatöku um flutning enda er það hlutverk Landhelgisgæslunnar að sinna öryggisgæslu og björgun.

Önnur atriði sem vert er að vekja athygli á og munu hafa áhrif á ákvörðunartöku, en eru ekki hluti af þeirri greiningu sem fer fram hér, eru t.d., öryggismál húsnæðis, búnaðar og upplýsinga, áhrif á kjarasamninga, áhrif flutninga á aðra starfsemi í Björgunarmiðstöðinni og aðgengi að læknum á Suðurnesjum.

Umfjöllun

1. Hlutverk Landhelgisgæslu Íslands

Samkvæmt lögum um Landhelgisgæslu Íslands er hlutverk hennar að sinna öryggisgæslu og björgun á hafi úti, fara með löggæslu á hafinu og gegna öðrum verkefnum í samræmi við lög, reglugerðir og önnur lögbundin fyrirmæli.

Skipta má verkefnum Landhelgisgæslunnar upp í sjö meginþætti samkvæmt lögum um stofnunina:

- Öryggis-, löggæsla og eftirlit á hafinu
- Leit og björgun
- Sjúkraflutningar
- Sjósmælingar og sjókortagerð
- Sprengjueyðing
- Aðstoð við löggæslu á landi
- Aðstoð við almannavarnir

Markmið Landhelgisgæslunnar er að tryggja öryggi á hafinu með öflugri leitar- og björgunarpjónustu, virku eftirliti og löggæslu með vel útbúnum tækjum og þjálfuðu starfsfólki.

2. Aðstaða Landhelgisgæslunnar

Landhelgisgæslan er með höfuðstöðvar í Björgunarmiðstöðinni Skógarhlíð 14 í Reykjavík. Skrifstofa, sjómælingasvið, sprengjusveit, lager og stjórnstöð eru þar til húsa. Þar eru einnig staðsett Slökkvilið höfuðborgarsvæðisins, Slysavarnafélagið Landsbjörg, Neyðarlínan, fjarskipta- og bifreiðamiðstöð lögreglunnar og almannavarnadeild ríkislögreglustjóra. Tekin var ákvörðun á árinu 2005 að flytja Landhelgisgæsluna í Björgunarmiðstöðina í Skógarhlíð til að auka samstarf og efla viðbragðsgetu í björgunaraðgerðum. Hagræði hefur verið falið í því að þessir viðbragðsaðilar séu á sama stað og það auðveldað samstarf. Landhelgisgæslan rekur Vaktstöð siglinga í Björgunarmiðstöðinni samhliða stjórnstöð Landhelgisgæslunnar samkvæmt þjónustusamningi við Siglingastofnun. Einnig er starfsstöð í flugskýli Landhelgisgæslunnar við Reykjavíkflugvöll þar sem flugmenn, flugvirkjar og annað starfsfólk flugdeildar hefur vinnuástöðu. Þriðja starfsstöðin er í Faxagarði í Reykjavíkurborg en þar er varðskýli Landhelgisgæslunnar. Starfsmenn varðskýlis sjá um vöktun varðskipa og

sjómælingaskips sem leggjast þar að bryggju auk fleiri starfa við varðskipin. Auk þessara starfstöðva hefur sprengjudeild aðstöðu á Keflavíkurlflugvelli.

a. Floti Landhelgisgæslunnar

Varðskip Landhelgisgæslunnar sinna hluta af öryggis- og löggæsluhlutverki stofnunarinnar. Leitast er við að hafa jafnan tvö varðskip á sjó og dreifa þeim um lögsöguna. Auk þess að sinna hefðbundnu eftirliti geta skipin brugðist við öllum verkefnum sem Landhelgisgæslan þarf að sinna, löggæslu, öryggisgæslu, leit, björgun eða aðstoð. Varðskipin eru tvö og í smíðum er nýtt varðskip sem áætlað er að verði tilbúið í lok ágúst 2011.

Landhelgisgæslan starfrækir nú tvær þyrlur og eina eftirlitsflugvél. Flugvélin sem er ný er aðallega notuð við löggæslu og eftirlitsgeta hennar er mjög góð. Þyrlur eru notaðar jafnt til öryggis- og löggæslu sem og í leitar- og björgunarflug. Landhelgisgæslan á eina þyrlu og leigir aðra þyrlu sömu tegundar.

Sjómælingabáturinn Baldur sinnir að mestu sjómælingum á sumrin en hefur einnig komið að fiskveiðieftirliti.

b. Flugskýli Landhelgisgæslunnar á Reykjavíkurlflugvelli

Flugfloti Landhelgisgæslunnar og starfsmenn flugdeildar hafa aðstöðu í flugskýli á Reykjavíkurlflugvelli. Flugskýlið er mátulega stórt miðað við núverandi flugflota, tvær þyrlur og eina flugvél. Skrifstofuaðstaða í flugskýlinu er þó ekki góð og að hluta til í bráðabirgðahúsnæði sem eru gámaeiningar á bílastæði. Einnig er aðstaða ekki í samræmi við öryggisstaðla. Flugskýlið rúmar ekki stærri flota en þarfagreining á þyrluflota hefur sýnt fram á að þörf er á fjórum þyrlum í stað tveggja sem nú eru í rekstri. Núverandi skipulag á Reykjavíkurlflugvelli leyfir ekki byggingarframkvæmdir svo ekki er hægt að stækka núverandi aðstöðu.

Lengi hafa staðið deilur um Reykjavíkurlflugvöll og staðsetningu hans. Flugvöllurinn er á aðalskipulagi Reykjavíkurborgar til 2016 en framhaldið eftir það er óljóst. Þann 17. mars 2001 var haldin atkvæðagreiðsla í Reykjavík um framtíð flugvallarins og naumur meirihluti gildra atkvæða var fyrir því að völlum myndi víkja eftir 2016. Niðurstöður atkvæðagreiðslunnar voru ekki bindandi fyrir borgaryfirvöld.

c. Hafnaraðstaða

Hafnaraðstaða fyrir varðskip er við Reykjavíkurlhöfn. Varðskýli er til staðar með aðstöðu fyrir starfsmenn á vöktum. Landhelgisgæslan greiðir ekki hafnargjöld eða festargjöld vegna núverandi hafnaraðstöðu í Reykjavíkurlhöfn.

d. Er aðstaða í dag fullnægjandi?

Samkvæmt mati Landhelgisgæslunnar er aðstaðan í Skógarhlíð fullnægjandi en aðstaða stjórnstöðvar nokkuð þröng og óhentugt að mörgu leyti. Að mati þeirra væri þó æskilegast að öll starfsemi væri á einum stað, þ.e. skrifstofa, stjórnstöð og lager o.s.frv. væri á flugvelli með flugrekstrar- og flugtæknideild. Staðsetning Reykjavíkurlflugvallar er góð fyrir flugdeildina en aðstaðan er ekki góð, kominn er tími á viðhald húsnæðisins og aðstaðan er ekki í samræmi við öryggisstaðla. Það er þörf á að stækka aðstöðuna til lengri tíma litið og bæta hana en núverandi skipulag á Reykjavíkurlflugvelli leyfir það ekki. Hafnaraðstaða á Reykjavíkurlhöfn er góð og uppfyllir þarfir Landhelgisgæslunnar. Aðstaðan í heild er því nógu góð til skemmi tíma en það þyrfti að bæta aðstöðuna til lengri tíma litið, sérstaklega ef áætlanir eru um eflingu starfseminnar.

3. Áhrif flutninga til Keflavíkurlflugvallar á helstu starfsemi Landhelgisgæslunnar

a. Stjórnstöð og vaktstöð siglinga

Stjórnstöð Landhelgisgæslunnar er björgunarstjórnstöð sjófarenda og loftfara. Stjórnstöðin er samhæfingar- og þjónustuaðili fyrir alla starfsemi Landhelgisgæslunnar en undir hana fellur einnig vaktstöð siglinga. Stjórnstöðin sinnir allri neyðarsímsvörun fyrir Landhelgisgæsluna og boðar gæslueiningar og viðbragðsaðila í útköll, samhæfir verkefni þeirra og sér um fjarskipti. Verkefni stjórnstöðvar eru í meginatriðum fjórþætt: Hún er fjarskiptastöð fyrir varðskip og gæslulofför, björgunarstjórnstöð og hluti af almennu öryggiskerfi landsins, fjareftirlits- og fiskveiðieftirlitsstöð og móttökustöð tilkynninga erlendra skipa vegna siglinga þeirra um lögsöguna, komu þeirra til hafnar á Íslandi vegna Schengen-samkomulagsins og siglingaverndar.

Vaktstöð siglinga fellur undir stjórnstöð Landhelgisgæslunnar. Vaktstöð siglinga sér um strandastöðvæðingarnæði og tilkynningarskyldu íslenskra skipa.

Landhelgisgæslan tók við stjórnstöð og rekstri vaktstöðvar siglinga við flutning í björgunarmiðstöðina í Skógarhlíð. Stjórnstöðin er staðsett með Neyðarlínunni, Fjarskiptamiðstöð Ríkislögreglustjóra og samhæfingarstöð björgunaraðila.

b. Samhæfingarstöð almannavarna og stjórnstöð leitar og björgunar

Samhæfingarstöð almannavarna og stjórnstöð leitar og björgunar er staðsett í Björgunarmiðstöðinni í Skógarhlíð. Samhæfingarstöð og stjórnstöð leitar og björgunar kemur að eftirfarandi verkefnum:

- Leit að týndu loftfari undir stjórn Landhelgisgæslunnar.
- Leit og björgun á landi undir stjórn fjarskiptamiðstöðvar lögreglunnar.
- Leit og björgun á sjó undir stjórn Landhelgisgæslunnar.
- Almannaástand líkt og náttúruhamfarir og slys.

Samhæfingar- og stjórnstöðin er virkjuð þegar nauðsyn krefur og samræmir aðgerðir. Landhelgisgæslan stýrir samhæfingarstöð ef leit og björgun er á sjó. Samstarf og nálægð öryggisaðila í Björgunarmiðstöðinni Skógarhlíð hefur reynst vel og hefur reynst kostur þegar gangsetja þarf samhæfingarstöðina. Samhæfingar- og stjórnstöð yrði áfram í Skógarhlíð ef Landhelgisgæslan myndi flytja til Keflavíkurflugvallar en stöðin yrði mönnum af hálfu Landhelgisgæslunnar eftir þörfum.

c. Flugdeild

Flutningur Landhelgisgæslunnar til Keflavíkurflugvallar myndi hafa mikil áhrif á flugdeild. Landhelgisgæslan starfrækir nú tvær þylur og eina eftirlitsflugvél. Áhafnir á þylum eru á bakvöktum og eru því heima við þar til útkall verður en meðan ekki er útkall þá reiknast ekki viðvera. Núverandi viðbragðstími er 30 mínútur en starfsmenn verða að vera innan 15 km fjarlægðar frá flugvelli þegar þeir eru á bakvakt.

Ef starfsemi Landhelgisgæslunnar myndi flytja til Keflavíkurflugvallar þá yrði nauðsynlegt að koma á viðveruvakt áhafna þyrla í stað bakvakta líkt og nú er sem myndi hafa verulega hækkun launakostnaðar í för með sér. Án viðveruvakta yrði viðbragðstími alltof langur enda eru starfsmenn búsettir á höfuðborgarsvæðinu. Til þess að mögulegt væri að hafa viðveruvakt er nauðsynlegt að fjölga starfsmönnum á þyluvöktum um 50% að mati Landhelgisgæslunnar. Það skýrist af því að hægt er að manna þylur með færri mönnum með bakvöktum en viðveruvöktum þar sem vinnutímareglugerðir í flugi setja strangar skorður á það hversu lengi starfsmaður má vera á viðveruvakt. Við það að breyta fyrirkomulagi úr bakvöktum í viðveruvaktir má gera ráð fyrir að vaktir styttest, að minnsta kosti úr 24 tímum í 12 tíma. Áhafnir á flugvél starfar á dagvinnutíma og ekki þyrfti að breyta vinnufyrirkomulagi þeirra. Starfsmenn flugdeilda eru mjög sérhæfðir og þjálfun þeirra er bæði kostnaðarsöm og tímafrel. Ekki er til staðar sérhæft fólk í dag svo það myndi taka nokkur ár að þjálfna upp hæfa starfsmenn en sem dæmi tekur um sex ár að þjálfna flugstjóra. Ekki er hægt að ráða erlenda starfsmenn nema með undanþágu frá kjarasamningum.

Til viðbótar við nauðsynlega aukningu áhafna þyrla þurfa flugmenn að fljúga ákveðinn fjölda flugtíma til að viðhalda réttindum sínum. Því þyrfti flugtíma að aukast og þar með hækkar rekstrarkostnaður og eldsneytiskostnaður. Við aukinn fjölda flugtíma fjölgar viðhaldsstoppum en þau þurfa að fara fram eftir 500 flugtíma og gera má ráð fyrir að skoðun yrði þrisvar á ári sem taka 4-6 vikur. Með viðveruvöktum eykst því þörf fyrir viðbótarþylur vegna þess að skoðun yrði þrisvar á ári í stað tvisvar á ári í dag og því eru þylur ekki nothæfar á meðan en skoðun tekur um 4-6 vikur. Í þessari athugun er ekki gert ráð fyrir því að bætt yrði við þylru en kostnaður við að leigja þá þylru sem Landhelgisgæslan er með á leigu í dag er um 300 milljónir á ári.

Með flutningi til Keflavíkurflugvallar fæst betri aðstaða fyrir flugdeild og öll starfsemi er á sama stað. Ef flotinn verður stækkaður þá er til staðar aðstaða fyrir allan flugflotann. Á móti eykst kostnaður mikið vegna viðveruvakta með tilheyrandi aukningu starfsmanna þyrla og nauðsynlegrar þjálfunar þeirra. Til lengri tíma er skynsamlegt að áhafnir séu með viðveruvakt og það tíðkast almennt hjá öðrum þjóðum en vegna kostnaðar og vöntunar á sérhæfðu starfsfólki þá hefur það ekki reynst mögulegt hjá Landhelgisgæslunni.

i. Öryggissjónarmið

Öryggissjónarmið eru ekki hluti af þeirri greiningu sem hér er gerð en þar sem þau munu veða þungt við ákvarðanatöku verður hér farið yfir ýmsa þætti sem þarf að hafa í huga.

Eftirfarandi tafla sýnir umfang leitar, björgunar og sjúkraflutninga á þyrlum á árunum 2007-2010.

Tölulegar upplýsingar um útköll þyrila

Tegund útkalla	2010	2009	2008	2007
Leit og björgun	80	47	64	74
Sjúkraflutningar	80	70	72	98

Staðsetning leitar og björgunar	2010	2009	2008	2007
Byggð	13	2	12	13
Óbyggðir	28	20	27	28
Sjó	39	25	25	33

Sjúkraflutningar	2010	2009	2008	2007
Byggð	48	28	37	57
Óbyggðir	14	25	26	26
Sjó	18	17	9	15

Heimild: Ársskýrsla Landhelgisgæslunnar 2009 og upplýsingar frá stjórnendum

Útköllum fjölgaði verulega á árinu 2010 frá fyrra ári en útköll voru 160 talsins á árinu 2010 en 117 á árinu 2009. 50% útkalla á árinu 2010 voru vegna sjúkraflutninga og 50% útkalla voru vegna leitar og björgunar. Hlutfall leitar og björgunar var 40-50% á árunum 2007-2009 og hlutfall björgunar 50-60%. Leit og björgun er að mestu leyti á sjó og í óbyggðum en aðrir aðilar sjá að mestu um leit og björgun í byggð. Mikil aukning var í leit og björgun á sjó á árinu 2010 en helmingi fleiri útköll voru á árinu 2010 en á árunum 2009 og 2008. Stærstur hluti sjúkraflutninga á árinu 2010 fór fram í byggð eða 60% og jókst mikið frá fyrra ári. 14 útköll voru í óbyggðum sem er mun minna en á árunum 2007-2009. 18 útköll voru af sjó sem er svipað og á árinu 2009.

Starfsstöð allra starfsmanna í áhöfn þyrila samkvæmt kjarasamningum og/eða ráðningarsamningum er Reykjavíkurlugvöllur og á vöktum þurfa starfsmenn að vera innan 15 km fjarlægðar frá flugvöllinum. Með núverandi skipulagi á Reykjavíkurlugvelli er viðbragðstími þyrluvaktar um 30 mínútur. Ef Landhelgisgæslan myndi flytja til Keflavíkurlugvallar þá þyrfti að koma á viðveruvakt sem myndi stytta þennan viðbragðstíma. Aftur á móti myndi flugtími lengjast um u.þ.b 10 mínútur fyrir flest útköll. Þetta er mjög mikilvægur þáttur sem þarf að skoða frekar. Einnig þarf að huga að áhrifum veðurfars á Keflavíkurlugvelli.

Læknar sem starfa við leitar- og björgunarflug eru bráðalæknar. Kanna þyrfti aðgengi að bráðalæknum á Heilbrigðisstofnun Suðurnesja en mögulega þyrfti að þjálfna lækna. Aðrir björgunaraðilar líkt og björgunarsveitir, lögregla, sérsveit og leitarhundar eru staðsettir í Reykjavík svo í ákveðnum tilfellum þyrfti að sækja þá aðila til Reykjavíkur fyrst áður en hægt væri að leggja af stað til leitar og björgunar ef flutt yrði til Keflavíkurlugvallar.

d. Skipadeild og hafnaraðstaða

Varðskip þurfa góða hafnaraðstöðu þar sem þau geta lagt að eða frá án tillits til veðurs. Varðskipin eru tvö og í smíðum er nýtt varðskip. Mælingabáturinn Baldur er einnig hluti af skipaflota Landhelgisgæslunnar.

Samkvæmt upplýsingum frá Hafnarstjóra Reykjaneshafna er Njarðvíkurhöfn talin besti kostur fyrir varanlega hafnaraðstöðu Landhelgisgæslunnar á Suðurnesjum. Landhelgisgæslan getur einnig haft viðkomu á höfnum í Keflavík og Helgúvík til styttri tíma en þar er ekki aðstaða til langlegu.

Njarðvíkurhöfn þyrfti að breyta og stækka til að höfnin myndi henta fyrir starfsemi Landhelgisgæslunnar. Þörf er á að dýpka innsiglingu og innan hafnar auk þess sem byggja þarf nýjan viðlegukant og lengja viðlegukant. Á árinu 2009 gerði Siglingastofnun mat á kostnaði við breytingar sem gera þyrfti á Njarðvíkurhöfn fyrir Landhelgisgæsluna en þetta mat var unnið að beiðni Reykjaneshafna.

Viðlegukantur í Keflavíkurhöfn er í notkun en þar er fiskiskipalöndun vegna útgerðar. Helguvíkurhöfn hefur verið skipulögð sem iðnaðarsvæði og er viðlegukantur í notkun í dag. Þar er verið að landa sementi, olíu og frystum fiski auk þess sem fyrirbyggjandi er kísilverksmiðja á svæðinu og mögulega álbræðsla.

e. Íslenska loftvarnarkerfið

Utanríkisráðuneytið hefur umsjón með Íslenska loftvarnakerfinu (IADS) en IADS er samþætt loftvarna- og loftvarnaeftirlitskerfi sem er tengt öllum loftvarnarupplýsingakerfum NATO. IADS fylgist með allri umferð í lofti í landhelgi Íslands. Á grundvelli samkomulags utanríkisráðherra og innanríkisráðherra annast Landhelgisgæslan eftirlitið tímabundið. Þessi starfsemi er á Keflavíkurflugvelli í sérhæfðum byggingum og þar starfa um 40 manns.

Að mati Landhelgisgæslunnar yrði mikill akkur í því ef eftirlitið yrði fært undir Landhelgisgæsluna til frambúðar. Með aðgangi að kerfinu fáist upplýsinga- og tækniþekking sem Landhelgisgæslan hefur not fyrir og með því að samnýta upplýsingar loftvarnaeftirlits við vaktstöð siglinga megi fá fram góða nýtingu á upplýsingum um umferð og öryggi á sjó.

f. Áhrif flutninga á starfsmenn Landhelgisgæslunnar

Ekki er gert ráð fyrir miklu brottfalli starfsmanna ef starfsemi Landhelgisgæslunnar verður flutt til Keflavíkurflugvallar en þó er gert ráð fyrir að starfsmenn verði almennt ekki ánægðir með að þurfa að ferðast langa vegalengd til vinnu.

Margir starfsmenn búa yfir sérhæfðri reynslu og þekkingu, líkt og þyrluflugmenn og flugvirkjar, og þjálfun þeirra er mjög kostnaðarsöm. Þó ekki séu mörg tækifæri innanlands fyrir þessa aðila eru mörg tækifæri erlendis og því er hættu á einhverju brottfalli starfsmanna verði verulegar breytingar á vinnutilhögun. Til dæmis geta flugmenn Landhelgisgæslunnar sem störfuðu hjá Icelandair á síðastliðnum fimm árum gengið í fyrri störf hjá Icelandair samkvæmt ákvæðum í kjarasamningum.

4. Húsnæði á Keflavíkurflugvelli

Húsnæði á Keflavíkurflugvelli var fært íslenska ríkinu eftir brotthvarf varnarliðsins. Húsnæðið er á ábyrgð Landhelgisgæslunnar sem fer með umsýslu húsnæðisins samkvæmt bráðabirgðaákvörðun og sér um rekstur þess. Ekki hefur verið farið í mat á hentugu húsnæði fyrir starfsemi Landhelgisgæslunnar en mikið er til af lausu húsnæði á Keflavíkurflugvelli þar sem varnarliðið var með aðstöðu, þar á meðal er flugskýli nr. 831. Flugskýli númer 831 var byggt árið 1958 og endurbyggt um áramótin 1999-2000. Flugskýlið er 12.200 fermetrar að stærð og þar af er gólfhlötu skýlis um 4.000 fermetrar en önnur rými skiptast í skrifstofur, kennslu- og fundarsali, þjónusturými, geymslur og verkstæði. Mat Varnarmálastofnunar á árinu 2008 var að skýlið væri í góðu ástandi en að hefðbundin viðhaldsverkefni hefðu verið í bið.

a. Breytingar á rafkerfi

Varnarmálastofnun tók saman skýrslu um umfang breytinga á rafkerfum á öryggissvæðinu á Keflavíkurflugvelli í október 2010. Gera þarf breytingar á rafkerfum á mannvirkjum á flugvallasvæðinu og laga þær að íslenskum og evrópskum stöðlum og reglum en rafmagn er nú samkvæmt bandarískum stöðlum. Í skýrslunni kemur fram gróflega áætlaður heildarkostnaður við breytingu á rafmagni. Sem dæmi um umfang og kostnað við þessar framkvæmdir þá er gert er ráð fyrir að kostnaður við breytingu rafkerfis flugskýlis númer 831 sé 80 milljónir kr. og verktími væri um 6 mánuðir.

5. Kostnaðarútreikningar

Hér er yfirlit yfir þá kostnaðarliði sem áætlað er að myndu falla til við flutning Landhelgisgæslunnar til Keflavíkurflugvallar. Kostnaðarliðum er skipt í tvo hópa:

- Árleg aukning rekstrarkostnaðar: Gert er ráð fyrir að árlegur rekstrarkostnaður muni aukast um 691,6 milljónir kr. sem skýrist af tveimur þáttum; ferðakostnaði og áhrifum af viðveruvaktarfyrikomulagi og nauðsynlegri fjölgun starfsmanna áhafna þyrla. Eins og fram hefur komið er kostaður við mögulega fjölgun þyrla ekki til umfjöllunar hér.
- Einskiptiskostnaður við flutning: Gert er ráð fyrir að kostnaður við flutninga yrði 452,5 milljónir kr. sem skýrist af tveimur þáttum; þjálfun nýrra áhafna þyrla og flutningi á starfseminni. Gert er ráð fyrir að kostnaður við breytingar á hafnaraðstöðu yrði 251,3 m.kr. Eins og fram hefur komið er kostnaður við standsetningu á nýju húsnæði ekki til umfjöllunar hér.

a. Árleg aukning rekstrarkostnaðar

Flutningur til Keflavíkurflugvallar mun hafa veruleg áhrif á árlegan rekstrarkostnað Landhelgisgæslunnar en áætlað er að rekstrarkostnaður muni aukast um 691,6 milljónir kr. á ári miðað við fyrirliðgjandi forsendur.

Árleg aukning rekstrarkostnaðar

	milljónir kr.
Árleg aukning kostnaðar vegna vegalengdar	
Aksturskostnaður vegna 30 mín ferðatíma	39,1
Kílómetragjald	124,9
Rútuferðir með áhafnir varðskipa	2,9
Rútuferðir með áhafnir þyrlu og flugvéla	18,8
Alls	185,7
Áhrif viðveruvakta á launa- og rekstrarkostnað flugvéla	
Aukning launakostnaðar v/áhafna	299,4
Aukning rekstrarkostnaðar v/flugtíma	206,5
Alls	505,9
Alls árleg aukning rekstrarkostnaðar	691,6

Árlegur rekstrarkostnaður mun aukast vegna ferðakostnaðar starfsmanna en við flutning til Keflavíkurflugvallar þarf að greiða aksturskostnað og kílómetragjald samkvæmt kjarasamningum. Í kjarasamningi SFR, stéttarfélagis í almannajónustu, kemur fram að vegna aksturs til og frá Keflavíkurflugvelli reiknast ferðatími 30 mínútur fyrir hvern vinnudag. Einnig kemur fram í kjarasamningnum að stofnanir sem eru utan ystu marka þéttbýlis skulu semja um greiðslu ferðakostnaðar fyrir starfsmenn en almennt er gert ráð fyrir kílómetragjaldi. Innan Landhelgisgæslunnar eru margir kjarasamningar en til einföldunar er miðað við kjarasamning SFR sem talinn er gott viðmið annarra kjarasamninga. Gert er ráð fyrir að starfsmenn fái almennt greidd laun fyrir 30 mínútna ferðatíma fimm daga vikunnar en gerð er aðlögun vegna starfsmanna varðskipa þar sem þeir fara færri ferðir, alls er aksturskostnaður 39,1 milljónir kr.

Árleg aukning kostnaðar vegna aksturs og kílómetragjalds er metinn 124,9 milljónir kr. en mun síðan breytast í takt við breytingar á launakostnaði og kílómetragjaldi. Kostnað við kílómetragjald mætti mögulega lækka með að koma upp reglulegum rútuferðum fyrir alla starfsmenn í stað þess að starfsmenn myndu keyra sjálfir. Gert er ráð fyrir að starfsmenn komi sér almennt til og frá vinnu en gert er ráð fyrir að áhafnir varðskipa, þyrlu og flugvéla séu fluttar með rútum og er kostnaður við rútuferðir áætlaður um 21,7 m.kr. Árleg aukning rekstrarkostnaðar vegna aksturs, kílómetragjalds og rútuferða er áætluð 185,7 milljónir kr.

Eins og fram hefur komið þarf að koma á nýju fyrikomulagi á þyrluvöktum ef Landhelgisgæslan flyst til Keflavíkurflugvallar og í stað bakvakta þarf að koma á viðveruvakt. Með bakvöktum er hægt að manna áhafnir með færri starfsmönnum en nauðsynlegt er með viðveruvöktum en viðveruvakt hefur í för með sér að fjölga þarf starfsmönnum áhafna þyrla um 50%. Gert er ráð fyrir að starfsmönnum muni fjölga um nítján við að setja upp viðveruvaktir þyrluáhafna. Miðað við núverandi kynjaskiptingu yrðu þetta að miklum meirihluta karlar en aðeins um 10% flugmanna Landhelgisgæslunnar eru konur. Þessi fjölgun leiðir til árlegrar hækkunar launakostnaðar upp á 299,4 milljónir kr. Við fjölgun flugmanna þarf einnig að fjölga flugtímum vegna þess að flugmenn þurfa að fljúga ákveðinn fjölda flugtíma til að viðhalda réttindum sínum. Aukinn flugtími felur í sér kostnað vegna eldsneytis og viðhalds sem hefur í för með sér árlegan rekstrarkostnað að fjárhæð 206,5 milljónir kr. Ekki er sparnaður fólgin í

Því að leggja af bakvaktarfyrikomulagið. Árleg aukning kostnaðar sem yrði vegna aukningar áhafna þyrta og tilheyrandi aukningu flugtíma er 505,9 milljónir kr. Alls er árleg aukning rekstrarkostnaðar áætluð 691,6 m.kr.

Auk ofangreindra þátta mun leigukostnaður vegna húsnæðis breytast við flutning en ekki eru fyrirbyggjandi forsendur til að meta þann kostnað þar sem ekki er ljóst hvaða húsnæði yrði fyrir valinu. Leigukostnaður vegna húsnæðis Landhelgisgæslunnar í dag er að stærstum hluta vegna Skógarhlíðar sem er í eigu Slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins. Húsnæði á Keflavíkurlflugvelli er í eigu íslenska ríkisins og stendur tóm en ríkið greiðir rekstrarkostnaðinn. Ef Landhelgisgæslan færir starfsemina í húsnæði í eigu íslenska ríkisins þá mun leigukostnaður vera greiddur til íslenska ríkisins í stað Slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins og íslenska ríkið þarf ekki að greiða rekstrarkostnað af húsnæði sem er ekki í notkun. Mögulega gæti leigukostnaður lækkað þar sem leiguverð er lægra á Suðurnesjum en í Reykjavík en aftur á móti er líklegt að aðstaðan myndi stækka verulega.

Annar kostnaður getur fallið til sem ekki er tekið tillit til hér er þjálfun flugmanna í flughermi en almennt þurfa flugmenn að fara í flughermi erlendis tvisvar á ári. Einnig falla til kaup á búnaði fyrir nýja starfsmenn líkt og björgunarbúnaður, talstöðvar ofl. en ekki er tekið tillit til þess kostnaðar í þessari athugun.

Árleg aukning rekstrarkostnaðar um 691,6 milljónir kr. myndi hafa þau áhrif að hækka þyrfti framlag íslenska ríkisins til Landhelgisgæslunnar um 26% miðað við framlög ríkisins á árinu 2011 sem voru 2,6 milljarðar kr.

Áhrif á framlag ríkisins

	milljónir kr.
Áhrif aukningar árlegs rekstrarkostnaðar	
Framlög 2011	2.636,3
Aukning rekstrarkostnaðar	691,6
Hlutfallsleg aukning	26%

b. Einskiptiskostnaður

Einskiptiskostnaður er sá kostnaður sem fellur til ef flutt er til Keflavíkurlflugvallar. Áætlað er að kostnaður vegna þjálfunar nýrra starfsmanna og kostnaður við flutninga yrði 452,5 milljónir kr. miðað við fyrirbyggjandi forsendur. Áætlað er að kostnaður við breytingar á hafnaraðstöðu yrði 251,3 milljónir kr. Kostnaður við standsetningu á nýju húsnæði er ekki til umfjöllunar hér.

Einskiptiskostnaður

	milljónir kr.
Kostnaður vegna þjálfunar nýrra áhafnarstarfsmanna	
Kostnaður við þjálfun flugmanna	218,7
Kostnaður við þjálfun flugvirkja	185,0
Kostnaður við þjálfun stýrimanna	31,0
Alls	434,7
Flutningur á starfseminni	
Flutningur lagars	1,8
Flutningur skrifstofu og skipatæknideildar	3,9
Flutningur á sjómælingum og lager	3,1
Flutningur varðskýlis og frágangur	2,2
Flutningur sjómælingarsviðs	3,1
Flutningur VSS	2,8
Álag vegna vegalengdar	0,9
Alls	17,8
Alls einskiptiskostnaður	452,5

Við flutning til Keflavíkurlflugvallar þarf að fjölga áhöfnum þyrta um 50% eins og fram hefur komið hér að ofan. Það hefur í för með sér að þjálfar þarf nýja starfsmenn en kostnaður við þjálfun er metinn 434,7 milljónir kr. Kostnaður við námskeið sérhæfðra starfsmanna er mjög hár og námskeiðin fara fram erlendis. Þjálfun getur tekið langan tíma en viðmið fyrir þjálfun flugmanna eru um 8 mánuðir, fyrir flugvirkja um 18 mánuðir og fyrir stýrimenn um 6 mánuðir. Við þetta mat er miðað við tölur frá Landhelgisgæslunni um þjálfunarkostnað, þjálfunartíma og áætlaðan fjölda nýrra starfsmanna.

Ef Landhelgisgæslan flyst til Keflavíkurlflugvallar þá þarf að flytja starfsemi hennar úr Skógarhlíð. Ekki hefur verið leitað eftir tilboðum frá flutningafyrirtækjum, enda er umfang flutninga óljóst, heldur er hér lagt fram gróft mat. Við mat á kostnaði er miðað við raunverulegan kostnað sem féll til þegar Landhelgisgæslan flutti á árinu 2005 frá Seljavegi til Skógarhlíðar og sá kostnaður uppreiknaður miðað við breytingar á vísitölu flutninga. Einnig er bætt við álagi vegna lengri vegalengdar milli Skógarhlíðar og Keflavíkurlflugvallar en milli Skógarhlíðar og Seljavegar. Alls er flutningskostnaður áætlaður 17,8 milljónir kr.

Kostnaður við breytingar á hafnaraðstöðu

milljónir kr.

Kostnaður við hafnaraðstöðu í Njarðvík

Breyting á höfn	251,3
Alls kostnaður við hafnaraðstöðu	251,3

Ef Landhelgisgæslan fengi aðstöðu í Njarðvíkurhöfn þá þyrfti að gera ákveðnar breytingar á hafnaraðstöðu sem metið er að myndu kosta 251,3 milljónir kr. sem er kostnaður án virðisaukaskatts. Siglingastofnun gerði mat á kostnaði við nauðsynlega breytingar á Njarðvíkurhöfn á árinu 2009 fyrir Reykjaneshafnir og hér er miðað við þetta mat. Hafnarsjóðir fá endurgreiddan virðisaukaskatt af framkvæmdum við stækkun hafna og því er hér miðað við kostnað án virðisaukaskatts.

c. Annar kostnaður sem gæti fallið til

Undirbúningsvinna við mat á hentugu húsnæði fyrir Landhelgisgæsluna á Keflavíkurlflugvelli hefur ekki farið fram og því ekki verið metinn kostnaður við standsetningu á húsnæði. Gera þarf breytingar á rafkerfum í mannvirkjum á flugvallarsvæðinu og laga þær að íslenskum og evrópskum stöðlum og reglum. Varnarmálastofnun tók saman skýrslu um umfang breytinga á rafkerfum á öryggissvæðinu á Keflavíkurlflugvelli í október 2010 og þar kemur fram gróflega áætlaður heildarkostnaður við breytingu á rafmagni. Ef Landhelgisgæslan flytur í flugskýli 831 þá er gert er ráð fyrir að kostnaður við breytingu rafkerfis á flugskýli númer 831 sé 80 milljónir kr. Hér er eingöngu minnst á kostnað við að breyta rafkerfi en ekki frekari kostnaður við standsetningu en eins og fram hefur komið þá hefur ekki verið tekin ákvörðun um hvort flugskýli 831 verði fyrir valinu. Þessi upphæð er eingöngu sett fram hér til að gefa hugmynd um hvað beinn kostnaður við breytingar á húsnæði gæti falið í sér.

Niðurstaða

Áætlað er að flutningur Landhelgisgæslunnar til Keflavíkurflugvallar myndi hafa eftirfarandi kostnaðaráhrif miðað við fyrirbyggjandi forsendur.

Samantekt

	milljónir kr.
Árleg aukning rekstrarkostnaðar:	
Aukning rekstrarkostnaðar v/aksturs	185,7
Aukning launakostnaðar v/áhafna	299,4
Aukning rekstrarkostnaðar v/flugtíma	206,5
Alls árleg aukning rekstrarkostnaðar	691,7
Einskiptiskostnaður:	
Kostnaður vegna þjálfunar nýrra áhafna	434,7
Flutningur á starfsemi	17,8
Breyting á hafnaraðstöðu í Njarðvík	251,3
Alls einskiptiskostnaður	703,8

Áhrif aukningar árlegs kostnaðar á framlag ríkisins

	milljónir kr.
Áhrif aukningar árlegs rekstrarkostnaðar	
Framlög 2011	2.636,3
Aukning rekstrarkostnaðar	691,7
Hlutfallsleg aukning	26%

Áætlað er að árlegur rekstrarkostnaður muni aukast um 691,6 milljónir kr. á ári og einskiptiskostnaður yrði 703,8 milljónir kr., þar af er breyting á hafnaraðstöðu 251,3 milljónir kr. en þjálfun nýrra áhafna og flutningur 452,5 milljónir kr.

Kostnaður vegna ferða starfsmanna til Keflavíkurflugvallar er metinn 185,7 milljónir en við flutning til Keflavíkurflugvallar þarf að greiða aksturskostnað og kílómetragjald samkvæmt kjarasamningum og flytja áhafnir með rútum. Einn helsti kostnaðarliðurinn við flutning á starfseminni til Keflavíkurflugvallar felst í þeirri breytingu að koma þarf á viðveruvöktum í stað bakvakta sem hefur í för með sér 50% aukningu áhafna þyrlla og því myndi árlegur launakostnaður aukast um 299,4 milljónir kr. Gert er ráð fyrir að starfsmönnum muni fjölga um 19 talsins við að setja upp viðveruvaktir og að 90% þeirra verði karlmenn. Við aukningu flugmanna þarf að fjölga flugtímum en tilheyrandi aukning kostnaðar vegna fjölgunar flugtíma er metinn 206,5 milljónir. Alls er árleg aukning launa- og rekstrarkostnaðar um 691,6 milljónir sem hefur þau áhrif að hækka þyrfti framlag íslenska ríkisins til Landhelgisgæslunnar um 26% miðað við 2,6 milljarða framlag á árinu 2011.

Við aukinn fjölda flugtíma þyrlla fjölgar viðhaldsstoppum en þau þurfa að fara fram eftir 500 flugtíma og gera má ráð fyrir að skoðun yrði þrisvar á ári sem taka 4-6 vikur. Með viðveruvöktum eykst því þörf fyrir viðbótarþyrllur vegna þess að skoðun yrði þrisvar á ári í stað tvisvar á ári í dag og því eru þyrllur ekki nothæfar á meðan en skoðun tekur um 4-6 vikur. Í þessari athugun er ekki gert ráð fyrir því að bætt yrði við þyrllu en kostnaður við núverandi leigu á þyrllu er um 300 milljónir á ári.

Áætlað er að einskiptiskostnaður við flutninga yrði 703,8 milljónir kr. Þjálfar þarf nýja starfsmenn þyrlla sem er mjög kostnaðarsamt og er gert ráð fyrir að kostnaður við þjálfun sé 434,7 milljónir kr. Kostnaður við þjálfun felst bæði í námskeiðum erlendis og þjálfun. Kostnaður við að flytja starfsemina er áætlaður um 17,8 milljónir kr. Njarðvíkurhöfn er talinn hentugasti kostur fyrir Landhelgisgæsluna af höfnum á Suðurnesjum. Kostnaður við breytingar á hafnaraðstöðu er metinn um 251,3 milljónir kr. Siglingamálastofnun mat kostnað við breytingar á hafnaraðstöðu og er miðað við það mat hér.

Úttekt á hentugu húsnæði fyrir Landhelgisgæsluna á Keflavíkurflugvelli hefur ekki verið framkvæmd og því er ekki gert ráð fyrir kostnaði sem fellur til við standsetningu á húsnæði í þessari athugun en ljóst er að hann gæti verið verulegur. Meðal þeirra framkvæmda sem þörf er á er að breyta rafkerfi húsnæðis úr bandarísku kerfi í evrópskt. Flugskýli númer 831 hefur verið nefnt sem mögulegur kostur en breyting á rafkerfi flugskýlisins er áætlaður um 80

milljónir kr. Auk ofangreindra þátta mun leigukostnaður húsnæðis breytast við flutning en ekki eru fyrirbyggjandi forsendur til að meta þann kostnað þar sem ekki er ljóst hvaða húsnæði yrði valið. Það mun einnig hafa áhrif að Landhelgisgæslan myndi greiða leigukostnað til íslenska ríkisins á Keflavíkurflugvelli í stað til Slökkviliðs höfuðborgarsvæðisins í Skógarhlíð og íslenska ríkið þyrfti ekki að greiða rekstrarkostnað af húsnæði sem er ekki í notkun.

Flutningur Landhelgisgæslunnar til Keflavíkurflugvallar yrði kostnaðarsamur líkt og hér hefur komið fram og þyrfti að undirbúa með góðum fyrirvara. Möguleikar á hagræðingu við flutninga eða kostnaðarlækkun eru ekki sjáanlegir. Kostir við flutning eru helst þeir að með viðveruvöktum og tilheyrandi fjölgun áhafna þyrfa myndi starfsemin eflast auk þess sem aðstaða Landhelgisgæslunnar yrði betri við flutning til Keflavíkurflugvallar, sérstaklega aðstaða flugdeildar. Að mati Landhelgisgæslunnar fælist helsti ábati við flutning í framtíðaráformum með starfseminu varðandi aukin verkefni og víðtækari starfsemi.

Þessi úttekt horfir eingöngu til fjárhagslegra áhrifa en horfa þarf til annarra þátta þegar tekin verður ákvörðun um mögulegan flutning Landhelgisgæslunnar, sérstaklega til áhrifa flutnings á öryggismál.

Hafa ber í huga að þetta er eingöngu áætlun á mögulegum kostnaði sem getur fallið til við flutning Landhelgisgæslunnar til Keflavíkurflugvallar. Líkt og fram hefur komið er þetta ekki tæmandi listi og fleiri kostnaðarliðir gætu fallið til. Við ofangreinda útreikninga er miðað við ýmsar forsendur sem eru háðar óvissu auk þess sem ákveðnir kostnaðarliðir eru í erlendum gjaldmiðlum og fylgja breytingum á gengi þeirra.