



# **Jernbanens situasjon og utviklings- muligheter i 1980-årene**

NSB  
Dokumentasjonstjenesten

Uttalelse fra styret  
for Norges Statsbaner  
20. april 1982

## STYRETS HOVEDSYNSPUNKTER

1. Styret i NSB mener at den fremtidige jernbanepolitikken må legges slik til rette at jernbanen kan:
  - danne kjernen i et landsomfattende kollektivsystem for person- og godstransport,
  - fylle sin oppgave i en nasjonal arbeidsdeling innenfor transportsektoren,
  - tilby transport karakterisert ved kvalitet, service, sikkerhet og regularitet,
  - gjennom rasjonell og konkurransedyktig drift oppnå økt inntjening og redusert tilskuddsbehov.

Styret mener at omfanget av jernbanens transporttilbud i meget stor grad må være basert på en samfunnsøkonomisk vurdering av hva det er lønnsomt at jernbanen påtar seg. De samfunnsøkonomiske vurderinger utelukker ikke en høyere grad av bedriftsøkonomisk drift, når investeringene og øvrige betingelser tilrettelegges for det.

2. Styret antar at veksten i transportbehovet i årene fremover vil bli lavere enn i 1970-årene, og at det må forventes sterkere konkurranse på transportmarkedet. Dette vil stille økte krav til en effektivisering av jernbanens transporttilbud.
3. Styret mener at det i godstrafikken bør satses på en omfattende rasjonalisering av driftsoppleggene og på en forbedring av jernbanens tilbud ved satsing på bransje- og containertog, konsentrasjon av terminalvirksomheten og effektivisering av tilbringertjenesten.
4. Styret mener at det i persontrafikken bør satses på å forbedre tilbudet og øke kapasiteten i fjerntrafikken, intercity-togene og i nærtrafikken i Oslo, Bergen og Stavanger. Det bør også for Sørlandsbanen og Bergensbanen legges vekt på reduksjon av reisetiden og innføring av nytt, moderne ekspressstogmateriell av den type som nå tas i bruk på Dovrebanen.



5. De satsingstiltak Styret foreslår, vil gi grunnlag for en bedring av jernbanens konkurranseevne og dermed en opprettholdelse og muligens økning av markedsandelene både i person- og godstransporten utover i 1980-årene.
6. Styret er etter nøktern vurdering kommet til at den investeringsramme som må legges til grunn i perioden 1982-89 må ligge på 8,5 milliarder kroner. Denne rammen vil gi muligheter for å fylle de mål for en offensiv jernbanepolitikk som er nevnt i innledningen, samtidig som den inneholder perspektiver for et bedre økonomisk resultat. Styret vil fremheve den betydning investeringene har for en mer økonomisk og rasjonell drift av jernbanen.
7. Av det foreslåtte investeringsprogram dekker 3/4 behovet for nødvendig fornyelse av jernbanens infrastruktur og rullende materiell. Dette henger sammen med et oppsamlet fornyelsesbehov gjennom 1970-årene. Fornyelsen vil samtidig gi en nødvendig bedring av standarden i forhold til dagens situasjon, og inneholder bl.a. en mulighet for at man kan heve den tillatte aksellast til 20 tonn. Styret har også prioritert prosjekter som gir mer rasjonelle driftsopplegg, lavere vedlikeholdsutgifter, økt driftssikkerhet og bedre lønnsomhet. Investeringsprogrammet gjør det mulig å gjennomføre visse kurvetbedringer på Dovrebanen og Bergensbanen. Styrets forslag vil føre til at investeringsbehovet for enkelte områder vil bli redusert etter 1989.
8. Styret er av den oppfatning at den foreslåtte investeringsramme på 8,5 milliarder kroner må legges til grunn. Skulle politiske myndigheter pålegge nedskjæringer, vil jernbanens situasjon og tilbud bli klart svekket. Ved eventuelle slike nedskjæringer er det Styrets oppfatning at de må tas på områder som minst mulig svekker utviklingsmulighetene og konkurranseevnen på lengre sikt. Eventuelle reduksjoner vil etter Styrets oppfatning ramme tilbud og banestrekninger som drives av samfunnsmessige hensyn, som f.eks. nærtrafikk og sidebaner. Samferdselsdepartementet har anmodet NSB om å belyse utviklings-



mulighetene under ulike investeringsalternativer. Den vurdering som Styret har foretatt av departementets lav-alternativ (6,5 milliarder kroner), konkluderer med at dette ikke er gjennomførbart uten at det foretas nedskjæringer og endringer både i jernbanenettet og tilbudet for øvrig som vil gå langt ut over de politiske forutsetninger som norsk jernbanepolitikk frem til nå har vært etablert på. Styret fraråder på det sterkeste at dette alternativet blir lagt til grunn for den fremtidige jernbaneutviklingen. Styret fraråder også et mellomalternativ (7,5 milliarder kr), da gjennomføringen av det også vil innebære omfattende reduksjoner og gi liten mulighet for offensiv satsing.

9. Styret mener at prispolitikken som hovedregel bør ta utgangspunkt i de langtidsmarginale kostnader, men for øvrig bør jernbanen ha mulighet til å drive utstrakt prisdifferensiering der dette er forretningsmessig berettiget og ikke kommer i strid med transportpolitiske hensyn.
10. Styret oppfatter det som en viktig oppgave i årene fremover å redusere NSB's tilskuddsbehov. I hvilken utstrekning det vil bli mulig, vil være avhengig av de investeringsrammer som blir stilt til disposisjon, av hvilket omfang myndighetene vil at jernbanens transporttilbud skal ha, og av myndighetenes generelle takst-, subsidie- og avgiftspolitik. Under visse forutsetninger antar Styret at tilskuddsandelen kan reduseres med 10-20 prosent i forhold til dagens situasjon. Den viktigste forutsetning er at Styrets forslag til investeringsprogram blir fulgt opp.
11. Styret mener at det bør foretas endringer i NSB's budsjett-, regnskaps- og tilskuddsordning som innebærer at det gis egne tilskudd til dekning av de faste systemkostnader (knyttet bl.a. til kjørevegen) og til ulønnsomme persontogtilbud.
12. Styret mener også at det bør tilstrebes en nærmere konkretisering av de økonomiske målsettinger for de



ulike trafikkslag, tilpasset de ulike transportpolitiske hensyn som skal ivaretas. Disse endringer bør gjennomføres for å gjøre NSB's budsjett og regnskap mer egnet som beslutningsgrunnlag for de politiske myndigheter i relasjon til de transportpolitiske og økonomiske målsettinger for NSB's virksomhet.

13. Det reises også spørsmål om å innføre en kompensasjonsordning for ulike konkurransevilkår mellom jernbane- og vegtransport. Styret mener at dette spørsmålet må ses både i lys av avgiftspolitikken og behandlingen av kapitalkostnadene i NSB's regnskap. Styret vil komme tilbake til dette spørsmålet i annen sammenheng.
14. Styret har ikke funnet foranledning til å behandle spørsmålet om Nord-Norgebanen under henvisning til tidligere styreuttalelser. Det samme gjelder sidebanespørsmålet.
15. Ovenstående er Styrets hovedoppfatninger om norsk jernbanepolitikk for 1980-årene. Disse hovedoppfatninger er nærmere utdypet i det etterfølgende.



## Innholdsfortegnelse

	Side
1. Innledning	1
2. Bakgrunn og generelle problemstillinger	2
3. Markeds- og konkurransemessig utvikling	8
4. NSB's fremtidige transporttilbud	12
4.1. Godstransport	12
4.2. Persontransport	14
4.3. Bildrift	18
4.4. Reisebyråvirksomheten	19
5. Produktivitets- og effektivitetsutvikling	20
6. Investeringsbehov og investeringsprioriteringer under alternative rammer	24
6.1. Et spørsmål om strategivalg	24
6.2. Prioritering under alternative investeringsrammer	26
6.2.1. Styrets forslag	27
6.2.2. Prioritering i lavt alternativ	34
6.2.3. Prioritering i midlere alternativ	37
7. Prispolitikk, økonomisk målsetting og NSB's budsjett-, regnskaps- og tilskuddsordning	40
7.1. Prispolitikk	40
7.2. Økonomisk målsetting	45
7.3. Budsjett-, regnskaps- og tilskuddsordningen	47



## 1. INNLEDNING

Ved fremlegg av St.meld. nr. 37 (1978-80) "Om Norsk Samferdselsplan" ble bebudet at samferdselsdepartementet etter Stortingets behandling av denne melding ville legge frem en egen jernbanemelding der en mer inngående ville drøfte den fremtidige jernbanepolitikk og herunder bl.a. behandle sidebanenes stilling og spørsmålet om forlengelse av Nordlandsbanen.

NSB's styre har på denne bakgrunn funnet det riktig å avgi en uttalelse om styrets syn på jernbanens utviklingsmuligheter i 1980-årene. Styret viser for øvrig til brev av 29.3.82 fra Samferdselsdepartementet, hvor NSB anmodes om å avgi uttalelse om jernbanens stilling og utviklingsmuligheter i årene fremover og herunder bl.a. belyse utviklingsmulighetene under alternative forutsetninger om investeringer i NSB. Styrets syn på de spørsmål som er tatt opp i departementets brev, er innarbeidet i nærværende uttalelse.

Utredningen fra Utvalget for Norsk Samferdselsplan (NoU 1977: 30 A/B) som dannet utgangspunkt for meldingen om norsk samferdselsplan, sammen med nevnte St.meld. nr. 37 og Innst. S.nr. 267 (1979-80) fra Stortingets samferdselskomité, utgjør et viktig grunnlag for styrets uttalelse. Styret vil for øvrig vise til NSB's tidligere uttalelser av 23.11.77 og 13.3.78 vedrørende utredningen fra Samferdselsplanutvalget og til uttalelse av 22.9.81 om NoU 1981:17 Nord-Norgebanen. Under henvisning til disse uttalelser har styret ikke funnet foranledning til på nytt å behandle spørsmålet Nord-Norgebanen og den fremtidige stilling for de sidebaner som av Samferdselsplanutvalget ble foreslått nedlagt. For øvrig er styrets uttalelse utformet slik at den kan leses på selvstendig grunnlag og uavhengig av tidligere uttalelser.



## 2. BAKGRUNN OG GENERELLE PROBLEMSTILLINGER

Styret vil innledningsvis vise til at en i 1970-årene hadde en stadig pågående debatt om jernbanens fremtidige plass i det innenlandske transportsystem.

I denne sammenheng kan vises til St.meld. nr. 37 (1970-71) "Om jernbanens fremtidige stilling" og Innst. S.nr. 154 (1971-72) som tok utgangspunkt i Jernbanetransportkomitéens innstilling av 1967. Videre vises til St.meld. nr. 96 (1973-74) "Om samferdselspolitikken og hovedretningslinjer for Norges Statsbaner" og Innst. S.nr. 47 (1974-75), som bl.a. tok utgangspunkt i styrets forslag til langtidsplan for NSB frem til 1980 ("Linjen mot 1980"). Langtidsplanen ble imidlertid bare delvis behandlet av Stortinget.

Gjennom behandlingen av de nevnte meldinger og innstillinger ble visse prinsipielle problemstillinger avklart og retningslinjer fastlagt, men enkelte viktige spørsmål ble det ikke tatt stilling til. Dette gjaldt bl.a. jernbanenettets utstrekning og jernbanens investeringsrammer sett i sammenheng med de oppgaver jernbanen var forutsatt å skulle ivareta på transportmarkedet.

Viktige sider ved samferdselspolitikken og jernbanens plass i transportmarkedet ble også drøftet i forbindelse med Stortingets behandling av Ot.prop. nr. 5 (1975-76) "Om lov om samferdsel" der delinnstillinger fra Samferdselsplanutvalget om målsettinger og virkemidler i samferdselspolitikken (NoU 1974:44) og konkurranseflater i norsk samferdsel (NoU 1974:45) utgjorde en del av beslutningsunderlaget.

I hovedsak kan det konstateres at det i den senere tid har vært en stor grad av tverrpolitisk enighet om jernbanepolitikken. Klarest er dette kommet til uttrykk i Innst. S.nr. 47 (1974-75), hvor samferdselskomitéen enstemmig uttalte at "det ikke må etterlates noen tvil om at det fortsatt skal satses på jernbanen som en hovedåre i transportavviklingen både når det gjelder gods- og persontrafikken". Komitéen gjentok denne viktige policy-erklæring i Innst. S.nr. 267 (1979-80) om norsk samferdselsplan og viste videre til sin



tidligere uttalelse om at "de driftsmessige forhold (må legges) til rette slik at jernbanen fortsatt kan innta en sentral plass i landets transportavvikling på de felter hvor jernbanen har sine sterke sider".

Det har imidlertid vært et alvorlig problem for NSB at investeringene ikke har vært tilstrekkelige til både å sikre en nødvendig fornyelse og opprusting av jernbanens infrastruktur og gjennomføre en så omfattende satsing og modernisering av transporttilbudet som ønskelig har vært på bakgrunn av utviklingen og konkurransesituasjonen på transportmarkedet. Over flere år på 70-tallet har investeringene i jernbanedriften ligget lavere enn det som har vært nødvendig for at en kunne gjennomføre normale fornyelser. I samme periode har jernbanen opplevd en betydelig trafikkvekst, særlig i tiden etter den første oljekrisen 1973-74. Sterkest har veksten vært i persontrafikken som økte med over 50 prosent i perioden 1970-80. Den sterke trafikkveksten har dels hatt sammenheng med endrede utviklingstendenser i økonomien generelt.

Innenfor de begrensede investeringsrammer som har stått til disposisjon, har NSB så langt det har vært mulig forsøkt å ivareta de satsingsområder som det har vært bred politisk enighet om å videreutvikle. De tiltak som er gjennomført, har muliggjort innføring av nye og forbedrede transporttilbud innenfor både person- og godstrafikken som klart har bidratt til den positive trafikkutvikling ved jernbanen i de senere år. Den satsing som har vært foretatt på enkelte områder, har imidlertid bare kunnet skje ved å skyve noe ut i tid fornyelser på andre områder i påvente av at den videre avklaring i jernbanepolitikken ville gi grunnlag for en økning i investeringsrammene.

Denne balansering mellom moderat satsing og begrenset fornyelse er imidlertid en politikk som ikke kan videreføres over lengre tid uten at det oppstår problemer for den løpende driftsavvikling i form av bl.a. kapasitets- og regularitetsproblemer, redusert standard og raskt økende driftsutgifter på grunn av økte vedlikeholdsutgifter m.v. Slike forhold vil hemme jernbanens prestasjonsevne i forhold til publikum og svekke dens konkurransesituasjon både kvalitets-



messig og økonomisk i forhold til hva jernbanens reelle muligheter på transportmarkedet burde tilsi. Det er derfor etter styrets vurdering av avgjørende betydning at det skjer en politisk avklaring med hensyn til hvilke oppgaver det samfunnsmessig er ønskelig at jernbanen skal påta seg i årene fremover og at jernbanen gis økonomiske rammebetingelser som gjør det mulig å ivareta disse på en best mulig måte til enhver tid såvel trafikkmessig som økonomisk.

Styret vil peke på at en tilfredsstillende avklaring av den fremtidige jernbanepolitikk både reiser vanskelige politiske avveiningsspørsmål og må baseres på vurderinger av fremtidig utvikling som det er knyttet betydelig usikkerhet til. Dette forhold gjør det desto viktigere at den grunnleggende politikk og strategi for jernbanen blir fast forankret gjennom politiske retningslinjer som relaterer seg til den mer langsiktige utvikling og derfor har gyldighet også under mer kortsiktige, konjunkturbestemte variasjoner i økonomien og på transportmarkedet. Dette er av særlig stor betydning for jernbanens vedkommende da store deler av jernbanens driftsapparat har meget lang levetid. Videre innebærer dette at det er av vesentlig betydning at de politiske avveininger og prioriteringer - og myndighetenes virkemiddelbruk - er fremtidsrettet og peker utover de omlegginger og tilpasninger som er aktuelle i de aller nærmeste år.

Jernbanepolitikken må etter styrets syn ta utgangspunkt i at jernbanen utgjør en viktig og integrert del av det landsomfattende kollektivsystem for person- og godstransport. Det norske jernbanenettet er beskjedent i utstrekning, men det binder sammen de fleste større byer og tettsteder og jernbanens influensområde dekker således omlag to tredjedeler av landets befolkning. Jernbanen vil på denne bakgrunn naturlig måtte danne en hovedåre i landets kollektivsystem også i fremtiden, og må som sådan være karakterisert ved god kvalitet, regularitet og pålitelighet.

Hvilket omfang det fremtidige jernbanetilbud bør ha, bør etter styrets syn være basert på hvilke transportoppgaver det samfunnsøkonomisk er mest lønnsomt at jernbanen utfører, hensyn også tatt til indirekte virkninger i form av miljøbelast-

ninger, ulykker m.v. På enkelte områder vil det som samfunnsøkonomisk er mest lønnsomt, være økonomisk fordelaktig også for NSB. På andre områder, f.eks. når det gjelder nærtrafikk i de større byområder, vil et engasjement fra jernbanens side medføre et større tilskuddsbehov for NSB. De indirekte samfunnsmessige nyttevirkinger vil likevel være betydelige i forhold til det økte tilskuddsbehov. I den utstrekning statsfinansielle hensyn i tiden som kommer skulle vise seg å legge begrensninger på mulighetene for å tilstrebe det samfunnsøkonomisk mest fordelaktige, bør dette etter styrets syn i så fall føre til at de politiske myndigheter justerer ambisjonsnivået med hensyn til det fremtidige jernbanetilbud slik at det ikke oppstår sprik mellom dette og det prestasjonsnivå som vil være mulig å oppnå med de tilgjengelige økonomiske ressurser.

Styret vil peke på at det her vil være nødvendig å treffe et valg mellom alternative strategier og ulike utviklingsmønstre. I første rekke vil det være av betydning at en ser bredden i transporttilbudet og nettets utstrekning i sammenheng med størrelsen av de investeringsmidler de politiske myndigheter er innstilt på å stille til disposisjon for jernbanetransport. Men like viktig er prioriteringen av midlene mellom ulike anvendelsesområder. Dels står en her overfor et spørsmål om prioritering av investeringer i jernbanens infrastruktur i forhold til forbedring av de enkelte transporttilbud. Dette vil delvis være et spørsmål om hva som er rasjonelt på kort og lang sikt. Dels står en overfor spørsmålet om prioritering mellom ulike transportkategorier. En målrettet og konsentrert innsats på utvalgte satsingsområder vil muliggjøre at jernbanen på disse felter blir satt i stand til å forbedre sitt tilbud og markert styrke sin konkurranseposisjon i forhold til andre transportmidler. Ved alternativt å fordele de tilgjengelige ressurser med sikte på en parallell utvikling av alle transporttilbud, vil en få en mer likeartet standard på de ulike områder, men trafikkutviklingen må i dette tilfelle påregnes å bli svakere da markedsmulighetene på de vekstkraftige områder vil bli dårligere utnyttet.

Styret vil i den anledning vise til at jernbanens fremste



teknisk-økonomiske fortrinn består i at den innenfor person- og godstransporten gir muligheter for hurtig fremføring av store trafikkmengder med lave enhetskostnader. Jernbanetransport kommer således best til sin rett der hvor trafikklageret er stort og spesielt for transport over lange avstander. Det er derfor viktig at det i tiden fremover skjer en utvikling nettopp på de felter hvor jernbanens teknisk-økonomiske fortrinn best blir utnyttet og sterkest kommer til sin rett.

Jernbanens muligheter på transportmarkedet i årene fremover vil i vesentlig grad være avhengig av utviklingen i økonomien generelt og på transportmarkedet spesielt og av jernbanens evne til å utvikle sine tilbud og forbedre sin konkurransevne. Men også myndighetenes virkemiddelbruk i samferdselspolitikken vil være av vesentlig betydning. De viktigste virkemidler som står til myndighetenes disposisjon er offentlige investeringer, prispolitiske virkemidler (takster, avgifter, subsidier) og direkte reguleringer. Utformingen av den nye samferdselslov var preget av at det skulle legges økt vekt på å styrke de rutegående transportmidler og herunder jernbanens stilling. Loven er imidlertid ikke blitt praktisert i samsvar med de opprinnelige forutsetninger. Dette har dels sammenheng med at gjennomføringen av loven har skjedd over en lengre periode enn forutsatt samtidig som utviklingen har medført at økt vekt forutsettes lagt på bruk av økonomiske virkemidler.

Styret vil i den forbindelse understreke at en slik omlegging av virkemiddelbruken, for at den skal virke etter sin hensikt, forutsetter at det gjennom takst-, subsidie- og avgiftspolitikken etableres like konkurransevilkår mellom de ulike transportmidler. Samtidig vil virkemiddelbruken også stille større krav til myndighetenes investeringspolitikk enn før. En videreutvikling og effektivisering av jernbanetilbudet forutsetter at det gjennomføres investeringstiltak som kan gi et bedre transporttilbud, mer rasjonelle driftsopplegg og styrket konkurransevne. Det forutsetter at det blir gitt nødvendig prioritet til investeringer i jernbanen i årene fremover.

Etter styrets syn vil det være en hovedoppgave i tiden fremover å styrke jernbanens konkurransesituasjon og bedre det økonomiske resultat. Det vil betinge at det foretas en bevisst og konsentrert satsing på videreutvikling av jernbanens sterke sider i person- og godstransporten. En slik satsing på videreutvikling av de sterke sider, vil samtidig innebære en konsolidering av jernbanens stilling og den gunstige trafikkutvikling som har preget jernbanen i de senere år. I et marked i utvikling, vil også jernbanens tilbud stadig måtte forbedres og effektiviseres, hvis jernbanen skal kunne bedre sitt økonomiske resultat og ivareta sine transportoppgaver på en for samfunnet tilfredsstillende måte.



### 3. MARKEDS- OG KONKURRANSEMESSIG UTVIKLING

Det er generelt knyttet betydelig usikkerhet til den fremtidige utvikling i norsk økonomi. Styret vil vise til at 1970-årene var preget av store omskiftninger og betydelig ustabilitet i den økonomiske utvikling. Disse forhold øvde sterk innflytelse også på utviklingen ved jernbanen og innenfor transportsektoren for øvrig. En må være forberedt på ustabilitet og skiftende utviklingstendenser i økonomien også i årene som kommer. Styret har for sine vurderinger av jernbanens utviklingsmuligheter i denne situasjon funnet det hensiktsmessig å legge til grunn det mellomalternativ som er skissert i St.meld. nr. 79 (1980-81) Langtidsprogrammet 1982-85. Veksten i bruttonasjonalproduktet ventes etter dette å bli omlag 2,5 prosent pr. år i gjennomsnitt, som er lavere enn gjennomsnittet for 1970-årene. Den økonomiske vekst ventes videre å bli sterkest innenfor oljebasert virksomhet og tjenesteyting, mens en vil få en svakere økonomisk utvikling innenfor de tradisjonelle industri- og eksportorienterte sektorer. Økningen i disponibel realinntekt hos de yrkesaktive ventes å bli lav. Det ventes likevel en relativt sterk vekst i privat konsum, i størrelsesorden 3 prosent pr. år.

Det er også stor usikkerhet knyttet til utviklingen i oljeprisene i de nærmeste år, men på lengre sikt må forventes at de vil øke omtrent i takt med eller noe sterkere enn den generelle prisutvikling. En må likevel være forberedt på store variasjoner i oljeprisenes utvikling fra år til år.

Den nominelle lønnsvekst vil også i årene framover kunne bli sterk. Dessuten vil endringer i arbeidstid m.v. kunne bidra til å presse opp kostnadsnivået.

Hvis den økonomiske utvikling følger det skisserte mønster, må det forventes at veksten i godstransportmarkedet vil bli lav. For godstransportmarkedet under ett kan det etter NSB's vurdering være rimelig å anta at veksten i 1980-årene vil bli i størrelsesorden 10-20 prosent. For den del av godstransportene som er knyttet til industriproduksjonen, må regnes med at veksten vil bli lavere. Markedet for samlast-

gods er i stor grad knyttet til økningen i innenlandsk bruk av varer og tjenester, slik at veksten for denne gruppen trolig vil bli noe sterkere.

Når det gjelder konkurransesituasjonen mellom jernbane og lastebil, vil enkelte faktorer trekke i retning av å styrke vegtransportenes stilling, men andre vil virke i motsatt retning. Økt tillatt akseltrykk og totalvekt og mer effektive motorer vil således bidra til en styrket konkurranseposisjon for langtransport med lastebil. En mer kostnadsorientert avgiftspolitik, økte miljø- og trafikksikkerhetskrav og strengere regler/skjerpet kontroll med hensyn til arbeidstid og andre sider ved arbeidsmiljøet vil virke i motsatt retning.

Under enhver omstendighet må forventes at godstransportmarkedet vil bli preget av sterk konkurranse. For å kunne hevde seg i konkurransen vil jernbanen måtte forbedre sitt tilbud og øke sin produktivitet slik at jernbanens enhetskostnader ikke øker sterkere enn konkurrentenes. Det vil derfor være nødvendig med en rasjonalisering av driftsoppleggene med sikte på å frembringe transporttilbud som både er kvalitetsmessig tilfredsstillende og kostnadsmessig konkurransedyktige. Det er styrets vurdering at ved å satse på driftsopplegg basert på økt bruk av bransjetog og containertog, redusert skiftebehov og effektivisering av terminaloperasjonene, vil det være mulig å styrke jernbanens konkurranseposisjon.

En vil samtidig peke på at selv om veksten i godstransportmarkedet generelt vil være svak, ventes noe sterkere vekst i godsslag som ligger godt til rette for jernbanetransport og slike driftsopplegg som her er nevnt. Det gjelder eksempelvis samlastgods og tømmer- og flistransporter. Disse godsslag utgjør i dag ca. 40 prosent av jernbanens innenlandske godstransporter.

Forholdene ligger etter styrets syn således til rette for at jernbanen minst bør kunne opprettholde sin andel innenfor godstransportsektoren i årene framover.



Styret vil ellers vise til at både når det gjelder gods- og persontransport vil trafikkvekst gi grunnlag for økt produktivitet slik at kostnadene pr. trafikkenhet reduseres og mulighetene for å forbedre det økonomiske resultat økes. Dette har sammenheng med de stordriftsfordeler som er knyttet til jernbanetransport. Det er derfor viktig at mulighetene for fortsatt trafikkvekst for jernbanen blir effektivt utnyttet.

Veksten i persontransportmarkedet er i stor grad knyttet til utviklingen i privat konsum og privat disponibel inntekt. For persontransportmarkedet under ett synes det rimelig å anta at veksten i åttiårene vil bli i størrelsesorden 25 - 30 prosent, dvs. markert sterkere enn for godstransportmarkedet. Men utviklingen vil trolig bli forskjellig for de ulike typer av persontransport. Det må forventes at veksten vil bli sterkest for reiser over lange og mellomlange avstander. En eventuell utvidelse av ferietiden vil forsterke denne utviklingen. Forventet økning i antall sysselsatte vil videre øke omfanget av arbeidsreiser. Arbeidsreisenes lengde synes også gjennomgående å bli lengre som følge av at det i de større byområder skjer utflytting til forstedene.

Erfaringer viser at ved siden av pris er reisetid og komfort av vesentlig betydning for valg av transportmiddel, særlig ved reiser over noe lengre avstander. Det har således vært et vesentlig fortrinn ved jernbanen at den har vært en komfortabel - og relativt rimelig - reisemåte for publikum. Det er av stor betydning at jernbanen også i årene fremover bevarer sin attraktivitet i denne henseende. Gjennom innsetting av nytt og moderne togmateriell vil det bli mulig å gi de reisende et kvalitativt bedre tilbud. Samtidig vil en også kunne oppnå en reduksjon av reisetiden, hvilket vil ha positive virkninger både for trafikkutviklingen og det økonomiske resultat av persontrafikken.

Styret vil for øvrig vise til at jernbanen i løpet av 1970-årene økte sitt engasjement betydelig i utviklingen av nærtrafikken i Oslo-området. Dette har medført økt tilskudds- og investeringsbehov for jernbanen, men har samtidig resultert i et vesentlig forbedret transporttilbud til de

reisende, selv om en anstrengt kapasitetssituasjon i den senere tid har skapt problemer. Styret anser at forholdene ligger til rette for en fortsatt utvidelse av jernbanens engasjement på dette felt, og at det også kan være aktuelt med noe større engasjement fra jernbanens side i enkelte andre byområder i årene fremover.

Jernbanens konkurranseflate i persontrafikken er i første rekke knyttet til personbiltransport. Det synes ikke grunnlag for å forvente store endringer i konkurransesituasjonen på dette felt i årene fremover. I forhold til fly er det en viss konkurranse på hovedrelasjonene, men konkurranseflaten begrenses ved at jernbane og fly i stor grad dekker ulike reisemål og at storparten av reisene på fjerntogene skjer til/fra undervegsstasjoner.

I forhold til busstransport er konkurranseflaten i dag i stor grad begrenset gjennom konsesjonssystemet. Styret vil i denne sammenheng peke på - i samsvar med hva både Samferdselsplanutvalget og Stortingets samferdselskomité har uttalt - at det ikke bør etableres ekspressbusser på strekninger parallelt med jernbanen. Styret vil for øvrig vise til at både rutegående busser og turbusser siden 1978 har vært fritatt for kilometeravgift, hvilket representerer en indirekte subsidiering av bussvirksomheten og en undervurdering av de samfunnsøkonomiske kostnader av slik transport. Det konkurransefortrinn som tur- og charterbusser dermed har fått, kan føre til en uthuling av rutetransportens trafikkgrunnlag og lønnsomhet på lengre avstander, som det ut fra samferdselspolitiske hensyn må være viktig å motvirke.

Styret antar på bakgrunn av ovennevnte at forholdene også innenfor persontransporten ligger til rette for at jernbanen skal kunne opprettholde sin markedsandel i årene fremover. Under henvisning til jernbanens fortrinn med hensyn til miljøbelastninger, ulykkesrisiko og energiforbruk, bør det etter styrets oppfatning være en viktig samferdselspolitisk oppgave å bidra til dette.



#### 4. NSB'S FREMTIDIGE TRANSPORTTILBUD

Under henvisning til foranstående vil styret gi uttrykk for at det i tiden fremover bør skje en bevisst og sterk satsing på de områder der jernbanen samfunnsmessig sett kan utføre transportene bedre og mer rasjonelt enn andre transportmidler. Det innebærer at en bør satse på de transporttjenester som er spesielt egnet for jernbane og på en slik måte at jernbanens teknisk-økonomiske fortrinn blir utnyttet best mulig. Det forutsetter at jernbanens driftsapparat kontinuerlig søkes tilpasset til utviklingen i teknikk og markedsmessige forhold.

##### 4.1. Godstransport

Jernbanens godstransporter skjer for det aller meste over lengre avstander. Langdistansemarkedet er hva gjelder landverts transport omtrent likt fordelt mellom bil og bane (regnet i tonnkm), og omkring 80 prosent av biltransportene går i vegkorridorer parallelt med jernbanen. Dette forhold gir på den ene side et betydelig potensiale for vekst i jernbanetrafikken, men på den annen side kan det også skje en trafikkoverføring til veg og en forverring av jernbanens økonomiske resultat dersom jernbanen ikke gis tilstrekkelige muligheter til å konkurrere både i pris og kvalitet med vegtransport.

Godstransport med jernbane er karakterisert ved lave fremføringskostnader og relativt høye terminalkostnader. Ved utforming av spesialiserte driftsopplegg tilpasset de ulike transporters karakter og de enkelte kunders behov vil kvaliteten av transporttilbudet kunne økes. Ved å rasjonalisere terminaloperasjonene, redusere skiftebehovet og øke kapasiteten i de enkelte tog ved innsetting av moderne lokomotiver med større trekraft, vil samtidig enhetskostnadene kunne reduseres vesentlig. Analyser som NSB har foretatt indikerer således at transportkostnadene ved heltogsopplegg kan reduseres med i størrelsesorden 40 prosent i forhold til fremføring av enkeltvogner i ordinære godstog.

I en situasjon med moderat vekst i godstransportmarkedet og

sterk økning i lønnskostnadene, vil det være særlig viktig at det satses planmessig og med tilstrekkelig styrke på en effektivisering av jernbanens godstransporter.

Etter styrets syn vil de viktigste elementer i arbeidet for å styrke jernbanens konkurranseposisjon i godstrafikken være:

- containertog på hovedrelasjonene
- bransjetog for godslag og relasjoner hvor trafikkunderlaget ligger til rette for dette
- direktegående (ordinære) godstog mellom de større trafikkstasjoner kombinert med en effektivisering av tilbringertjenesten, konsentrasjon av terminaltjenesten, utbygging av effektivt godshåndteringsutstyr og reduksjon og effektivisering av skiftetjenesten,
- videreutvikling av ekspressgodstilbudet
- utbygging av sidespor (industrispor) der trafikkgrunnlaget tilsier dette.

Containertog er i dag etablert på strekningene Oslo - Göteborg og Oslo - Stockholm. Fra 1983 planlegges det kjørt eget containertog på strekningen Oslo (Alnabru) - Trondheim (Heimdal). Videre er lagt opp til at det etter hvert også skal settes inn containertog på strekningene Oslo - Bergen, Oslo - Stavanger og Oslo - Åndalsnes. Containertogene innebærer en naturlig videreføring av den satsing som skjedde i 1970-årene på kombinerte bil-bane-transporter, og som resulterte i en meget betydelig trafikkvekst. Avviklingen av disse transportert vil i hovedsak skje mellom 14 spesialiserte, sentralt beliggende terminaler.

Anvendelse av bransjetog for transportert av spesielle godsslag (malm, kis, kalkstein, flis) skjer allerede i betydelig utstrekning ved NSB. Slike heltogsopplegg som er basert på fremføring av store mengder av ensartet gods i faste togstammer, innebærer at jernbanens teknisk-økonomiske fortrinn blir maksimalt utnyttet. De gir således et kvalitativt høyverdig transporttilbud med lave enhetskostnader, og gir dermed muligheter for brukerne til å bedre sin konkurranseposisjon og for jernbanen til å bedre det økonomiske resultat av godstrafikken. I samarbeid med brukerne tar



NSB derfor sikte på å etablere nye bransjetog på bestemte relasjoner i årene fremover. Særlig har styret forventninger til det samarbeid som er innledet mellom NSB og skog- og papirindustrien når det gjelder transporter av tømmer og flis.

Videre tas sikte på å omforme de tradisjonelle godstog-opplegg for å kunne redusere kostnadene og gi brukerne et mer konkurransedyktig tilbud. I denne sammenheng tas sikte på å konsentrere terminalvirksomheten til et mindre antall terminaler utstyrt med gode tekniske hjelpemidler og på en effektiv tilbringertjeneste med bil.

Det vil også bli lagt vekt på å videreutvikle ekspressgodstilbudet. Dette er et eksklusivt stykkgodstilbud for gods som spesielt krever kort transporttid. Transportene fremføres i det vesentlige i de hurtiggående persontog. Disse transportene utgjør en relativt liten andel av jernbanens totale godstransporter, men har god lønnsomhet. Det vil derfor bli satset på ytterligere å styrke kvaliteten av dette tilbud.

NSB vil fortsatt også satse på industrisporløsninger i samarbeid med fylker, kommuner og bedrifter der godsmengdene tilsier dette.

Etter hvert som den beskrevne omforming og styrking av jernbanens godstransporttilbud blir gjennomført, vil det bli foretatt en sanering av virksomheter som ikke berettiger de kostnader de medfører. Dette vil bl.a. gjelde godstog, ekspedisjonssteder og sidespor med beskjedent trafikkunderlag.

#### 4.2. Persontransport

Som tidligere nevnt, bør jernbanens transporttilbud i persontrafikken ta utgangspunkt i at jernbanen danner en hovedåre i det integrerte og landsomfattende kollektivtransportsystem. Det må derfor legges stor vekt på god korrespondanse mellom de ulike tog og mellom tog og andre rutegående transportmidler. Transporttilbudet bør videre være av god kvalitet og ha en høy grad av regularitet.

Jernbanens tilbud i persontrafikken omfatter i dag:

- fjerntog (ekspresstog, dagtog, nattog)
- intercity-tog mellom større byer/tettsteder
- andre mellomdistansetog
- nærtrafikktoget i større byområder
- andre lokale tog på hoved- og sidebanene

Fjerntogene trafikkerer hovedstrekningene mellom de største byene og knytter landsdeler sammen. Storparten av reisene med fjerntog skjer til/fra undervegsstasjoner. Intercity-togene betjener strekninger med godt trafikkunderlag og gir grunnlag for raske og hyppige forbindelser mellom byer og større tettsteder innen distriktene og bringer trafikk til/fra fjerntogene. Nærtrafikktoget spiller en viktig rolle når det gjelder avviklingen av det store antall arbeidsreiser og annen lokaltrafikk i de større byområder, mens gruppene andre mellomdistanse- og lokale tog avvikler trafikk over mellomlange og kortere avstander i mer spredtbeboede områder.

Utviklingen i 1970-årene har vært preget av at trafikkveksten har vært særlig sterk for fjerntogene, intercity-togene og nærtrafikktoget. For gruppene andre mellomdistanse- og lokale tog har trafikkutviklingen vært preget av stagnasjon, og disse tog har gjennomgående lav plassutnyttelse og relativt stort tilskuddsbehov.

Styret vil vise til at de satsingstiltak som i løpet av 1970-årene ble iverksatt når det gjelder forbedring av fjerntogtilbudet og etablering av intercity-opplegg med stive ruteplaner både har hatt en klart trafikkskapende effekt og har bidratt til en gunstig utvikling i det økonomiske resultat for disse trafikkslag. Også jernbanens utvidede engasjement i nærtrafikken i Oslo-området har ført til sterk trafikkvekst og har styrket kollektivtransportens stilling i hovedstadsområdet, og har derved etter styrets syn fullt ut berettiget det økede tilskudds- og investeringsbehov for NSB som dette har medført. Etter styrets oppfatning er det de her nevnte transporttilbud som utpeker seg som de fremste satsingsområder for jernbanen også i 1980-årene. I første



rekke bør det innenfor disse områder satses på

- økt transportkvalitet og driftssikkerhet ved fornyelse av eldre og vedlikeholdskrevende materiell
- ekspresstog som muliggjør kortere reisetid
- forbedring av nattogtilbudet
- videreutvikling av intercity-opplegg på relasjoner der trafikkunderlaget gir grunnlag for dette
- økt kapasitet i nærtrafikken i Oslo-området, eventuelt også i andre større byområder

Sikkerhet og regularitet må etter styrets syn være grunnleggende krav til jernbanens transporttilbud. Styret vil ellers vise til at pris, kvalitet (komfort) og reisetid er de faktorer som blir tillagt størst vekt ved valg av reisemåte. Det er derfor viktig å arbeide for å forbedre jernbanens konkurransemessige stilling på disse felter.

I denne sammenheng vil styret spesielt peke på at kortere reisetid ikke bare innebærer et bedre tilbud til de reisende, men også gir muligheter for reduserte kostnader som følge av bedre materiellutnyttelse. Både trafikkmessig og økonomisk vil det derfor være viktig å satse på tilbud som gir kortere reisetid.

I løpet av 1980-årene vil det derfor bli tatt i bruk nytt materiell i ekspresstogene på Dovrebanen, Sørlandsbanen og Bergensbanen. Materiellet vil først bli tatt i bruk på Dovrebanen, hvor reisetiden vil bli redusert fra sommeren 1983. Det nye materiell er forberedt for krenkning, som vil muliggjøre en ytterligere reduksjon av reisetiden, hvis de videre forsøk og utredninger tilsier at det vil være teknisk mulig og økonomisk lønnsomt å ta i bruk krengetog. Dette vil eventuelt neppe bli aktuelt før mot slutten av 1980-årene. På lengre sikt vil det også være aktuelt å vurdere traséforbedringer gjennom utbedring av flaskehals- og overgangskurver på enkelte av hovedstrekningene, hvilket vil muliggjøre ytterligere reduksjoner i reisetiden.

Det tas videre sikte på en forbedring av nattogtilbudet i løpet av 1984/85 ved innsetting av moderne sovevogner med

én- og tosengs kupéer.

De materiellanskaffelser som forutsettes i planperioden, vil gjøre det mulig etter hvert å tilføre mer moderne vognmateriell i intercity-trafikken, hvor det i dag benyttes eldre og til dels uensartet materiell. Ruteoppleggene vil videre bli forbedret og det vil bli vurdert å etablere intercity-opplegg på nye relasjoner hvor trafikkunderlaget ligger til rette for dette. De muligheter Oslo-tunnelen etter hvert gir for å etablere transporttilbud på nye relasjoner vil bli spesielt vurdert.

I nærtrafikken i Oslo-området tas det sikte på en økning av transportkapasiteten og en modernisering av materiellet med sikte på å gi et bedre transporttilbud og forbedre togregulartiteten. Etter styrets vurdering ligger forholdene til rette for en utvidelse av jernbanens tilbud i nærtrafikken i Bergensområdet, og det synes også samfunnsøkonomisk ønskelig med et utvidet engasjement i Stavangerområdet. Det er under enhver omstendighet behov for en fornyelse av det eldre materiell som i dag benyttes i disse områder. I Trondheimsområdet ligger ikke forholdene på samme måte til rette for jernbanen, og styret er derfor av den oppfatning at nærtrafikken i dette området i første rekke bør søkes avviklet med buss og at det for øvrig bør etableres en tilpasset mellomdistanseordning på relasjonene Røros/Oppdal - Trondheim - Steinkjer.

I mellomdistansetrafikken tas det sikte på å sette inn nytt og moderne materiell på Nordlandsbanen og Rørosbanen i løpet av 1983-84. Dette vil medføre en vesentlig økning av kvaliteten av transporttilbudet og gi grunnlag for reduksjon av reisetiden.

For de øvrige tog innen gruppene andre mellomdistanse- og lokale tog er situasjonen mer uensartet. Trafikkunderlaget for disse togslag er imidlertid gjennomgående svakere enn for de forannevnte tog. Styret vil vise til at Samferdselsplanutvalget i sin tid foreslo at deler av dette transporttilbud ble omlagt til busstransport. Det er utvilsomt at tilskuddsbehovet vil kunne reduseres ved en omlegging av deler av



denne trafikk til vegtransport. Det må antas at en slik omlegging for deler av denne trafikk vil være fordelaktig også ut fra en bredere samfunnsøkonomisk vurdering. I samsvar med det som fremkom i Samferdselsplanutvalgets utredning og i stortingsmeldingen om Norsk Samferdselsplan, ser styret det derfor slik at satsingstiltak på jernbanens sterke sider bør kombineres med omlegginger/saneringer av jernbanetilbud som det ikke lenger er et rimelig trafikkgrunnlag for å opprettholde. Styret vil i denne sammenheng bemerke at de saneringsaktuelle togtilbud representerer en beskjeden andel av jernbanens samlede transporttilbud. Omfanget av den sanering som de politiske myndigheter finner å ville gi sin tilslutning, vil derfor ikke i særlig grad påvirke forutsetningene og behovet for satsings- og investeringstiltak innenfor den øvrige del av jernbanens tilbud.

#### 4.3. Bildrift

NSB's bildrift utgjør samlet landets største rutebilselskap med nær 950 busser og lastebiler. Bildriften drives i økonomisk balanse, hensyn tatt til at visse deler av virksomheten mottar driftstilskudd beregnet etter samme regler som for den øvrige rutebilnæring.

Styret ser en bildrift av denne betydelige størrelse som en naturlig og viktig del av NSB's virksomhet. Det vil i mange sammenhenger være nødvendig at jernbanedrift suppleres og utfylles med bildrift. Gjennom bildrift i egen regi oppnår man et effektivt og rasjonelt samvirke.

NSB's bildrift vil utgjøre et viktig ledd i den omforming av transporttilbudet som er beskrevet i avsnittene 4.1 og 4.2. Styret vil her vise til at Samferdselskomitéen i Innst. S.nr. 267 (1979-80) pekte på at i områder hvor det kan være aktuelt å føre trafikk over fra bane til buss, bør NSB i samvirke med myndighetene fortsatt ha ansvaret for den trafikken som blir lagt om langs jernbanenettet. Etter Styrets oppfatning vil dette best kunne gjennomføres ved at NSB forestår driften dersom NSB's bildrift allerede er etablert i området, eller hvor en nyetablering kan foretas i et hensiktsmessig samvirke med evt. privat rutebildrift.

Også omformingen av godstrafikktilbudet stiller krav om medvirkning fra NSB's bildrift i en rekke områder. Overgangen til heltogopplegg og den forutsatte konsentrasjon av godsterminalene vil kreve utbygging av gode og effektive distribusjonsopplegg med bil. Etableringen av slike opplegg vil medføre både organisasjonsmessige tilpasninger innenfor NSB's bildrift og en mer rasjonell utforming av bilparken. Det vil bli stilt krav om full kostnadsdekning i bildriften.

Styret vil på denne bakgrunn fremheve betydningen av at NSB's bildrift kan utvikles videre.

#### 4.4. Reisebyråvirksomheten

NSB's reisebyråkjede har hatt en sterk ekspansjon i 70-årene. Antall reisebyråer er utvidet og både omsetningen og overskuddet har økt betydelig. Reisebyråkjeden er landets største i antall byråer (49) og den nest største i omsetning.

Styret vil understreke betydningen av en fortsatt styrking av NSB's reisebyråvirksomhet. Den bidrar vesentlig til markedsføringen av NSB's persontransporttilbud, og samtidig gir den et positivt bidrag til bedriftens økonomiske resultat.

I den videre utvikling av reisebyråkjeden vil det bli lagt vekt på ytterligere å effektivisere organisasjonen. Det vil dessuten bli gjennomført en betydelig teknisk utbygging i sammenheng med tilknytningen til SMART-systemet, et nordisk samarbeidsprosjekt mellom jernbaner og flyselskaper med sikte på automatisering av plassbestillinger, billettutstedelser og avregning. En viss utvidelse av antall byråer vil også bli vurdert.



## 5. PRODUKTIVITETS- OG EFFEKTIVITETSUTVIKLING

Gjennom det satsingsprogram som er beskrevet foran, vil forutsetningene etter styrets syn ligge til rette for at jernbanen kan styrke sin posisjon på transportarbeidet i årene fremover. Som ledd i arbeidet med å styrke jernbanens konkurransevne og bedre det økonomiske resultat, vil dette satsingsprogram bli fulgt opp med tiltak på en rekke områder med sikte på økt produktivitet og større effektivitet.

De tiltak som vil bli gjennomført vil omfatte:

- organisasjon/økonomistyring,
- infrastruktur (skinnegang, strømforsyning m.v.)
- driftsopplegg/driftsstyring og
- hjelpefunksjonene (verksteder, forsyning m.v.).

På bakgrunn av at det er gått noen år siden organisasjonsmønsteret i NSB sist ble undergitt en helhetsvurdering, er det igangsatt et prosjekt der en vil gjennomføre en systematisk og kritisk vurdering av organisasjonen med sikte på iverksetting av tiltak som kan gjøre den mer effektiv og slagkraftig i relasjon til de fremtidige arbeidsoppgaver. Siktemålet for den organisasjonsmessige vurdering er i første rekke å

- oppnå en klarere og sterkere resultatorientering for de ulike virksomhetsområder og beslutningsnivåer
- knytte delegering av myndighet i større utstrekning sammen med resultatmål og -ansvar
- styrke bedriftens omstillings- og utviklingsevne
- oppnå raskere beslutningsprosesser og mer effektiv saksbehandling
- fremme initiativlyst, medvirkning og medbestemmelse.

Det vil bli lagt stor vekt på å finne fram til organisatoriske tilpasninger som vil bidra til å styrke den økonomiske styring og kontroll. I denne sammenheng vil det bli vurdert om det i større grad er mulig å etablere egne resultatenheter (profit-centra o.l.) innenfor de ulike virksomhetsområder. Det vil også bli vurdert om det vil være

hensiktsmessig å gjennomføre en mer utstrakt divisjonering, dvs. en klarere produktretting av organisasjonen.

Ved siden av dette organisasjonsprosjekt, er det etablert egne FoU-prosjekter med sikte på en videreutvikling av de økonomiske styringssystemer i NSB. Det vil bli tatt sikte på at de tiltak som disse prosjektene gir grunnlag for, vil være gjennomført i løpet av de nærmeste 2-3 år.

Når det gjelder jernbanens infrastruktur (skinnegangen, strømforsyning m.v.) er situasjonen i dag at det foreligger et betydelig fornyelsesbehov. Det medfører store utgifter til vedlikehold som kan reduseres vesentlig ved en modernisering og opprustning av standarden. I styrets forslag til investeringsprogram for de kommende år er det tatt sikte på dette, jf. avsnitt 6 nedenfor.

De største muligheter for økt produktivitet og effektivitet er knyttet til de endringer i transporttilbudet og driftsoppleggene som er beskrevet i avsnitt 4. Ved siden av de tiltak som der ble nevnt kan bl.a. nevnes videre utbygging av CTC, forenklet billett kontroll i nærtrafikken, sløyfing av betjening ved stasjoner med liten trafikk, videreutvikling av det EDB-baserte system for sentral godstransportledelse og videreutvikling av EDB-baserte systemer i økonomistyringen.

Innenfor verkstedene og forsyningsvirksomheten vil både anskaffelser av moderne materiell og innføring av EDB-baserte styringssystemer sammen med andre effektiviseringstiltak gi grunnlag for betydelig produktivitetsvekst og reduserte vedlikeholds- og lagerkostnader i årene fremover.

NSB arbeider videre med utredning og gjennomføring av en rekke kostnadsreduserende tiltak på ulike virksomhetsområder i tillegg til det ovennevnte. Flere av tiltakene krever at det gjennomføres nødvendige investeringer, men en del antas å kunne gjennomføres uten forutgående investeringstiltak.

De forskjellige moderniserings- og rasjonaliseringstiltak som er nevnt overfor, vil etter styrets syn kunne bidra til en



vesentlig effektivitetsøkning ved NSB og derved en klar styrking av jernbanens konkurransekraft i årene fremover.

Styret vil i denne forbindelse peke på at det ikke lar seg gjøre å etablere noe enkelt totalmål for effektivitetsutviklingen ved NSB. Det har bl.a. sammenheng med at målsettingen for NSB's virksomhet er basert på både samferdselspolitiske og bedriftsøkonomiske hensyn som delvis er motstridende og delvis ikke lar seg kvantifisere. For å kunne bedømme effektivitetsutviklingen ved NSB vil det være nødvendig å nytte flere og ulike målstørrelser som hver for seg er egnet til å belyse visse forhold som må anses å være av betydning i relasjon til effektivitetsutviklingen. For NSB vil slike målstørrelser bl.a. være

- produktivitetsvekst (transportarbeid pr. årsverk m.v.)
- utført transportarbeid (markedsandel)
- økonomisk resultat (tilskudsbehov).

Etter styrets vurdering vil de effektiviseringstiltak som NSB har tatt sikte på å gjennomføre og de saneringstiltak som forøvrig er under vurdering, muliggjøre en reduksjon av personalstyrken med mellom 5 og 10 prosent i løpet av åtti-årene. Transportarbeidet er samtidig antatt å øke med i størrelsesorden 20 prosent. Det vil i tilfelle gi en gjennomsnittlig årlig produktivitetsvekst på ca 3 prosent. Gjennom bedre utnyttelse av materiellet er det likeledes tatt sikte på en vesentlig økning i kapitalproduktiviteten.

Den trafikkutvikling som forventes innebærer at jernbanen vil opprettholde sin markedsandel i årene fremover. De tiltak som er planlagt gjennomført for å bedre tilbudet og øke effektiviteten, vil videre gi grunnlag for å bedre det økonomiske resultat av person- og godstrafikken og dermed redusere NSB's tilskudsbehov, målt i faste priser. NSB's tilskudsandel har i de senere år ligget tilnærmet konstant på 28 prosent av de regnskapsførte utgifter. Etter styrets syn burde mulighetene ligge til rette for at tilskudsandelen i løpet av 1980-årene kan reduseres med 10-20 prosent. Dette vil imidlertid bl.a. være avhengig av omfanget av jernbanens engasjement i nærtrafikken i de større byområder og i hvilken

utstrekning myndighetene er innstilt på å opprettholde transporttilbudet på de trafikksvake strekninger. Det vil videre være en avgjørende forutsetning at styrets forslag til investeringsprogram blir fulgt opp i planperioden.



## 6. INVESTERINGSBEHOV OG INVESTERINGSPRIORITERINGER UNDER ALTERNATIVE RAMMER

### 6.1. Et spørsmål om strategivalg

Styret finner grunn til å understreke at investeringspolitikken vil være av helt avgjørende betydning for jernbanens fremtidige rolle på transportmarkedet. Tilstrekkelige investeringer vil således være en nødvendig forutsetning for både fortsatt trafikkvekst og en forbedring av det økonomiske resultat.

Styret vil videre peke på at en på dette felt står overfor viktige strategivalg. Disse strategivalg er knyttet både til nivået og sammensetningen av investeringene i jernbanedriften. Som nevnt innledningsvis, har investeringene i siste tiårsperiode over flere år ligget under det nivå som er nødvendig for normale fornyelser. Som også samferdselskomitéen har påpekt, kan dette ikke fortsette "uten skadelige konsekvenser for driftsøkonomien og for jernbanens mulighet til å overta slik trafikk som samfunnsøkonomisk er ansett ønskelig".

Som nevnt i avsnitt 2, har jernbanen innenfor de gitte rammer forsøkt å ivareta de satsingsområder som det samferdselspolitisk har vært bred enighet om å videreutvikle. Dette har imidlertid bare kunnet skje ved å skyve ut i tid fornyelser på andre områder innenfor jernbanen. Denne balansering mellom moderat satsing og begrenset fornyelse kan imidlertid ikke videreføres over lengre tid, hvilket økende problemer med den løpende driftsavvikling i de senere år gir et klart varsel om. Det er derfor nå nødvendig å treffe et valg med hensyn til de fremtidige investeringer i jernbanen som er i samsvar med de transportoppgaver de politiske myndigheter ønsker at jernbanen skal ivareta i årene framover.

Styret vil i den forbindelse vise til at det både innenfor person- og godstransporten er områder som klart utpeker seg som viktige satsingsområder for jernbanen i årene framover og at mulighetene ligger godt til rette både for en kvalitativ forbedring av tilbudet og en effektivisering av virksomheten.

Etter styrets vurdering er det av vesentlig betydning trafikk-messig og økonomisk at disse muligheter blir effektivt utnyttet gjennom en målrettet satsing med sikte på å styrke jernbanens konkurranseposisjon. Ikke minst den sterke konkurranse på transportmarkedet som må forventes og den økte vekt som nå legges på bruk av økonomiske virkemidler i samferdselspolitikken, gjør dette nødvendig.

I en viss utstrekning kan tempoet i satsingen gjøres til gjenstand for vurdering, men hvis gjennomføringen av satsingstiltakene strekkes vesentlig ut i tid, vil en del av gevinstene i form av trafikkvekst, økt produktivitet og resultatforbedring gå tapt.

Som følge av knappe investeringrammer gjennom flere år, har det etter hvert bygd seg opp et stort fornyelsesbehov innenfor jernbanen. Ikke minst gjelder dette med hensyn til jernbanens infrastruktur (skinnegang, strømforsyning m.v.). På disse områder vil det derfor være behov for betydelige investeringer i årene fremover. Etter styrets syn er det her av særlig betydning at en legger til grunn en fremtidsrettet investeringspolitikk som peker ut over situasjonen de aller nærmeste år, slik at de investeringer som gjennomføres i tiden fremover kan gi grunnlag for både reduserte vedlikeholdsutgifter og redusert investeringbehov på noe lengre sikt.

Investeringsbehovet i jernbanen vil ikke bare være avhengig av behovet for å styrke jernbanens konkurranseposisjon på satsingsområdene, men også av hvilket omfang jernbanens transporttilbud skal ha på andre områder. Generelt vil styret her gi uttrykk for at omfanget av satsingen på jernbanens vekstkraftige områder, ikke bør gjøres betinget av hvilket omfang saneringen av trafikksvake togtilbud vil få. Styret vil for øvrig i denne forbindelse vise til Budsjetttinnst. S.nr. 14 (1981-82) der samferdselskomitéen enstemmig uttalte:

"Komitéen vil vise til den betydning investeringene har for jernbanens muligheter til å utvikle tiltak på de felter hvor jernbanen har sine sterke sider. Derfor finner komi-



téen grunn til å be om at investeringene holdes på så høyt nivå at det åpnes muligheter for at jernbanen kan utbygges etter de mål som bl.a. ble trukket opp i Innst. S.nr. 47 (1974-75) og i Innst. S.nr. 267 (1979-80)."

## 6.2. Prioritering under alternative investeringsrammer

I brev av 29.3.82 har Samferdselsdepartementet anmodet om NSB's vurdering av det fremtidige investeringsbehov i planperiodene 1982-85 og 1986-89. Departementet har videre anmodet om vurdering av et lavt alternativ basert på at en opprettholder investeringsnivået for 1982 frem til 1989 og et alternativ mellom dette og NSB's eget forslag. I det følgende vil en først legge frem styrets forslag til investeringsprogram for perioden 1982-89 og deretter skissere hovedtrekkene i henholdsvis lav- og mellomalternativet.

I denne sammenheng finner en innledningvis å ville peke på visse typiske trekk vedrørende investeringer i jernbanen som det er viktig å ha for øye ved en vurdering av jernbanens investeringsbehov.

NSB har i motsetning til de fleste andre transportvirksomheter ansvar både for sin egen kjøreveg og sine egne terminal-, styrings- og signalsystemer. De infrastrukturinvesteringer som således inngår på NSB's investeringsbudsjett, vil ha sitt motstykke også i annen transportvirksomhet. Ansvarsdelingen vil imidlertid for annen transport være delt mellom offentlige organer som har ansvaret for å tilrettelegge infrastrukturen og transportselskaper som forstår den egentlige transportvirksomhet og som i ulik grad yter vederlag for bruk av infrastrukturen. Uten at en tar hensyn til dette forhold, vil investeringsbehovet i jernbanen umiddelbart kunne synes meget høyt sammenholdt med annen transportvirksomhet.

Jernbanen kan også fremstå som meget kapitalkrevende på bakgrunn av at anskaffelseskostnadene for bl.a. lokomotiver og annet rullende materiell er vesentlig høyere enn for f.eks. biler. Dette forhold motvirkes imidlertid av at jernbanemateriell jevnt over har meget lengre levetid enn annet tran-

sportmateriell. Tar en hensyn til forskjeller i levetid vil en finne at investeringsbehovet og kapitalkostnadene innenfor jernbanen på flere områder er klart lavere enn for annen transportvirksomhet sett i forhold til det utførte transportarbeid.

En betydelig andel av de årlige investeringer omfatter videre rene fornyelser som nærmest har karakter av nødvendig vedlikehold av driftsapparatet forbundet med opprettholdelse av omfanget og standarden av det eksisterende transporttilbud. Det innebærer at det er viktig å skille mellom på den ene side ulike investeringsnivåer knyttet til ulikt omfang av jernbanenettet og transporttilbudet og på den annen side virkninger av alternative investeringsrammer ved et gitt transporttilbud. Dette skille er av vesentlig betydning for en vurdering av virkningene av ulike strategier for trafikkmessig og økonomisk utvikling på kort og lang sikt.

#### 6.2.1. Styrets forslag

Styret har i sitt forslag til investeringsprogram funnet det riktig i første rekke å prioritere følgende områder

- fornyelse/opprusting av infrastrukturen
- fornyelse av materiellparken innenfor jernbanen og bildriften
- styrking av konkurransesituasjonen på de definerte satsingsområder
- rasjonaliseringstiltak med sikte på bedring av det økonomiske resultat
- fullføring av Oslo S.

På bakgrunn av det store fornyelsesbehov som foreligger med hensyn til jernbanens infrastruktur og for effektivt å styrke jernbanens stilling på de definerte satsingsområder, har styret funnet det riktig og nødvendig å foreslå en markert økning i jernbanens investeringsrammer i de kommende år.

For planperiodene 1982-85 og 1986-89 vil styret derfor foreslå samlede investeringsrammer på henholdsvis 3,9 og 4,6 milliarder kroner, tilsammen 8,5 milliarder kroner. Dette gir



for de to perioder gjennomsnittlige årlige investeringsrammer på henholdsvis 975 og 1150 mill. kroner, hvilket innebærer en gjennomsnittlig årlig vekst på ca. 5 prosent. Til sammenligning beløper investeringsrammen for 1982 seg til 802 mill. kroner. Styrets forslag til investeringsrammer for planperioden 1986-89 ligger for øvrig på omtrent samme nivå som forslått for jernbanen av Samferdselsplanutvalget for perioden 1978-81.

I styrets forslag er ikke medtatt investeringer til de 5 sidebaner som NSB's styre tidligere har foreslått helt eller delvis nedlagt (Numedalsbanen, Flekkefjordbanen, Hardangerbanen, Kragerøbanen og Krøderenbanen), jfr. uttalelse av 13.3.78. I den utstrekning det vil bli bestemt å opprettholde et transporttilbud på disse baner, vil dette etter styrets syn måtte føre til at investeringsrammene økes i samsvar med det økte investeringsbehov.

Av den samlede investeringsramme er ca. 3,2 milliarder kroner eller 37,4 prosent forutsatt nyttet til fornyelse og opprusting av skinnegangen og de elektrotekniske anlegg, herunder utbygging av CTC og ATS.

For linjens vedkommende gir dette grunnlag for i hovedsak å dekke opp fornyelsesbehovet på hovedstrekningene. Styret vil her vise til at maksimalgrensene for lastebilenes aksellast og totalvekt stadig er på vei oppover, og tungtrafikken på vegene får gjennom dette stadig forbedret sin stilling i konkurranse med andre transportmidler. For jernbanen har investeringsnivået ikke tillatt en tilsvarende utvikling, og NSB's hovedstrekninger har stadig en tillatt aksellast på bare 18 tonn. Norge er nå det eneste land i Vest-Europa med tillatt aksellast under 20 tonn. Dette skaper særskilte problemer for jernbanetransporter over den norske grensen.

En heving av jernbanens aksellast over lengre strekninger kan ikke gjennomføres før man kommer mer à jour med utskiftingen av svake og overårige skinner. Dette er et betydelig arbeid som må gjøres i alle fall. Innenfor den investeringsramme styret har funnet forsvarlig å legge til grunn, vil man neppe kunne bli ferdig med dette før mot slutten av 80-årene,

selv på de viktigste hovedlinjene. Styret vil imidlertid understreke at de pågående arbeider med ajourføring av skinnegangen nå ikke må forsinkes ytterligere.

På hovedlinjer med inntil middels stor trafikk vil som hittil svake og overårige skinner bli erstattet med nye skinner med skinnevekt 49 kg/m. På de mest trafikerte hovedlinjer er det aktuelt å gå over til 54 kg/m. En slik overgang er økonomisk fordelaktig på grunn av reduserte vedlikeholdskostnader. Den er ikke nødvendig av hensyn til en senere heving av aksellasten til 20 tonn, da også 49 kg's skinner av den kvalitet som er brukt i de senere år, tillater denne aksellast. Innenfor styrets forslag er for øvrig forutsatt at det mot slutten av 1980-årene kan skje visse utbedringer av overgangs- og flaskehalskurver på Dovrebanen og Bergensbanen.

Styrets forslag gir også grunnlag for nødvendig fornyelse og modernisering av strømforsyningsanleggene og tilpassing av kontaktledningens standard til de kjørehastigheter som vil være aktuelle i de nærmeste år framover. Forslaget medfører videre at fjernstyring med CTC blir etablert på Bergensbanen og strekningene Oslo - Ski, Oslo - Asker, Steinkjer - Grong og Mo - Dunderland. Det innebærer at de elektrifiserte hovedlinjene og store deler av Nordlandsbanen innen 1989 vil være utbygd med CTC. Utbygging og installasjon av ATS (Automatisk togstopp) på de elektrifiserte hovedstrekninger og det vesentlige av lokomotiv/motorvogner vil likeledes også bli dekket i planperioden.

I perioden 1982-89 er forutsatt nyttet 1,4 milliarder kroner til fullføring av anlegget Oslo S, hvilket tilsvarer 16,8 prosent av den totale investeringsramme. Dette vil muliggjøre fullføring av stasjonsområdet med sporanlegg og avvikling av virksomheten ved Oslo V i 1988.

De investeringsområder som her er nevnt, og som i det alt vesentlige omfatter infrastrukturinvesteringer, beløper seg totalt til 4,6 milliarder eller 54 prosent av den foreslåtte totalramme for perioden 1982-85. Styret finner i denne sammenheng grunn til å peke på at fullføringen av Oslo S og det fornyelsesprogram som er foreslått for linjen, vil bidra



til et redusert investeringsbehov i jernbanen etter 1989. Likeledes vil det årlige vedlikeholdsbehov på skinnegangen gradvis bli redusert. Videre vil utbyggingen av CTC gi betydelige økonomiske besparelser på driftsbudsjettet. Utbyggingen av ATS vil innebære en ytterligere økning av sikkerheten ved jernbanetransport.

Trekraftsituasjonen har i de senere år vært meget anstrengt, hvilket har sammenheng med at en stor andel av lokomotivene er av eldre årgang og trenger omfattende vedlikehold i tillegg til at de har for liten trekkapasitet i forhold til hva rasjonelle driftsopplegg krever. En har derfor funnet det nødvendig å foreslå anskaffet ca. 75 nye lokomotiver frem til 1989.

I løpet av åttiårene vil det dessuten bli nødvendig å utrangere hele den bestående park av skiftelokomotiver/-traktorer. Som følge av den reduksjon som er forutsatt innenfor skiftetjenesten, antar en at det vil være tilstrekkelig å remplassere ca. to tredjedeler av dagens bestand av skiftemateriell.

Til fornyelser av det rullende materiell og investeringer i terminalanlegg innenfor person- og godstransporten er det forutsatt nyttet ca. 2,5 milliarder kroner, hvorav to tredjedeler forutsettes nyttet til materiellanskaffelser til persontrafikken. Herav utgjør anskaffelser av nærtrafikkmateriell ca. 900 mill. kroner, tilsvarende anskaffelse av 60 elektriske motorvognsett. Av dette utgjør ca. en tredjedel kapasitetsvekst som vil muliggjøre en utvidelse av jernbanens innsats i nærtrafikken i Oslo-området og dels også i Bergen- og Stavangerområdet. Det er forutsatt at trafikkutviklingen vil nødvendiggjøre en viss kapasitetsvekst også i fjerntogene og intercity-trafikken. Det vesentlige av investeringene i godstransporten innebærer nødvendige fornyelser/omstrukturering av materiellparken og investeringer i terminalanlegg med sikte på en rasjonalisering av driftsoppleggene og et mer konkurransedyktig transporttilbud.

Hvis trafikkveksten skulle bli vesentlig sterkere enn det styret har lagt til grunn, må det forventes at det vil kunne

oppstå visse kapasitetsproblemer mot slutten av planperioden.

I tillegg til ovennevnte prosjekter har styret foreslått benyttet 255 mill. kroner til ulike moderniserings- og rasjonaliseringsprosjekter, herunder effektiviseringstiltak innenfor hjelpefunksjonene verksteder og forsyning.

Knapphet på investeringsmidler har i de senere år medført en stadig foreldelse av NSB's bilpark, som i dag har en høyere gjennomsnittsalder enn det som gjelder for andre tilsvarende bilselskaper. Styret har derfor funnet det nødvendig å foreslå en markert økning av investeringene i bildriften for å kunne gjennomføre en nødvendig modernisering av materiellet. For perioden 1982-89 er forutsatt investert 375 mill. kr i NSB's bildrift, hvorav to tredjedeler vil gjelde bussparken.

Styret vil for øvrig vise til at NSB ved flere anledninger i den senere tid har tatt til orde for endringer i finansieringsordningen for NSB's bildrift. Styret viser i den forbindelse til at investeringer i NSB's bildrift på samme måte som investeringer i jernbanedriften i dag må innpasses innenfor de rammer som Stortinget til enhver tid fastsetter, mens andre bilselskaper som drives på samme tilskuddsbasis som NSB's bildrift, kan basere seg på lånefinansiering. Erfaringene har med tydelighet vist at lånefinansiering gir muligheter for større fleksibilitet på investerings siden og gjør det vesentlig lettere å fornye materiellparken etter behov. Styret vil derfor foreslå at det etableres en egen finansieringsordning for NSB's bildrift basert på lånefinansiering etter de samme regler som gjelder for andre støtteberettigede rutebilselskaper. Hvis dette gjennomføres, vil i så fall behovet for bevilgninger til NSB over statsbudsjettet kunne reduseres tilsvarende.

I tabell I side 33, er det gitt en oversikt over styrets forslag fordelt på investeringsområder for hver av de to planperioder.

Som helhet er det styrets vurdering at det foreslåtte investeringsprogram vil muliggjøre en nødvendig konsolidering og



styrking av jernbanens konkurransemessige stilling og en kvalitativ forbedring av jernbanens transporttilbud, mens det med unntak av enkelte av satsingsområdene bare i beskjeden grad gir rom for kapasitetsøkninger. Videre vil det også etter styrets forslag fortsatt være et udekket fornyelsesbehov på enkelte områder ved planperiodens utløp. Styrets forslag er likevel i samsvar med ønsket om at jernbanen også i årene framover bør spille en vesentlig rolle i avviklingen av de innenlandske transporter.

Tabell I  
 Investeringstilpasning 1982 - 1989 for ramme 8 500 mill. kroner:  
 Programinndeling

Program	Totalt	I prosent av rammen	1982 - 85		1986 - 89	
			Abs.	%	Abs.	%
<b>GODSTRANSPORT</b>						
Rullende materiell (godsvogner)	370	4,3	160	4,1	210	4,6
Terminaler og terminalutstyr	155	1,8	83	2,1	72	1,6
Skifteanlegg og skrifteaggregater	240	2,8	35	0,9	205	4,4
<b>Godstransport i alt</b>	<b>765</b>	<b>9,0</b>	<b>278</b>	<b>7,1</b>	<b>487</b>	<b>10,6</b>
<b>PERSONTRANSPORT</b>						
Rullende materiell						
. Nærtrafikk	895	10,5	335	8,6	560	12,2
. Fjern- og mellomdistansetrafikk	735	8,6	388	9,9	347	7,5
Terminaler	50	0,6	20	0,5	30	0,7
Driftsanlegg	20	0,2	9	0,2	11	0,2
<b>Persontransport i alt</b>	<b>1700</b>	<b>20,0</b>	<b>752</b>	<b>19,3</b>	<b>948</b>	<b>20,6</b>
<b>FELLES FOR GODS- OG PERSONTRANSPORT</b>						
Infrastruktur						
. Linjen	2200	25,8	1034	26,5	1166	25,3
. System for elektrisk banedrift	435	5,1	195	5,0	240	5,2
. Sikring og driftsstyring	540	6,3	314	8,0	226	4,9
Trekraft (toglokomotiver)	805	9,4	296	7,6	509	11,1
<b>Felles i alt</b>	<b>3980</b>	<b>46,8</b>	<b>1839</b>	<b>47,1</b>	<b>2141</b>	<b>46,5</b>
<b>OSLO S</b>						
Stasjonsbebyggelsen med spor	1235	14,5	646	16,6	589	12,8
Godsanlegg	190	2,2	90	2,3	100	2,1
<b>Oslo S i alt</b>	<b>1425</b>	<b>16,8</b>	<b>736</b>	<b>18,9</b>	<b>689</b>	<b>15,0</b>
<b>ØVRIG VIRKSOMHET</b>						
Verksteder	130	1,5	62	1,6	68	1,5
Forsyningsvirksomheten	15	0,2	9	0,2	6	0,1
Administrasjon, styring etc.	110	1,3	54	1,4	56	1,2
<b>Øvrig i alt</b>	<b>255</b>	<b>3,0</b>	<b>125</b>	<b>3,2</b>	<b>130</b>	<b>2,8</b>
<b>BILDRIFT</b>						
Busser	235	2,8	105	2,7	130	2,8
Godsbiler	130	1,5	60	1,5	70	1,5
Terminaler og driftsanlegg	10	0,1	5	0,1	5	0,2
<b>Bildrift i alt</b>	<b>375</b>	<b>4,4</b>	<b>170</b>	<b>4,4</b>	<b>205</b>	<b>4,5</b>
<b>NSB TOTALT</b>	<b>8500</b>	<b>100,0</b>	<b>3900</b>	<b>100,0</b>	<b>4600</b>	<b>100,0</b>



### 6.2.2. Prioritering i lavt alternativ.

Samferdselsdepartementet har anmodet NSB om å belyse konsekvensene av å opprettholde dagens investeringsnivå fram til 1989. I forhold til Styrets forslag på 8,5 milliarder innebærer dette en reduksjon på 24%, dvs. 2 milliarder kroner.

Som omtalt i avsnitt 2, vil det ikke være mulig å videreføre utover i 1980-årene den investeringspolitikk som hittil har vært fulgt, hvor den moderate satsing som er gjennomført på enkelte områder til dels har skjedd ved å skyve ut i tid nødvendige fornyelser på andre områder. Den investeringsramme som er forutsatt for inneværende år, er dessuten markert lavere enn gjennomsnittet for perioden 1978-81. Skal en for planperioden 1982-89 opprettholde dagens investeringsnivå, forutsetter det derfor at det foretas reduksjoner innenfor jernbanesystemet både når det gjelder nettets utstrekning og transporttilbudet.

For å belyse den problemstilling den skisserte reduksjon i investeringsnivået innebærer, har styret gjennomført et resonnement som kan danne et grunnlag for å illustrere hvilke nedskjæringer som dermed blir aktuelle.

Om man som illustrasjon legger til grunn at det jernbanesystem som opprettholdes, etter en reduksjon fra Styrets forslag til lav-alternativet, mest mulig skal sikre Styrets opplegg for satsing der fremtidsmulighetene er størst, vil lav-alternativet innebære en omfattende reduksjon av linjennettet og transporttilbudet.

Styrets investeringsforslag omfatter som nevnt, ikke investeringer til Numedalsbanen, Flekkefjordbanen, Hardangerbanen, Kragerøbanen og Krøderenbanen. I tillegg vil lav-alternativet måtte innebære ytterligere nedleggelse. De baner som her i første rekke peker seg ut er Valdresbanen, Arendalsbanen og Flåmsbanen. Nedleggelse av disse baner vil gi en investeringsreduksjon i skinnegangen på 21 mill. kroner. Lavalternativet vil videre reise spørsmål om nedleggelse av Rørosbanen, hvilket i så fall vil gi en investeringsreduksjon på 239 mill. kroner. I tillegg til

denne samlede reduksjon i linjeinvesteringene gjennom nedleggelse på 260 mill. kroner, vil en som følge av dette kunne redusere investeringene i trekkraft, person- og godsvogner med 370 mill. kroner.

En slik rammereduksjon må videre innebære at det transporttilbudet som opprettholdes på det resterende nett, skal konsentreres til jernbanens sterkeste sider og en overføring av trafikk til andre transportmidler der dette fremstår som det mest rasjonelle og naturlige. Ut fra tidligere analyser, både i Samferdselsplanutvalget og internt i NSB, og ifølge anbefalinger i tidligere stortingsmeldinger, bør man i det minste opprettholde og utvikle jernbanens fjerntog, intercitytog og hurtige mellomdistansetog i persontrafikken, og hoveddelene i godstrafikktilbudet. Ifølge analysene burde også den mest konsentrerte nærtrafikken søkes opprettholdt.

Følges disse anbefalinger for satsing, vil investeringene i nærtrafikken måtte begrenses til det materiell som allerede er bestilt. Det samme må gjennomføres for lokal- og mellomdistansetrafikken. Dette vil redusere investeringsbehovet med 760 mill. kroner.

For nærtrafikkens vedkommende vil dette innebære en reduksjon av kapasiteten på ca. 20 prosent i forhold til dagens situasjon og med vel 30% i forhold til styrets forslag, hensyn tatt til utrangering av eldre materiell.

En sammenfatning av denne drastiske reduksjon i jernbanelinjenettets omfang og en omfattende reduksjon av transporttilbudet for øvrig, gir ikke alene en tilstrekkelig reduksjon i investeringene for å nå lav-alternativet. Selv om man som antydnet i Styrets forslag skulle få anledning til annen form for finansiering av bilmateriellet, må ytterligere nedskjæringer på 240 mill. kroner gjennomføres. Disse nedskjæringer må i så tilfelle ramme de satsingstiltak Styret foreslår for det resterende tilbudet, og i særlig grad måtte ramme nærtrafikken.



Oppsummert gir denne illustrasjon på gjennomføring av lav-alternativet i forhold til Styrets forslag følgende oppstilling:

1. <u>Nedleggelser:</u>	
Numedalsbanen, Flekkefjordbanen, Hardangerbanen, Kragerøbanen, Krøderenbanen (ikke tatt med i Styrets forslag)	-
Valdresbanen, Arendalsbanen, Flåmsbanen	21 mill. kr
<u>Rørosbanen</u>	<u>239 " "</u>
Sum nedleggelser/reduksjon linjeinvesteringer	260 mill. kr
2. Reduserte investeringer i trekk- kraft, person- og godsvogner (som følge av 1.)	370 " "
3. Reduksjoner i nærtrafikken, lokal- og mellomdistansetrafikken	760 " "
4. <u>Annen finansiering av bildriften</u>	<u>370 " "</u>
Sum (1-4)	1 760 mill. kr
5. <u>Rest</u> som må medføre ytterligere reduksjon av Styrets forslag på <u>satsingsområdene</u>	<u>240 mill. kr</u>
Sum (1-5) lav-alternativets reduk- sjon i forhold til Styrets forslag	2 000 mill. kr

Styret finner det ikke hensiktsmessig å gå lenger i illustrasjon av hva lav-alternativet innebærer. Man antar at ovenstående er tilstrekkelig for å vise hvilken nedskjæring av jernbanedriften som ligger innebygget i dette alternativet.

Som det framgår, vil et slikt lav-alternativ ikke være gjennomførbart uten at det foretas nedskjæringer og endringer både i jernbanenettet og i transporttilbudet for øvrig som vil gå langt ut over de politiske forutsetninger som norsk jernbanepolitikk fram til nå har vært etablert på. Styret vil derfor på det sterkeste fraråde at dette alternativet blir lagt til grunn for den framtidige jernbaneutvikling.

### 6.2.3. Prioritering i midlere alternativ

Det er nærliggende i det midlere alternativ å legge til grunn en total investeringsramme på 7,5 milliarder kroner for perioden 1982-89, dvs. en reduksjon på 1 milliard kroner eller 12 prosent i forhold til styrets forslag.

Etter Styrets vurdering vil det heller ikke etter dette rammealternativ være mulig å unngå vesentlige reduksjoner i jernbanenettets utstrekning og transporttilbudets omfang for å kunne opprettholde muligheten for å videreutvikle de gjestående deler av jernbanetilbudet på en rimelig tilfredsstillende måte. En minner her om at det i styrets forslag ikke er medtatt investeringer til de 5 sidebaner NSB's styre tidligere har foreslått helt eller delvis nedlagt.

Etter Styrets vurdering vil det dessuten bli nødvendig å redusere omfanget av innsatsen på jernbanens satsingsområder. Dels vil en måtte strekke ut i tid gjennomføringen av ulike satsingstiltak, hvilket vil bidra til å redusere avkastningen av vedkommende prosjekter. Dessuten vil det på enkelte felter bli nødvendig å redusere jernbanens transporttilbud i forhold til Styrets forslag. Det bør i så fall i første rekke gjelde jernbanens nærtrafikktilbud hvor styret har forutsatt anskaffelser med sikte på å forbedre og utvide tilbudet i perioden. En reduksjon av nærtrafikktilbudet i forhold til Styrets forslag vil bidra til å redusere NSB's tilskudsbehov, men må påregnes å kunne føre til kapasitetsproblemer utover i åttiårene. Også anskaffelsene av lokomotiver vil måtte reduseres, hvilket likeledes etter hvert vil kunne medføre kapasitetsvansker. Det vil imidlertid fortsatt være mulig å gjennomføre vesentlige fornyelser og omstruktureringer av materiellparken for øvrig både innenfor person- og



inger av materiellparken for øvrig både innenfor person- og godstransporten. Det vil i dette alternativ likevel ikke være til å unngå at det vil foreligge et større udekket fornyelsesbehov ved utløpet av planperioden.

Det vil videre ikke være mulig å foreta fornyelser innenfor infrastrukturen i det omfang som Styret har forutsatt i sitt forslag. Selv om de fornyelser som kan gjennomføres i dette mellomalternativet, vil medføre standardforbedring i forhold til dagens situasjon, vil det bli nødvendig å forskyve en del av fornyelsene til neste tiår. Også fremdriftstakten for Oslo Sentralstasjon vil måtte reduseres ytterligere slik at avvikling av virksomheten ved Oslo V først vil kunne skje i 1990.

I tabell II, side 39, er gitt en oversikt over styrets prioriteringer i mellomalternativet. Dette alternativ er etter styrets syn klart dårligere enn styrets forslag ved at det gir et redusert transporttilbud som etter hvert vil kunne skape ytterligere kapasitetsproblemer og ved at det ikke i samme utstrekning som styrets forslag, vil bidra til å styrke jernbanens konkurransemessige stilling. Økonomisk gir dette alternativ et høyere tilskuddsbehov. Beregninger som NSB har foretatt, indikerer at en økning av investeringsrammen fra 7,5 til 8,5 milliarder kroner for perioden 1982-89 vil gi en reduksjon i tilskuddsbehovet i årene fremover i størrelsesorden 60 mill. kroner pr. år. Ved vurdering av denne resultatforbedring må tas i betraktning at i styrets forslag forutsettes anvendt 225 mill. kroner mer enn i mellomalternativet til utvidelse av nærtrafikktilbudet, hvilket isolert sett virker i retning av å øke NSB's tilskuddsbehov. I mellomalternativet vil det i planperioden ikke være mulig å foreta noen kapasitetsøkning i forhold til dagens situasjon. På denne bakgrunn synes det å ha god samfunnsøkonomisk lønnsomhet å legge til grunn styrets forslag til investeringsramme for perioden 1982-89.

Investeringsstilpasning 1982 - 1989 for ramme 7500 mill. kroner:  
Programinndeling

Program	Totalt	%	Reduksjon fra Styretts forslag	1982 - 85		1986 - 89		
				Abs.	%	Abs.	%	
<b>GODSTRANSPORT</b>								
Rullende materiell (godsvogner)	340	4.5	30	145	4.1	195	4.9	
Terminaler og terminalutstyr	140	1.9	15	58	1.7	82	2.0	
Skifteanlegg og skrifteaggregater	210	2.8	30	15	0.4	195	4.9	
Godstransport i alt	690	9.2	75	218	6.2	472	11.8	
<b>PERSONTRANSPORT</b>								
Rullende materiell								
. Nærtrafikk	670	8.9	225	345	9.8	325	8.1	
. Fjern- og mellomdistansetraffic	605	8.0	130	388	11.1	217	5.4	
Terminaler	50	0.7	-	20	0.6	30	0.8	
Driftsanlegg	20	0.3	-	9	0.3	11	0.3	
Persontransport i alt	1345	17.9	355	762	21.8	583	14.6	
<b>FELLES FOR GODS- OG PERSONTRANSPORT</b>								
Infrastruktur								
. Linjen	1998	26.6	202	934	26.7	1064	26.6	
. System for elektrisk banedrift	435	5.8	-	190	5.4	245	6.1	
. Sikring og driftsstyring	490	6.5	50	269	7.7	221	5.5	
Trekraft (toglokomotiver)	625	8.4	180	211	6.0	414	10.4	
Felles i alt	3548	47.3	432	1604	45.8	1944	48.6	
<b>OSLO S</b>								
Stasjonsbebyggelsen med spor	1165	15.5	70	564	16.1	601	15.0	
Godsanlegg	140	1.9	50	75	2.2	65	1.6	
Oslo S i alt	1305	17.4	120	639	18.3	666	16.6	
<b>ØVRIG VIRKSOMHET</b>								
Verksteder	115	1.5	15	52	1.5	63	1.6	
Forsyningsvirksomheten	12	0.2	3	6	0.2	6	0.1	
Administrasjon, styring etc.	110	1.5	-	54	1.5	56	1.4	
Øvrig i alt	237	3.2	18	112	3.2	125	3.1	
<b>BILDRIFT</b>								
Busser	235	3.1	-	100	2.9	135	3.4	
Godsbiler	130	1.8	-	60	1.7	70	1.8	
Terminaler og driftsanlegg	10	0.1	-	5	0.1	5	0.1	
Bildrift i alt	375	5.0	-	165	4.7	210	5.3	
<b>NSB TOTALT</b>	<b>7500</b>	<b>100.0</b>	<b>1000</b>	<b>3500</b>	<b>100.0</b>	<b>4000</b>	<b>100.0</b>	



## 7. PRISPOLITIKK, ØKONOMISK MÅLSETTING OG NSB'S BUDSJETT-, REGNSKAPS- OG TILSKUDDSDORDNING

### 7.1. Prispolitikk

Jernbanens prispolitikk vil ha betydning både for jernbanens økonomiske resultat og transportfordelingen mellom jernbanen og andre transportmidler. Disse to hensyn vil kunne være motstridende. En prispolitikk som f.eks. er basert på bestemte krav til dekningsbidragets størrelse for de enkelte transportarter vil isolert sett kunne bidra til å bedre NSB's økonomiske resultat, men vil samtidig kunne føre til at NSB ikke kan påta seg transportarter som det ut fra en bredere samfunnsøkonomisk vurdering vil være ønskelig at jernbanen utfører. En prispolitikk som gir et bedre bedriftsøkonomisk resultat for NSB, kan derved gi et dårligere økonomisk resultat for landet som helhet. Det vil skje hvis prispolitikken resulterer i en transportfordeling i samfunnet som blir mindre rasjonell.

Styret er derfor enig i det som er fremholdt av både Samferdselsplanutvalget og i St.meld. nr. 37 (1979-80) at prispolitikken først og fremst må ta sikte på å fremme en samfunnsøkonomisk optimal transportfordeling, d.v.s. en arbeidsdeling mellom transportmidlene som innebærer at det samlede transportarbeid avvikles med minst bruk av ressurser, hensyn også tatt til miljøbelastninger, trafikkulykker m.v. Dette tilsier at prisene bør være kostnadsorienterte i den forstand at transportbrukerne som hovedregel stilles overfor priser som reflekterer de samfunnsøkonomiske kostnader ved transporten.

Jernbanens kostnader kan grovt deles i faste kostnader, som ikke påvirkes av endringer i trafikken, og variable kostnader som blir påvirket av endringer i trafikkmengden. Selv på lang sikt vil en betydelig del av jernbanens kostnader være faste. Det vil bl.a. gjelde de kostnader som er knyttet til selve kjørevegen og andre faste installasjoner. Disse faste systemkostnader kan i prinsippet bare endres ved at det skjer endringer i jernbanenettets omfang og standard, stasjons- og terminalmønstret o.l. De faste systemkostnader

utgjør knapt en tredjedel av jernbanens totale kostnader. Siden disse kostnader er uavhengig av endringer i trafikkmengden, vil det ikke være rasjonelt at de inngår i kostnadsgrunnlaget i jernbanens prissetting.

Ut fra målsettingen om en optimal transportfordeling bør prisene knyttes til de kostnader som varierer med trafikkmengden. Det tilsier at prisene for de enkelte transportmidler som hovedregel settes lik de marginale kostnader, inklusive miljøbelastninger, ulykker m.v. Både av hensyn til en viss prisstabilitet over tid og for å få med de økte kapitalkostnader som en trafikkvekst fører med seg, anbefalte Samferdselsplanutvalget at prisene bør ta utgangspunkt i de langtidsmarginale kostnader, hvilket Departementet i St.meld. nr. 37 sluttet seg til. Departementet framholdt i likhet med Samferdselsplanutvalget at NSB for øvrig bør gis adgang til å drive prisdifferensiering.

Styret slutter seg i hovedsak til de generelle synspunkter på prispolitikken som er referert her, og vil særlig understreke betydningen av adgang til å foreta prisdifferensiering. Ulike forhold ved jernbanedriften tilsier at det både prispolitisk og forretningsmessig vil være fordelaktig med en slik differensiering. Dette har bl.a. sin bakgrunn i de store variasjoner det er i etterspørselen etter jernbanetjenester, og det forhold at kapitalutstyret ved jernbanedrift har lang levetid slik at det på kort sikt ikke er mulig å foreta særlige endringer i kapasiteten. Styret vil ellers understreke at det ved fastlegging av de langtidsmarginale kostnader må legges til grunn en tidshorisont som i rimelig grad er overskuelig (5-10 år) og realistiske forutsetninger om aktuelle trafikkendringer. En antar videre at det ikke vil være hensiktsmessig at mer grunnleggende endringer i jernbanens infrastruktur, som f.eks. bygging av dobbeltspor, inngår i de langtidsmarginale kostnader. Større endringer i jernbanens infrastruktur som på lang sikt kan bli aktuelle, vil etter styrets syn måtte avgjøres med utgangspunkt i spesielle investeringsanalyser og ut fra overordnede samferdselspolitiske hensyn.



### Prispolitikk for godstrafikken

Det er særlig innen godstrafikken jernbanen har muligheter for å påvirke det økonomiske resultat gjennom prispolitikken. Ved individuelle kundeavtaler gis muligheter både for spesialtilpassede transporttilbud og en differensiert prispolitikk tilpasset markedsmulighetene. Derigjennom vil det fra godstrafikken også kunne skaffes et bidrag til dekning av jernbanens faste systemkostnader.

Samferdselsplanutvalget foreslo i sin utredning at jernbanen innen godstrafikken skulle drive maksimal prisdifferensiering i et intervall mellom de langtidsmarginale kostnader som nedre grense og det offisielle godstakstregulativet som øvre grense. Departementet har sluttet seg til disse synspunkter, og har i St.melding nr. 37 ellers framholdt at NSB i enkelte kortsiktige avtaler bør kunne gå ned til de kostnader som varierer med trafikkmengden på kort sikt for å få transportoppdrag og dermed utnytte ledig kapasitet. Styret er enig i dette og vil påpeke at jernbanen allerede i mange år har ført en prispolitikk som ligger nær opp til Samferdselsplanutvalgets anbefaling. En viser i denne forbindelse til at over 90 prosent av vognlasttrafikken utvikles med basis i individuelle kundeavtaler.

For å oppnå en rasjonell transportfordeling er det som ovenfor nevnt en betingelse at prisene både for jernbanen og konkurrerende transportmidler dekker de langtidsmarginale kostnader, inklusive miljøbelastninger. På bakgrunn av den konkurranseflate det er mellom bane og bil, vil avgiftene for lastebiler være av spesiell interesse i den sammenheng.

Med utgangspunkt i utredningen fra Bilavgiftsutvalget av 1972 konstaterte Samferdselsplanutvalget at avgiftene for tunge lastebiler og vogntog måtte heves med ca. 30% for at de skulle dekke sine langtidsmarginale vegholdskostnader. Utvalget fant imidlertid ikke å kunne bringe inn vegtrafikkens miljøbelastning utover det Bilavgiftutvalget hadde gjort. De avgifter Samferdselsplanutvalget foreslo, tok således ikke fullt ut hensyn til de samfunnsøkonomiske kostnader og ulemper biltrafikken medfører.

Styret har ved flere anledninger tidligere hevdet at hvis bilavgiftene er for lave, bør jernbanen i sin prissetting gis adgang til å gå så langt under de langtidsmarginale kostnader, regnet f.eks. pr. tonnkilometer, som underdekningen på vegsiden tilsier. Samferdselsplanutvalget var i prinsippet enig i dette resonnementet, men fant likevel ikke å kunne anbefale en slik generell adgang. Dertil var det for mange betenkeligheter ved at både jernbane og lastebil skulle drive prissetting under de langtidsmarginale kostnader. For å motvirke at underdekning på vegsiden skulle føre til en skjev transportfordeling, anbefalte imidlertid Utvalget at jernbanens langtidsmarginale kostnader skulle beregnes eksklusive renter og med avskrivninger basert på anskaffelsespriser.

Det er grunn til å understreke at anbefalingen vedrørende kostnadsgrunnlaget var basert på en oppjustering av bilavgiftene slik at de langtidsmarginale vegholdskostnader ble dekket. Underdekningen for lastebiler skulle således etter en tid svare bare til manglende dekning av miljøbelastning. Styret godtok under denne forutsetning Utvalgets anbefaling som en kompromissløsning.

Det er fortsatt en betydelig kostnadmessig underdekning når det gjelder lastebiltransport. Samtidig er det som nevnt skjedd en omlegging i samferdselspolitikken med mindre vektlegging på bruk av direkte reguleringer som virkemiddel for å tilstrebe en rasjonell transportfordeling mellom bane og bil, i forhold til hva Samferdselsplanutvalget la til grunn for sine forslag. Forutsetningene for den såkalte kompromissløsning er således ikke blitt oppfylt. I denne situasjon vil det etter styrets syn i prinsippet være riktig at jernbanen gis anledning til å ta priser som ligger under de langtidsmarginale kostnader, der det er konkurranse med vegtransport, for å oppnå en transportfordeling i samsvar med hva de reelle kostnadsforhold mellom vegtransport og jernbane tilsier.



### Prispolitikk for persontrafikken

Persontrafikken skiller seg på flere måter fra godstrafikken når det gjelder prissetting, bl.a. ved at mulighetene for å inngå individuelle avtaler er langt mer begrenset. Takstene i persontrafikken er i det vesentlige fastsatt sentralt, og skal ivareta flere ulike hensyn, bl.a. fordelingspolitiske målsettinger. I persontrafikken er det videre et langt klarere definert rutebegrep enn i godstrafikken. Rutetrafikken er regulert gjennom konsesjonsordninger, slik at en her har et effektivt virkemiddel for å påvirke transportfordelingen i tillegg til de økonomiske virkemidler. Styret vil dog vise til det som er uttalt i avsnitt 3 om km-avgift for busser.

Takstene for jernbanens persontrafikk er fastlagt i et landsomfattende regulativ som bygger på prinsippet om lik kilometerpris uansett når, hvor og med hvilke typer tog reisen finner sted. Selv om kostnadsorienterte priser står mindre sentralt i persontrafikken enn i godstrafikken, anså likevel Samferdselsplanutvalget at det gjeldende regulativ i for stor grad bryter forbindelsen mellom priser og kostnader. Etter Utvalgets oppfatning ville det derfor være nødvendig med en politisk omvurdering av persontakstpolitikken.

Utvalget anbefalte at det ble utarbeidet et nytt regulativ som i større grad enn i dag gjenspeiler jernbanens kostnader på korte og lengre distanser. For relasjoner eller baner der marginalkostnadene ble liggende klart under takstene i det nye regulativet, burde jernbanen kunne innføre unntakstariffer.

Departementet sluttet seg i St.melding nr. 37 i hovedsak til Utvalgets anbefalinger, og understreket at den foreslåtte differensiering både vil kunne være økonomisk fordelaktig og positiv ut fra velferdshensyn.

Styret har tidligere sagt seg enig i hovedtrekkene i Samferdselsplanutvalgets forslag. En omlegging som anbefalt, vil legge forholdene til rette for en riktigere transportfordeling og en bedre utnyttelse av jernbanens ressurser. Styret vil påpeke at en bl.a. gjennom midtuketilbudene de siste

årene har høstet erfaringer med prisdifferensiering. Resultatet av disse tilbudene har vært trafikkvekst, bedre og jevnere kapasitetsutnyttelse og økonomiske gevinster. Styret vil derfor understreke behovet for en mer differensiert prissetting. Etter styrets syn synes det også i persontrafikken riktig å gi NSB større adgang enn tidligere til å foreta prisdifferensiering mellom ulike relasjoner, baner og togtyper basert på et forretningsmessig grunnlag.

## 7.2. Økonomisk målsetting

De resultatberegninger NSB utfører, viser inntekter og særkostnader for de ulike trafikkslag og grupper av persontog for det enkelte regnskapsår. Særkostnadene for et trafikkslag er de kostnader NSB påføres som følge av at dette spesielle tilbud blir utført. De samlede kostnadene for jernbanedriften vil fremkomme når en legger sammen særkostnadene og de faste systemkostnadene som er omtalt foran.

Når det skal stilles opp økonomiske målsettinger for de enkelte deler av virksomheten, kunne det være naturlig å relatere disse til de samme begreper som nyttes i prissettingen, dvs. de langtidsmarginale kostnader. Styret er likevel av den oppfatning at det vil være mest hensiktsmessig å knytte de økonomiske målsettinger til dekningsgraden i forhold til trafikkslagenes særkostnader. Det er utviklet et system for resultatberegninger med utgangspunkt i tilgjengelig statistikk og regnskapsmateriale som gjør det mulig forholdsvis raskt å få fram dekningsgraden i forhold til særkostnadene for de forskjellige trafikkslag. Beregninger av langtidsmarginale kostnader må derimot utføres under bestemte forutsetninger om en fremtidig trafikksituasjon, driftsopplegg, kapasitetsutnyttelse m.v. og kan ikke gjennomføres fortløpende på tilsvarende måte som for særkostnadene. De marginale kostnadene som kan beregnes for den enkelte transport lar seg heller ikke aggregere for grupper av tog og trafikkslag. Det vil derfor være det mest operasjonelle at de økonomiske målsettinger kan knyttes direkte til resultatberegningene.

De økonomiske målsettinger vil imidlertid måtte fastlegges ut



fra en avveining av både transportpolitiske og statsfinansielle hensyn. For å begrense tilskuddsbehovet vil det isolert sett være ønskelig at NSB for de ulike trafikkslag søker å oppnå så høy dekning utover særkostnadene som mulig, men en slik prispolitikk vil kunne føre til en avskalling av transportere som det samfunnsøkonomisk er ønskelig at jernbanen utfører. En vil her peke på at beregninger foretatt for Samferdselsplanutvalget viste at de langtidsmarginale kostnader for typiske godstransporter lå 15 - 20 prosent lavere enn særkostnadene pr. trafikkenhet. Kravet til dekningsgrad må derfor fastsettes slik at det ikke kommer i vesentlig konflikt med transportpolitiske hensyn. Styret vil her vise til den forskjell som en også har på vegsiden mellom marginalkostnader og særkostnader, og den skjevhet som kan oppstå i transportfordelingen, hvis jernbanen skulle pålegges et for strengt krav til dekning av særkostnadene, mens lastebilene ikke en gang dekker sine marginalkostnader.

Spørsmålet om konkrete mål for dekningsbidragenenes størrelse, må således vurderes både i lys av de transportpolitiske målsettinger og konkurransesituasjonen til enhver tid. Styret antar imidlertid at det på lengre sikt bør være en målsetting at godstrafikken som helhet gir et rimelig dekningsbidrag utover særkostnadene, i den utstrekning det er forenlig med de overordnede samferdselspolitiske målsettinger om best mulig utnyttelse av jernbanen. Innen persontrafikken bør det likeledes være et mål at også fjerntogene gir et rimelig dekningsbidrag utover særkostnadene og at intercitytogene tilnærmet dekker sine særkostnader. For de øvrige persontog vil det etter styrets syn ikke være grunnlag for å fastsette tilsvarende krav til dekningsgrad.

Etter Styrets oppfatning synes det for NSB totalt å være grunnlag for at tilskuddsandelen skal kunne reduseres i tiden fremover. Dette forutsetter at NSB tilføres de nødvendige investeringsmidler, slik at det gis muligheter for en rasjonalisering av driften og utvikling av nye, lønnsomme transporttilbud.

Ved oppstilling av ovenstående økonomiske målsettinger har Styret lagt til grunn gjeldende regler for beregning av

kapitalkostnader. Styret er kjent med at Departementet har under vurdering endringer i beregningen av kapitalkostnadene for NSB's vedkommende. En eventuell omlegging av beregningsprinsippene for kapitalkostnadene vil kunne gi betydelige utslag i resultatberegningene. Styret vil understreke at det styringinstrument som er etablert gjennom resultatberegningene, gir et godt grunnlag for den interne styring i NSB og som nevnt foran, også et hensiktsmessig grunnlag for fastlegging av de økonomiske mål for NSB's trafikkslag. En omlegging av beregningsprinsippene for kapitalkostnadene må derfor ikke gjennomføres på en slik måte at det i avgjørende grad virker inn på resultatberegningene for trafikkslag og persontoggrupper. Dette vil bryte ned det grunnlag en har etablert for vurdering av den økonomiske utvikling og for fastlegging av en operasjonell økonomisk målsetting for de ulike trafikkslag. En forverring av trafikkslagenes resultat gjennom rentebelastning vil utvilsomt også kunne svekke motivasjonen internt i bedriften. Styret vil derfor anbefale at resultatberegningene, uavhengig av hvilke ordninger som gjøres gjeldende for det eksterne regnskap, blir utført etter samme opplegg som hittil, dvs. ekskl. renter på statens kapital i jernbanedriften og med avskrivninger beregnet etter samme prinsipp som tidligere.

### 7.3. Budsjett-, regnskaps- og tilskuddsordningen

En vurdering av NSB's budsjett- og regnskapssystem må ta utgangspunkt i at systemet skal kunne ivareta ulike hensyn og tjene forskjellige formål. Etter Styrets oppfatning vil disse hensyn og formål bl.a. være

- budsjettmessige og statsfinansielle hensyn
- samferdselspolitiske hensyn
- interne styringsformål
- sammenligning med andre transportvirksomheter.

Styret antar at disse hensyn delvis vil kunne være konfliktpreget, slik at det ikke gis noen enkel regnskapsoppstilling som tilfredsstillende ivaretar alle hensyn.

Ut fra en statsfinansiell betraktning vil det være av



vesentlig betydning at budsjett- og regnskapssystemet er slik innrettet at det kan innpasses i statsbudsjettet og at en på en enkel måte kan lese ut størrelsen av de årlige bevilgninger til NSB. Ut fra samferdselspolitiske hensyn vil interessen i første rekke være knyttet til det økonomiske resultat for de ulike transporttjenester og banestrekninger og til de kostnadselementer som ligger til grunn for takstfastsettelsen. For interne styringsformål er det av vesentlig betydning at regnskapet er slik innrettet at det gir mulighet for etablering av resultatenheter og økonomisk styring basert på operasjonelle økonomiske målsettinger. Dette vil kunne virke som et insitament til effektiv drift og kostnadsbevissthet, og tilsier at det etableres separate tilskuddsordninger for deler av virksomheten. Når det gjelder sammenlignbarhet mellom NSB og annen transportvirksomhet, må det bl.a. tas hensyn til hvilke tilskuddsordninger som er etablert for annen rutegående transport og det forhold at NSB selv foretar de nødvendige grunnlagsinvesteringer for jernbanedrift.

Dagens budsjett- og regnskapsordning er i hovedsak utformet ut fra statsfinansielle hensyn, og ivaretar, etter Styrets oppfatning, i liten grad de andre hensyn og formål som er nevnt. For sitt interne styringsbehov har NSB derfor utviklet et system med resultatberegninger for de enkelte banestrekninger, trafikkslag og grupper av persontog.

Både ut fra samferdselspolitiske hensyn og for ytterligere å styrke den interne styring, anser Styret det som vesentlig at det så snart som mulig blir foretatt endringer i budsjett- og regnskapssystemet.

Utformingen av tilskuddsordningen er i denne sammenheng et sentralt spørsmål. Samferdselsplanutvalget behandlet også dette spørsmålet og anbefalte en spesifisering i

- tilskudd til dekning av de faste systemkostnader
- tilskudd til ulønnsomme persontrafikk-tjenester.

En slik tilskuddsordning er tidligere også foreslått fra NSB's side. Etter styrets syn vil det være naturlig at det

spesifiseres et eget tilskudd til dekning av de faste systemkostnader da disse kostnader i hovedsak er knyttet til jernbanens kjøreveg og dessuten er uavhengige av endringer i trafikkmengden. Systemkostnadene representerer dessuten en type kostnader som annen transportvirksomhet i mindre grad blir belastet for i sine regnskaper. Tilskuddet til dekning av de faste systemkostnader forutsettes foreløpig restbestemt, slik at det tilsvarende de totale systemkostnader fratrukket dekningsbidrag fra godstrafikken og de inntekter som ikke kan fordeles på trafikkslagene (andre inntekter).

En spesifisering av tilskuddsbehovet knyttet til ulønnsomme persontrafikkjenester vil videre gjøre det mulig å formulere en klarere økonomisk målsetting for persontrafikken, og vil også langt på veg tilsvare de tilskuddsordninger som gjelder for annen rutegående transport. Styret antar at det i første omgang vil være hensiktsmessig å la tilskuddet til ulønnsomme persontrafikkjenester svare til den samlede underdekning for persontrafikken. Bak det tilskuddsbeløp som fremkommer vil det dermed ligge noen toggrupper som viser lønnsomhet og andre som ikke dekker sine særkostnader.

Etter Styrets oppfatning vil det etter hvert kunne bli aktuelt å videreføre omleggingen av budsjett- og regnskapsordningen, bl.a. ved at det føres opp et budsjettert bidrag til dekning av de faste systemkostnader fra de grupper av persontog som viser et positivt resultat. Det vil også være naturlig å vurdere om NSB skal få inntektsført et tilskudd som svarer til de samlede systemkostnader, slik at regnskapet kan vise underskudd, balanse eller overskudd, og om tilskuddene skal spesifiseres også i budsjettet. Det vil kunne gi grunnlag for å etablere en mer utstrakt økonomisk målstyring innenfor jernbanedriften.

Det er ellers Styrets oppfatning at resultatberegningene for trafikkslag og grupper av persontog, i likhet med baneregnskapene, bør tas inn i budsjettproposisjonen i tillegg til de baneregnskaper som i dag presenteres.

På bakgrunn av den ulikebehandling av kjørevegsvegskostnadene som finner sted mellom jernbane og vegtransport, både i



relasjon til prissettingen og den regnskapsmessige belastning, vil det etter styrets oppfatning være naturlig å vurdere om det i NSB's regnskap bør innføres en særskilt kompensasjonsordning som reflekterer disse forhold. Dette spørsmål er også av betydning i relasjon til spørsmålet om innføring av rentebelastning i NSB's regnskap.

Disse spørsmål ble sist behandlet av Samferdselsplanutvalget, som ikke fant å kunne gå inn for en kompensasjonsordning. Utvalget foreslo at jernbanens kapital skulle nedskrives i sin helhet, og at det skulle innføres rentebelastning på senere investeringer i rullende materiell og annet lignende utstyr som anskaffes over investeringsbudsjettet, samt for investeringer i verksteder og bygninger. Denne omleggingen ble forutsatt koordinert med Utvalgets forslag om heving av avgiftene for lastebiler. Styret gav den gang sin tilslutning til Utvalgets anbefaling, selv om de foreslåtte avgifter ikke fullt ut tok hensyn til de samfunnsøkonomiske kostnader ved biltrafikken.

Etter Styrets syn må det vesentlige i denne sammenheng være at det i rimelig grad er samsvar mellom de kostnader som belastes NSB's regnskap og de inntekter/nytteposter som medtas, slik at regnskapet danner et meningsfullt grunnlag for samferdselspolitiske beslutninger og økonomiske sammenligninger. Spørsmålet om å innføre en kompensasjonsordning for ulikebehandling mellom jernbane og vegtransport må derfor vurderes både i lys av avgiftspolitikken og spørsmålet om rentebelasting for investeringer i jernbane-driften. Under henvisning til at spørsmålet om endringer i beregningen av kapitalkostnadene for NSB's vedkommende for tiden er under vurdering i Departementet, vil styret komme nærmere tilbake til disse spørsmål i annen sammenheng.

MIKROMARCO

Jernbaneverket  
Biblioteket

JBV



09TU01210