



Tilleggsuttalelse
om
Jernbanens situasjon
og
utviklingsmuligheter
i 1980-årene.

Jernbaneverket
Biblioteket

Fra styret for
Norges Statsbaner
26. oktober, 1983.

STYRETS HOVEDSYNSPUNKTER

Uttalelse til St. meld. nr. 84 (1982-83)

Om jernbanens drift og investeringer fram til 1990

* Styret viser til at det i stortingsmeldingen uttales at jernbanen fortsatt skal spille en viktig rolle i vårt transportsystem, og det understrekes at det må legges stor vekt på å effektivisere og utvikle jernbanens tilbud der den har sine fortrinn. Det vil i første rekke si godstrafikk over lange avstander og persontransport over middels og lange avstander der det er stort trafikkgrunnlag og dessuten nærtrafikk i enkelte byområder. Det er positive signaler sett fra NSB's side, og innebærer at meldingen i hovedtrekk gir tilslutning til at jernbanetilbudet i tiden fremover søkes videreutviklet på de satsingsområder som tidligere er foreslått av styret.

* I en viss utstrekning synes imidlertid meldingen å varsle en kursendring i forhold til de målsettinger og retningslinjer som hittil har vært trukket opp for jernbanepolitikken ved at det er lagt økt vekt på bedriftsøkonomisk lønnsomhet i forhold til samfunnsmessige hensyn og ved at det er lagt opp til en relativt beskjeden trafikkvekst for jernbanen i årene fremover. Etter styrets syn må omfanget av jernbanens transporttilbud i meget stor grad være basert på en samfunnsøkonomisk vurdering av hva det er lønnsomt at jernbanen påtar seg av transportoppgaver. De samfunnsøkonomiske vurderinger behøver ikke utelukke en høyere grad av bedriftsøkonomisk drift, når investeringer og øvrige betingelser tilrettelegges for det. For visse typer av transporter/trafikkslag, f.eks. i nærtrafikken, kan det imidlertid være samferdselspolitisk berettiget med en økt satsing fra jernbanens side, selv om dette vil medføre en viss økning i tilskuddsbehovet.

Etter styrets oppfatning vil videre utviklingen på tran-

sportmarkedet fortsatt gi jernbanen et betydelig vekst-
potensiale, som det både ut fra samfunnsmessige hensyn og
 for å kunne forbedre NSB's økonomiske resultat, vil være
 riktig å søke å utnytte best mulig. Det bør derfor i tiden
 fremover - hvor en må påregne en stadig skarpere konkurranse
 på transportmarkedet - legges til grunn en klart offensiv
satsingsprofil for jernbanen. En tilstrekkelig og målrettet
investeringsinnsats på de definerte satsingsområder vil
 her være en helt avgjørende faktor.

- * I stortingsmeldingen blir det foreslått en investerings-
ramme på 7 400 mill. kroner (1983-priser) for perioden
 1982-1989. Styrets forslag i uttalelsen av 20.4.82 var
 9 180 mill. kroner omregnet til samme prisnivå. Av differ-
 ansen på 1 780 mill. kroner utgjør 185 mill. kroner invester-
 inger som er holdt utenfor meldingens ramme fordi departemen-
 tet foreslår overføring til fylkeskommunene av det økonomiske
 ansvar for sidebanene og lokale persontog. Ytterligere 400
 mill. kroner i investeringer i nærtrafikkmateriell er holdt
 utenfor rammen fordi departementet ønsker en nærmere utred-
 ning av jernbanens nærtrafikkengasjement. Innenfor den inves-
 teringsramme som er lagt til grunn i stortingsmeldingen - og
 de forutsetninger som er gjort vedrørende sidebanene og nær-
 trafikken - kan styret i hovedsak slutte seg til den priori-
tering som er foretatt. Etter anmodning fra departementet
 har styret belyst et alternativ for sidebanene som innebærer
 at det bare foretas nødtørftige investeringer for å opprett-
 holde det nåværende servicenivå inntil det er tatt standpunkt
 til spørsmålet om fortsatt drift ut over planperioden.
 Bevilgningsbehovet over investeringsbudsjettet reduseres ved
 dette til knapt 10 mill. kroner, vesentlig som følge av at
 det ikke forutsettes anskaffet nytt materiell i planperioden.
 Styret foreslår at stortingsmeldingens rammer økes med
 400 mill. kroner til fornyelser og utvidet innsats i nærtra-
 fikken i Oslo-, Bergen- og Stavangerområdet uten å avvente
 ytterligere utredninger. NSB står overfor store investerings-
 behov for effektivt å kunne møte den skjerpede konkurranse på
 transportmarkedet og for på en rasjonell måte å kunne ivareta
 de transportoppgaver det av samfunnsøkonomiske hensyn anses
 ønskelig at jernbanen påtar seg. Det er derfor fortsatt

styrets oppfatning at det bør være et siktepunkt at det alt vesentlige av det investeringsprogram styret har fremlagt, kan bli gjennomført innen utløpet av planperioden. Med utgangspunkt i de relativt lave bevilgninger i de to første år av planperioden, men med den foreslåtte økning på 20 prosent i budsjettframlegget for 1984, kan dette siktepunkt nås ved en økning av investeringene på 10 prosent pr. år i faste priser i årene 1985 - 1989. Styret forslår at det tas sikte på en slik vekst.

- * Styret vil bemerke at de synspunkter som fremføres i meldingen om prissetting av jernbanetjenester i hovedsak faller godt sammen med styrets syn. Når det gjelder de økonomiske målsettinger for de enkelte trafikkslag/togtyper, er det imidlertid i meldingen en sterkere vektlegging på rent bedriftsøkonomiske lønnsomhetsvurderinger enn styret har funnet grunnlag for, på bakgrunn av jernbanens økonomiske ansvar for sin egen infrastruktur og de samfunnsmessige hensyn som bør tas i betraktning. Styret finner det videre vanskelig å gi tilslutning til det opplegg som er skissert i meldingen for hvordan kapitalkostnadene i jernbanedriften i denne sammenheng skal håndteres.

Styret understreker at prinsippene for prissetting av jernbanetjenester og fastleggelse av økonomiske mål for NSB er spørsmål av helt sentral betydning for jernbanens løpende virksomhet og for den rolle jernbanen skal spille på transportmarkedet i tiden fremover. Styret peker på at de nye rente og avskrivningsreger innebærer en betydelig endring i NSB's økonomiske rammebetingelser som vil ha meget uheldige virkninger for NSB på lang sikt. Etter styrets syn er det derfor nødvendig å revurdere regnskapsbestemmelsene med sikte på å komme frem til en budsjett- og regnskapsordning og et overordnet styringssystem for øvrig som er bedre enn dagens ordning. Styret antyder at en i denne sammenheng bl.a. vurderer om jernbanens infrastruktur regnskapsmessig bør skilles ut fra den øvrige jernbanedrift og bevilgningsmessig behandles på samme måte som vegbudsjettet, som et ledd i arbeidet med å skape mer like konkurransevilkår med vegtransporten. Styret foreslår konkret at det blir opprettet en arbeids-

gruppe med deltakelse fra Samferdselsdepartementet, Finansdepartementet, NSB og Transportøkonomisk institutt for å utrede dette problemkompleks nærmere. Inntil en etter nødvendige utredninger har kommet frem til en bedre budsjett- og regnskapsordning, anbefaler styret at en legger til grunn de målsettinger og resultatberegninger som styret har foreslått i sin uttalelse av 20.4.82, og som er basert på resultatberegningsprinsipper som er etablert og har vært praktisert i flere år internt i NSB.

- * Styret har i sin uttalelse også vurdert spørsmålet om overføring av økonomisk ansvar for sidebaner og lokale persontog til fylkeskommunene med utgangspunkt i de forslag som er fremmet i stortingsmeldingen. Styret finner ikke å kunne gi tilslutning til en delegering av ansvaret for hvilket omfang landets jernbanenett bør ha. Styret vil her bl.a. peke på at spørsmålet om fortsatt drift eller nedleggelse av sidebanene ikke kan avgjøres bare på grunnlag av deres statsfinansielle belastning og at en overføring av det økonomiske ansvar for sidebanene hvor finansieringen er koblet sammen med fylkenes bruk av riksvegmidler, kan føre til lokale forslag om nedlegging av sidebaner som det av overordnede hensyn vil kunne være ønskelig å opprettholde. Tilsvarende kan spørsmålet om valg av bane eller buss for løsning av lokale transportoppgaver etter styrets syn ikke avgjøres utelukkende ut fra virkningene på statsbudsjettet og fylkenes budsjetter. Det er styrets oppfatning at det vil være riktig å erstatte visse svakt belagte tog med buss, men også slike omlegginger må være resultatet av en samfunnsøkonomisk helhetsvurdering, der kvaliteten av alternative tilbud både for trafikanter og omkringliggende miljø er avveiet mot den bruk av reelle ressurser som de krever. Styret erkjenner at hvorvidt staten eller fylkeskommunene har det økonomiske ansvar for lokale togtilbud, kan påvirke de lokale myndigheters holdning til spørsmålet om omlegginger fra bane til buss, og foreslår derfor at det blir etablert samarbeidsgrupper mellom fylkeskommunene og NSB for vurdering av alternative trafikkopplegg der omlegginger er aktuelt. Styret antyder også at fylkeskommunene bør kunne få mulighet til å opprettholde jernbanetilbud selv om bussopplegg skulle

vise seg rimeligere, mot at fylkeskommunen dekker det mertilskudd som banetilbudet betinger. Generelt bør imidlertid staten etter styrets syn ha det økonomiske ansvar også for lokale tog.

* Etter anmodning fra departementet har NSB utredet mulighetene for videre drift av sidebanene etter opplegg som vil være rimeligere enn full opprusting. Styret vil presisere at NSB har et sterkt behov for politiske retningslinjer vedrørende drift av sidebanene og investering til disse i årene fremover. Styret vil også peke på at det på alle sidebaner er behov for å gjennomføre fornyelsesarbeider for å kunne opprettholde driften. For en del baner er det også behov for forsterkningsarbeider på linjen hvis en skal kunne få samme aksellast som på stamnett, selv om en legger til grunn en lavere hastighetsstandard på sidebanene. De anbefalinger styret har gitt, innebærer et investeringsbehov til rullende materiell på 5 - 6 mill. kroner. Retningslinjene for vedlikehold av linjen som er foreslått lagt til grunn inntil videre, vil dersom de opprettholdes ut planperioden, kreve et beløp på 38 mill. kroner. Det vesentlige av dette beløp vil måtte dekkes over driftsbudsjettet. For å oppruste banene til den standard styret vil anbefale på lengre sikt, kreves et beløp på 68 mill. kroner, hvorav 32 mill. kroner over investeringsbudsjettet. De øvrige driftskostnader for å opprettholde de aktuelle baner er beregnet til 50 mill. kroner pr. år. For sidebanen Vikersund-Krøderen forslår styret at driften nedlegges, da banen har et særdeles lite trafikkgrunnlag.

* I stortingsmeldingen er det ikke foreslått investeringsmidler til en utvidet satsing på nærtrafikk i Oslo-området og til fornyelse av nærtrafikkmateriellet i Bergen og Stavanger. Departementet forutsetter å komme tilbake til dette etter nærmere analyse av jernbanens rolle i den kollektive nærtrafikk. Styret viser til at det alt foreligger flere utredninger om dette spørsmål som alle konkluderer med at det er store samfunnsmessige fordeler knyttet til bruk av jernbanen i nærtrafikken. Styret er derfor av den oppfatning at det ut fra det materiale som foreligger, bør kunne være mulig

nå å ta stilling til jernbanens fremtidige engasjement i nærtrafikken i disse områder. For Oslo-området peker styret på at det i de senere år er foretatt omfattende investeringer i jernbanens infrastruktur med sikte på å legge forholdene til rette for økt bruk av jernbanen i nærtrafikken, og at det er viktig at en søker å nyttiggjøre seg disse investeringene maksimalt. I Bergensområdet står jernbanen videre i en særstilling på strekningen Bergen-Arna ved at jernbanetraséen er vesentlig kortere enn tilsvarende vegforbindelse, i tillegg til at jernbanen generelt har en klart høyere reisehastighet. I Stavanger-området er trafikkgrunnlaget lavere enn i de ovennevnte områder, men analyser som er foretatt viser at det også her vil være samfunnsøkonomisk riktig med en satsing på jernbanen som hovedstammen i et fremtidig integrert nærtrafikkopplegg. Styret anbefaler derfor at det i alt bevilges 400 mill kroner utover rammen i stortingsmeldingen til anskaffelse av 25 nærtrafikksett til bruk i Oslo-, Bergen- og Stavangerområdet.

- * NSB's styre har tidligere avgitt uttalelser om de økonomiske analyser vedrørende bygging av Nord-Norgebanen som er utført av Samferdselsplanutvalget og Ribu-utvalget. Styret konstaterer at hvorvidt det skal bygges en ny Nord-Norgebane er et sammensatt politisk spørsmål av betydelige nasjonale dimensjoner. Styret finner det derfor ikke riktig å ta stilling til om banen skal bygges eller ikke, og henviser den videre behandling av dette spørsmål til de politiske organer. Et mindretall i styret, medlemmene Anthun og Myhre, uttaler at de sentrale myndigheter i forbindelse med jernbanemeldingen i Stortinget må fatte prinsippvedtak om bygging av Nord-Norgebanen, samtidig som planleggingen må fullføres.

Under henvisning til at spørsmålet om bygging av banen må avgjøres av de politiske myndigheter, har styret i denne uttalelse begrenset seg til å kommentere enkelte nye momenter vedrørende kostnadene ved bygging og trafikkgrunnlaget for banen.

Etter særskilte bevilgninger fra Stortinget er det i 1982-83

gjennomført geologiske undersøkelser m.v. for å få nærmere vurdert tunneler og linjeføring som kan virke inn på anleggskostnadene. Disse undersøkelser har gitt et sikrere grunnlag for vurdering av den fremtidige trasé og har gjort det nødvendig å øke kostnadsoverslaget for banen. Etter de nye undersøkelser vil de samlede anleggskostnader beløpe seg til ca. 7 600 mill kroner i dagens prisnivå, hvilket innebærer en reell økning på 27 prosent i forhold til det forrige grove kostnadsoverslag som ble utarbeidet av NSB i 1976. Inklusive rullende materiell blir det nye kostnadsoverslaget vel 8 000 mill.kroner. Økningen i kostnadsoverslaget medfører en forverring av både det bedrifts- og samfunnsøkonomiske resultat av en bygging av Nord-Norgebanen i forhold til de økonomiske analyser som tidligere er gjennomført.

Styret peker samtidig på at eventuelle funn av drivverdige forekomster av olje og gass utenfor kysten av Nord-Norge muligens kan føre til en økning av det totale transportbehov innenfor Nord-Norgebanens influensområde som også kan påvirke trafikkgrunnlaget for banen. Spesielt hvis det skulle vise seg aktuelt å benytte jernbane i forbindelse med transport av gass, vil det kunne innebære en vesentlig endring i forutsetningene for de trafikkprognoser som hittil har vært lagt til grunn for vurderingen av Nord-Norgebanen. På bakgrunn av at det er reist tvil om de funn som hittil er gjort vil være økonomisk drivverdige, og fordi det er mange forutsetninger som må oppfylles for at jernbanen kan bli brukt til transport av gass, anser styret det høyst usikkert om dette kan bli aktuelt i de nærmeste 10 - 20 år. Det kan likevel ikke utelukkes at en generell økning i den økonomiske virksomhet i landsdelen som følge av eventuell fremtidig petroleumsvirksomhet kan medføre en økning i trafikkgrunnlaget for banen og at transport av gass med jernbanen kan bli aktuelt. Foreløpig er det imidlertid så stor usikkerhet knyttet til disse spørsmål, at det etter styrets syn ikke er grunnlag for å foreta en oppjustering av trafikkprognosene for Nord-Norgebanen på det nåværende tidspunkt.

- * Styret har også foretatt en vurdering av forslagene i stortingsmeldingen om at NSB's bildrift og reisebyråer utskilles fra NSB og organiseres som egne aksjeselskaper. Styret viser her til at det internt i NSB er igangsatt et eget prosjekt hvor det foretas en systematisk og kritisk vurdering av organisasjonen med sikte på iverksetting av tiltak som kan gjøre den mer slagkraftig og effektiv i relasjon til NSB's fremtidige arbeidsoppgaver. Dette prosjekt er ennå ikke avsluttet, men det materiale som foreligger, gir likevel et tilstrekkelig grunnlag for en vurdering av hvilken selskapsform og tilknytning til NSB's øvrige virksomhet som er mest hensiktsmessig.

Styret vil peke på at bildriften utgjør en naturlig og viktig del av NSB's virksomhet, da det i mange sammenhenger vil være nødvendig at jernbanedrift suppleres og utfylles med biltransport. Bildriften er derfor også forutsatt å utgjøre et viktig ledd i den omforming og videreutvikling av jernbanetilbudet som styret har gått inn for. En omdannelse av NSB's bildrift til aksjeselskaper vil innebære at bildriften i prinsippet får en økonomisk friere stilling, hvilket i første rekke vil ha betydning for finansieringen av investeringene og for personal- og lønnspolitikken. Ved å utskille bildriften fra NSB's organisasjon, vil det imidlertid bli klart vanskeligere å oppnå den nødvendige løpende samordning med jernbanedriften. Alt i alt finner derfor styret at en ikke vil anbefale at bildriften som sådan utskilles fra NSB.

For reisebyråenes vedkommende peker styret på at de har som primæroppgave å være et markedsføringsapparat for NSB's persontrafikk ved siden av at de er fullservicebyråer. Denne dobbeltfunksjon stiller NSB's reisebyråkjede i en spesiell stilling i forhold til andre byråer. Det er etter styrets syn en klar risiko for at reisebyråenes markedsføringsfunksjon for jernbanedriften kan bli svekket hvis de blir utskilt fra NSB, og styret kan derfor heller ikke anbefale at reisebyråvirksomheten blir omdannet til et eget aksjeselskap.

Innholdsfortegnelse

| | Side |
|---|------|
| 1. Innledning | 1 |
| 2. Satsingsmuligheter og investeringsprioritering for jernbanen i 1980-årene | 5 |
| 3. Prissetting for jernbanetjenester og økonomiske mål for NSB | 16 |
| 4. Ansvar for og drift av sidebaner | 27 |
| 4.1. Økonomisk ansvar for sidebaner og lokale togtilbud | 27 |
| 4.2. Opplegg til fremtidig drift av sidebanene | 35 |
| 5. NSB's engasjement i nærtrafikken i Oslo, Bergen og Stavanger | 45 |
| 6. Nord-Norgebanen | 51 |
| 7. Organisering av NSB's bildrift og reisebyråer | 56 |
| * Uttalelse fra Jernbanerådet | 63 |

Vedlegg

1. Framtidig drift av sidebanene
2. NSB's engasjement i nærtrafikken i Oslo, Bergen og
Stavanger

1. INNLEDNING

I styremøte 20.4.82 avga Styret for Norges Statsbaner en omfattende uttalelse om jernbanens situasjon og utviklingsmuligheter i 1980-årene. Uttalelsen ble avgitt på bakgrunn av at det var bebudet at Samferdselsdepartementet ville legge frem en stortingsmelding om den fremtidige jernbanepolitikk. Ved brev av 20.3.82 var dessuten NSB anmodet 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 uttalelse av 20.4.82 inneholdt i henhold til dette et forslag til investeringsprogram fra NSB's styre basert på en totalramme på 8.500 mill. kroner (1982-priser) for perioden 1982-83 og en vurdering av investeringene under to rammealternativer som lå lavere enn styrets forslag (henholdsvis 7.500 og 6.500 mill. kroner i 1982-priser).

Etter at stortingsmelding nr. 84 (1982-83) om Jernbanens drift og investeringer fram til 1990 ble fremlagt 6.5.83, har Samferdselsdepartementet etter anmodning fra Stortingets samferdselskomité ved brev av 11.5.83 anmodet NSB om å avgi uttalelse om stortingsmeldingen.

Under henvisning til den uttalelse som styret avga for halvannet år siden hvor Styret presenterte et helhetlig opplegg for fremtidig satsing og effektivisering innenfor jernbanedriften, har styret ikke funnet det naturlig å avgi en ny bredt anlagt uttalelse om den fremtidige jernbanepolitikk. En har ved denne anledning funnet det riktig å utdype nærmere de prioriteringsspørsmål en står overfor i forbindelse med det forslag til investeringsramme som er fremmet i stortingsmeldingen og for øvrig i hovedsak tilkjenne styrets syn på enkelte spørsmål som meldingen tar opp og som ikke var spesielt drøftet i styrets uttalelse av 20.4.82.

I Stortingsmelding nr. 84 (1982-82)) er foreslått en investeringsramme for NSB på i alt 7.400 mill. kroner (1983-priser) for perioden 1982-89. Denne ramme ligger 1.780 mill. kroner lavere enn styrets forslag i samme

prisnivå (9.180 mill. kroner). En del av forskjellen har sin bakgrunn i at investeringer til nærtrafikk og sidebaner er holdt utenfor departementets rammeforslag. Styrets syn på fremtidige satsingsmuligheter som en slik investeringsramme gir rom for og de prioriteringsspørsmål en her står overfor, er beskrevet i avsnitt 2 nedenfor.

Etter at styret avga sin uttalelse av 20.4.82 har Stortinget med virkning fra 1.1.84 vedtatt nye regler for beregning av avskrivninger og renter på fremtidige investeringer i jernbanedriften. Spørsmålet om den regnskapsmessige behandling av kapitalkostnadene er på bakgrunn av NSB's ansvar for jernbanens infrastruktur og det samfunnsøkonomiske grunnlag for jernbanedriften av helt sentral betydning i forbindelse med fastsettelsen av økonomiske mål for NSB og retningslinjene for prissetting av jernbanetjenester. Styret bebudet derfor i sin forrige uttalelse at en ville komme tilbake til dette spørsmål. Styrets vurdering av dette problemkompleks er gjengitt i avsnitt 3.

I st.melding nr. 84 (1982-83) er foreslått at det økonomiske ansvar både for sidebaner og lokale togtilbud skal overføres til fylkeskommunene. Dette forslag går lengre i retning av overføring av myndighet og økonomisk ansvar enn de forslag som NSB's styre tidligere har hatt til vurdering i forbindelse med utredningen fra Utvalget for Norsk Samferdselsplan (NOU 1977:30A), og Styret har derfor funnet det nødvendig å drøfte dette spørsmål nærmere. Styrets syn på dette spørsmål er omhandlet i avsnitt 4.1. Ved brev av 7.9.83 fra Samferdselsdepartementet er Styret videre anmodet om å foreta en ny vurdering av de enkelte sidebaner, bl.a. med sikte på å nå frem til mer enkle og rimelige driftsformer. Styrets vurdering av fremtidige driftsformer for sidebanene er gjengitt i avsnitt 4.2. I eget vedlegg er gitt en nærmere beskrivelse av situasjonen ved de enkelte sidebaner.

I st.meld. nr. 84 (1982-83) har Samferdselsdepartementet videre uttalt at materiellanskaffelser til nærtrafikken i Bergen og Stavanger og en eventuell utvidet satsing i Oslo først må vurderes etter grundige analyser hvor jernbanens

samfunnsmessige betydning i nærtrafikken utredes. I Styrets uttalelse av 20.4.82 ble gitt uttrykk for at nærtrafikkavvikling i de større byområder ville være et naturlig satsingsområde for jernbanen i årene fremover, og i Styrets investeringsforslag var inkludert investeringer for et beløp av 400 mill. kroner utover stortingsmeldingens ramme til ytterligere økning av kapasiteten i Oslo-området og nødvendig fornyelse og modernisering i Bergen- og Stavanger-området. Etter styrets syn gir de utredninger som er blitt foretatt i de senere år, et tilstrekkelig grunnlag for at man allerede nå kan ta stilling til NSB's fremtidige engasjement i nærtrafikken i disse områder. Styrets vurdering av dette spørsmål er beskrevet i avsnitt 5, og i eget vedlegg er gitt en mer utfyllende fremstilling av NSB's rolle i nærtrafikkavviklingen i Oslo, Bergen og Stavanger.

Etter at Styret sist avga uttalelse om bygging av ny Nord-Norgebane til Narvik-Harstad-Tromsø, er det etter egen bevilgning fra Stortinget foretatt undersøkelser vedrørende den eventuelle trasé. Disse undersøkelser har gjort det nødvendig å øke kostnadsoverslaget for baneforlengelsen. Spørsmål er i det siste også blitt reist om eventuell forekomst av gass og olje utenfor kysten av Nord-Norge kan føre til økte transportoppgaver som bør tas i betraktning ved vurderingen av en eventuell baneforlengelse nordover. Disse spørsmål er kommentert nærmere i avsnitt 6.

I St.meld.nr. 84 (1982-83) har departementet videre foreslått at NSB's bildrift og reisebyråer utskilles som egne selskaper og organiseres som aksjeselskaper. Som beskrevet i Styrets uttalelse av 20.4.82 er det i NSB's egen regi igangsatt en systematisk og kritisk vurdering av organisasjonen med sikte på iverksetting av tiltak som kan gjøre organisasjonen mer effektiv og slagkraftig i relasjon til de fremtidige arbeidsoppgaver. Denne organisasjonsvurdering, som etter sin forutsetning skulle omfatte blant annet også NSB's bildrift og reisebyråer, er ennå ikke sluttført. På bakgrunn av de forslag som ble fremmet i meldingen har Styret funnet det nødvendig å forsere organisasjonsarbeidet for å kunne foreta en vurdering av den selskapsmessige side hva

angår bildriftens og reisebyråenes fremtidige organisering. Styrets vurdering av dette spørsmål er beskrevet i avsnitt 7.

For øvrig vil Styret vise til sin tidligere uttalelse av 20.4.82 for en mer fullstendig fremstilling av Styrets syn på jernbanens situasjon og fremtidige utviklingsmuligheter.

Nærværende uttalelse ble vedtatt av Styret i møte 26. oktober 1983 etter forutgående behandling i Jernbanerådet samme dag. Jernbanerådets uttalelse er vedlagt Styrets uttalelse. I et eget avsnitt foran er gitt en sammenfatning av Styrets hovedsynspunkter.

2. SATSINGSMULIGHETER OG INVESTERINGSPRIORITERING FOR JERNBANEN I 1980-ÅRENE

a) Hovedpunkter fra styrets uttalelse av 20.4.82

Styret tok i sin forrige uttalelse det utgangspunkt at omfanget av jernbanens transporttilbud i hovedsak må være basert på en samfunnsøkonomisk vurdering av hva det er lønnsomt at jernbanen påtar seg av arbeidsoppgaver. I tråd med dette hevdet styret at jernbanepolitikken må legges slik til rette at jernbanen fortsatt kan danne kjernen i et landsomfattende kollektivsystem for person- og godstransport og fylle sin oppgave på en tilfredsstillende måte innenfor rammen av den arbeidsdeling mellom transportmidlene en bør ha på transportmarkedet i tiden fremover. Videre uttalte styret at jernbanen bør tilby transport som er karakterisert ved god kvalitet og service og en høy grad av sikkerhet og regularitet. Ved at forholdene legges til rette for en rasjonell og konkurransedyktig jernbanedrift bør en samtidig oppnå økt inntjening og redusert tilskuddsbehov i tiden fremover.

Disse hensyn bør etter styrets syn fortsatt danne basis for utformingen av den fremtidige jernbanepolitikk.

I tråd med dette la styret frem et program for satsing, omstilling og sanering som siktet mot en effektivisering av jernbanedriften og videreutvikling av de transporttilbud som best utnytter jernbanens samfunnsmessige og teknisk-økonomiske fortrinn. De transporter som her ligger best til rette for jernbanen og som etter styrets syn bør være de fremtidige satsingsområder, er:

- transport av store godsmengder over lange avstander, som omfatter
 - . containertog på hovedstrekningene
 - . bransjetog
 - . direktegående, ordinære godstog mellom de større trafikkstasjoner

- persontransport på relasjoner med tilstrekkelig trafikkgrunnlag, som omfatter
 - . fjerntog på hovedrelasjonene (ekspresstog, hurtigtog og nattog)
 - . intercity-tog mellom større byer og tettsteder
 - . nærtrafikk i de større byområder.

Styrets opplegg for gjennomføring av satsingen la vekt på det samspill som er og må være til stede mellom investeringer og effektivisering av driftsoppleggene på den ene side og på den annen side en differensiert prispolitikk for tilpasning til det varierte bilde og den generelt skjerpede konkurransesituasjon en står overfor på transportmarkedet. Styret understreket at investeringenes størrelse og sammensetning i denne sammenheng er et helt sentralt spørsmål og at gjennomføring i et tilfredsstillende tempo av et resultatorientert investeringsprogram er en nødvendig forutsetning for å oppnå den effektivisering som er påkrevet for å sikre et konkurransedyktig jernbanetilbud i fremtiden. Uten dette vil en, selv ved en godt markeditilpasset prispolitikk, ikke ha tilstrekkelige muligheter for på sikt å oppnå den ønskelige forbedring av jernbanens økonomiske resultat.

På grunnlag av sin vurdering av den fremtidige utvikling på transportmarkedet, der en bl.a. la til grunn at en generelt ville få en svakere vekst enn i 1970-årene samtidig som en måtte påregne en vesentlig skjerpet konkurransesituasjon, antok styret at forholdene skulle ligge til rette for at jernbanen kunne opprettholde sin markedsandel i 1980-årene både innenfor person- og godstransporten. Anslagsvis antok styret at persontransportarbeidet på bane ville kunne øke i størrelsesorden 25-30 prosent i perioden 1980-90 og at godstransportarbeidet kunne påregnes å øke med 10-20 prosent i samme tiår. Styret pekte imidlertid på at det er knyttet betydelig usikkerhet til vurderingene av den fremtidige utvikling. Styret uttalte videre at det av den grunn er 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, konjunktur-

bestemte 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. Styret pekte derfor på at det var av særlig betydning at en legger til grunn en fremtidsrettet investeringspolitikk som peker ut over situasjonen de aller nærmeste år.

På dette grunnlag fremmet styret et forslag til investeringsprogram for perioden 1982-89 med en totalramme på 8.500 mill. kroner i 1982-priser, som svarer til 9.180 mill. kroner i 1983-priser, der en i første rekke hadde prioritert følgende områder

- fornyelse/opprusting av jernbanens infrastruktur
- fornyelse av materiellparken innenfor jernbanen og NSB's bildrift
- styrking av konkurransesituasjonen på de definerte satsingsområder
- rasjonaliseringstiltak med sikte på bedring av det økonomiske resultat
- fullføring av Oslo S.

Forslaget til investeringsprogram forutsatte en markert økning i jernbanens investeringsrammer. Dette har sammenheng med at det som følge av utilstrekkelige investeringsrammer gjennom flere år, etter hvert har bygd seg opp et stort fornyelsesbehov innenfor jernbanen, ikke minst når det gjelder jernbanens infrastruktur (skinnegang, strømforsyning m.v.)

Styrets satsings- og effektiviseringsopplegg tok sikte på å legge grunnlaget for et reduisert tilskuddsbehov til NSB i årene framover. Styret antok således at selv med et økt - tilskuddskrevende - engasjement fra jernbanens side i nærtrafikken ville tilskuddsandelen kunne reduseres med 10-20 prosent i forhold til situasjonen i 1980, da driftstilskuddet utgjorde 28 prosent av de regnskapsførte utgifter.

b) Stortingsmeldingens opplegg sammenholdt med Styrets forslag

Departementet uttaler i stortingsmeldingen at jernbanen fortsatt vil spille en viktig rolle i vårt transportsystem, og at det må legges stor vekt på å effektivisere og utvikle jernbanens tilbud der den har sine fortrinn, det vil si

- transport av store godssendinger over lange avstander
- persontransport over middels og lange avstander der det er stort trafikkgrunnlag
- nærtrafikk i enkelte byområder hvor vegnettet er overbelastet, og jernbanetransport kan bety miljømessige og samfunnsøkonomiske fordeler.

Styret oppfatter dette slik at departementet i hovedtrekk har gitt tilslutning til at jernbanetilbudet i tiden framover bør søkes videreutviklet på de satsingsområder som er foreslått av styret, hviket også er i samsvar med hva Stortinget har gått inn for i forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 37 (1979-80) om Norsk Samferdselsplan.

Departementet uttaler imidlertid videre at det nå i første rekke bør tas sikte på en konsolidering og konsentrasjon av tjenestetilbudet, effektivisering for å redusere kostnadene og forbedring av de transporttilbud som skal gis. Departementet har i denne forbindelse lagt opp til en mer beskjeden trafikkvekst for jernbanen i 1980-årene enn det styrets forslag har tatt sikte på. For jernbanens persontrafikk forutsettes en trafikkøkning for perioden 1980-90 på maksimalt 5 prosent og for godstransport en vekst på 5 - 10 prosent i samme periode. I denne sammenheng har departementet forutsatt at jernbanen skal opprettholde dagens kapasitet i nærtrafikken i Oslo-området, mens departementet vil komme tilbake til spørsmålet om utvidet satsing på nærtrafikk i Oslo og fornyelse av nærtrafikkmateriell i Bergen og Stavanger. Forskjellen i forutsetninger mellom departementets opplegg og styrets forslag med hensyn til jernbanens

fremtidige engasjement i nærtrafikken i de nevnte områder, utgjør omlag en fjerdedel av den forutsatte trafikkvekst i henhold til styrets opplegg.

Departementet legger i meldingen stor vekt på at det bedriftsøkonomiske resultat av jernbanedriften blir nyttet som styringsmål, og uttaler at transportmidlenes markedsandeler etter dette vil bli fastlagt ut fra deres egne konkurransemuligheter og effektivitet. Departementet uttaler videre at det må være en sammenheng mellom fordelingen av investeringer på NSB's forskjellige tjenester og disse tjenesters økonomiske resultat.

Departementet foreslår i meldingen en investeringsramme for NSB på i alt 7 400 mill. kroner (1983-priser), hvilket er 1 780 mill. kroner mindre enn styrets forslag. Av dette utgjør investeringer i sidebaner og nærtrafikkmateriell ca. 585 mill. kroner, som er holdt utenfor departementets forslag til investeringsramme, begrunnet i meldingens forslag om overføring av økonomisk ansvar til fylkeskommunene og med at jernbanens engasjement i nærtrafikken forutsettes gjort til gjenstand for nærmere analyse.

Forskjellen mellom meldingens og styrets investeringsforslag for perioden 1982-89 kan tallmessig oppsummeres som følger (mill. kroner):

| | | |
|---------------------------------------|------------|-----------|
| - Investeringer i rullende materiell: | | |
| . persontog | 140 | |
| . godstog | 139 | |
| . lokomotiver | <u>190</u> | 468 |
| - Investeringer i infrastruktur | | 389 |
| - Investeringer i Oslo S | | 232 |
| - Investeringer i NSB's bildrift | | 86 |
| - Andre investeringsprosjekter | | <u>19</u> |
| | | 1 195 |

- Investeringer som er holdt utenfor rammeforslaget:

| | | |
|--------------|------------|--------------|
| . Nærtrafikk | 400 | |
| . Sidebaner | <u>185</u> | <u>585</u> |
| | | <u>1 780</u> |

Meldingens opplegg innebærer som det fremgår av denne oppstilling, at materiellparken både innenfor jernbanen og NSB's bildrift ikke vil bli fornyet og utvidet i samme omfang som etter styrets forslag og at heller ikke opprustningen i infrastrukturen kan skje så raskt som styret har ansett ønskelig. Reduksjonen av investeringene ved Oslo S innebærer at fullføringen som etter styrets forslag ville kunne finne sted i 1988, vil måtte forskyves 2 - 3 år. Enkelte investeringsprosjekter som etter styrets forslag var forutsatt igangsatt i planperioden, er det ikke blitt plass for innen meldingens ramme. Det gjelder bl.a. utretting av de mest hastighetsbegrensende kurvepartier på Bergensbanen og Dovrebanen og gjennomføringen av det moderniseringsprogram for NSB's stasjonsområder som er utarbeidet.

c) Styrets vurdering

Styret er enig med departementet i at hensynet til NSB's økonomiske resultat må tillegges stor vekt ved fastleggelse av retningslinjer for jernbanens videre utvikling og ved prioriteringen av investeringer. Det vil fremgå av styrets forrige uttalelse at styrets opplegg for fremtidig satsing har som et sentralt siktepunkt at jernbanedriften gjennom effektiviseringstiltak som omfatter både organisasjon, styringssystemer, driftsopplegg og infrastrukturen skal gjøres mer konkurransedyktig slik at det økonomiske resultat kan forbedres samtidig som jernbanen ivaretar sine transportoppgaver i henhold til de samferdselspolitiske målsettinger - og på en for jernbanens kunder tilfredsstillende måte.

Styret vil imidlertid peke på at en ved vektleggingen av det bedriftsøkonomiske resultat også må ta i betraktning samfunnmessige hensyn som kan komme i strid med ønsket om å tilstrebe det best mulige regnskapsresultat for NSB. Det

samfunnsøkonomiske siktemål som etter styrets syn naturlig bør legges til grunn ved vurderingen av jernbanens oppgaver på transportmarkedet og utformingen av rammebetingelsene for jernbanedriftene i årene fremover, tilsier at jernbanen fortsatt bør påta seg transportoppgaver og satse på de områder hvor dette samferdselspolitisk er berettiget, selv om dette for enkelte transporter/trafikkslag kan medføre et økt tilskuddsbehov.

Styret vil her vise til at et velutviklet transporttilbud er av stor betydning for næringslivets vekstbetingelser, distriktenes utviklingsmuligheter og for trivsel og velferd generelt i samfunnet. Men det er også negative indirekte virkninger av stor samfunnsmessig betydning knyttet til transportavviklingen som i denne sammenheng bør tas i betraktning. Det gjelder bl.a. trafikkulykker, forurensninger, støy, arealbruk og energiforbruk, hvor jernbanetransport har vært ansett for å ha fortrinn fremfor alternative transportmidler.

Det motsetningsforhold som en således kan ha mellom det samferdselspolitisk ønskelige og bedriftsøkonomisk lønnsomme, kommer kanskje klarest til syne for nærtrafikkens vedkommende, som etter sin karakter neppe noen gang vil kunne avvikles med regnskapsmessig overskudd, men hvor de indirekte samfunnsøkonomiske gevinster kan være betydelige. Det er imidlertid et karakteristisk trekk også for den øvrige kollektive persontrafikk - både når det gjelder jernbane og andre transportmidler - at den innebærer en plikt til å avvikle rutetransport til tider og på relasjoner hvor kapasitetsutnyttelsen nødvendigvis vil være lav. Samtidig har en kapasitetskrevenne toppbelastninger hvor det kan være et relativt stort innslag av trafikanter som reiser på sosialt motiverte rabatter og derfor ikke fullt ut blir belastet for kostnadene med å stille til disposisjon den tilleggskapasitet som trafikktoppene krever.

Styret vil også peke på de problemer som er knyttet til ulikebehandlingen av kjørevegskostnadene, der NSB's regnskap belastes med de samlede infrastrukturkostnader, mens situa-

sjonen innenfor vegtransport er at busstransport helt er fritatt for kilometeravgift og at heller ikke lastebilene fullt ut belastes for de trafikkavhengige kjørevegskostnader, hvilket direkte påvirker jernbanens konkurranseposisjon.

De forhold som her er nevnt, bør etter styret tillegges betydelig vekt ved vurderingen av det økonomiske resultat for jernbanen og fastleggelsen av retningslinjer for jernbanepolitikken.

Som det fremgår av foranstående, ligger departementets investeringsforslag 1 780 mill. kroner lavere enn styrets forslag. Av dette utgjør som nevnt, 585 mill. kroner investeringer som er holdt utenfor investeringsrammen. Styret har - med basis i visse grove forutsetninger, herunder at trafikkveksten blir som tidligere forutsatt av styret - anslått at denne reduksjon vil innebære en årlig resultatforverring i forhold til styrets forslag på ca. 170 mill. kroner (1983-priser), hvorav ca. 50 mill. kroner kommer som konsekvens av reduksjonen i infrastrukturinvesteringene og utsatt fullføring av Oslo S. Styret vil understreke at dette anslag er beheftet med betydelig usikkerhet. Tar en i tillegg i betraktning de indirekte samfunnsmessige gevinster forbundet med økt satsing på jernbanen, er det likevel alt i alt styrets vurdering at en økning av investeringene i NSB opp til styrets forslag må anses å ha en tilfredsstillende samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

Styret vil imidlertid peke på at trafikkutviklingen for jernbanen og utviklingen i norsk økonomi har vært ugunstigere i 1982-83 enn styret la til grunn ved utarbeidelsen av forrige uttalelse for halvannet år siden. Det kan isolert sett tilsi en nedjustering av den trafikkvekst for 1980-årene som var innebygget i styrets forslag og en viss tilbakeholdenhet med å øke jernbanens transportkapasitet. På den annen side vil styret understreke at kortsiktige svingninger i trafikken i takt med konjunkturvariasjonene i samfunnsøkonomien er et forhold som ikke vil være til å unngå, og ikke i seg selv uten videre bør gi grunnlag for en endret vurdering av den mer langsiktige utviklingstendens og satsingsstrategi.

Etter styrets vurdering gir departementets trafikkforutsetninger et for pessimistisk utgangspunkt for den fremtidige satsing og de gir mindre muligheter enn styrets opplegg til å oppnå en forbedring av det økonomiske resultat. Styret vil her peke på at jernbanen som transportmiddel har utpregede stordriftsfordeler. Det innebærer at økte transportmengder kan avvikles med lavere enhetskostnader, som følge av at økt trafikk gir muligheter for en bedre utnyttelse av infrastrukturen og togkapasiteten. Det er dessuten styrets syn at selv om den økonomiske vekst i 1980-årene vil bli av moderat størrelse, vil utviklingen på transportmarkedet fortsatt gi jernbanen et betydelig vekstpotensiale. Ut fra de samferdselspolitiske hensyn som jernbanen skal ivareta bør også fortsatt trafikkvekst være en viktig målsetting.

Det vekstpotensiale som utvikling på transportmarkedet innebærer, bør således jernbanen ta sikte på å utnytte så langt det bidrar til å oppfylle de samferdselspolitiske målsettinger og for øvrig tjener til å bedre NSB's økonomiske resultat. Det er derfor styrets syn at en for 1980-årene bør legge til grunn et høyere ambisjonsnivå for jernbanens person- og godstrafikk enn det som fremgår av stortingsmeldingen. Det er videre styrets syn at det i tiden fremover - hvor en må påregne en stadig skarpere konkurranse på transportmarkedet - bør legges til grunn en klart offensiv satsingsprofil fra jernbanens side. Det forutsetter en investeringsinnsats på de definerte satsingsområder som ikke bare er målrettet, men også i omfang tilstrekkelig i forhold til hva konkurransesituasjonen betinger av økt effektivitet for jernbanen.

Innenfor den investeringsramme som er lagt til grunn i meldingen - og de forutsetninger som er gjort vedrørende nærtrafikk og sidebaner - kan styret i hovedsak slutte seg til den prioritering som er foretatt.

Etter anmodning fra departementet har Styret i kap. 4.2 belyst alternativer for investeringer i sidebanene i planperioden. Ett alternativ innebærer at det bare foretas

nødtørftige investeringer for å opprettholde sidebanenes nåværende servicenivå inntil det er tatt standpunkt til spørsmålet om fortsatt drift ut over planperioden. Dette alternativ innebærer at det i planperioden satses på en viss modernisering av det rullende materiell og at det ikke anskaffes nytt materiell til disse banene. Det innebærer videre at det må gjennomføres et forsterket vedlikehold av banelegemet, som etter gjeldende regnskapsregler vil bli belastet driftsbudsjettet. Investeringsbeløpet til sidebanene på 185 mill. kroner i Styrets forslag vil i dette alternativ kunne reduseres til knapt 10 mill. kroner. Den vesentligste delen av reduksjonen skyldes forutsetningen om at det ikke anskaffes nytt rullende materiell til sidebanene i planperioden.

I kap. 5 tar Styret i samsvar med sin tidligere uttalelse opp forslag om at investeringsrammen i stortingsmeldingen økes med 400 mill. kroner for å ivareta en sterkere innsats i nærtrafikken i Oslo-, Bergen- og Stavangerområdet. De investeringer som forutsettes gjennomført vedrørende infrastrukturen og rullende materiell innenfor stortingsmeldingens investeringsrammer, vil medføre at en etter hvert får gjennomført en gradvis opprusting og fornyelse. Meldingens investeringsopplegg innebærer imidlertid et markert lavere moderniseringstempo enn det styret anser både ønskelig og nødvendig ut fra jernbanens konkurransesituasjon. Styret vil her bl.a. vise til den utvikling mot stadig høyere tillatt akseltrykk som er på gang på vegsiden og understreke at det for jernbanen er viktig å kunne møte denne utvikling ved at skinnegangen snarest mulig rustes opp til 20 tonn aksellast på stamnettet. Dette er viktig også av hensyn til at en internasjonalt for lengst har etablert 20 tonn aksellast eller endog høyere. Det er likeledes av stor betydning for jernbanens konkurransesituasjon at det skjer en modernisering av materiellparken, en utbygging av godsterminalene og at Oslo S kan fullføres snarest mulig. En viser her til den redegjørelse for NSB's investeringsforslag som er gitt i styrets uttalelse av 20.4.82.

De to første årene i planperioden er snart tilbakelagt. I

disse årene har bevilgningene til NSB's investeringer ligget betydelig under det årlige gjennomsnitt i følge Styrets forslag og også under gjennomsnittet i følge stortingsmeldingens investeringsrammer. I budsjettproposisjonen for 1984 er bevilgningen til NSB's investeringer foreslått økt med ca. 20 prosent, som innebærer en reell vekst på ca. 13 prosent hvis prisstigningen fra 1983 til 1984 ikke overstiger 6 prosent. Styret har forståelse for at det i en situasjon med svak vekst i økonomien er vanskeligere enn ellers å stille til disposisjon de nødvendige investeringsmidler for jernbanen. Men NSB står overfor store investeringsbehov for effektivt å kunne møte den skjerpede konkurransen på transportmarkedet og for på en rasjonell måte å kunne ivareta de transportoppgaver det av samfunnsøkonomiske hensyn anses ønskelig at jernbanen påtar seg. Det er derfor fortsatt Styrets oppfatning at det bør være et siktepunkt at det alt vesentlige av det investeringsprogram Styret har framlagt kan bli gjennomført innen utløpet av planperioden. Dette kan oppnås ved en vekst i investeringene i de etterfølgende år som er noe svakere enn i budsjettforslaget for 1984. Med en årlig vekst på 10 prosent i faste priser i årene 1985 - 1989 vil investeringene i planperioden 1982 - 89 komme opp i ca. 9 000 mill. kroner. Styret vil derfor anbefale at det i de siste 5 år av planperioden tas sikte på en årlig vekst i NSB's investeringer på 10 prosent i faste priser.

3. PRISSETTING FOR JERNBANETJENESTER OG ØKONOMISKE MÅL FOR NSB

a) Hovedpunkter fra styrets uttalelse av 20.4.82

I sin uttalelse av 20.4.82 har styret gitt uttrykk for synspunkter knyttet til prispolitikken, de økonomiske målsettinger og NSB's budsjett, regnskaps- og tilskuddsordning. Hovedpunktene i uttalelsen er at:

- Prispolitikken innenfor transportsektoren må først og fremst ta sikte på å fremme en samfunnsøkonomisk optimal transportfordeling, hensyn tatt også til de miljøbelastninger, ulykker m.v. som transportvirksomheten medfører. Det innebærer at de priser transportbrukerne stilles overfor reflekterer de samfunnsøkonomiske kostnader ved transportene.
- Prisene bør ta utgangspunkt i de langtidsmarginale kostnader. Ved fastleggingen av de langtidsmarginale kostnader bør legges til grunn en tidshorisont som i rimelig grad er overskuelig (5 - 10 år). Grunnleggende endringer i jernbanens infrastruktur forutsettes holdt utenfor ved fastleggelsen av de langtidsmarginale kostnader. Disse vil måtte vurderes med utgangspunkt i spesielle investeringsanalyser og ut fra overordnede samferdselspolitiske hensyn.
- De store variasjoner i etterspørselen som er et normalt trekk ved transport og behovet for å holde tilskuddets størrelse innenfor statsfinansielt akseptable rammer, tilsier at en bør ha adgang til en utstrakt prisdifferensiering for å sikre god kapasitetsutnyttelse og utnytte inntektsmulighetene i markedet.
- For godstrafikken pekte styret spesielt på den vedvarende avgiftsmessige underdekning for lastebiltransport og at det i denne situasjon vil 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 optimal transportfordeling.

- For persontrafikken pekte styret på at det vil være riktig å gi NSB større adgang til å foreta prisdifferensiering mellom ulike relasjoner, baner og togtyper basert på et forretningsmessig grunnlag.
- De økonomiske målsettinger bør knyttes til dekningsgraden i forhold til trafikklagenes særkostnader ut fra en avveining av både transportpolitiske og statsfinansielle hensyn. Særkostnadene forutsettes beregnet eksklusive renter på nedlagt kapital og med lineære avskrivninger basert på anskaffelsespriser.
- For godstrafikken bør målsettingen være at en opnår et rimelig dekningsbidrag utover særkostnadene.
- Innenfor 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 ikke være grunnlag for å fastsette tilsvarende krav til dekningsgrad.
- For NSB totalt vil det etter styrets opplegg være grunnlag for at tilskuddsandelen totalt skal kunne reduseres i tiden fremover.
- Ut fra både samferdselspolitiske og bedriftsøkonomiske styringshensyn er det av vesentlig betydning at det så snart som mulig blir foretatt endringer i budsjett- og regnskapssystemet. Tilskuddsordningen er i denne sammenheng et sentralt spørsmål og det foreslås 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 uavhengig av endringer i trafikkmengden. Videre foreslås at det også spesifiseres et eget tilskudd svarende til underdekning innenfor persontrafikken. Det reises videre spørsmål om det bør innføres en kompensasjonsordning som reflekterer den regnskapsbelastning NSB påføres som følge av den ulikebehandling av

kjørevegskostnadene som finner sted mellom jernbane og vegtransport. Siden spørsmålet om endringer i beregningen av NSB's kapitalkostnader var under vurdering i Departementet på det tidspunkt da styrets uttalelse ble fremlagt, varslet styret at det ville komme nærmere tilbake til det sistnevnte spørsmål.

b) Stortingsmeldingens opplegg

I St. meld.nr. 84 (1982-83) uttaler departementet at prissettingen bør bygge på de marginale kostnader inklusive kapitalkostnader (renter og avskrivninger). Departementet uttaler imidlertid videre at de langtidsmarginale kostnader først og fremst må gjelde som en referanse for prissettingen, og at den faktiske prissetting ofte vil måtte skje ut fra et korttidsperspektiv og være avhengig av kapasitetsutnyttelsen.

For godstrafikkens vedkommende uttaler departementet at jernbanen som prinsipp skal drive maksimal prisdifferensiering med en nedre grense som fastlegges av de korttidsmarginale kostnader og at den ellers skal ta så høy pris som kjøperne av jernbanens tjenester er villige til å betale.

For jernbanens persontrafikk skal en i samsvar med Samferdselsplanutvalgets tilråding ta sikte på en differensiering av takstene med utgangspunkt i jernbanens langtidsmarginale kostnader for de forskjellige trafikktilbud og den konkurransesituasjon som råder. Etter departementets syn må det være en klar forutsetning for offentlig prisdifferensiering og prisdiskriminering at dette bidrar til en bedring av NSB's økonomiske resultat, og det er i denne sammenheng viktig å forsøke å unngå at effekten av rabatter i for stor grad "lekker ut" ved at reisende som er villige til å betale en høyere pris, nyter godt av rabattene.

Departementet uttaler videre at et trafikklags/persongruppes dekningsgrad i forhold til særkostnadene vil være et hjelpemiddel til å utpeke jernbanens satsingsområder og for å prioritere mellom disse. Dersom rentekostnader ikke inkluderes i kostnadssiden, vil dekningsgraden etter departe-

mentets syn gi mangelfull informasjon om trafikkslagets økonomiske utviklingsmuligheter. Renter må derfor inngå i særkostnadene etter departementets vurdering.

Departementet uttaler videre at det kan være hensiktsmessig å knytte de økonomiske målsettinger for de ulike trafikkslag til dekningsgraden i relasjon til særkostnadene. Særkostnadene skal i denne sammenheng beregnes inklusive renter og på grunnlag av den nye avskrivningsordning som er vedtatt for investeringer i jernbanen, dvs. at avskrivninger skjer etter den lineære metode på kapital investert før 31.12.83 og etter saldometoden på kapital investert etter 1.1.84. Styret vil her peke på at det ikke fremgår klart av meldingen om rentebelastning skal skje for all investert kapital i jernbanen eller bare for fremtidige investeringer.

For de satsingsområder som er utpekt i meldingen, og som investeringene er rettet mot, uttaler departementet at trafikken minst skal dekke en nærmere angitt andel av sine særkostnader, og at en utover dette bl.a. gjennom takstpolitikken skal tilstrebe en størst mulig dekningsgrad.

For å begrense tilskuddsbehovet er det dessuten etter departementets syn av vesentlig betydning at NSB søker å oppnå en så stor dekning av felleskostnadene som mulig, og en bør videre bestrebe seg på å holde felleskostnadene så lavt som mulig til enhver tid.

Departementet uttaler at det ikke er beredt til å foreslå konkrete økonomiske målsettinger i form av dekningsgrader for NSB's ulike virksomhetsområder nå, men uttaler videre at hovedregelen bør være at NSB's satsingsområder bør velges ut blant de trafikkslag/toggrupper som har den høyeste dekningsgrad i forhold til særkostnadene.

c) Styrets vurdering

Styret vil bemerke at de synspunkter som fremføres i meldingen på flere punkter faller godt sammen med styrets syn på disse spørsmål. Drøftingen av de økonomiske målsettinger i

meldingen er imidlertid preget av en sterkere vektlegging på rent bedriftsøkonomiske lønnsomhetsbetraktninger enn styret har funnet grunnlag for. Styret finner det videre vanskelig å gi tilslutning til det opplegg som er skissert i meldingen for hvordan kapitalkostnadene i jernbanedriften skal håndteres i relasjon til prissetting og økonomiske mål. Styret vil dessuten peke på at en i meldingen ikke tar opp spørsmålet om hvordan en best kan skape tilnærmet like konkurransevilkår mellom jernbanen og andre transportmidler når det gjelder den regnskapsmessige og prissettingsmessige behandling av kjørevegskostnadene. Det drøftes i meldingen heller ikke i hvilken utstrekning og på hvilken måte en skal ta i betraktning indirekte samfunnsmessige virkninger (ulykkesrisiko, miljøbelastninger, distriktspolitiske hensyn m.v.) ved fastleggelse av prissettingsprinsipper og økonomiske mål for jernbanen.

Styret vil understreke at prinsippene for prissetting av jernbanetjenester og fastleggelse av økonomiske mål er spørsmål av helt sentral betydning for jernbanens løpende virksomhet og for den rolle jernbanen skal spille på transportmarkedet i tiden fremover. Styret fant det av denne grunn riktig å gå relativt grundig inn på disse spørsmål i sin forrige uttalelse. Styret er derfor glad for å kunne konstatere at det er et sammenfallende syn i meldingen og styrets forrige uttalelse om selve utgangspunktet for prissettingen, nemlig at prissettingen til enhver tid må ta utgangspunkt i den konkrete etterspørsels- og kapasitetssituasjon og at den skal bidra til et samfunnsøkonomisk optimalt transportmønster og et så godt økonomisk resultat for jernbanen som mulig. Ut fra dette vil det - i første rekke innenfor godstrafikken - i situasjoner med ledig kapasitet kunne være aktuelt ved prissettingen å gå ned til de korttidsmarginale kostnader for å sikre seg transporter, men forøvrig bør en ta sikte på å oppnå så høy pris som konkurransesituasjonen gjør mulig for å oppnå det best mulige resultat og dermed holde tilskuddsbehovet på et akseptabelt nivå. Videre må jernbanen ha en rimelig adgang til å differensiere sine priser mellom ulike relasjoner, trafikkslag og trafikantgrupper. Dessuten må en i prissettingen over tid kunne ta hensyn til variasjoner i

konjunktur- og konkurransesituasjonen.

Endringer i jernbanens transportkapasitet over tid må etter styrets syn i prinsippet vurderes på grunnlag av investeringsanalyser i form av samfunnsøkonomiske nytte-kostnadsanalyser. I disse analyser vil det etter styrets syn være riktig å ta hensyn til indirekte samfunnsøkonomiske virkninger, f.eks. kortere reisetid for trafikantene, redusert ulykkesrisiko og redusert belastning på vegnettet gjennom omlegginger fra veg til bane, etc. Disse indirekte gevinster vil ikke komme eksplisitt til uttrykk i NSB's regnskap og innebærer derfor at dekningsgraden for de enkelte trafikkslag/togtyper ikke uten videre kan nyttes som grunnlag for utpeking av satsingsområder. Beslutninger om kapasitetsendringer med utgangspunkt i nytte-kostnadsanalyser vil i prinsippet tilsvare at utvidelser av kapasiteten foretas når de priser jernbanen kan ta, påregnes å ville gi dekning for de relevante langtidsmarginale kostnader, hensyn tatt til indirekte samfunnsøkonomiske gevinster. Som det fremgår av foregående avsnitt har styret også lagt denne vurdering til grunn for utforming av sitt satsingsopplegg for 1980-årene.

Styret vil videre peke på at det er av avgjørende betydning ut fra bedriftsøkonomiske styringshensyn at en kan nå frem til økonomiske målsettinger for jernbanens ulike trafikkslag som er mest mulig overskuddsorienterte, men samtidig forenlige med de samferdselspolitiske retningslinjer. Styret har med dette utgangspunkt i sin forrige uttalelse søkt å formulere økonomiske mål for de ulike trafikkslag knyttet til deres dekningsgrad i forhold til særkostnadene, basert på at særkostnadene beregnes eksklusive renter og at avskrivningene beregnes etter de hittil gjeldende prinsipper. Ut fra dette er foreslått en overskuddsmålsetting for godstrafikken og for fjerntogene i persontrafikken, og det er foreslått et krav om regnskapsmessig balanse for intercitytogene. For nærtrafikken og andre lokaltog vil et slikt overskudds- eller balansekrav ikke kunne fastsettes uten at det etableres en egen tilskuddsordning for denne type trafikk.

Det vil her nødvendigvis måtte være en direkte sammenheng

mellom de økonomiske målsettinger for de enkelte trafikkslag og den generelle takstpolitikken. For utformingen av de generelle takstregulativer vil de langtidsmarginale kostnader, slik disse er definert i styrets forrige uttalelse, måtte være et viktig referansepunkt. For at en gjennom takstpolitikken skal kunne nå de økonomiske målsettinger, må imidlertid endringer i takstene fra år til år, som foran nevnt, skje under hensyntagen til både etterspørselsforholdene og kostnadsutviklingen, og det bør vises varsomhet med gjennomføring av takstendringer av statsfinansielle grunner som markeds- og konkurranseforholdene ikke gir grunnlag for. Styret vil her også peke på at det er av stor betydning at NSB får større prispolitisk handlefrihet slik at man raskt kan gå ut i markedet med tilbud når og i den utstrekning dette viser seg hensiktsmessig for å stimulere trafikkutviklingen og bedre det økonomiske resultat. Styret vil for øvrig her vise til at det både i Norge og andre land i de senere år er gjennomført interessante takstpolitiske eksperimenter som har gitt et meget nyttig erfaringsmateriale, og styret anser det av stor betydning at en kan gå videre på dette felt i tiden fremover.

I stortingsmeldingen er det gitt tilslutning til at de økonomiske målsettinger knyttes til trafikkslagenes dekningsgrad i forhold til særkostnadene, men det forutsettes at særkostnadene i denne sammenheng beregnes inklusive renter og på grunnlag av den nye avskrivningsordning for fremtidige investeringer. Som det fremgår av meldingen, vil imidlertid særkostnadsberegninger for de enkelte trafikkslag som inkluderer renter og avskrivninger etter saldoprinsippet, medføre at alle trafikkslag i dagens situasjon vil fremstå med underskudd. Slike kostnadsberegninger vil således gjøre det umulig å fastsette oppnåelige overskuddsmålsettinger. Det vil videre ha en klart negativ insitamenteffekt om det fastsettes økonomiske mål som ikke bare for NSB's totale virksomhet, men også for de enkelte trafikkslag er basert på drift med regnskapsmessig underskudd. Styret vil dessuten peke på at resultatvurderinger for de enkelte trafikkslag basert på særkostnadsberegninger som inkluderer renter, kan bli misvisende ved at en ikke får skilt mellom trafikkslag som viser henholdsvis over- og underdekning (dvs. henholdsvis positiv og negativ

kapitalavkastning). Styret kan derfor ikke si seg enig i at en inkluderer renter og beregner avskrivninger etter saldo-prinsippet i de særkostnadsberegninger som gjøres for jernbanens trafikkslag/togtyper. En vil også peke på at en og samme dekningsgrad for forskjellige trafikkslag generelt vil innebære en ulik kapitalforrentning, da størrelsen av kapitalinnsatsen normalt vil være forskjellig for de ulike trafikkslag. Et trafikkslags dekningsgrad er derfor under enhver omstendighet bare en grov indikator på den bedriftsøkonomiske lønnsomhet av vedkommende trafikk.

Benyttet som anbefalt av styret, vil trafikkslagenes dekningsgrad likevel kunne være tjenlig som bedriftsøkonomiske styringsmål. Dekningsgraden vil videre også kunne være nyttig som utgangspunkt for vurderinger av jernbanens fremtidige satsingsområder, selv om det i denne sammenheng vil være nødvendig å ta i betraktning også andre forhold enn det bedriftsøkonomiske resultat av de enkelte trafikkslag.

Under henvisning til ovenstående vil derfor styret foreslå at en - inntil en kan komme frem til en bedre ordning - legger til grunn de forslag som styret fremmet i sin forrige uttalelse, som er basert på de resultatberegningsprinsipper som er etablert og har vært praktisert i flere år internt i NSB.

d) Videre arbeid med det økonomiske styringssystem

Styret anser det viktig at det blir arbeidet videre med spørsmål knyttet til fastleggelsen av økonomiske mål for jernbanedriften og NSB's budsjett-, regnskaps- og tilskudsordning. Ikke minst de nye rente- og avskrivningsregler innebærer en så betydelig endring i NSB's økonomiske rammebetingelser at det etter styrets syn er nødvendig å vurdere disse spørsmål nærmere. Etter styrets syn vil de endringer i rente- og avskrivningsreglene som er gjennomført, virke meget uheldig for jernbanen på lengre sikt, da de vil gjøre det vanskeligere ut fra NSB's regnskap å foreta en vurdering av den samfunnsøkonomiske nytte av jernbanedriften. Både den eksterne regnskapsordning såvel som styringsprinsippene for

øvrig bør derfor gjøres til gjenstand for nærmere vurdering.

Utgangspunktet for det videre arbeid bør etter styrets vurdering være å komme frem til en regnskapsordning og et styringssystem som - på sikt - muliggjør

- en håndtering av jernbanens infrastruktur og kjørevegskostnadene som så langt som mulig, er parallell med situasjonen på vegsiden.
- en eksplisitt hensyntagen til indirekte samfunnsmessige virkninger som er rimelig oversiktlig og operasjonell.
- formulering av operasjonelle og oppnåelige overskuddsmålssettinger for de enkelte trafikkslag, under hensyntagen til de ulike forhold og samfunnsmessige hensyn som gjør seg gjeldende for de enkelte trafikkslag.
- konsistens mellom økonomiske mål og prinsippene for prissetting.
- enkle og insitamentsfremmende tilskuddsordninger..

Styret vil eksempelvis antyde at en i det videre arbeid bl.a. bør kunne vurdere om det vil være hensiktsmessig at utgiftene til investeringer og drift i forbindelse med jernbanens infrastruktur utskilles som egne utgiftskapitler og budsjettmessig behandles på samme måte som bevilgningene til riksveger, dvs. at investeringene på dette felt avskrives i det år de foretas og at de årlige utgifter til drift og vedlikehold av infrastrukturen holdes adskilt fra den øvrige jernbanedrift. Bortsett fra den regnskaps- og budsjettmessige likebehandling i forhold til vegtransporten som derved oppnås, vil styret peke på at de årlige utgifter til drift og investeringer bare i begrenset grad er knyttet til trafikken størrelse og sammensetning, men i stedet først og fremst er bestemt av jernbanenettets utstrekning og de standardkrav som settes. Beslutninger vedrørende jernbanenettets størrelse og standard vil forøvrig i utgangspunktet måtte tas ut fra overordnede samferdselspolitiske vurderinger, der en vil måtte ta

i betraktning flere forhold enn virkningene på NSB's inntekts- og utgiftsside, f.eks. beredskapsmessige hensyn, distriktspolitiske hensyn og likeledes at det norske jernbanesystem er en del av det internasjonale jernbanenett og derfor også må fylle de krav og dekke de behov som følger av dette.

En slik eventuell utskilling av infrastrukturutgiftene ved jernbanedriften, behøver ikke nødvendigvis å medføre at de enkelte trafikkslag blir unntatt for belastning for den trafikkavhengige del av infrastrukturkostnadene. En slik belastning kan eksempelvis skje etter en beregnet kilometeravgift eller rent kalkulatorisk. Ved eventuelt å innføre en kilometeravgift for bruk av kjøreveg vil en kunne få et bedre grunnlag for å vurdere i hvilken utstrekning en har en likebehandling av kjørevegskostnadene i forhold til vegsiden. Ved et slikt opplegg vil en kanskje også kunne få tatt hensyn til indirekte samfunnsmessige virkninger på en hensiktsmessig måte.

Under henvisning til at også deler av jernbanens øvrige investeringer blir foretatt mer ut fra samfunnsøkonomiske enn bedriftsøkonomiske lønnsomhetsvurderinger, bør det etter styrets syn videre vurderes om det av bedriftsøkonomiske styringshensyn kan være hensiktsmessig at denne del av realkapitalen unntas fra rentebelastning. For den øvrige realkapital - som vil kunne relateres til de enkelte typer av trafikk - bør det vurderes om det kan være formålstjenlig å fastsette forrentningskrav som kan danne grunnlag for formuleringen av økonomiske mål for de enkelte trafikkslag som er insitamentsfremmende og overskuddsorienterte.

For jernbanens nærtrafikk og andre lokale tog vil det neppe være mulig å etablere noen overskuddsmålsetting selv etter et opplegg som her skissert, og for denne trafikk bør det etter styrets syn vurderes å etablere en egen tilskuddsordning, som fortrinnsvis bør utformes slik at den ikke får preg av en automatisk regnskapssaldering.

Styret antar at en videreutvikling av NSB's regnskaps- og styringssystem også kan skje etter andre prinsipper enn de

som her er antydnet. Styret vil derfor gå inn for at departementet gir prioritet til arbeidet med utforming av et mer egnet regnskaps- og styringssystem og vil i den anledning foreslå at det blir oppnevnt en arbeidsgruppe med deltakelse fra Samferdselsdepartementet, Finansdepartementet, NSB og Transportøkonomisk Institutt for å utrede dette problemkompleks nærmere.

4. ANSVAR FOR OG DRIFT AV SIDEBANER

4.1. Økonomisk ansvar for sidebaner og lokale togtilbud

Ansvarsdeling mellom stat og fylkeskommune

I stortingsmelding nr. 84 (1982-83) er foreslått at det økonomiske ansvar for lokale jernbanetjenester skal overføres fra Staten til fylkeskommunene. Det foreslås at fylkene skal overta det økonomiske ansvar for:

- Investeringer i infrastruktur på sidebanene.
- Investeringer i rullende materiell som utelukkende gjelder lokale tog på sidebaner eller hovedbaner.
- Drift av lokale tog på hovedbaner eller sidebaner.

Det økonomiske ansvar for jernbanens nærtrafikk rundt Oslo, Bergen og Stavanger tas det ikke standpunkt til i meldingen.

Spørsmålet om en deling av det økonomiske ansvar for jernbanens virksomhet har departementet en rekke ganger lagt fram for Stortinget med utgangspunkt i avgitte komité- eller utvalgsinnstillinger.

- St.meld. nr. 86 (1975-76)
Om reformer i samferdselssektoren
(Delutredning fra hovedkomitéen for reformer i lokalforvaltningen.)
- St.meld. nr. 47 (1976-77)
Om transportsubsidier og personbilpolitikk.
(Innstilling fra subsidieutvalget og delutredninger fra Samferdselsplanutvalget.)
- St.meld. nr. 37 (1979-80)
Om norsk samferdselsplan
(Samferdselsplanutvalgets hovedinnstilling.)

Jernbanens faste anlegg - et statlig ansvar

Det økonomiske ansvar for jernbanens virksomhet ble siste gang behandlet av Stortingets samferdselskomité i Innst. S. nr. 267 (1979-80), på grunnlag av St.meld. nr. 37 (1979-80).

I Jernbanemeldingen siterer departementet det komitéen uttaler om det økonomiske ansvar for jernbanetjenester som bare er av lokal interesse. Departementet tar derimot ikke med det umiddelbart etterfølgende avsnitt i komitéens uttalelse:

"Komitéen er enig i at NSB's faste anlegg fortsatt må bli Statens ansvar fullt ut, men vil i samsvar med prinsippene for delegering av økonomisk ansvar og myndighet gi lokale myndigheter mulighet til å bidra med investeringer i driftsmateriell for lokale rutetjenester som går ut over den standard Staten finner mulighet for å dekke".

(Uthevingene er foretatt her.)

Denne uttalelse fra komitéen må etter styrets oppfatning ses i sammenheng med at de mange utredninger og uttalelser som har foreligget ikke på noe tidspunkt tidligere har ført til at departementet i fremlegg for Stortinget har reist spørsmål om at Staten skulle fraskrive seg det økonomiske ansvar for jernbanens faste anlegg.

I jernbanemeldingen er det ikke anført annen begrunnelse for forslaget enn at de investeringsmidler som kan stilles til rådighet for NSB over statsbudsjettet må konsentreres om den trafikk jernbanen er best egnet til å avvikle, og som Staten etter departementets forslag fortsatt vil ha tilskuddsansvar for. De prinsipielle og praktiske spørsmål som reiser seg ved å bryte prinsippet om at NSB's faste anlegg fullt ut er Statens ansvar, tas ikke opp til drøfting i meldingen.

Det er foreslått at fylkene i tillegg til å skulle skaffe NSB lån til investeringer skal gis mulighet for å overføre midler

som fylkeskommunene ellers ville kunne bruke til investeringer i riksveger. De forskjellige sider ved et slikt forslag er heller ikke drøftet.

Fremstillingen kan etterlate det inntrykk at fylkene har det fulle herredømme over riksvegbevilgningene innenfor økonomiske rammer som er uavhengige av de konkrete prosjekter bevilgningene skal dekke. Styret anser det ikke for å være sin oppgave å utdype de generelle prosedyrer som følges ved fordelingen av Statens bevilgninger til riksvegformål. Styret vil imidlertid, som en parallell til departementets forslag for sidebanene, peke på at det fra og med 1982 er stillet riksvegmidler til rådighet som bidrag til utbygging av de kommunale tunnelbaner i Oslo. Denne bevilgning er ført opp på egen post i Statens vegbudsjett og er eksplisitt vedtatt av Stortinget. Dersom en eventuell bruk av riksvegmidler til investeringer i infrastrukturen på en sidebane ikke skulle vedtas av Stortinget i det enkelte tilfelle, ville det være å innføre en helt ny bevilgningsmessig praksis. Det endelige ansvaret for sidebanenes faste anlegg vil derfor fortsatt ligge i Stortinget.

Departementets begrunnelse for sitt forslag er som nevnt at de investeringsmidler som kan stilles til rådighet for NSB over statsbudsjettet må konsentreres om den trafikk jernbanen er best egnet til å avvikle. Belastningen på statsbudsjettet blir imidlertid ikke mindre om investeringene i sidebanene blir finansiert over vegbudsjettet i stedet for over jernbanens budsjett. For å få fjernet belastningen på statsbudsjettet vil sidebanene måtte nedlegges. Den direkte koplingen som foreslås mellom bruk av riksvegmidler i fylkene til vegprosjekter eller sidebaner er av mange blitt oppfattet som ledd i en prosess med sikte på å fjerne eller dempe betydelig det lokale politiske press for å opprettholde sidebanene, og gjøre det lettere å få gjennomslag i Stortinget for forslag om nedlegging. Men selv om siktepunktet ikke er å nedlegge alle sidebanene vil en slik kopling kunne medføre lokale forslag om nedlegging av sidebaner som det av overordnede hensyn vil være ønskelig å opprettholde.

Styret for statsbanene ga 23.11.77 en uttalelse om Samferdselsplanutvalgets innstilling. I uttalelsen er også fordelingen av ansvar og myndighet for jernbanens virksomhet mellom Staten og lokale myndigheter behandlet. Konklusjonen i spørsmålet om ansvaret for jernbanens faste anlegg var at Styret ikke kunne gi sin tilslutning til noen form for delegering av ansvaret for hvilket omfang landets jernbanenett bør ha. Dette burde fortsatt være Statens ansvar. Styret fastholder denne konklusjon, og viser til at den er i samsvar med den refererte uttalelsen fra Stortingets samferdselskomité i innstilling S. nr. 267 (1979-80).

Styret legger denne konklusjon til grunn også for sine etterfølgende synspunkter på spørsmålet om å overføre det økonomiske ansvar for lokale transporttjenester med jernbanen til fylkene.

Økonomisk ansvar for lokale tog

I jernbanemeldingen tas det opp forslag om at det økonomiske ansvar for lokale persontog på sidebanene og på stambanene overføres til fylkeskommunene. Et unntak er nærtrafikken rundt de større byene, hvor det er forutsatt at Staten inntil videre fortsatt skal ha det økonomiske ansvar.

Bakgrunnen for forslaget er at trafikkgrunnlaget for de lokale tog i mange tilfeller er så svakt at det blir uforholdsmessig kostbart å opprettholde et trafikktilbud med jernbane. Busstransport på veg vil ofte kunne fremstå som et billigere alternativ. Erfaringene har vist at omlegging fra jernbane til buss er en vanskelig operasjon å gjennomføre som følge av sterk lokal motstand mot slike omlegginger. Departementet regner med at det vil bli lettere å få gjennomført overføring av lokale trafikkoppgaver fra bane til veg hvis fylkeskommunene får et tilsvarende økonomisk ansvar for jernbanens persontog som de har for de lokale bussrutene.

For lokale tog på sidebanene og på stamnett forutsetter departementet at fylkeskommunen skal ta standpunkt til om det skal inngås en avtale med Statsbanene, eller om transportene

skal utføres med andre transportmidler, det vil i praksis si buss. Det forutsettes at den pris fylkeskommunen skal betale til NSB skal gi full kostnadsdekning inklusive alle kapitalkostnadene slik at tjenestene ikke blir tapsbringende.

Ved overføringen til fylkeskommunene av tilskuddsansvaret for lokale jernbanetransporter vil Statens rammetilskudd til rutesubsidier bli økt. Departementet forutsetter at rammetilskuddet økes tilsvarende det NSB sparer ved å nedlegge det lokale togtilbudet. Departementet finner å ville foreslå dette selv om rammetilskuddet derved skulle bli økt med et høyere beløp enn det som det ville koste å gi et forsvarlig transporttilbud med buss.

Det er også Styrets oppfatning at det vil være riktig å erstatte visse svakt belagte lokale tog med buss, og man er allerede kommet ganske langt i denne prosessen. Styret er også enig i at det delte økonomiske ansvar mellom fylkeskommunene og Staten for lokale trafikkopplegg kan være blant de forhold som har medvirket til at det har vært vanskelig å oppnå lokal støtte for omlegging av trafikken fra bane til veg. Men det sterke lokale engasjement som oppleves når spørsmål om slike omlegginger tas opp tyder på at den økonomiske ansvarsdelingen ikke gir hele forklaringen.

Styret vil for sin del ta det utgangspunkt at spørsmålet om valg av bane eller buss for løsning av en lokal trafikkoppgave ikke kan avgjøres utelukkende ut fra virkningene på statsbudsjettet og fylkenes budsjetter. De løsninger som velges må være resultatet av en samfunnsøkonomisk helhetsvurdering, der trafikktilbudets kvalitet både for trafikanter og omkringliggende miljø er avveiet mot den bruk av reelle økonomiske ressurser som tilbudet krever. Det er en i denne forstand samfunnsøkonomisk riktig transportløsning som må tilstrebes.

Det er Styrets syn at det i forhold til de samfunnsøkonomisk riktige transportløsninger i dag kjøres visse lokale tog som burde vært erstattet med buss. Departementets forslag vil imidlertid føre til at situasjonen om noen tid vil være den

motsatte. Forslaget innebærer at fylkeskommunene stilles overfor valget mellom jernbane med full dekning av alle kostnader og buss som vederlagsfritt kan bruke det offentlige vegnettet. I tillegg fristes fylkeskommunene med et ekstra tilskudd til sine budsjett, som på forhånd er sterkt anstrengt.

Styret kan ikke slutte seg til at det etableres en prosedyre for valg mellom jernbane og buss for lokale trafikkopplegg som systematisk vil føre til mindre bruk av jernbane enn det som er samfunnsøkonomisk riktig. Styret finner det ikke riktig at det innføres et system med premiering av lokale myndigheter som velger buss fremfor bane.

Etter Styrets oppfatning bør driften av lokale tog også fortsatt være Statens ansvar, og Samferdselsdepartementet må avgjøre valget mellom jernbane og buss for løsningen av lokale trafikkoppgaver i de tilfeller det ikke oppnås enighet mellom NSB og de lokale myndigheter. Hvis det ønskes etablert en ny prosedyre for å sikre at de løsninger som velges er resultatet av en samfunnsøkonomisk helhetsvurdering, vil Styret som en illustrasjon i det følgende utdype det forslag som ble tatt opp i den forannevnte uttalelse av 23. november 1977.

Spørsmålet om å vurdere overgang fra jernbane til buss for lokale trafikkopplegg bør ta utgangspunkt i de oversikter som allerede foreligger over hvilke tog som fører til urimelig høye tilskudd pr. passasjer, og hvor mulighetene for erstatning med buss er god. Der hvor omlegging kan være aktuelt, etablerer fylkeskommunen og NSB en samarbeidsgruppe som får til oppdrag å gi en vurdering av alternative trafikkopplegg. I gruppen er det rimelig at også lokale bussruter og kommunale myndigheter blir representert. Ved denne vurdering må trafikktilbudets kvalitet både for trafikanter og omkringliggende miljø avveies mot den reelle bruk av økonomiske ressurser som de alternative trafikktilbud krever.

Med støtte i det materiale og de tilrådinger gruppen legger fram, kan departementet ta standpunkt til trafikkopplegget

etter å ha innhentet uttalelser fra fylkeskommunen og Styret for NSB.

Hvis departementets konklusjon blir at trafikken skal opprettholdes på jernbane påtar Staten seg fortsatt det økonomiske ansvaret for togtilbudet.

Hvis departementets konklusjon blir at trafikken bør overføres fra jernbane til buss foreslår Styret at det åpnes en adgang for fylkeskommunen til å opprettholde jernbanetilbudet gjennom kontrakt med NSB. I prinsippet bør fylkeskommunen da få det økonomiske ansvaret for tilleggskostnadene ved å opprettholde togtilbudet som alternativ til det bussopplegg departementet har lagt til grunn for sin vurdering. I praksis bør dette løses ved at fylkeskommunen inngår kontrakt med NSB og at rammetilskuddet til fylkeskommunen økes med tilsvarende beløp som det alternative bussopplegget ville betinget.

Før en slik ordning settes i verk må det fastlegges helt konkrete regler for hvilke kostnader som skal legges til grunn for den pris fylkeskommunen skal betale NSB for et lokalt togopplegg. Reglene må fastlegges av departementet etter forslag fra NSB.

Ordningen tilfredsstillende ønsket om at de lokale myndigheter får en reell medinnflytelse på løsningen av lokale trafikkoppgaver. Den tar vare på kravet om samfunnsøkonomiske helhetsvurderinger, og prosedyren virker mer nøytralt inn på valget mellom jernbane og buss enn forslaget i jernbanemeldingen. Det vil fremdeles stå tilbake at Staten opprettholder det økonomiske ansvaret hvis det lokale togtilbudet blir valgt, og at dette kan påvirke fylkeskommunens holdninger under arbeidet i gruppen og i den etterfølgende uttalelsen om gruppens tilrådinger. Men det vil på forhånd være fastlagt en prosedyre som innebærer at fylkeskommunens vurdering av togtilbudet kan bli satt på en reell prøve opp mot fylkeskommunens vilje til å yte en ekstra økonomisk innsats for å beholde togtilbudet, selv om departementet kommer til at det bør trekkes tilbake. Når denne

prosedyre er kjent på forhånd må det kunne ventes at fylkeskommunen allerede under arbeidet i gruppen vil måtte ta hensyn til at den på et senere tidspunkt eventuelt kan bli konfrontert med villigheten til å betale noe for fordelene ved et togtilbud. En sli ordning bør derfor kunne medvirke til at fylkeskommunen, departementet og NSB i fellesskap kan finne fram til samfunnsøkonomisk riktige løsninger i valget mellom jernbane og buss for løsning av lokale transportoppgaver.

Styret må ta det forbehold at de eventuelle tilleggssytelser en fylkeskommune måtte ønske lar seg innpasse i jernbanens driftsopplegg og investeringsplaner. Den endelige vurdering av dette må ligge på Statens hånd, i samsvar med hovedkonklusjonen om at Staten har det fulle ansvar for jernbane-driften.

Investeringer i rullende materiell

Jernbanemeldingen tar opp forslag om at fylkeskommunen skal yte NSB lån til investeringer som utelukkende gjelder lokale ruter. Etter det standpunkt Styret har tatt til det økonomiske ansvar for sidebanenes faste anlegg kan spørsmålet bare bli aktuelt for investeringene i rullende materiell til lokale tog.

Da Stor-Oslo lokaltrafikk ble etablert var det en forutsetning at det skulle tas opp forhandlinger mellom Staten og de berørte fylkeskommuner om finansieringen av rullende materiell til nærtrafikken. Denne forutsetning er senere falt bort, og Staten har funnet det mest hensiktsmessig å påta seg det fulle økonomiske ansvar for disse investeringene.

Styret anser det i prinsippet ønskelig at det kunne åpnes adgang for NSB til å oppta lån for å finansiere visse typer av investeringer i tillegg til bevilgningene over statsbudsjettet. Forslaget i jernbanemeldingen kunne kanskje åpne for et gjennomslag for prinsippet om lånefinansiering. Styret kan likevel ikke støtte departementets forslag om at fylkeskommunen skal skaffe lån til jernbanemateriell i de lokale tog

det her er spørsmål om. Dette er også et forslag som vil gjøre det vanskeligere for fylkeskommunen å velge jernbane enn buss.

Stortingets samferdselskomité finner det som nevnt rimelig at lokale myndigheter gis mulighet til å bidra med investeringer i driftsmateriell som går ut over den standard Staten finner mulighet for å dekke. Styret regner med at dette i praksis vil bli lite aktuelt, men har ingen avgjørende innvendinger mot at det åpnes for en slik begrenset adgang til forhandlinger mellom fylkeskommunen og NSB om blant annet standarden på det rullende materiell i lokale tog.

4.2. Opplegg til fremtidig drift av sidebanene

Samferdselsdepartementet har ved brev av 7.9.83 anmodet NSB om å utarbeide materiale som kan belyse et alternativ for eventuell videre drift av sidebanene som verken består i full opprusting, eller en videreføring av dagens driftsform. Man ber i den forbindelse NSB vurdere konsekvensene av videre drift basert på en nøktern og suksessiv forbedring av infrastruktur og rullende materiell. Et slikt alternativ kan for godstrafikkens del innebære at man etter hvert kan utnytte samme aksellast som på hovedlinjene, men eventuelt med lavere hastighet og slik at investeringene begrenses og tilpasses trafikknivået. For persontrafikken som i et slikt alternativ forutsettes opprettholdt, anmodes om at det legges fram en oversikt over den nødvendige utskifting av materiellet. For øvrig anmoder departementet om at NSB vurderer de enkelte sidebaner med sikte på enkle og rimelige driftsformer.

Styret har i avsnitt 4.1 anbefalt at drift av sidebanene fortsatt bør være et statlig ansvar, og at spørsmålet om hvorvidt banene skal opprettholdes må avgjøres av Stortinget. Det er usikkert når dette spørsmål kan bli brakt fram til realitetsbehandling. Styret anser det imidlertid helt nødvendig at det allerede nå gis visse retningslinjer som kan legges til grunn for drift og investeringer inntil en nærmere avklaring foreligger.

I det etterfølgende har Styret gitt anbefalinger om slike retningslinjer og for øvrig så langt det har vært mulig innen gitte tidsrammer vurdert alternative løsninger for den enkelte sidebane i tråd med Departementets anmodning. En egen rapport med generelle vurderinger og beregninger, og som også inneholder nærmere beskrivelse av den enkelte sidebane, vedlegges som bilag.

De sidebaner som nå er vurdert er følgende:

| | |
|--------------|---------------|
| Sira | - Flekkefjord |
| Nelaug | - Arendal |
| Neslandsvatn | - Kragerø |
| Hjuksebø | - Tinnoset |
| Kongsberg | - Rødberg |
| Eina | - Fagernes |
| Vikersund | - Krøderen |
| Reinsvoll | - Skreia |
| Voss | - Granvin |

For framtidig drift av den enkelte sidebane er det følgende områder som i første rekke innvirker på resultatet:

- driftsforutsetninger (trafikk, tog, betjening m.m.)
- materiellets tilstand og eventuelt behov for investeringer
- behov for vedlikehold, fornyelse og forsterkning av sporet.

Driftsforutsetninger

Opplegget for sidebanene er utarbeidet under forutsetning av fortsatt drift av sidebanene i planperioden.

Generelt for sidebanene gjelder at de har et svakt trafikkgrunnlag. En vurdering av de foreliggende kort- og lang-siktige muligheter for økt trafikk tilsier ikke større endringer i sidebanenes trafikk. Forholdene for sidebanene er for øvrig ofte slik at en viss trafikkøkning vil få liten eller ingen konsekvenser for kostnadene da togene stort sett

kjøres med ledig kapasitet.

Det foreligger ikke muligheter for store effektiviseringsgevinster da sidebanene allerede i dag drives rasjonelt og for de flestes vedkommende på minimumsbasis. Man har likevel forutsatt visse effektiviseringer av nåværende opplegg, bl.a. med redusert bemanning i tog og på stasjoner, og disse besparelser er medregnet.

Forutsatt fremtidig driftsopplegg er ellers i grove trekk noenlunde likt dagens. NSB har foretatt vurderinger og beregninger som er basert på drift av person- og godstrafikk, og på enkelte baner bare godstrafikk. En driftsform med utelukkende persontrafikk er ikke aktuell ved noen av sidebanene.

Materiellets tilstand og eventuelt behov for investeringer

På sidebanene med dieseldrift nyttes i dag motorvognmateriell fra 1950-årene, samt lokomotiv og vogner på strekningen (Oslo) - Eina - Fagernes. På strekningen Sira - Flekkefjord nyttes motorvognmateriell bygget i 1957-58 og som er kjøpt brukt fra Sverige.

Nåværende materiell har varierende standard - fra utrangeringsmodent til godt brukbart.

Aktuelle alternative materielltyper for sidebanene i tiden fremover vil være:

- a) Oppussing/forbedring av det materiell NSB i dag nytter på sidebanene.
- b) Innkjøp av brukt materiell fra utlandet.
- c) Innkjøp av nytt, forenklet materiell for sidebaner.
- d) Innkjøp av nytt materiell med samme standard som på hovedbanene.

Nærmere enkeltheter om disse alternativ fremgår av vedlagte rapport.

Generelt kan det sies at når NSB får levert det dieselmotorvognmateriell som er bestilt for levering i 1984-85 og dette som forutsatt er satt inn i Hamar og Trondheim distrikter, vil det frigjøre gammelt motorvognmateriell. Ved å nytte deler fra det motorvognmateriell som da kan utranteres til reservedeler for det beste av det gamle motorvognmateriellet som fortsatt må beholdes, og dette kombineres med en oppussing/modernisering, anses det mulig å holde gammelt materiell i drift ut planperioden.

Strekningen Sira - Flekkefjord trafikkeres med innkjøpt brukt motorvognmateriell fra Sverige. For dette materiell anses en modernisering av traksjonsutrustningen nødvendig, til en antatt kostnad av kr 350 000 pr. vogn.

Moderniseringen av eldre motorvognmateriell er antatt å koste kr 200 000 - 400 000 pr. vogn.

Strekningen (Oslo) - Eina - Fagernes trafikkeres med lokomotiv og vogner. Det er vurdert om bruk av motorvognsett kunne gi et mer effektivt opplegg. Dette viser seg imidlertid ikke å gi økonomiske fordeler. Det er derfor forutsatt fortsatt bruk av lok og vogner. Vognene vil bli gitt en modernisering.

NSB har forespurt SJ om å få kjøpe ytterligere et antall brukte dieselmotorvogner, og man venter å få positivt svar. Inntil nærmere avklaring foreligger har man for alle sidebanene i beregningene forutsatt bruk av gammelt oppusset/modernisert NSB-materiell. Styret ber om aksept for at den fremtidige drift inntil videre baseres på dette opplegg.

Denne kvalitetsheving av materiellet er forutsatt å medføre et investeringsbehov på totalt 5-6 mill. kroner.

Behov for vedlikehold, fornyelse og forsterkning av sporet

NSB har i påvente av en avklaring med hensyn til sidebanenes

fremtidige stilling ikke funnet det riktig å bruke flere midler enn det som har vært strengt nødvendig for å kunne avvikle trafikken uten å redusere gjeldende hastighets- og aksellaststandard. Vedlikehold som burde ha vært utført for å opprettholde den tekniske standard på lengre sikt har blitt utsatt, og dette har medført et betydelig etterslep på enkelte baner.

Det utilstrekkelige vedlikehold kan ikke lenger fortsette. På alle baner er det påkrevet med en del rene fornyelsesarbeider for å kunne opprettholde driften i planperioden. For en del baner kan det være aktuelt å utføre en del forsterkningsarbeider for å oppfylle Departementets intensjon om å kunne få samme aksellast som på hovedlinjen, men da med lavere hastighet.

Det vil sjelden være nødvendig å regne med nytt spormateriell til sidebanene som har lavere trafikkmengder og hastighet enn hovedlinjene.

I samsvar med gjeldende retningslinjer vil en del arbeider måtte utføres innenfor "vanlig vedlikehold av linjen" med midler fra driftsbudsjettet uten at det foreligger særskilte prosjektforslag, mens andre noe større arbeider fremmes som egne prosjekter over investeringsbudsjettet. I kostnadsoppstillingene i rapporten er utgiftene for alle beskrevne arbeider tatt med, uten hensyn til hvilket budsjett de vil bli dekket over.

Den standard det synes rimelig å legge opp til på sidebanene på lengre sikt er 35 kg's skinner og svilleavstand 60 cm. Man får da et spor med tillatt aksellast 18 tonn og mulighet for dispensasjoner til 20 tonn. Den tillatte hastighet tilpasses forholdene for øvrig på hver enkelt bane.

Oversikter i den rapport som er vedlagt som bilag, viser den nåværende tilstand for hver enkelt sidebane med sporstandard, tillatt hastighet og tillatt aksellast. Videre er ført opp ajourførte kostnader for planperioden for:

- a) Nødvendig vedlikehold av banen for å opprettholde den standard den nå har.
- b) Forsterkning til den standard som beskrevet i avsnittet foran.
- c) Redusert forsterkning, dvs. en påbegynt opprusting til b).

Det er bare tatt med strengt nødvendige sporarbeider for å kunne fremføre togene, eventuelt med lokale hastighetsreduksjoner.

Nedenfor er gitt en kort sammenfatning av beregningene, og en anbefaling av de retningslinjer NSB bør legge til grunn inntil videre for den enkelte sidebane:

Sira - Flekkefjord

Behov: a) kr 250 000,-
 b) " 7 900 000,-
 c) " 4 500 000,-

I alternativ c) er det forutsatt ombygging av de bruer som er den største flaskehals for å oppnå høyere aksellast, og dessuten strengt nødvendig utskifting av sviller. Bruene vil da tåle 18 t aksellast, men pga. linjens tilstand for øvrig vil alternativet bare gi 12 t (mot nå 11 t) aksellast og muligheter for dispensasjoner inntil 16 t ved betydelige reduksjoner i hastigheten.

Styret vil anbefale at man inntil nærmere avklaring finner sted med hensyn til hvorvidt banen skal opprettholdes på lengre sikt, baserer seg på alt. a).

En eventuell beslutning om å opprettholde banen utover planperioden, bør få som konsekvens at man starter en opprusting i samsvar med alt. c), for etter utløpet av planperioden å følge opp med nødvendig øvrig forsterking for å oppnå "b-standard", dvs. differansen mellom alt. b) og c).

Nelaug - Arendal

Banen har i dag 18 t aksellast. Det er behov for kr 5 700 000,- for å opprettholde banen (18 t). Det er ikke flere aktuelle alternativer.

Neslandsvatn - Kragerø

Banen har i dag 18 t aksellast. Det er behov for kr 3 000 000,- for å opprettholde banen (18 t). Det er ikke flere aktuelle alternativer.

Hjuksebø - Tinnoset

Banen forutsettes opprettholdt for godstrafikk. Det regnes ikke med ekstra investeringsbehov for sporet dersom persontrafikken blir opprettholdt.

Kongsberg - Rødberg

Behov: a) kr 10 400 000,-
 b) " 16 000 000,-
 c) " 12 200 000,-

Strekningen Rollag - Rødberg er i meget dårlig forfatning. Etter de vurderinger som er gjort, kan strekningen holdes i drift ut planperioden ved en intensivering av vedlikeholdet (alt. a). Dette vil bl.a. bestå i innlegging av større underlagsplater slik at skinnefestene får bedre "hold" i svillene. Dermed kan svillenes levetid forlenges noe. Videre er regnet med nødvendig stikkbytte av sviller, nødvendig ballastsupplering og helt nødvendig skinnebytte.

Om man går fram etter denne retningslinje, vil man bruke et beløp på anslagsvis 10,5 mill. kroner i perioden. Konsekvensen er imidlertid at banen etterhvert vil bli så nedslitt at den ikke lenger kan vedlikeholdes, og det vil til slutt bli nødvendig å stenge banen for togtrafikk dersom fornyelsesarbeider ikke kommer igang.

Skal banen opprettholdes for trafikk over en lengre periode, må både sviller og skinner byttes ut i løpet av perioden. Man har vurdert to alternativer for en slik opprusting. Alt. b) er basert på den tekniske standard på sidelinjer som er beskrevet foran.

I alt. c) har man forutsatt svilleavstand 73 cm, og en mindre omfattende ballastskifting. Alternativet vil gi 16 t aksellast mot i dag 11 t. En eventuell senere omlegging fra alternativ c) til alt. b) vil gi merkostnader på ca. 5 mill. kroner i forhold til å gå på alt. b) direkte.

Det fremgår at alle alternativer vil kreve betydelige beløp. Dersom den endelige beslutning skulle bli at banen skal opprettholdes, vil det være meget urasjonelt å basere vedlikeholdet de nærmeste år på alt. a), da utgiftene under dette alternativet bare i meget liten grad vil komme til nytte ved en senere forsterkning til alt. b) eller c). Alt. b) krever store beløp pr. år som vil være bortkastet dersom strekningen senere skulle bli besluttet nedlagt, men er mer økonomisk enn alt. c) dersom banen skal opprettholdes over en lengre periode.

Styret må derfor henstille om at det snarest blir tatt en beslutning om banens videre skjebne. Etter en nærmere avveining er Styret kommet til at man i de første år bør basere vedlikeholdet på alt. c). Da vil det arbeid man utfører i noen grad komme til nytte også om man senere skal gå over på alt. b), og merkostnadene i forhold til alt. a) er tross alt begrenset til ca. kr 300 000.- pr. år.

Eina - Fagernes

Behov: a) kr 10 500 000,-
 b) " 27 500 000,-
 c) " 21 500 000,-

Alt. a) gir opprettholdelse av dagens standard, dvs. 16 t tillatt aksellast med mulighet for dispensasjon til 18 t ved hastighetsreduksjoner.

Begrensende for aksellasten er to broer som i alt. c) er forutsatt ombygd for ca. 6 mill. kroner. Man vil da oppnå 18 t tillatt aksellast, med mulighet for dispensasjon til 20 t. Videre inngår i alt. c) teleforebyggende arbeid og ballast-supplering for tilsammen ca. 5 mill. kroner. Alt. b) innebærer i tillegg pukkbullastering over hele banen.

Styret vil foreslå at man inntil nærmere avgjørelse foreligger, baserer seg på alt. a). Dersom banen skal opprettholdes, bør man ta sikte på å påbegynne alt. c) i planperioden ved først og fremst å gjennomføre det teleforebyggende arbeid og ballastsuppleringen. Spørsmålet om ombygging av bruene bør tas opp til avgjørelse på grunnlag av en nærmere analyse.

Vikersund - Krøderen

Behov a) kr 750 000,-
 b) " 6 900 000,-
 c) " 4 100 000,-

Det ble i 1982 i alt sendt 21 og mottatt 11 vognlaster med i alt 437 t gods ved sidebanen.

Alternativene er nærmere omtalt i bilaget. Styret finner videre drift av banen meningsløst, og kan ikke anbefale noen av alternativene.

Reinsvoll - Skreia

Behov: a) kr 3 000 000,-
 b) " 5 900 000,-

Alternativ a) vil gi 16 t aksellast (med dispensasjon til 18 t ved begrensning av hastigheten til 40 km/h.) som i dag.

Styret anbefaler alternativ a).

Voss - Granvin

- Behov: a) kr 3 500 000,-
 b) " 9 500 000,-
 c) " 6 600 000,-

Spørsmålet om å sløyfe persontrafikken på banen er tatt opp med Departementet. Fylket har tidligere på visse vilkår akseptert dette. Man har derfor i beregningene nå basert seg på at Hardangerbanen blir drevet bare for godstrafikk.

Alternativ a) gir fortsatt 12 t aksellast. Alternativ c) gir 16 t tillatt aksellast, noe som vil muliggjøre bruk av lokomotiv type El 11.

Styret anbefaler at man inntil videre legger til grunn alternativ a). Dersom det blir besluttet at banen skal opprettholdes, anbefales at det gjennomføres en opprusting etter alternativ c) i planperioden.

Oppsummering av økonomiske konsekvenser

De anbefalinger styret har gitt foran, innebærer et investeringsbehov til rullende materiell på 5 - 6 mill. kroner.

De retningslinjer for vedlikehold av linjen som styret har foreslått lagt til grunn inntil videre, vil dersom de opprettholdes ut planperioden, kreve et beløp på 38,0 mill. kroner. Det vesentlige av dette vil måtte dekkes over driftsbudsjettet.

For å oppruste banene til den standard som styret vil anbefale på lengre sikt, kreves et beløp på 68 mill. kroner, hvorav 32 mill. kroner over investeringsbudsjettet.

De øvrige driftskostnader for å opprettholde de aktuelle baner er beregnet til ca. 50 mill. kroner pr. år.

Det er ikke foretatt nye inntektsberegninger. Styret viser her til vedlegg 2 i St.meld. nr. 84 (1982-83).

5. NSB'S ENGASJEMENT I NÆRTRAFIKKEN I OSLO, BERGEN OG STAVANGER

I sin uttalelse av 20.4.82 gikk NSB's styre inn for en økning av transportkapasiteten og en modernisering av materiellet med sikte på å gi et bedre transporttilbud i Oslo-området. Det ble vist til at utvidelsen av jernbanens engasjement i nærtrafikken i Oslo-området hadde ført til sterk trafikkvekst og at den hadde styrket kollektivtransportens stilling i hovedstadsområdet. Disse forhold berettiget etter Styrets syn fullt ut det økede tilskudds- og investeringsbehov for NSB som dette hadde medført. Etter Styrets vurdering lå forholdene til rette for en utvidelse av jernbanens tilbud i nærtrafikken i Bergensområdet, og det syntes samfunnsøkonomisk ønskelig også med et utvidet engasjement fra jernbanens side i Stavangerområdet. Under enhver omstendighet ville det være behov for fornyelse av det eldre materiell som fortsatt benyttes i de tre områdene.

Av St.meld. nr. 84 (1982-83) "Om jernbanens drift og investeringer fram til 1990" framgår at departementet forutsetter at dagens kapasitet i Oslo-området opprettholdes med nødvendige fornyelser av materiell for å dekke de forpliktelser NSB i dag har i nærtrafikkavviklingen. Når det gjelder eventuell utvidet satsing på nærtrafikk i Oslo, og fornyelse av materiell i Bergen og Stavanger, vil departementet komme tilbake til dette etter nærmere analyser av jernbanens rolle i den kollektive nærtrafikk.

Etter Styrets vurdering synes det unødvendig å avvente nye analyser om jernbanens plass i nærtrafikkavviklingen i de 3 nevnte byområder, før det kan tas stilling til NSB's forslag om å stille investeringsmidler til rådighet for materiellanskaffelser. I det etterfølgende er det gitt begrunnelser som underbygger dette syn. Synspunktene og begrunnelsene er utdypet i eget bilag.

Oslo-området

For Oslo-områdets vedkommende har nærtrafikkavviklingen gjentatte ganger vært offentlig utredet. Blant de viktigste av disse kan nevnes Nærtrafikkkomitéens innstilling fra 1971, Ruteutvalgets og Forhandlingsutvalgets innstillinger fra 1973 og 1974 i forbindelse med etableringen av Stor-Oslo Lokaltrafikk, Samferdselsplanutvalgets innstilling fra 1977 samt Samferdselsplanene for Akershus fylke og Oslo kommune. Videre foreligger "Transport Vest"-utredningen og en rekke vurderinger og utredninger fra Transportøkonomisk institutt som direkte angår nærtrafikkavviklingen i Oslo-området. Alle disse faglige og politiske utredninger, innstillinger og planer anbefaler helt entydig at det satses på jernbanen som hovedåre i den sentrumsrettede nærtrafikk, både som en følge av jernbanetilbudets kvalitet og fordi det samfunnsmessig er det beste alternativ. Det foreligger i dag ingen nye eller tidligere ukjente momenter som forandrer eller avsvækker de forhold som var og er grunnlaget for de klare anbefalinger om å satse på jernbanen i nærtrafikkavviklingen.

Ved vurdering av hvilken rolle jernbanen skal ha i den fremtidige nærtrafikkavvikling i Oslo-området, finner Styret det nødvendig å peke på at det allerede er investert millionbeløp for å legge forholdene til rette for dagens trafikktilbud, et tilbud som jernbanen har utviklet i samsvar med de retningslinjer som er trukket opp av overordnede politiske myndigheter. Av investeringer med direkte betydning for jernbanens nærtrafikktilbud kan nevnes anskaffelse av 49 + 25 moderne motorvognsett, Oslo-tunnelen, snustasjonsanleggene på Skøyen samt sporanlegg og plattformer ved Oslo S. Utvidelser og forbedringer av nærtrafikkopplegget kan i det alt vesentlige skje innenfor nåværende infrastruktur, men en utvidelse og forbedring er helt avhengig av ytterligere anskaffelse av nytt og moderne motorvognmateriell.

Et fremtidig koordinert kollektivtrafikktilbud i Oslo-området bør baseres på en maksimal utnyttelse av de store investeringer som er foretatt innenfor NSB. Størst mulig bruk av jernbanen i tråd med de anbefalinger som er gitt i tidligere

statlige, fylkeskommunale og kommunale innstillinger/utredninger gir store fordeler både for den enkelte og for samfunnet.

Skal en større, moderne by fungere, er det nødvendig med et godt utbygget kollektivt transportsystem. Økt egentransport med privatbil vil kreve utvidelser av gatenettet, medføre større kødannelser i sentrum og gi miljøforstyrrelser i boligområder. Togene har sin egen trasé avskjermet fra andre transportmidler, er energibesparende, lite arealkrevende og meget trafikksikker, har høy komfort for de reisende, meget høy reisehastighet i forhold til andre kollektive transportmidler og meget stor samtidig transportkapasitet. Utvidelse av jernbanens transportkapasitet kan videre skje uten vesentlige investeringer utenom anskaffelse av nytt motorvognmateriell. Dette kan skje fordi dagens togstørrelser da kan økes opp til 4 setts tog (8 vogner) med 800 sitteplasser og om nødvendig 400 ståplasser.

Jernbanen har den hittil eneste gjennomgående forbindelse i Oslo under gateplan. Selv i rushtidene er reisetiden inkludert stopp ved Nationaltheatret 7 min. fra Oslo S til Skøyen for nærtrafikktoget, noe som medvirker til jernbanens store kapasitet. I tillegg stiller reisetiden gjennom Oslo jernbanen i en særstilling blant de kollektive transportmidler når det gjelder kvalitet. Reisetiden med tog gjennom Oslo er fullt ut konkurransedyktig med privatbil, og er i rushtiden lavere. Kjøring av nærtrafikktoget gjennom Oslo-tunnelen sparer de reisende for til dels lange gangavstander og for tidkrevende overgang til andre kollektive transportmidler. Overgangsmulighetene til/fra Oslo kommunes by- og forstadsbaner er gode både ved Nationaltheatret og Oslo S, overgang til byens trikk- og busslinjer vil bli ytterligere forbedret når utbyggingen av Jernbanetorget til det sentrale kollektivknutepunkt er fullført i samsvar med kommunens planer. Nationaltheatret stasjon med direkte nærtrafikktoget fra de østlige og vestlige områder sparer daglig tusenvis av reisende for gangavstander på 15 - 20 minutter i forhold til tiden før Oslo-tunnelen ble åpnet. Samordning mellom jernbanens nærtrafikktoget og SL's lokale bussruter har gitt mange

reisende et forbedret tilbud i tillegg til reduserte kostnader for det offentlige. Denne utvikling kan utvides og forbedres under forutsetning av at jernbanens kapasitet økes. Beregninger viser at kapital- og driftskostnader pr. personkm ved NSB's nærtrafikkopplegg i Oslo-området ligger lavere enn tilsvarende kostnader innenfor Stor-Oslo Lokaltrafikks bussopplegg i det samme område.

Når den pågående leveranse av 25 motorvognsett er avsluttet i 1984, vil det være 69 moderne motorvognsett til rådighet for nærtrafikkavvikling i Oslo-området når det tas hensyn til den helt påkrevde overføring av 5 motorvognsett til Bergensområdet i 1984/85. Dette medfører at det bør anskaffes ytterligere 10 sett for å opprettholde kapasiteten og erstatte gammelt utrangerbart materiell, 5 sett for å dekke trafikk til/fra Holmlia samt 12 sett som følge av forventet trafikkvekst. Nødvendig investeringsbeløp for disse 27 motorvognsett vil være ca. 430 mill. kroner, hvorav det innenfor stortingsmeldingens ramme er avsatt 160 mill. kroner til anskaffelse av 10 sett.

Bergensområdet

I Bergensområdet står NSB i en særstilling i forhold til andre kollektive transportmidler på grunn av at jernbanelinjen gjennom Ulriken-tunnelen mellom Bergen og Arna er ca. 16 km kortere enn vegforbindelsen som er 25 km. Den kortere avstand gir, i tillegg til jernbanens generelt høyere reisehastighet i forhold til buss, et langt lavere tidsforbruk enn veitransport. Foruten de fordeler for de reisende som Ulriken-tunnelen medfører, må det pekes på at jernbanen for tiden er det eneste aktuelle gjennomgående kollektivtransportmiddel på strekningen Bergen - Arna - Voss fordi det ikke finnes direkte sammenhengende paralleltgående veiforbindelse i området. Det rullende materiell som NSB for tiden må nytte i Bergensområdet er nedslitt og foreldet, og behovet for fornyelse av motorvognmateriellet er påtrengende. Ved anskaffelse av nytt materiell kan NSB tilfredsstille de reisendes krav til komfort og reisehastighet, samtidig som det kan etableres et tidsmessig, fremtidsrettet kollektiv-

trafikkopplegg.

Når det tas hensyn til den overføring av 5 moderne motorvognsett som uansett må skje for å opprettholde trafikken mellom Bergen og Voss/Myrdal, vil det være behov for ytterligere 3 moderne motorvognsett for å kunne avvikle trafikken etter et fremtidsrettet opplegg. Dette vil kreve ca. 50 mill. kroner i investeringer.

Stavangerområdet

Også i Stavangerområdet må NSB nytte materiell som ikke tilfredsstillende dagens krav til komfort og kjørehastighet, samtidig som materiellets tekniske tilstand langt fra er tilfredsstillende. Dagens materiell ble ikke anskaffet for å nyttes i nærtrafikk med hyppige stopp og igangsettinger. Denne bruk av materiellet fører til unormal stor slitasje.

I løpet av noen år vil NSB derfor stå overfor valget mellom å nedlegge jernbanens nærtrafikk eller tilføre området moderne motorvognmateriell. Samferdselsplanutvalget i Rogaland anmodet i 1979 NSB på det sterkeste om å prioritere opprusting av lokaltogdriften slik at de tiltak som var anbefalt i en utredning om Jæren kollektivtrafikk kunne iverksettes. Denne anmodning sluttet Fylkestinget i Rogaland seg til i mars 1980. Trafikkgrunnlaget i Stavangerområdet er så vidt beskjedent at det ikke vil være forsvarlig å satse på parallelle opplegg med forskjellige kollektive transportmidler. Skal det foretas en opptrapping av NSB's tilbud er det derfor nødvendig å oppnå enighet om et forpliktende samarbeid mellom Rogaland fylke, de berørte kommuner og NSB slik at forholdene legges til rette for en maksimal bruk av jernbanen. De analyser som er foretatt i fylkeskommunal regi for kollektivtrafikkutviklingen på Jæren synes imidlertid å vise at det ut fra en samfunnsmessig vurdering vil være riktig med en satsing på jernbanen som hovedstammen i et fremtidig integrert nærtrafikkopplegg i Stavangerområdet.

Skal NSB kunne opprettholde sitt nærtrafikkopplegg i Stavangerområdet, er det nødvendig å anskaffe 5 moderne

motorvognsett. Derved vil opplegget kunne utvides og forbedres i samsvar med de ønsker som de regionale politiske myndigheter har fremsatt. Dette vil kreve ca. 80 mill. i investeringer.

Det er viktig å skape gode kollektive reisetilbud hvis denne reisemåte skal utgjøre et reelt alternativ til egentransport med privatbil. Alle utredninger om nærtrafikkavvikling i de 3 berørte områder de siste 10 - 15 år viser klart at nærtrafikkopplegg basert på nærtrafikktoget med moderne materiell vil gi store fordeler for den enkelte, og at det også ut fra samfunnsmessige vurderinger vil være riktig å satse på en fortsatt utvikling og utvidelse av jernbanens tilbud. En forbedring og utvikling av NSB's tilbud er imidlertid helt avhengig av materiellanskaffelser som det ikke vil være mulig å prioritere innenfor de investeringsrammer som er gitt i St.meld. nr. 84(1982-83). Uten økte bevilgninger til anskaffelse av rullende materiell vil NSB's tilbud måtte reduseres, og på sikt helt falle bort i enkelte områder. Styret anbefaler at det ikke avventes nye analyser om jernbanens rolle i den kollektive nærtrafikk, idet alle foretatte analyser og utredninger entydig anbefaler at det satses på jernbanen som hovedåre i de byområder det her er tale om. I St.meld. nr. 84 (1982-83) er det forutsatt et investeringsbeløp på 567 mill. kroner til nærtrafikkmateriell. Dette tilsvarer 35 motorvognsett, hvorav 25 er under levering. I tillegg til de resterende 10 motorvognsett innenfor rammen, vil Styret under henvisning til begrunnelsene i dette avsnitt sterkt anbefale at det gis 400 mill. kroner som tilleggsbevilgning utover rammen i St.meld. nr. 84 (1982-83) for anskaffelse av 25 moderne motorvognsett til bruk i Oslo-, Bergen- og Stavangerområdet.

6. NORD-NORGEBANEN

Spørsmålet om bygging av ny Nord-Norgebane, dvs. forlengelse av den nåværende Nordlandsbanen til Narvik - Harstad - Tromsø, har tidligere vært behandlet av NSB's styre på grunnlag av utredninger fra Samferdselsplanutvalget (NOU 1977:30A) og Ribu-utvalget (NOU 1981:17), jfr. uttalelser datert 13.3.78 og 22.9.81.

I disse uttalelser har styret gitt sin vurdering av de økonomiske analyser som Samferdselsplanutvalget og Ribu-utvalget har utført. De resultatberegninger som er gjennomført, har gitt som resultat at bygging av Nord-Norgebanen både bedrifts- og samfunnsøkonomisk viser underdekning. Under forutsetning av at en legger disse resultatberegningene til grunn, har styret i de nevnte uttalelser konkludert med at den nye banen ikke bør realiseres. Styret har imidlertid samtidig pekt på at bygging av Nord-Norgebanen reiser spørsmål som det ligger utenfor styrets kompetanse å vurdere og at overordnede politiske hensyn her vil måtte komme inn i den endelige vurdering av om banen skal bygges eller ikke. Betydningen av de overordnede politiske hensyn er senere blitt forsterket både som følge av den reduserte vekst i norsk økonomi generelt og av utviklingen på transportmarkedet som for tiden er preget av betydelig overkapasitet og en utstrakt liberalisering innenfor samferdselspolitikken.

Styret oppfatter derfor spørsmålet om bygging av Nord-Norgebanen på nåværende stadium til å være et sammensatt politisk spørsmål av betydelige nasjonale dimensjoner. Styret finner det derfor ikke riktig å anbefale noe bestemt standpunkt eller videre behandlingsprosedyre og overlater dette til de politiske organer.

Et mindretall i styret, medlemmene Johs. Anthun og Alf Myhre, vil uttale at de sentrale myndigheter i forbindelse med behandlingen av jernbanemeldingen i Stortinget må fatte prinsippvedtak om Nordlandsbanens forlengelse, samtidig som

planleggingen må fullføres.

Styret vil enstemmig understreke betydningen av at spørsmålet om videreføring av Nord-Norgebanen ikke behandles på bekostning av den øvrige jernbanedriften, og at eventuelle beslutninger må ses isolert fra de økonomiske rammer som er behandlet i tilknytning til foreliggende jernbanemelding.

På bakgrunn av ovenstående vil styret i det følgende begrense seg til å kommentere enkelte nye momenter vedrørende kostnader ved bygging og trafikkgrunnlaget for banen som er kommet til siden styret forrige gang behandlet saken.

Kostnadsoverslag

Etter særskilt bevilgning fra Stortinget har det i 1982-83 vært gjennomført geologiske undersøkelser m.v. for å få nærmere vurdert tunneler og linjeføring som kan virke inn på anleggskostnadene for Nord-Norgebanen. Disse undersøkelser har gitt et sikrere grunnlag for vurdering av den fremtidige trasé. Det er også igangsatt undersøkelser for å belyse miljøvirkninger av en baneforlengelse, men disse er ennå ikke avsluttet, og det er derfor ikke mulig på nåværende tidspunkt å si noe bestemt om dette spørsmål.

De undersøkelser og analyser som er blitt gjennomført, har resultert i en økning av kostnadsoverslaget for anlegg av Nord-Norgebanen. En viser her til NSB's brev av 4.10.83 til Samferdselsdepartementet, som gir en nærmere redegjørelse for de undersøkelser som er gjort og NSB's vurdering av det innkomne materiale. Som det fremgår av dette, skyldes økningen i kostnadsoverslaget både økte planeringskostnader på åpne strekninger og økning i tunnelkostnadene som følge av økt tunnellengde og høyere enhetspriser på grunn av dårligere fjellkvalitet enn tidligere antatt. Etter de nye undersøkelser synes det rimelig å legge til grunn at de samlede anleggskostnader vil komme til å beløpe seg til ca. 7 600 mill kroner i dagens prisnivå, hvilket innebærer en reell økning på 27 prosent i forhold til det forrige grove kostnadsoverslag som ble utarbeidet av NSB i 1976.

Denne økning i kostnadsoverslaget vil nødvendigvis innebære en forverring av det økonomiske resultat for Nord-Norgebanen. Med utgangspunkt i det forrige, lavere kostnadsoverslag kom Ribu-utvalget i sin utredning til at det bedriftsøkonomiske resultat, regnet i 1980-priser, ville vise et årlig underskudd på 389 mill. kroner. Til sammenligning ble de årlige kapitalkostnader til de faste anlegg på banen beregnet å utgjøre 429 mill. kroner pr. år. Utvalget utarbeidet også en samfunnsøkonomisk resultatberegning der det ble tatt hensyn til tidsgevinster hos transportbrukerne, ressursbesparelser som følge av trafikkoverføringer fra andre transportmidler og kostnader ved tilbringertransport. Det samfunnsøkonomiske resultat ble her beregnet til netto -335 mill. kroner pr. år (1980-priser). Det samfunnsøkonomiske resultat ble således beregnet å være bedre enn det bedriftsøkonomiske resultat, men resultatforbedringen på ca. 15 prosent var på langt nær tilstrekkelig til at prosjektet på dette grunnlag kunne betraktes som samfunnsøkonomisk lønnsomt. Omregnet til 1980-priser innebærer det nye kostnadsoverslag for banen at de årlige kapitalkostnader vedrørende de faste anlegg vil øke fra 429 mill. kroner til 562 mill. kroner. Etter dette vil det bedriftsøkonomiske resultat ut fra de samme forutsetninger som Ribu-utvalget la til grunn, bli forverret fra -389 mill. kroner til -522 mill. kroner. Det beregnede samfunnsøkonomiske resultat blir tilsvarende forverret fra -335 mill. kroner til -468 mill. kroner (1980-priser).

Styret vil her peke på at disse resultatberegningene er meget følsomme for valg av rentesats. Dette har sammenheng med at prosjektet krever en meget stor kapitalinvestering i anleggsfasen og at inntektene deretter vil fordele seg over et meget langt tidsrom. Beregninger som Ribu-utvalget utførte, viste således at hvis en eksempelvis legger til grunn en kalkulasjonsrente på 5 prosent i stedet for 7 prosent som er benyttet i ovennevnte resultatanalyser, vil de årlige kapitalkostnader bli redusert med omlag en tredjedel. Selv med et vesentlig redusert krav til kapitalavkastning, vil imidlertid prosjektet ut fra de forutsetninger som ellers ligger til grunn for disse resultatberegninger, vise en

samfunnsøkonomisk underdekning.

Styret vil for øvrig bemerke at en muligens vil kunne oppnå en viss reduksjon av anleggskostnadene hvis bygging av Nord-Norgebane skulle bli samordnet med bygging av en eventuell rørledning for transport av gass fra Nord-Norge. Styret anser imidlertid at det er så stor utsikkerhet knyttet til mulighetene for slike besparelser at en her har valgt å se bort fra dette. Dessuten vil styret peke på at de miljøundersøkelser som er i gang, vil kunne føre til at det blir ansett nødvendig å iverksette tiltak som kan føre til en ytterligere økning av byggekostnadene.

Trafikkgrunnlag

Hva angår den trafikkutvikling som kan forventes ved bygging av Nord-Norgebanen, er det styrets vurdering at utviklingen i norsk økonomi i de senere år generelt sett ikke gir grunnlag for å foreslå endringer i forhold til den basisprognose som ble utarbeidet av Ribu-utvalget. På bakgrunn av den letevirkosomhet etter olje og gass som er i gang utenfor kysten av Nord-Norge, er det imidlertid nærliggende å reise spørsmål om eventuelle funn av drivverdige forekomster kan lede til transportoppgaver som kan ligge til rette for jernbanetransport.

Styret vil her nevne at det i samarbeid med Transportøkonomisk institutt er foretatt en preliminær vurdering av jernbanens muligheter som transportør av gass fra Nord-Norge. En har likeledes vært i kontakt med et svensk konsulentfirma som foretar en analyse av jernbanens rolle i gasstransport for Sveriges Järnvägar. Det har her fremkommet at det er en rekke forhold som må avklares nærmere før det kan sies noe om jernbanens eventuelle muligheter som transportør i denne sammenheng. Det gjelder bl.a. spørsmål om tidspunkt og sted for funn av drivverdige forekomster, hvilke markeder for avsetning som er aktuelle, herunder om det er delmarkeder som ligger til rette for jernbanetransport, behov for terminaler, sikkerhet ved eventuell jernbanetransport og om jernbanetransport økonomisk er konkurransedyktig.

Spesielt hvis det skulle vise seg aktuelt å benytte jernbane i forbindelse med transport av gass, vil det kunne innebære en vesentlig endring i forutsetningene for de trafikkprognoser som hittil har vært lagt til grunn for vurderingen av Nord-Norgebanen. På bakgrunn av at det er reist tvil om de funn som hittil er gjort vil være økonomisk drivverdige, og fordi det er mange forutsetninger som må oppfylles for at jernbanen kan bli brukt til transport av gass, anser styret det høyst usikkert om dette kan bli aktuelt i de nærmeste 10-20 år. Det kan likevel ikke utelukkes at en generell økning i den økonomiske virksomhet i landsdelen som følge av eventuell fremtidig petroleumsvirksomhet kan medføre en økning i trafikkgrunnet for banen og at transport av gass med jernbanen kan bli aktuelt. Foreløpig er det imidlertid så stor usikkerhet knyttet til disse spørsmål, at det etter styrets syn ikke er grunnlag for å foreta en oppjustering av trafikkprognosene for Nord-Norgebanen på det nåværende tidspunkt. Det vil imidlertid være viktig at de transportmessige sider ved den videre utvikling knyttet til petroleumsvirksomheten i Nord-Norge blir nøye vurdert i tiden fremover.

7. ORGANISERING AV NSB'S BILDRIFT OG REISEBYRÅER

I Stortingsmelding nr. 84 (1982-83) er det tatt til orde for at NSB's bildrift og reisebyråer utskilles fra NSB og organiseres som egne aksjeselskaper. For reisebyrådriften er forutsatt at NSB fortsatt skal ha eierinteressene. For bildriften er antydnet alternative organisatoriske løsninger basert på et man kan ha en konsernordning med underlagte driftsselskaper eller en ordning med flere selvstendige selskaper med egne styrever. Ved å velge den sistnevnte løsning er nevnt at man kan åpne muligheten for å sikre lokal styrerepresentasjon f.eks. gjennom at berørte fylkeskommuner og kommuner deltar som aksjonærer i de enkelte selskaper.

Som omtalt i Styrets uttalelse av 20.04.82, er det internt i NSB igangsatt et eget prosjekt hvor det foretas en systematisk og kritisk vurdering av organisasjonen med sikte på iverksetting av tiltak som kan gjøre den mer effektiv og slagkraftig i relasjon til NSB's fremtidige arbeidsoppgaver. Dette organisasjonsprosjektet som etter sin forutsetning skulle omfatte også en vurdering av organiseringen av NSB's bildrift og reisebyråer, er ennå ikke avsluttet. På bakgrunn av de forslag som ble fremmet i meldingen, har en funnet det nødvendig å forsere organisasjonsarbeidet for å kunne foreta en vurdering av den selskapsmessige side vedrørende bildriftens og reisebyråenes fremtidige organisering. Innenfor rammen av den tidsfrist som er satt for denne uttalelse, har en imidlertid ikke fått foretatt en fullstendig vurdering av den interne organisering av bildriften og reisebyråene. Selv om ikke alle sider ved organiseringen av disse virksomhetsområder således er avklart, foreligger det etter styrets oppfatning likevel et tilstrekkelig materiale for å kunne vurdere hvilken selskapsform og tilknytning til NSB's øvrige virksomhet som vil være mest hensiktsmessig i tiden fremover.

a) Bildriften

Styret minner om at det opprinnelige grunnlag for NSB's bildrift var opprettelse av bilruter for statens regning i stedet for utbygging av jernbane og etablering av

distribusjonseenheter for å dekke behovet for utkjøring av gods fra NSB's terminaler. Etterhvert er bildriften blitt utvidet dels for å erstatte innstilte tog og dels ved overtakelse av private bilruter. I flere tilfelle er NSB's overtakelse av private bilruter skjedd etter henstilling fra de kommunale og fylkeskommunale myndigheter. I noen tilfelle er enheter innenfor NSB's bildrift også blitt inkorporert i nye regionale selskaper som er blitt dannet.

NSB's bildrift i egen regi omfatter i dag 12 rutebilenheter og 5 godsbilenheter. Alle NSB's bilenheter har ett eller flere tilknytningspunkter til NSB's banenett. Bildriften har i alt vel 1200 ansatte og disponerer ca. 950 busser og lastebiler. Rutebilenhetene er organisert som egne resultatenheter og mottar tilskudd fra fylkeskommunene for tilskuddsberettiget kjøring etter de samme regler som andre ruteselskaper. Også distribusjonseenheter utgjør egne resultatenheter, og for bildriften som helhet gjelder at virksomheten er basert på forretningsmessig drift. Det er utnevnt en resultatansvarlig leder (disponent) for hver enkelt bildriftsenhet, som er direkte underlagt de respektive distriktssjefer (evt.driftssjefen i distriktet), med unntak for disponenten for NSB's godstransportenhet i Oslo som er direkte underlagt Hovedadministrasjonens bilkontor. I tillegg til den bildrift som skjer i NSB's egen regi, har NSB også større eller mindre eierinteresser i rutebilselskaper som er organisert som aksjeselskaper, hvorav enkelte er rene datterselskaper.

Bildriftens persontransport omfatter i det alt vesentlige vanlig rutetransport, herunder også kontraktkjøring (hovedsakelig skolebarnkjøring). Turbilkjøring har hittil hatt et beskjedent omfang og svarer for bare ca. 10 prosent av persontransportinntektene. Godstransporten omfatter for det meste transport av stykk gods og partilaster for Linjegods A/S og distribusjon av vognlaster og ekspressgods for NSB. I tillegg utføres en del kontraktkjøring i rute.

Bildriftens samlede inntekter, eksklusive tilskudd, utgjorde i 1982 vel 250 mill. kroner, hvorav inntektene av

persontrafikken utgjorde ca. 65 prosent.

Som styret ga uttrykk for i sin uttalelse av 20.04.82, anser en bildriften som en naturlig og viktig del av NSB's virksomhet, da det i mange sammenhenger vil være nødvendig at jernbanedrift suppleres og utfylles med biltransport. Gjennom bildrift i egen regi oppnår man et effektivt og rasjonelt samvirke, og NSB's bildrift er forutsatt å utgjøre et viktig ledd i den omforming og videreutvikling av jernbanetilbudet som styret har gått inn for. Der det vil bli aktuelt å legge om persontrafikken fra bane til buss, vil det således kunne være mest hensiktsmessig at det gjennomføres ved at NSB foretar driften der hvor NSB's bildrift allerede er etablert eller hvor en nyetablering naturlig kan foretas, evt. i samvirke med privat bildrift. Også omformingen av godstrafikktilbudet vil stille krav om medvirkning fra NSB's bildrift på en rekke områder. Ikke minst etablering av heltogsopplegg og den forutsatte konsentrasjon av godsterminalene vil kreve utbygging av gode og effektive distribusjonsopplegg med bil. For videreutviklingen av mer konkurransedyktige kombinerte jernbane-bil-opplegg vil en bildrift i NSB-regi være av overordentlig stor betydning.

Det bør derfor fortsatt være en målsetting at NSB's bildrift kan utvikles og utvides videre på forretningsmessig grunnlag slik at den både kan bidra til å styrke jernbanens konkurransesituasjon og for øvrig gi grunnlag for et fullverdig transporttilbud til de områder den betjener.

Hvorvidt NSB's bildrift organisasjonsmessig fortsatt skal være en del av NSB eller om den bør utskilles og omdannes til et, evt. flere aksjeselskaper med NSB som den dominerende eierpart, bør etter styrets syn vurderes ut fra hva som alt i alt vil være mest hensiktsmessig.

Omdannelse til aksjeselskap(er) vil innebære at bildriften i prinsippet får en økonomisk friere stilling. Det vil i første rekke ha betydning for finansieringen av investeringene, som da vil skje gjennom lånefinansiering på kredittmarkedet istedenfor som i dag ved bevilgninger over stats-

budsjettet. Også i relasjon til personal- og lønnspolitikken vil bildriften få en noe friere stilling.

Ved å utskille bildriften fra NSB's organisasjon og etablere egne aksjeselskaper vil det imidlertid bli klart vanskeligere å oppnå den nødvendige løpende samordning med jernbandedriften. Behovet for samordning er størst innenfor gods- trafikken. Det kunne tilsi at en vurderte å skille ut bare persontrafikken. Etablering av egne organisasjonsenheter for henholdsvis person- og godstrafikk på bilsiden ville imidlertid gi betydelig større administrasjonskostnader og trolig også medføre en svekkelse rent kompetansemessig.

Styret har tidligere ved flere anledninger pekt på behovet for økte investeringer innenfor bildriften og har anmodet om en vurdering av mulighetene for at NSB's bildrift kunne få adgang til å lånefinansiere investeringer på samme måte som private bilselskaper. Etter styrets syn burde en slik adgang til lånefinansiering enkelt kunne la seg etablere innenfor nåværende organisasjonsordning, og en kan derfor ikke se at dette spørsmål i seg selv skulle tilsi at bildriften organiseres som aksjeselskap. Styret anser heller ikke at den nåværende tilknytning til statens personal- og lønns- politikkk medfører så store bindinger eller ulemper at dette forhold tilsier at bildriften organisatorisk utskilles fra NSB.

Etter styrets syn må derfor behovet for å sikre en fortløpende samordning mellom jernbandedriften og NSB's bildrift tillegges avgjørende vekt ved vurderingen av om dagens bildrift skal utskilles fra NSB. Behovet for samordning vil utvilsomt best ivaretas ved at bildriften som hittil, organiseres som en del av NSB. Det forhold at en omorganisering i seg selv vil bli ressurskrevende og utvilsomt må forventes å skape problemer i forhold til det personale som vil bli berørt, må dessuten også tillegges vekt og taler likeledes for at bildriften ikke utskilles fra NSB.

Dette innebærer ikke at det innenfor nåværende ordning ikke kan være aktuelt å foreta endringer i den interne organisering for bildriftens vedkommende. Som nevnt foran, er dette spørsmål for tiden under vurdering. Siktemålet med denne vurdering er bl.a. å legge til rette for en klarere og sterkere resultatorientering for de enkelte virksomhetsområder innenfor NSB. I tillegg til den organisasjonsvurdering som pågår, arbeides det også med å forbedre de økonomiske styringssystemer ut fra det samme formål. De endringer som det vil bli aktuelt å iverksette på disse felter, antas å komme til gjennomføring i løpet av 1984.

Styret vil for øvrig bemerke at selv om en ikke vil anbefale at bildriften som sådan utskilles fra NSB, bør det som hittil, fortsatt være aktuelt at NSB, der dette er hensiktsmessig, engasjerer seg i private bilselskaper og/eller at enkelte deler av NSB's nåværende bildrift kan inngå i regionale selskapsdannelser som ledd i fylkeskommunenes bestrebelser på å skape bedre kollektive transportløsninger.

b) Reisebyråene

NSB hadde pr. 31.12.82 50 reisebyråer i Norge og dessuten et reisebyrå i London. Den samlede omsetning var i 1982 ca. 725 mill. kroner, og overskuddet var knapt 7 mill. kroner. NSB's reisebyråer har idag en markedsandel på vel 15 prosent og vel 350 ansatte. Salg av jernbanebilletter utgjør ca. 20 prosent av byråenes omsetning. Til sammenligning utgjør salg av jernbanebilletter bare 2 prosent av omsetningen i de øvrige norske reisebyråer.

Reisebyråvirksomheten ble etablert med utgangspunkt i stasjonenes salg av jernbanebilletter og flere av byråene er fortsatt beliggende på NSB's stasjonsområder. Det er en primæroppgave for reisebyråene å være et markedsføringsapparat for NSB's persontrafikk ved siden av at de er fullservice-byråer som driver salg av alle de tjenester som det kreves at moderne reisebyråer skal utføre.

Byråene drives på forretningsmessige premisser og blir

belastet for de administrative kostnader som virksomheten påfører NSB. Det enkelte reisebyrå er således en selvstendig økonomisk resultatenheter. Reisebyråvirksomheten ledes faglig av et eget reisebyråkontor som er underlagt NSB's salgsvdeling, mens ledelsen av de enkelte byråer ivaretas av distriktsadministrasjonenes salgsvdelinger.

Som for bildriftens vedkommende bør spørsmålet om reisebyråene skal utskilles fra NSB og organiseres som et aksjeselskap, avgjøres ut fra hensiktsmessighetsvurderinger, der de fordeler som kan oppnås ved at de gjennom aksjeselskapsformen får en mer uavhengig og friere stilling, må veies mot de ulemper som kan oppstå ved at samordningsproblemen blir større. Ved vurderingen av reisebyråenes stilling er det imidlertid enkelte viktige særtrekk som må tas i betraktning. NSB's reisebyråvirksomhet representerer i utgangspunktet en kjede av byråer, der det enkelte byrå i tillegg til å forestå salg av tjenester i det lokale marked også ivaretar viktige felles markedsfunksjoner - og hvor markedsføring av NSB's persontrafikk er en hovedoppgave. Dette er ikke bare et særtrekk i forhold til situasjonen for de enkelte bilenheter, men også i forhold til de andre norske reisebyråer, som ikke på samme måte har en slik dobbeltfunksjon. Dernest må bemerkes at investeringsbehovet i reisebyråvirksomheten er av relativt beskjedne størrelse, slik at dette spørsmål er helt uten betydning for vurderingen av valg av selskapsform.

Reisebyråkjedens sentrale oppgave som markedsføringsapparatet for NSB's persontrafikk tilsier etter styrets vurdering at det ikke kan være hensiktsmessig eller formålstjenlig at virksomheten utskilles fra NSB's jernbanedrift og organiseres som et eget aksjeselskap. Ved å skille ut reisebyråvirksomheten som eget selskap er det en åpenbar risiko for at markedsføringsfunksjonen for jernbanedriften på sikt kan bli svekket, som følge av en løsere organisatorisk tilknytning og at styring og samordning vil komme til å skje i andre former. Utviklingen ved byråene i de siste 10-15 år viser dessuten etter styrets vurdering at virksomheten kan drives fullt ut tilfredsstillende som en integrert del av NSB.

Styret kan derfor heller ikke for reisebyråene anbefale at de blir utskilt fra NSB og omdannet til aksjeselskap.

Det vil likevel kunne være aktuelt å foreta endringer i den interne organisering av reisebyråvirksomheten for ytterligere å styrke reisebyråenes konkurransemessige stilling. En slik organisasjonsvurdering er som nevnt, igangsatt også for NSB's reisebyråer, og ventes avsluttet i løpet av inneværende år.

Uttalelse fra Jernbanerådet

Jernbanerådet behandlet styrets uttalelse til St.meld. nr. 84 (1982-83) "Om jernbanens drift og investeringer fram til 1990" i møte 26.10.83 og fattet følgende vedtak:

"Rådet slutter seg i hovedtrekkene til Styrets uttalelse.

Jernbanerådet foreslår at personalet blir representert i arbeidsgruppen som er foreslått for å gjennomgå prinsippene for prissetting av jernbanetjenester og fastleggelse av økonomiske mål for NSB." (Enstemmig vedtatt.)

"Det henstilles til Stortinget om at der snarest fattes prinsippvedtak om bygging av Nord-Norgebanen, slik at nødvendig areal- og generalplanlegging kan gjennomføres. Videre må det bevilges midler for å fullføre prosjekteringsarbeidet. Jernbanerådet vil understreke at byggingen av Nord-Norgebanen er en nasjonal oppgave som må løses med ekstraordinære midler." (Vedtatt med 10 mot 2 stemmer. Mindretallet stemte for styrets flertallsuttalelse om Nord-Norgebanen.)

MIKROMARC

BIBLIOTEKSYSTEM

Jernbaneverket

Biblioteket

JBV



09TU01136