

Nord-Norgebanen

Nord-Norgebanen

Norges statsbaner. Styret

N O R S K S A M F E R D S E L S P L A N

UTTALELSE VEDRØRENDE
NORLANDSBANENS FORLENGELSE
FRA STYRET FOR NSB



13. mars 1978

4:0

S a m m e n d r a g a v S a m f e r d s e l s -
p l a n u t v a l g e t s v u r d e r i n g e r

Samferdselsplanutvalget peker i sin utredning vedrørende anlegg av nye baner på sine generelle anbefalinger i jernbanepolitikken. Disse går i retning av en ytterligere satsing på jernbanen der trafikkunderlaget er tilstrekkelig for rasjonell drift, og hvor en overføring fra vei til bane ville innebære spesielle miljø- og ressursmessige fordeler. Derimot foreslås sanering av nett og tilbud der trafikkunderlaget er for tynt.

På bakgrunn av disse anbefalinger om jernbanepolitikken har utvalget ikke funnet det naturlig å disponere stor utredningskapasitet til vurdering av nye baner generelt. Et unntak fra dette er Nordlandsbanens forlengelse. Denne kom i en særstilling fordi departementet spesielt anmodet utvalget om en slik utredning.

Utvalget har gjennomført både bedrifts- og samfunnsøkonomiske beregninger som underlag for sine anbefalinger. Disse er foretatt for 5 utbyggingsalternativer :

1. Fauske - Narvik
2. Fauske - Narvik - Tromsø
3. Som 2. - med sidelinje til Harstad
4. Narvik - Tromsø
5. Som 4. - med sidelinje til Harstad

Etter utvalgets syn må en eventuell bygging av Nordlandsbanens forlengelse avgjøres etter en vurdering av tre hovedspørsmål.

Det første hovedspørsmål er landsdelens framtidige transportbehov, og hvorledes dette kan dekkes. Utvalgets konklusjoner på dette spørsmål er at det er en betydelig overkapasitet i det eksisterende transportsystem. Det er videre et stort behov for utbedring av bestående veinett og bygging av nye veier. Mulighetene er også gode for ytterligere effektivisering av sjøtransporten. Utvalget hevder at bygging av en jernbane for en stor del betyr dublering av eksisterende vei-, luft- og sjøforbindelser i et relativt tynt befolket område. En jernbane vil bety et nytt transporttilbud i området, men samtidig en økning av overkapasiteten.

Det annet hovedspørsmål er en eventuell jernbaneforlengelses plass innenfor et samordnet samferdselssystem i landsdelen og de økonomiske rammer for dette.

Nordlandsbanens forlengelse vil bli en relativt trafikksvak bane. Trafikktettheten vil ifølge utvalget være mellom ca. 1/2 og 2/3 av den som er i dag på Nordlandsbanen (ekskl. Rana Gruber) og mellom ca. 1/4 og ca. 1/3 av den vi finner for landet totalt. Dette ligger under den grense som man i andre land benytter ved vurdering av nedlegging av baner. Den lave trafikktettheten gir også det utslag at toggangen i driftsmodellen vil ha en lav frekvens. For alternativet Fauske - Narvik vil togtettheten være 2 persontog og 1 - 2 godstog i hver retning pr. dag. I det mest omfattende utbyggingsalternativ vil frekvensen på den tettest trafikkerte strekningen Fauske - Bjerkvik være 3 persontog og 2 godstog i hver retning pr. dag.

Godstrafikken på banen (alternativ 3) vil etter utvalgets beregninger komme med ca. 58% fra båt, ca 15% fra Ofotbanen og ca. 17% fra vei. 10% vil være nygenerert trafikk.

En jernbanesatsing vil derfor i første omgang påvirke sjøtransportene. En baneforlengelse vil berøre det godsunderlag som er forutsatt for hurtigruten på en direkte måte.

For persontrafikken er virkningene av en noe annen karakter. 14% av trafikken skyldes overføring fra privatbil, mens ca. 19% vil komme fra buss, 28% fra fly og 3% fra båt. Videre antar utvalget at 36% av trafikken vil være nye reiser som ikke ville vært foretatt uten tog. De totale persontransportmengder vil likevel være moderate, idet de lengre reiser til Trondheim og Oslo fortsatt i hovedsak vil gå med fly. Forlengelsen vil således for persontrafikkens vedkommende primært få karakter av en bane for landsdelen lokalt.

Utvalgets økonomiske beregninger viser at en eventuell baneforlengelse vil medføre et årlig samfunnsøkonomisk underskudd avhengig av utbyggingsalternativ på mellom ca. 160 og ca. 525 mill. kr, før man tar hensyn til ikke kvantifiserbare faktorer som virkningen for distriktsutbygging, miljø m.v. Beregninger viser at resultatet er meget lite følsomt for endringer i trafikken. (F.eks. vil en økning av trafikken på 25% bedre det samfunnsøkonomiske resultat med bare 2%).

Det tredje hovedspørsmål er antakelsen om den spesielle betydning som jernbaneforlengelsen kan ha for landsdelens næringsliv og bosetting.

Som nevnt foran viser Samferdselsplanutvalgets samfunnsøkonomiske beregning betydelige årlige underskudd. Hvis en eventuell forlengelse av banen likevel skal kunne forsvares må de fordeler som oppnås med hensyn til faktorer som sysselsetting, industri-lokalisering, miljø m.v. ha en nytteverdi på mellom ca. 160 og 525 mill. kr. pr. år. Utvalget peker på at disse effekter er vanskelig å beregne, men gir den vurdering ^{at} en så stor effekt er meget lite tenkelig, særlig på bakgrunn av de naturlige fortrinn skipstransport i alle tilfelle vil ha i landsdelen.

Utvalget antar ellers at det på kort sikt vil oppstå arbeidsplasser og ringvirkning av disse i forbindelse med utbyggingsarbeidet. Langtidsvirkningen anses imidlertid å være usikker, og etter utvalgets syn vil jernbanebygging være utenfor rammen av de virkemidler som synes rimelig i denne sammenheng. Man kommer til den konklusjon at de eksisterende transportmidler og utviklingen av disse må anses som tilstrekkelig for næringslivets utvikling i landsdelen. Utvalget anbefaler derfor at Nordlandsbanen ikke forlenges videre nordover.

To mindretall i utvalget har fremmet særuttalelser. Vedrørende disse vises til innstillingen.

S t y r e t s s y n

Etter Styrets oppfatning har utvalget gjennom sitt omfattende arbeid med spørsmålet om Nordlandsbanens forlengelse bidratt til å gi de politiske organer et langt bedre grunnlag å ta avgjørelse på i en meget vanskelig sak av vidtrekkende betydning - ikke bare for Nord-Norge, men for landet som helhet. På visse punkter har Styret funnet det riktig å utdype utvalgets framstilling med en del synspunkter som det kan være grunn til å få klarere fram - ikke minst på grunn av de reaksjoner som allerede er kommet på utvalgets innstilling. Styrets etterfølgende kommentarer må således ses dels som et supplement, dels som forsøk på en mer nyansert framstilling av en del viktige punkter.

Invester- ingene

Styret minner om at man i forbindelse med jernbaneplanen av 1923 beregnet investeringskostnadene på strekningen Fauske - Narvik til 160 mill. kr. Som kjent gikk Stortingets vedtak ut på bare å ta med strekningen Grong - Mosjøen - Fauske med sidelinjer til Bodø i den plan som dengang ble vedtatt.

I den plan Samferdselsdepartementet la fram om rasjonalisering og modernisering av Statsbanene i 1959, sluttet Stortingets Samferdselskomité seg til et forslag fra departementet om å la spørsmålet om Nordlandsbanens forlengelse fra Fauske utstå og i stedet foreta nærmere omtalte veiutbedringer m.v.

I 1966 la Statsbanenes Hovedstyre etter anmodning fra departementet fram en vurdering av hvorledes arbeidet på et eventuelt jernbaneprosjekt Fauske - Narvik burde legges opp. Det ble redegjort bl.a. for de linjevalg som utredningen burde konsentreres om. I brevet til departementet presiserte Hovedstyret at det for linjeføringen ikke var utført stikninger i marken. Linjeføringen ble også den gang utarbeidet i 2 alternativer - en indre linje på 182,7 km og en ytre linje på 184,0 km. Omkostningsoverslagene beløp seg til henholdsvis 868 mill. og 913 mill. kr. Under henvisning til de betydelige besparelser som indre linje viste i forhold til ytre, anså Statsbanene at det førstnevnte alternativ som det beste. På bakgrunn av de økonomiske beregninger den gang, fant Styret ikke å kunne anbefale en forlengelse av Nordlandsbanen fra Fauske til Narvik.

I St.meld. nr. 87 (1970 -71) om Nordlandsbanens eventuelle forlengelse fra Fauske gikk departementet inn for at så meget som mulig av tilgjengelige investeringsressurser i samferdselssektoren i landsdelen fortrinnsvis burde satses i en utbygging av veinettet og for å tilrettelegge grunnlaget for en rasjonell luftfart. Man fant ikke grunnlag for en videreføring av Nordlandsbanen. - Ved behandlingen av stortingsmeldingen uttalte Samferdselskomiteén i Innst. S.nr. 112 (1971 -72) bl.a. at den ikke anså tilstrekkelig belyst spørsmålet om forlengelsen av banen vil være lønnsom/ulønnsom sett fra et samfunnsøkonomisk synspunkt. Komiteén kom derfor til at den ikke ville anbefale at det på det daværende tidspunkt ble truffet noen endelig avgjørelse i spørsmålet om en eventuell forlengelse av Nordlandsbanen fra Fauske.

— På anmodning av departementet foretok NSB i 1974 - i forbindelse med oppstartingen av arbeidet i Samferdselsplanutvalget - en justering for lønns- og prisutviklingen i de foran nevnte kostnadsoverslag for strekningens indre linje. De justerte anleggskostnadene ble anslått til ca 1430 mill. kr (1974-priser). Det ble tatt forbehold om at en kritisk gjennomgåelse av overslaget muligens ville gi lavere tall. Som det framgår av innstillingen

har en slik kritisk gjennomgåelse ført til at kostnadsanslaget for strekningen Fauske - Narvik nå er 1300 mill. kr (1976-priser).

Både dette kostnadsoverslaget og de øvrige anslag over anleggskostnadene - respektive for strekningen Narvik - Tromsø og Bjerkvik - Harstad - er utført av NSB. De munner ut i et totalt investeringsbehov på 3132 mill. kr etter prisnivået pr. 1. januar 1976 for alternativ 3, dvs. det mest omfattende alternativ.

Som det vil framgå av innstillingen, bygger heller ikke de sist framlagte kostnadsoverslag på stikninger i marken. Det er ikke etter at innstillingen ble lagt fram, framkommet nye opplysninger som har gitt NSB foranledning til å revidere de kostnadsoverslag Samferdselsplanutvalget har lagt til grunn i sin innstilling. Styret anser derfor kostnadsoverslagene for å være så realistiske som det er mulig å få dem basert på kartmateriale, og anser dem tilstrekkelig nøyaktige for formålet.

For ordens skyld pekes det på at en justering for lønns- og prisutviklingen etter 1. januar 1976 nødvendigvis vil gi høyere anleggskostnader.

Styret har ikke funnet det nødvendig i denne omgang å ta standpunkt til valget av indre kontra ytre linje. I talloppstillinger m.v. i det etterfølgende har man imidlertid basert seg på indre linje, fordi denne gir de laveste kostnader.

Drifts- opplegget

Den driftsmodell som utvalget har lagt til grunn for sine prognoser og sine økonomiske beregninger kan i hovedtrekkene beskrives slik :

Traséen er prosjektert med sikte på flest mulig lange avsnitt med minste kurveradius 1700 m.

Største tillatte kjørehastighet 160-170 km pr. time.

Gjennomsnittlig hastighet 120 km pr. time for persontog og 80 km pr. time for godstog.

Største tillatte akseltrykk 20 tonn.

12 stasjoner i alt mellom Fauske og Tromsø inklusive endestasjoner og sidelinjen Bjerkvik - Harstad (alternativ 3).

Kjøring av 2 par hurtiggående persontog (natt- og dagtog) i hver retning og normalt 1 godstog i hver retning (alternativ 1).

Kjøretid Fauske - Narvik ca 1 1/2 time, Fauske - Harstad ca 2 timer og 25 min. og Fauske - Tromsø ca 3 timer og 20 min. - alt med persontog.

Styret vil understreke at denne driftsmodell har en høyere standard enn noen annen banestrekning i vårt land i dag. Det har da også vært innvendt mot modellen at den ligger på en for høy standard - slik at investeringskostnadene blir høyere og lønnsomheten derfor dårligere enn om man hadde basert seg på en standard på linje med det våre beste baner har i dag.

Styret kan ikke si seg enig i dette syn. Når man for det første tar hensyn til det relativt vide tidsperspektiv man opererer med og for det annet tar omsyn til den sterke utvikling som allerede har funnet sted i teknikk og metoder siden vi sist bygget nye baner i vårt land, kan det neppe være riktig å sette standardkravene lavere enn det utvalget har gjort. De kostkadsbesparelser som kan oppnås ved å senke standardkravene ved den aktuelle trasé er relativt beskjedne, samtidig som en slik senkning vil gi mindre trafikk og dermed dårligere økonomi.

Sett i sammenheng med den tekniske utvikling som man har nevnt foran, vil det nok også kunne spørres om driftsmodellen burde ligget på en enda høyere standard enn det utvalget har forutsatt, for derved ytterligere å styrke konkurranseevnen. Styret viser i denne sammenheng til sin uttalelse av 23.11.77 om Samferdselsplanutvalgets innstillings generelle del, hvor man har omtalt den gjennomgripende tekniske utvikling som er på gang innen jernbanen i Europa og andre steder i verden.

Imidlertid må kravet til standard ta hensyn til det trafikkgrunnlag som foreligger og til de økte kostnader en høyere standard vil medføre. Kravet til standard må også ses i sammenheng med den kvalitet man har på eksisterende baner ved NSB. Således må det rullende materiell på en eventuelt forlenget Nordlandsbane tilpasses den kjøring som skal finne sted på strekningen Trondheim - Fauske. Som kjent har våre eksisterende baner, unntatt spesielle strekninger, et maksimalt akseltrykk på 18 tonn og største tillatte kjørehastigheter på fra 100 til 120 km pr. time for persontog.

På denne bakgrunn antar Styret at den driftsmodell utvalget bar basert seg på, er så framtidsrettet og realistisk som en vurdering av de foran nevnte tekniske og driftsmessige forhold tilsier. De kjøretider som det opereres med, forutsetter for øvrig relativt få stasjoner og korte opphold underveis. Styret vil understreke at disse forutsetninger er avgjørende for driftsopplegget og dermed for de prognoser og økonomiske beregninger utvalget har foretatt.

Trafikk- prognoser

Prognosene for forventet trafikk på en forlenget Nordlandsbane er etter Styrets oppfatning et solid og grunnleggende arbeid og bør kunne gi de besluttende organer bedre mulighet til å vurdere den totale virkning av en eventuell baneforlengelse på det totale samferdselsmønster i Nord-Norge. Denne generelle hovedkarakteristikk utelukker selvsagt ikke at det kan være delte meninger om enkelte deler av prognosene. Styret vil for sin del understreke at prognoser av denne art alltid vil være usikre og gi rom for ulike vurderinger - alt etter hvilke elementer i utviklingen man legger hovedvekten på.

Det har vært hevdet at prognosene er for beskjedne når det gjelder hva en eventuell forlenget bane vil kunne tilføres av eksisterende trafikk og at man også har undervurdert dens evne til å skape ny trafikk. Styret antar for sin del at det finnes elementer i vurderingsgrunnlaget som kan tilsa noe mer optimisme enn den utvalget har ansett som realistisk.

Man vil således peke på at basisåret 1973 er et reallt utgunstig utgangspunkt for en trendframskrivning. De korrigeringer som utvalget av den grunn har funnet det nødvendig å foreta, medfører økt usikkerhet om anslagenes kvalitet. Således har flytrafikken, blant annet over Evenes, hatt en sterkere vekst enn forutsatt. Dette vil ha en positiv innflytelse på prognosene for en eventuell jernbane fordi disse blant annet er basert på en bestemt andel av de flyreisende.

Det kan vel også hevdes av prognosene er relativt forsiktige når de regner med at bare ca 15% av gods som i basisåret ble fraktet med rutegående transport på sjøen vil gå med en eventuell jernbane i 1990. Man viser i den forbindelse til den utvikling som faktisk har funnet sted i godstrafikken over Fauske i de senere år. - De vekstrater for persontrafikken som utvalget har basert seg på for årene 1975 - 1990, synes også å ligge lavere enn de NSB generelt legger til grunn for sine prognoser.

På den annen side vil en realisering av de planer som foreligger for en modernisert hurtigrute og for havneutbyggingen i landsdelen, kunne få en negativ effekt for trafikken på en forlenget Nordlandsbane. Eventuelle etableringer av hurtigbåtforbindelser vil trekke i samme retning.

Styret vil peke på at de følsomhetsanalyser utvalget har latt foreta og som finnes på side 281 i del B, vedlegg 15, viser at selv relativt betydelige endringer i trafikkvolumet ikke influerer særlig på resultatet av de økonomiske beregninger. Årsaken til dette er at kapitalutgiftene inntar en så dominerende plass på kostnadssiden fordi det dreier seg om et kostbart anlegg for å betjene en beskjeden trafikkmengde. For en nærmere vurdering av den måte kapitalutgiftene er behandlet på, vises til merknadene nedenfor.

På denne bakgrunn har NSB ikke funnet det nødvendig å vurdere trafikkprognosene for de enkelte banealternativer i detalj. Etter Styrets oppfatning må konklusjonen for prognosenes vedkommende bli at de er tilstrekkelig nøyaktige til det formål de er laget for.

Samfunns-
økonomisk
resultat-
beregning

I de økonomiske beregninger utgjør som nevnt kapitalkostnadene en dominerende del. Styret viser til at det har vært rettet til dels skarp kritikk mot den måte kapitalkostnadene er beregnet og belastet prosjektet på. Utvalget har begrunnet sine synspunkter inngående på side 283 i del B, vedlegg 15.

Samferdselsplanutvalget har basert sine kapitalkostnadsberegninger på en kalkulasjonsrente på 10% og har vist til et rundskriv fra Finansdepartementet om den samfunnsmessige kalkulasjonsrente. Valget av kalkulasjonsrente avspeiler blant annet knappheten på kapital til offentlige investeringer, og utvalget har ikke sett det som sin oppgave å vurdere størrelsen på den rentefot som bør anvendes.

Styret vil gi sin tilslutning til den prinsipielle framgangsmåte utvalget har valgt for beregning og belastning av kapitalkostnader. Når man vurderer om et prosjekt skal realiseres eller ikke, står man prinsipielt i en annen stilling enn når man skal regne rentebelastning for en bane som allerede er i drift. På prosjektstadiet har man ennå valgmulighet når det gjelder bruk av investeringsmidler, og det må da være riktig å vurdere fordelene ved å realisere vedkommende prosjekt mot den mulighet man fraskriver seg til å realisere andre og konkurrerende prosjekter. Som et nødvendig grunnlag for slike vurderinger, må det tas hensyn til at kapitalen har en "pris" som kommer til uttrykk i den rentesats som blir brukt.

Det har vært brakt inn i debatten at Nordlandsbanens forlengelse vil være økonomisk lønnsom fordi den ville forbedre jernbanens regnskapsmessige resultat. Etter de regler som

følges i jernbanens regnskapsoppstillinger ville prosjektet ikke bli belastet med renter. Dessuten ville betydelige deler av anlegget som ikke krever fornyelse heller ikke bli gjenstand for avskrivninger.

Det kan for så vidt bekreftes at for det mest omfattende alternativ ville en resultatberegning hvor kapitalkostnadene behandles på denne måten vise et positivt resultat på vel 30 mill. kr i et gjennomsnittsår. Når resultatet også blir bedre enn for det jernbanenett som er i drift, har det i hovedsak sammenheng med den relativt høye standard på banen og at det som nevnt er forutsatt en mer framtidig rettet driftsmodell enn det har vært lett å få gehør for på baner som er i drift.

Det gjelder generelt både for økonomiske kalkyler og regnskapsoppstillinger at de må tilpasses best mulig til de formål de skal brukes til. Jernbanens regnskap presenterer det økonomiske resultat av de baner som er i drift. Samferdselsplanutvalget foreslår at det gjennomføres viktige endringer i dette regnskapsopplegget. Formålet er å framskaffe et riktigere bilde av de samfunnsøkonomiske kostnader av jernbanens virksomhet når det først er tatt standpunkt til hvilket omfang jernbanenettet skal ha.

Samferdselsplanutvalget presiserer at den måte kapitalkostnadene foreslås behandlet på i regnskapet ikke kan brukes ved vurdering av hvorvidt et investeringsprosjekt bør gjennomføres eller ikke. Dette vil gjelde både nye investeringsprosjekter innenfor de baner som er i drift og eventuelle utvidelser av banenettet. Det er derfor ikke slik at det stilles andre og strengere krav til dekning av kapitalkostnader i forbindelse med Nordlandsbanens forlengelse enn det blir gjort til nye prosjekter innenfor det eksisterende banenett.

Styret har sluttet seg til de forslag til behandling av kapitalkostnadene i jernbanens regnskap som Samferdselsplanutvalget har foreslått. Styret er samtidig helt på det rene

med at det ikke er relevant å bruke disse regler ved vurderingen av nye investeringsprosjekter. Dette må også gjelde Nordlandsbanens forlengelse. Styret kan derfor ikke være enig i at beregninger av framtidige utslag på jernbanens regnskapsmessige resultat er relevante som grunnlag for å vurdere berettigelsen av å foreta de investeringer en forlengelse av Nordlandsbanen vil kreve.

Styret vil imidlertid fremholde at når det med basis i en samfunnsmessig kalkulasjonsrente foretas beregninger for å vurdere lønnsomheten av et investeringsprosjekt, og dette prosjekt på planleggingsstadiet settes opp mot andre mulige prosjekter, må alle prosjekter underlegges de samme lønnsomhetskrav. Det vil blant annet si at de må behandles likt med hensyn til rentebelastning. Det vil således ikke gi noe riktig bilde av situasjonen dersom man under beregning av de samfunnsøkonomiske virkninger beregner full rentebelastning for ett av to konkurrerende prosjekter - f.eks. et jernbaneanlegg -, mens man overhodet ikke, eller bare i begrenset utstrekning, regner rente i forbindelse med investeringer på det annet prosjekt - f.eks. et veiprosjekt eller et industriprosjekt under distriktenes utbygningsfond. Det samme gjelder hvis det nevnte jernbaneanlegg sammenlignes med prosjekter innen f.eks. undervisnings-, eller sosial- og helsesektoren.

En rentefot på 10% beregnet i faste priser, som Finansdepartementet anbefaler, innebærer i praksis at prosjekter med utpreget langsiktige virkninger vil få lavere prioritet enn de ville ha fått med en lavere kalkulasjonsrente. De politiske myndigheter finner det i slike tilfelle ofte nødvendig å supplere eller erstatte de økonomiske beregninger med skjønnsmessige vurderinger av ulike direkte og indirekte virkninger som man tillegger spesiell vekt. En rekke prosjekter som ikke oppfyller det ovennevnte forrentningskrav kommer derfor likevel til utførelse. Det gjelder de fleste veiprosjekter og prosjekter innenfor undervisning, forskning, helsestell, miljøvern osv.

Utvalget har vært oppmerksom på dette, og har nevnt at man alternativt kunne vurdere bruk av forskjellig kalkulasjonsrente for forskjellige prosjekter eller forskjellige landsdeler for derved å bygge inn i beregningene at ulike prosjekter har ulik indirekte betydning. Utvalget presiserer at man i så fall ikke kan la de indirekte virkninger komme som tillegg til de økonomiske beregninger ved den endelige prosjektvurdering. Styret er enig i dette.

Utvalget har som nevnt funnet det mest realistisk å basere seg på den kalkulasjonsrente Finansdepartementet tilrår, og vurdere de indirekte virkninger og andre spesielle forhold som et tillegg til resultatene av de økonomiske beregninger. Denne måten å gå fram på er også i samsvar med Finansdepartementets anbefalinger. Styret har ikke noe å bemerke til dette.

For å belyse rentefotens betydning for beregningsresultatet, har Styret likevel latt foreta beregninger som viser utslagene i Samferdselsplanutvalgets samfunnsøkonomiske resultatberegninger av lavere rentebelastning på anleggskapitalen. Dette er den post i resultatberegningene hvor valget av rentefot slår sterkest ut. Beregningene er begrenset til anleggsalternativene 1, 2 og 3.

Samferdselsplanutvalgets samfunnsøkonomiske resultatberegninger med ulike rentebelastning for anleggskapitalen

Anleggsalternativ	Rentefot		
	10%	8%	5%
1	- 224	- 160	- 88
2	- 423	- 301	- 163
3	- 526	- 372	- 198

Resultatene for de ulike alternativer framgår av ovenstående tabell og viser at størrelsen av rentefoten er av dominerende betydning for det økonomiske resultat man kommer fram til.

Likevel framgår det at selv med et forrentningskrav på 5% blir resultatet negativt i alle alternativer.

Man vil for øvrig nevne at utvalget ved beregning av renter i anleggstiden har forutsatt at de enkelte års anleggskapital stilles til rådighet i begynnelsen av året og renteberegnes fra dette tidspunkt. Alternative fremgangsmåter som også anvendes i slike beregninger, er å anta at kapitalen renteberegnes fra midten eller fra slutten av året. Dette vil i tilfelle få merkbar innflytelse på resultatet. Således vil de årlige kapitalkostnader i det mest omfattende alternativ (alt. 3) med 10% rente, bli redusert med ca. 25 mill. kr hvis man regner rentene av anleggskapitalen fra midten av året i stedet for fra begynnelsen.

Styret finner det, etter å ha gjengitt de ovenstående tilleggsberegninger som kan tjene som en ytterligere kontroll av utvalgets vurderinger, hensiktsmessig i den videre vurdering å legge til grunn utvalgets valg av kalkulasjonsrente og foreta en gjennomgang av de tilleggs momenter som kan være av betydning for sluttvurderingen.

Man vil imidlertid først gi en omtale av et annet forhold som er av betydning for de økonomiske beregninger. Det er de forutsetninger som legges til grunn for framdriften av anlegget.

Utvalget har i alle anleggsalternativer basert seg på gjennomføring over en 10-årsperiode med like bevilgninger hvert år. I svar på en henvendelse fra Nordland fylkes Jernbanekomiteé har NSB imidlertid bekreftet at såfremt man i det mest omfattende alternativ, alternativ 3, tar sikte på å ferdigstille samtlige strekninger Fauske - Narvik - Harstad - Tromsø samtidig etter 10 år, er det anleggsteknisk ikke noe i veien for å gjennomføre anleggsarbeidene slik at tyngden av investeringene faller i den siste 5-årsperioden. Et alternativ som er omtalt i den forbindelse, forutsetter at det de første 5 år bare arbeides syd for Narvik, mens det

de siste 5 år arbeides både nord og syd for Narvik. Dette forutsetter årlige investeringer på 90 mill.kr de første 5 år, og 535 mill. kr de siste 5 år.

Hvorvidt en slik framdriftsplan rent bevilgningsmessig kunne la seg gjennomføre, er ikke vurdert fra NSB's side. På grunn av de lavere rentekostnader i anleggsperioden ville imidlertid de årlige kapitalkostnader i beregningene kunne reduseres med vel 90 mill. kr for alternativ 3 ved bruk av 10% kalkulasjonsrente. Underdekningen i den samfunnsøkonomiske beregning for dette alternativ reduseres i såfall fra 526 mill. til 433 mill. kr. Dersom man i tillegg regner rentene av anleggskapitalen fra midten av anleggsåret i stedet for fra begynnelsen, vil underdekningen bli ytterligere redusert til 413 mill. kr. Styret har ikke funnet det aktuelt å la foreta tilsvarende vurderinger og beregninger for de øvrige alternativer.

Selv om man baserer seg på de reduserte tall som følger av ovennevnte forhold, må Styret konstatere at hvis vurderingen av Nordlandsbanens eventuelle forlengelse begrenser seg til å ta hensyn til de økonomiske faktorer som med rimelig grad av nøyaktighet lar seg måle på en slik måte at de kan brukes i en samfunnsøkonomisk resultatberegning, må konklusjonen bli at ingen av de aktuelle alternativer bør realiseres.

Den samfunnsøkonomiske vurdering av prosjektet kan imidlertid ikke begrenses til de faktorer som har latt seg innpasse i disse beregningene. Samferdselsplanutvalget har derfor også uttalt seg om de indirekte og vanskelig målbare fordeler som en eventuell forlengelse av Nordlandsbanen kan gi.

Styret anser det ikke nødvendig å utdype nærmere den betydning en alminnelig kvalitetsheving innenfor samferdselssektoren vil ha for trivsel, bosetting, næringsliv og sysselsetting.

Som et neste skritt i utvidelsen av vurderingsgrunnlaget for prosjektet finner Styret det riktig å feste oppmerksomheten ved de eventuelle særlige positive virkninger en jernbane vil kunne ha på de ovennevnte forhold etter at banen eventuelt er satt i drift.

Ved bedømmelsen av de særlige fortrinn jernbanen kan ha i samfunnsmessig og distriktspolitisk sammenheng, er man på langt mer usikker grunn. Så vidt Styret kjenner til, er det ikke foretatt tilstrekkelig grundige undersøkelser av disse forhold i vårt land. Det erfaringsmateriale man har å bygge på er således svakt. Det er vanskelig å trekke erfaring fra eksisterende baner som ble bygget i en tid da de alternative transportmuligheter som forelå var vesentlig dårligere enn i dag. Så raskt som den tekniske utvikling og utbyggingen av veinettet har foregått, vil dette gjelde også i forhold til den sist utbygde jernbanestrekning, Nordlandsbanen fram til Bodø. På den annen side står man her overfor en stambane av høyere standard enn vanlig og hvor næringslivet i en hel landsdel vil bli berørt.

Styret har merket seg at et flertall i utvalget uttaler at det ikke kan finne at en jernbane egentlig medfører andre samfunnsøkonomiske og distriktspolitiske fordeler enn de en tilsvarende opprusting av andre samferdselsmidler i landsdelen vil føre med seg. Mindretallet og jernbanekomiteene i landsdelen hevder et annet og motsatt syn.

Styret vil framholde at man - i vårt og andre land - regner jernbaneforbindelse som et positivt element for industri-lokalisering og styrking av næringslivet og dermed for sysselsettingssituasjonen generelt. Så langt erfaringene går, bekreftes dette syn.

De særlige fortrinn en jernbaneforbindelse rent generelt kan tillegges i distriktspolitisk sammenheng, og som må tas med i vurderingen av Nordlandsbanens forlengelse, vil blant annet være følgende:



- Jernbanen utgjør et enhetlig rutemssig transport-system som dekker de viktigste markeder.
- Jernbanen anses som et meget sikkert transport-middel - både når det gjelder uhell og regularitet.
- Jernbanen er det landtransportmiddel som er best egnet til å avvikle store godsmengder over lengre strekninger. Jernbanens kostnadsstruktur gir grunnlag for sterkt degressive takster med lange avstander.
- Jernbanen har energimessige fordeler sammenlignet med andre transportmidler.
- Jernbanen er et miljøvennlig transportmiddel.

Styret vil understreke at en realisering av disse fortrinn bl.a. krever et tilstrekkelig trafikkunderlag slik at man oppnår en rimelig kapasitetsutnyttelse.

Fordi særlige samfunnsøkonomiske og distriktspolitiske fortrinn ved en jernbane i drift vanskelig lar seg bedømme på grunnlag av rimelig eksakte kalkyler og beregninger, kan det konstateres at det gis et meget stort spillerom for ulike oppfatninger. Disse vil da rimeligvis også lett bli preget av det grunnsyn man har til prosjektet.

Det er likevel Styrets inntrykk at Samferdselsplanutvalgets flertall har undervurdert jernbanens særlige fortrinn i forhold til andre transportmidler, mens det blant forkjemperne for Nordlandsbanens forlengelse forekommer overdrevne forestillinger om disse fortrinn.

Styrets medlem Egil Killi vil for så vidt angår vurderingen av jernbanens særlige fortrinn, henholde seg til Samferdselsplan-utvalgets vurdering av spørsmålet.

Det spørsmål man er nødt til å gjøre seg opp en mening om, er hvorvidt jernbanens særlige fortrinn kan tillegges så stor betydning at dette moment kan endre den konklusjon man kom til, basert på en samfunnsøkonomisk resultatberegning på grunnlag av de faktorer som lar seg måle. I det materiale som er lagt fram kan ikke Styret finne at det er tilstrekkelige holdepunkter for at dette er tilfellet.

Andre over-
ordnede
politiske
hensyn

I tillegg til de faktorer som er drøftet og forsøkt vurdert i det foregående vil spørsmålet om en eventuell forlengelse av Nordlandsbanen nødvendigvis også måtte ses i nøye sammenheng med de overordnede målsettinger næringsmessig, økonomisk, beredskapsmessig og befolkningsmessig som generelt gjøres gjeldende for den nordlige landsdel.

Styret finner at de vurderinger som må foretas i sammenheng med problemstillinger av denne art, i det alt vesentlige faller utenfor Styrets kompetanseområde. De sentrale og regionale organer som er ansvarlige for gjennomføringen av distriktspolitikken generelt og Nord-Norgeplanen spesielt, bør være nærmest til å behandle denne del av saken. Dette gjelder da blant annet de deler av Samferdselsplanutvalgets vurderinger som kommer fram i uttalelser som at "investering i en ny bane vil gå langt utenfor rammen av det virkemiddel-system som det er naturlig å regne med i dag" eller at "en satsing på jernbaneforlengelse tvert om vil kunne være til hindring for tiltak som er mer påkrevet av hensyn til nordnorsk næringsliv".

Finansi-
ering av
investe-
ringene

Som det vil framgå, er det Styrets oppfatning at en eventuell realisering av planene om forlengelse av Nordlandsbanen i det alt vesentlige må begrunnes med de distriktspolitiske nyttevirkinger og de overordnede politiske mål Nord-Norgeplanen stiller opp. Når det gjelder de investeringer en eventuell forlengelse av Nordlandsbanen vil kreve, finner Styret grunn til å minne om Samferdselsplanutvalgets påvisning av investeringsbehovet ved NSB. Man viser også til Styrets

uttalelse av 23. november 1977 vedrørende den generelle del av Samferdselsplanutvalgets innstilling. Det gjelder både det Styret har uttalt om investeringsbehovet innenfor de tidsrammer Samferdselsplanutvalgets innstilling omfatter og avsnittet om samferdselen i et utvidet tidsperspektiv.

Det framgår av de vurderinger utvalget har gjort og av Styrets uttalelse at bare opprettholdelse av dagens standard og kapasitet på hovedbanenettet samt fastlagte investeringer til Oslo S, vil kreve investeringer i størrelsesorden 500 mill. kr pr. år (1977-priser). Når normal vekst i trafikken, nødvendige rasjonaliserings- og sikkerhetstiltak, tiltak for å nedkorte reisetiden og for å få til overføring av godstrafikk fra vei til bane tas med i betraktningen, vil det totale investeringsbehov på hovedbanenettet beløpe seg til ca. 730 mill. kr pr. år. Det må være helt klart at for Styret som ansvarlig organ for Statsbanenes økonomi, driftssikkerhet og modernisering, må dette generelle investeringsbehov på det eksisterende nett prioriteres høyest.

Styret finner å måtte gjøre det klart at det ikke kan forsvare å gå inn for bevilgninger til en utvidelse av jernbanenettet hvis dette vil svekke mulighetene for å oppnå de bevilgninger til investeringer som er nødvendige for å dekke fornyelsesunderskuddet og ruste opp til en forsvarlig og rasjonell standard de baner som allerede er i drift. Det er således Styrets oppfatning at de investeringer som eventuelt vil bli nødvendige til en forlengelse av Nordlandsbanen må komme i tillegg til de investeringer Samferdselsplanutvalget ellers foreslår for NSB.

psummering

Styret vil sammenfatte sine synspunkter slik:

- Styret bekrefter at kostnadsoverslagene, den tekniske standard og den driftsmodell Samferdselsplanutvalget har basert seg på er realistiske.
- Selv om Styret har enkelte bemerkninger til trafikkprognosene, anses også disse som tilstrekkelig nøyaktige for formålet.

- Styret gir sin tilslutning til den prinsipielle fremgangsmåte utvalget har valgt for beregning og belastning av kapitalkostnader i de samfunnsøkonomiske resultatberegninger.
- Beregninger Styret har latt foreta, viser at valget av kalkulasjonsrente har dominerende betydning for resultatet i de samfunnsøkonomiske resultatberegninger. Selv med så lav rentefot som 5% blir likevel resultatet klart negativt i alle alternativer.
- Styret har ikke noe å bemerke til den kalkulasjonsrente Samferdselsplanutvalget har basert seg på, når man som utvalget i tillegg til de økonomiske beregninger vurderer de indirekte virkninger og andre spesielle forhold.
- En endret tempoplan for utbyggingen med sterkere konsentrasjon av arbeidene til siste halvdel av en 10-årsperiode, vil eventuelt gi et merkbart bedre økonomiske resultat. I det mest omfattende alternativ vil den årlige underdekning i de samfunnsøkonomiske beregninger kunne reduseres fra 526 mill. til 433 mill. kr. En endret beregningsmåte vedrørende rentene av anleggskapitalen vil kunne bringe underdekningen ytterligere ned til 413 mill. kr.
- Selv om man baserer seg på de reduserte tall som følger av ovennevnte forhold, konstaterer Styret at hvis vurderingen begrenser seg til de økonomiske faktorer som er med i de samfunnsøkonomiske resultatberegninger, må konklusjonen bli at ingen av de aktuelle alternativer bør realiseres.
- Styret fester oppmerksomheten ved en rekke særlige fortrinn en jernbaneforbindelse rent generelt kan tillegges i distriktspolitisk sammenheng, og stiller spørsmålet om hvorvidt disse fortrinn

kan tillegges så stor betydning at konklusjonen i foregående punkt endres. Styret finner ikke tilstrekkelige holdepunkter for at dette er tilfellet.

- Den endelige konklusjon om hvorvidt Nordlandsbanens forlengelse bør gjennomføres, må i tillegg basere seg på en vurdering av andre overordnede politiske hensyn og de mål næringsmessig, økonomisk, beredskapsmessig og befolkningsmessig som generelt er stillet opp for den nordlige landsdel. Styret finner at de vurderinger som må gjøres i denne sammenheng i det alt vesentlige faller utenfor Styrets kompetanseområde.
- Styret understreker at en eventuell beslutning om forlengelse av Nordlandsbanen således i det alt vesentlige må begrunnes med de distriktspolitiske nyttevirkinger og overordnede politiske hensyn.
- Det må være en forutsetning at disse investeringer i tilfelle må komme i tillegg til de investeringer Samferdselsplanutvalget ellers foreslår for NSB.

Saken ble sluttbehandlet i Styrets møte den 13.3.78. Foranstående uttalelse ble vedtatt med 5 mot 2 stemmer (Johs. Anthun og Alf Myhre).

Styrets medlem Johs. Anthun legger i likhet med personalets representanter i Hovedsamarbeidsutvalget avgjørende vekt på de overordnede politiske hensyn, samt de næringsmessige målsettinger, økonomisk og befolkningsmessig som generelt gjøres gjeldende for den nordlige landsdel.

Visende blant annet til dette, finner han å måtte slutte seg til den uttalelse som personalets representanter framla i møte i Hovedsamarbeidsutvalget for NSB den 20.2.1978, og som

konkluderer med en videreføring av Nordlandsbanen. Det presiseres samtidig at bevilgninger til forlengelse av Nordlandsbanen ikke må beskjære de bevilgninger som i Samferdselsplanutvalgets innstilling er foreslått for det bestående jernbanenett.

Styrets medlem Alf Myhre har merket seg Jernbanerådets anbefaling til NSB's styre, og til de politiske myndigheter.

Spørsmålet om hvorvidt Nordlandsbanens forlengelse bør gjennomføres, må basere seg på en vurdering av overordnede politiske hensyn, som er nærmere presisert i Rådets uttalelse i møte den 23.2.78.

Jernbanerådet anbefaler forlengelsen av Nordlandsbanen. Jeg er enig i den avgjørende vekt Rådet har lagt på de overordnede politiske hensyn, og vil på samme grunnlag anbefale forlengelsen av Nordlandsbanen.

Også Hovedadministrasjonen har i sin balanserte utredning pekt på hva en Nordnorgebane kan bety for trivsel, bosetning, næringsliv og sysselsetning for den nordlige landsdel. Jernbaneforbundets 52. landsmøte støtter også kravet om forlengelsen av Nordnorgebanen.

Flere politiske organer har allerede fattet vedtak bygget på overordnede politiske hensyn. Ut fra det som her er påpekt vil også jeg legge avgjørende vekt på de overordnede politiske hensyn og vil på det grunnlag anbefale forlengelsen av Nordlandsbanen.

Men ønsker å understreke at Nordlandsbanens forlengelse må komme i tillegg til den foreslåtte satsing på nåværende baner.

Saken ble for øvrig behandlet i Hovedsamarbeidsutvalget for NSB den 20.2.1978 og i Jernbanerådet den 23.2.78. Protokoller fra disse møter vedliges.