



Innst. 386 S

(2014–2015)

Innstilling til Stortinget fra transport- og kommunikasjonskomiteen

Meld. St. 27 (2014–2015)

Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om På rett spor – reform av jernbanesektoren

Til Stortinget

1. Sammendrag

1.1 Formålet med meldingen

Det er de siste årene satsset mer på norsk jernbane for å bedre driftsstabiliteten og øke transportkapasiteten. Regjeringen vil, blant annet gjennom oppfølgingen av Meld. St. 26 (2012–2013) Nasjonal transportplan 2014–2023, videreføre og trappe opp denne satsingen. Regjeringen er opptatt av at sektoren er innrettet og organisert på en slik måte at samfunnet får mest mulig igjen for den økte ressursbruken.

Regjeringen har delt arbeidet med en ny politisk kurs inn i åtte satsingsområder, i tillegg til klima. Ett av disse er «Regjeringen vil bygge landet». Transportreformen er en viktig del av dette satsingsområdet og omhandler områdene veg, jernbane, plansystemer og finansiering. Formålet med Transportreformen er økt samfunnsøkonomisk lønnsomhet samlet sett i transportsektoren, med en finansiering innenfor de rammene som handlingsregelen setter. Dette er utgangspunktet for og det overordnede målet også med jernbanereformen.

I stortingsmeldingen legger regjeringen fram sine planer for reform av jernbanesektoren. Planene er utviklet med utgangspunkt i særnorske forhold og kunnskap om erfaringer i andre jernbaneland i Europa. Reformforslagene vil bidra til:

- en rasjonell plassering av hovedoppgaver og vil gi tydelige formål for organisasjonsenhetene gjennom at
 - det skilles klart mellom styrende og utførende enheter
 - myndighetsoppgaver er samlet i rene forvaltningsorganer uten tjenesteproduksjon
 - det er samsvar mellom oppgaver og virkemidler
- en mer forretningsmessig innretning på sektoren ved at
 - oppgaver overføres til private aktører etter konkurranse
 - det tilstrebes at statlig eide selskaper ikke gis fordeler i konkurransen gjennom særfordeler eller kontroll over strategiske innsatsfaktorer
 - etableringshindringer bygges ned for å legge til rette for god konkurranse
 - enhetene finansieres og organiseres slik at de får incentiver til effektiv drift
- en hensiktsmessig styringsstruktur ved at
 - markedsmekanismene benyttes for styring og koordinering så langt det er hensiktsmessig, og styrken til offentlige organer eller offentlige eide selskaper der det er nødvendig
 - utviklingen av sektoren vil være tydelig forankret i Nasjonal transportplan (NTP), men gir likevel operasjonell frihet på kort sikt
 - organisasjonsform og finansieringsmodell for hver enhet er tilpasset virksomhetens behov, men med politisk styring av ressursbruken og overordnede mål
- at kundens behov (privatpersoner og næringsliv) blir bedre ivaretatt enn i dag gjennom at
 - infrastrukturforvalter vil gis hensiktsmessige rammebetingelser, operasjonell frihet og et tydelig definert ansvar overfor togselskapene

- det etableres et forretningsmessig forhold mellom infrastrukturforvalter og togselskaper
- det blir konkurranse om å kjøre persontog, noe som vil komme privatpersoner og næringsliv til gode gjennom bedre tjenester

Forslagene vil medføre en betydelig omlegging av jernbanesektoren, og de strukturelle endringene er sentrale og må komme først. Reformgrepene åpner også for mer konkurranse, med mål om større kundefokus, større dynamikk og mer effektiv utnyttelse av ressursene. Imidlertid vil det være behov for vedvarende utvikling av organisering av jernbanen i Norge også etter at reformen er vedtatt og implementert, bl.a. når det gjelder videreutvikling av konkurransen om å kjøre tog og forholdet mellom staten og regionale aktører.

Det er ikke gjort grunnleggende endringer i organisasjonsstrukturen i norsk jernbanesektor siden 1996. Regjeringen foreslår derfor å gjøre strukturelle grep for å forsvare den betydelige satsingen på jernbanen. Kundeorientering står sentralt i reformen.

Mye ligger til rette for en reform av jernbanesektoren nå. Utfordringene jernbanen står overfor er godt kjent, jernbanen har en viktig rolle å spille i fremtidens transportløsninger og det er bred forståelse for behovene for en reform blant aktørene i sektoren.

Implementering av reformen vil være et omfattende arbeid. Sektoren og eksterne rammebetingelser vil kunne utvikle seg underveis i reformarbeidet. Dette kan gjøre det nødvendig med justeringer i de organisasjonsstrukturer som skisseres i meldingen. Det tas uansett sikte på en evaluering av de strukturelle grepene etter fem år.

Avgrensning av meldingen

Regjeringen har i meldingen ikke vurdert hvordan jernbanenettet bør utvikles i årene som kommer. Jernbanereformen omhandler heller ikke utbygging eller nedlegginger av jernbanestrekninger eller endringer i togtilbud. Dette er vurderinger som i første rekke må gjøres som ledd i NTP-arbeidet.

I stortingsmeldingen foreslår regjeringen flere grep som vil endre dagens organisering av jernbanesektoren. Endringene vil få betydning både for virksomhet som i dag er en del av staten, for virksomhet som drives i statlig eide selskaper, for næringslivet og for de reisende. Meldingen viser hvilke tiltak regjeringen vil gjøre for å oppnå effektiv ressursbruk og tilfredse kunder. Den interne organiseringen av nåværende eller kommende organisasjonsheter er ikke tema for meldingen.

Jernbanereformen vil innebære at det foretas betydelige endringer av Jernbaneverket og NSB-konsernet. Samferdselsdepartementet har også vurdert om det er behov for å gjøre organisatoriske endringer knyttet til de oppgavene som i dag utføres av Statens jernbanetilsyn og Statens havarikommisjon for transport, men har kommet til at slike endringer ikke er nødvendige for å gjennomføre reformen.

1.2 Kjennetegn ved norsk jernbane i fremtiden

Regjeringen vil at norsk jernbane i fremtiden skal kjennetegnes ved følgende egenskaper:

- Jernbanen skal være sentral i løsningen på transportutfordringene
- Jernbanen som et offentlig ansvar
- Kunden i sentrum
- Langsiktige mål som styrende for utviklingen
- En sektor som er attraktiv for ansatte og leverandører
- Sterk statlig koordinering kombinert med aktører som har operasjonell frihet og hensiktsmessige rammebetingelser
- Sikkerhet og beredskap

For nærmere presisering av egenskapene vises til kapittel 2 i meldingen.

1.3 Utgangspunkt og rammebetingelser

En jernbane i vekst – som det satses på

Jernbanens viktigste fortrinn er lav marginalkostnad ved transport over lengre avstander, og evne til å forflytte store menneskemengder med begrenset arealbruk. Det første fortrinnet tilsier satsing på godstransport over store avstander, det andre fortrinnet tilsier transport av reisende inn og ut av store byer hvor arealknappheten er størst.

Det ventes en betydelig befolkningsvekst i Norge de neste 20–30 årene. Dette vil gi økt behov for transport, særlig på det sentrale Østlandsområdet og rundt de øvrige største byene. Ikke minst av hensyn til fremkommeligheten er det nødvendig at det utvikles ny infrastruktur for kollektivtransporten. Jernbanen, som et kapasitetssterkt og arealeffektivt transportmiddel, vil da være sentral. I klimaforliket er det et mål at veksten i persontransport i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange. For å lykkes med å overføre mer gods fra veg til bane, er det viktig at infrastrukturen er pålitelig.

I NTP 2014–2023 fremgår det også at strategien for utviklingen av togtilbudet på lang sikt innebærer at toget sammen med øvrig kollektivtransport, sykkel og gange skal ta veksten i persontransporten i storbyområdene.

Det felles europeiske jernbanemarked

EU fastsetter og videreutvikler et omfattende regelverk for jernbanevirksomhet. Dette regelverket gjøres normalt også gjeldende for Norge gjennom norsk lovgivning/regelverk i samsvar med EØS-avtalen. Målet med EUs jernbanereformer har vært å legge til rette for konkurranse på det europeiske jernbanemarkedet.

Til tross for et felles europeisk regelverk, er det fortsatt betydelige forskjeller mellom organiseringen av jernbanevirksomhet i de ulike europeiske landene. Någjeldende og kommende EU-regelverk vil imidlertid sette visse rammer for hva som er lovlig organisering. Disse rammene må det tas hensyn til ved reorganisering av sektoren.

Jernbanepakke IV er nå til behandling i Europaparlamentet og Rådet. Det endelige utfallet er ikke klart.

Fremstidig organisering av sektoren må også ta hensyn til reglene om offentlig støtte og reglene om offentlige anskaffelser.

Særtrekk ved jernbanevirksomhet

Jernbanen er et integrert, kapitalkrevende og meget rigid system der togtilbudenes utforming påvirker kapasitetsutnyttelsen, og driftsforstyrrelser kan få store ringvirkninger for øvrig trafikk. For å ivareta best mulig utnyttelse av tilgjengelig kapasitet er det behov for omfattende koordinering mellom rutemønstre, investeringer i rullende materiell og tiltak i infrastrukturen.

Det tar lang tid fra et behov er definert til et nytt togtilbud kan realiseres. Det er derfor viktig å planlegge med lange tidshorisonter.

Ved innføring av konkurranse må det tas stilling til hvilke tiltak som vil være nødvendige for å muliggjøre nyetableringer i det norske markedet.

Det har tradisjonelt vært begrenset betalingsvilje for kollektivreiser. For å legge til rette for at veksten i persontransport rundt storbyene skjer med kollektivtransport, må det offentlige fortsatt subsidiere store deler av kollektivtransporten. Dette gjelder både finansiering av infrastrukturen og gjennom offentlig kjøp av persontransporttjenester på jernbane.

Dagens organisering av statlig eid trafikk- og infrastrukturvirksomhet

Ved omorganiseringen i 1996 ble det innført et organisatorisk skille mellom infrastrukturvirksomhet og trafikkvirksomhet, gjennom at forvaltningsbedriften NSB ble delt i infrastrukturvirksomheten Jernbaneverket og trafikkselskapet NSB BA (nå AS). Jernbaneverket er infrastrukturforvalter og et ordinært forvaltningsorgan.

NSB AS (NSB) er et aksjeselskap 100 pst. eid av staten ved Samferdselsdepartementet. NSB har et avgrenset monopol til persontogtransport i Norge, og har en trafikkavtale med staten ved Samferdselsdepartementet om å drive bedriftsøkonomisk ulønnsom persontransport med tog.

Flytoget AS (Flytoget) er et aksjeselskap 100 pst. eid av staten ved Nærings- og fiskeridepartementet. Flytoget har en trafikkavtale med staten ved Samferdselsdepartementet om fortrinnsrett til tilbringertransport med tog på strekningen Oslo Lufthavn (OSL)–Oslo S med jevn timinuttersfrekvens og tyve-minuttersfrekvens på strekningen Oslo S–Asker.

Statens jernbanetilsyn er en etat underlagt Samferdselsdepartementet og finansieres med årlige bevilgninger over statsbudsjettet, samt gebyrfinansiering av enkelte tjenester. Tilsynets ansvarsområde og organisering berøres ikke i denne meldingen.

Statens havarikommisjon for transport (SHT) er en offentlig undersøkelseskomisjon. Kommisjonens ansvarsområde og organisering berøres ikke i denne meldingen.

Baneservice AS (Baneservice) er et aksjeselskap 100 pst. eid av staten ved Samferdselsdepartementet. Baneservice leverer entreprenør- og terminaltjenester til jernbane og sporvei i Skandinavia.

Organisatoriske og strukturelle utfordringer

Jernbanens utfordringer er godt kartlagte. Flere viktige deler av jernbaneinfrastrukturen er foreldet og nedslitt. Det er et beregnet etterslep i fornying av infrastrukturen på anslagsvis 17 mrd. kroner, i tillegg til kostnadene knyttet til utskifting/modernisering av jernbanens signalanlegg. Kapasiteten er mange steder fullt utnyttet og det eksisterer få omkjøringsveier. Dette gir stor sårbarhet og gjør det vanskelig å øke transportevnen. Jernbanevirksomhet fordrer store investeringer og høy utnyttelse av etablert infrastruktur. I så å si samtlige europeiske land har det offentlige tatt ansvaret for deler av sektoren.

I meldingens pkt. 3.5 er følgende nærmere beskrevet:

- Uhensiktsmessig/uklar oppgavefordeling i jernbanesektoren
- Svake incentivmekanismer
- Behov for mer overordnet og langsiktig styring
- Manglende konkurranse om å drive togtilbud
- Begrenset leverandørmarked for drift og vedlikehold av infrastruktur
- Uklart og varierende kundefokus
- Fleksibiliteten i utbygging og forvaltning/drift/vedlikehold bør økes
- Tidsperspektivet for strategisk planlegging bør utvides

Det tar lang tid å planlegge, beslutte og bygge ut jernbaneinfrastruktur. Ferdige anlegg har en lang levetid. Å ivareta en hensiktsmessig bruk av ressursene i sektoren fordrer at det legges et langsiktig tidsperspektiv til grunn. Det er derfor viktig at det utvikles langsiktige strategier for jernbane og det øvrige transportsystemet. Et 10-årig perspektiv for jernbanen er for kort. En mer langsiktig tilnærming ble lagt til grunn i gjeldende NTP, og det strategiske perspektivet vil videreutvikles i neste NTP.

1.4 Tiltak for å realisere langsiktige mål for jernbanen

Å drive jernbane på en effektiv, velfungerende og kunderettet måte forutsetter at et komplekst og sammensatt system av innsatsfaktorer fungerer godt sammen. I kapittel 4 i meldingen beskrives de grep regjeringen vil gjøre på hvert av ni hovedområder, jf. etterfølgende punkter 1.4.1–1.4.9.

1.4.1 Det offentliges rolle i jernbanesektoren – ansvarsfordeling

Dagens ansvarsfordeling i Norge sikrer at jernbanen fungerer som et nasjonalt system og at det er en rimelig sammenheng mellom fremtidig behov for togtilbud og utbygging av kapasitet. Kapasiteten i jernbanenettet utnyttes også godt.

I NTP 2014–2023 framgår det at strategien for utviklingen av togtilbudet på lang sikt innebærer at toget sammen med øvrig kollektivtransport, sykkel og gange skal ta veksten i persontransporten i storbyområdene. Målet er å møte etterspørselen i lokaltogtrafikken rundt de store byene, samtidig som det legges opp til forbedringer i regiontogtilbudet som gjør at pendleromlandet til og mellom byområdene utvides.

Regjeringen legger opp til å videreføre dagens modell for ansvarsdeling. Det er imidlertid viktig at regionale og lokale myndigheter (kommuner) i større grad enn i dag involveres i arbeidet med planlegging av togtrafikken mv.

Før staten konkurranseutsetter trafikkpakker, vil staten invitere til dialog med regionale myndigheter/kjøpsorgan slik at det legges til rette for et samlet sett best mulig kollektivtilbud i regionen med enkle overganger mellom tog og andre transportmidler, kundenvennlige løsninger, mest mulig enhetlige takster og enkel avregning av billettinntekter (ved overgang mellom transportmidler) mv. Det er også viktig at man unngår parallellkjøring med offentlig subsidiert buss og tog med mindre togets mangel på kapasitet tilsier dette.

Et jernbanedirektorat med helhetlig ansvar for sektoren vil få et hovedansvar for gjennomføring av tiltakene. Jernbanedirektoratet vil kunne involvere regionale og lokale myndigheter i byområdene i ar-

beidet med bymiljøavtalene og inngå mer forpliktende avtaler der hver part bidrar til felles måloppnåelse. Direktoratet må også inneha koordineringsrollen mot regionale og lokale myndigheter, en rolle som i dag delvis ivaretas av NSB.

1.4.2 Et jernbanedirektorat med styrende og koordinerende oppgaver

Samferdselsdepartementet anser det som en helt nødvendig del av en jernbanereform å gjennomføre strukturelle grep i Jernbaneverket. Årsaken er tredelt:

- Det er et ønske om å styre politisk på overordnet nivå og overlate operative og faglige beslutninger til utøvende organer. Ved etablering av et infrastrukturforetak blir dette skillet tydelig,
 - Jernbaneverket har i dag meget stort spenn i sine oppgaver, fra operative, kortsiktige produksjonsoppgaver til overordnede, langsiktige planleggingsoppgaver. Det er krevende å finne en felles organisasjonsform og rammebetingelser som fungerer godt for alle deler av virksomheten.
 - Strategisk langtidsplanlegging, koordinering og styring av hele sektoren innenfor de overordnede rammer som Stortinget og Samferdselsdepartementet fastsetter, bør ivaretas av en aktør som har dette som sin rolle og hovedoppgave. Disse oppgavene bør ikke utføres av en organisasjon som også ivaretar operative produksjonsoppgaver innen en avgrenset del av sektoren. Det bør være en uavhengig aktør som definerer «spillereglerne» i sektoren, ikke en aktør som selv er leverandør til togselskapene.
- De myndighetsrelaterte oppgavene inkluderer:
- Langsiktig styring, for eksempel kapasitetsanalyser, utvikling av rutemodeller, samfunnsøkonomiske analyser, overordnet utrednings-, plan- og budsjettarbeid og koordinering av ressursene i sektoren.
 - Oppgaven «kjøp av persontransporttjenester med tog» som i dag ivaretas av Samferdselsdepartementet. Oppgaven endrer karakter og blir mer omfattende ved innføring av konkurranse.
 - Oppgaver som er nye som en følge av reformen. Dette gjelder blant annet å styrke deltakelsen fra regionale aktører i sektoren og ivareta avtalestyring på nye områder.
 - Ansvar for at sektorens utdannings- og kompetansebehov kan møtes.
 - Ansvar for Norsk Jernbanemuseum.

Regjeringen vil videreføre en mindre del av Jernbaneverket som et direktorat som får ansvaret for disse myndighetsoppgavene. Det foreslåtte direktoratet finansieres med en ordinær driftsbevilgning over statsbudsjettet, men vil forvalte midler (på adskilte

budsjettposter) til kjøp av persontransport med tog, kjøp av infrastruktur tjenester og investeringsmidler til ny jernbaneinfrastruktur. Direktoratet vil få en sentral posisjon i styring og koordinering av sektoren, ved at det vil være kjøper av infrastruktur tjenester og utbyggingstjenester, kjøper av togtransport, langsiktig planlegger, koordinator mot andre forvaltningsnivåer og premissgiver for sektorens generelle innretning.

Selv om direktoratet er underlagt Samferdselsdepartementet, vil det være en aktør som gis muligheter til å initiere, utvikle og presentere forslag som angår utviklingen av kollektiv transportsystemet og jernbanen i lys av de transportbehovene direktoratet identifiserer.

Organisasjonsendringer i Transportreformen gjør det aktuelt med en vurdering av direktoratsfunksjoner på transportområdet. Dette omfatter blant annet strategisk planlegging, faglig støtte til departementet i arbeidet med statsbudsjettet, overordnet ansvar for drift og vedlikehold, kjøp av transport tjenester, forvaltning av økonomiske virkemidler m.m. Som ledd i det videre arbeid med reformen vil Samferdselsdepartementet foreta en nærmere gjennomgang av oppgavene i Statens vegvesen og Jernbaneverket/Jernbanedirektoratet for å få grunnlag for å vurdere ulike modeller for et eventuelt sektorovergripende transportdirektorat for veg og jernbane.

1.4.3 Etablering av et infrastrukturforetak

Det er infrastrukturforvalter (i dag Jernbaneverket) som er ansvarlig for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av jernbaneinfrastrukturen. Infrastrukturforvalters rolle og oppgaver er detaljert regulert i jernbaneloven med forskrifter.

Jernbaneverket ivaretar i dag en lang rekke oppgaver av operativ karakter. Oppgavene kan deles inn i fire hovedgrupper:

- Infrastrukturforvaltning, drift og vedlikehold
- Trafikk og marked
- Utbygging
- Forvalte og utvikle eiendom

Mange av disse oppgavene har karakter av naturlige monopoler, det finnes ikke et effektivt marked for dem. Gjennomføring av oppgavene kan da best ivaretas av en statlig eid aktør.

Regjeringen vil opprette et statsforetak og legge ansvaret for slike oppgaver til dette foretaket. Foretaket vil ha en tydelig rolle som leverandør av fungerende jernbaneinfrastruktur, og vil ha et helhetlig ansvar for at denne er sikker og tilgjengelig for trafikk.

Statsforetaket skal eie, forvalte, drifte, vedlikeholde og fornye jernbaneinfrastrukturen, ivareta byggherrefunksjonen i utbyggingsprosjekter, utføre

trafikkstyring og eie og forvalte eiendom. Forvaltningen av eierskapet av foretaket legges til Samferdselsdepartementet. Samferdselsdepartementet vil komme nærmere tilbake til hvor myndighetsoppgaver etter plan- og bygningsloven og oreigningslova skal plasseres.

Regjeringen legger opp til at foretaket gjennom sin finansieringsmodell gis forutsigbare rammebetingelser, operasjonell frihet og insentiver til effektiv drift. Foretaket vil ha tre inntektskilder:

- vederlag for infrastruktur tjenester fra staten (som blir den klart største inntektskilden)
- inntekter fra togselskap gjennom kjørevegsavgift og brukerbetaling
- inntekter fra eiendomsvirksomhet

Staten inngår fireårige avtaler med foretaket som rulleres i takt med NTP-rulleringen.

Selskapet gis adgang til å ta opp driftskreditt etter samme modell som utbyggingsselskapet for veg, jf. Meld. St. 25 (2014–2015) På rett vei – reformer i vei-sektoren. Dette innebærer at selskapets lån regnes fullt med i oljepengebruken og på en slik måte at aktiviteten i selskapet hensyntas i det budsjettmessige handlingsrommet.

KONKURRANSEUTSETTING AV DRIFTS- OG VEDLIKEHOLDSOPPGAVER

Regjeringen vil at infrastrukturforetaket gradvis skal konkurranseutsette alle drifts- og vedlikeholdsoppgaver som er egnet for det, så snart rammebetingelsene ligger til rette.

Før graden av konkurranseutsetting kan økes vesentlig må kvaliteten på dokumentasjonen av eksisterende infrastruktur heves betraktelig, spesielt hvis leverandørene skal påta seg et større selvstendig ansvar for infrastrukturens tilstand.

Arbeidet med å dokumentere infrastrukturens tilstand vil pågå ytterligere en periode. Mens dette arbeidet pågår kan det skilles ut et mindre antall produksjonsselskaper fra infrastrukturforetaket, basert på dagens produksjonsmiljøer. De utskilte produksjonsselskapene selges, eller eierskapet overføres til Nærings- og fiskeridepartementet senest ved utlysning av konkurranse om drifts- og vedlikeholdstjenester som det enkelte selskap kan delta i konkurranse om.

BYGGHERREFUNKSJONEN I UTBYGGINGSPROSJEKTER

Samferdselsdepartementet legger til grunn at statsforetaket som hovedregel bør ivareta byggherrefunksjonen i utbyggingsprosjekter. Årsaken til dette er at sammenhengen mellom utbygging og etterfølgende forvaltning, drift og vedlikehold er meget

sterk innen jernbanen. Dette gjelder både faglig, operasjonelt og økonomisk.

Foretaket gis hensiktsmessig operasjonell frihet i gjennomføringen av prosjektene.

KONKURRANSENØYTRAL OG EFFEKTIV EIENDOMSVIRKSOMHET I JERNBANESektoren

Jernbanevirksomhet legger beslag på betydelige arealer og en stor bygningsmasse. Det alt vesentlige av eiendomsmassen i jernbanesektoren (Jernbaneverket og Rom Eiendom) er opprinnelig anskaffet for jernbaneformål. I forbindelse med delingen av forvaltningsbedriften NSB i 1996 ble eierskapet til grunneiendommene og bygningene som i det vesentlige er knyttet til infrastruktur lagt til staten v/Jernbaneverket, mens det nye selskapet NSB BA fikk tilført øvrig eiendomsmasse, herunder stasjonene.

Mange av eiendommene tjener flere formål, og bruken kan endres over tid. Det kan likevel skilles mellom tre hovedgrupper av eiendommer:

- Eiendom som er nødvendig for drift og vedlikehold av jernbaneinfrastrukturen
- Eiendom som er nødvendig for togselskaper eller togselskapenes kunder (serviceanlegg/brukernære eiendommer)
- Eiendom som ikke lenger er nødvendig for infrastrukturen og som kan forvaltes og utvikles uten at dette direkte vil påvirke jernbanedriften (utviklingseiendommer). Eiendommene kan være av stor betydning for utvikling av kollektivknutepunkt

For eiendom som er nødvendig for drift og vedlikehold av jernbaneinfrastrukturen foreslår Samferdselsdepartementet å legge forvaltning og eierskap til infrastrukturforetaket.

For eiendom som er nødvendig for togselskaper eller togselskapenes kunder legger regjeringen opp til at eierskap til og ansvar for jernbanestasjoner, godsterminaler, driftsbanegårder og verkstedeiendommer legges til infrastrukturforetaket. Bussgarasje og andre eiendommer som er tilpasset for bussvirksomheten legges til Nettbuss.

Samferdselsdepartementet legger til grunn at infrastrukturforetaket, i samarbeid med andre aktører, skal bidra til gode kollektivknutepunkter. Utviklingseiendom som vil kunne ha vesentlig betydning for langsiktig utvikling av kollektivtrafikken eies og forvaltes av infrastrukturforetaket. Utviklingseiendom som ikke har betydning verken for operasjonell drift av jernbanen eller langsiktig utvikling av kollektivtrafikken, selges.

For å bevare eiendomskompetansen overføres Rom Eiendom i sin helhet til infrastrukturforetaket.

Eiendommer som ikke er relevante for jernbanevirksomheten avhendes.

Infrastrukturforetaket skal løpende vurdere hvilke eiendommer som er nødvendig for kjernevirksomheten og hvilke som kan frigis til utvikling.

Infrastrukturforetaket vil i all hovedsak drive med aktivitet som ikke inngår i et marked. Deler av virksomheten kan imidlertid ha et økonomisk tilskudd, bl.a. eiendomsvirksomheten. Det vil bli gjort en gjennomgang av virksomheten som infrastrukturforetaket skal drive og etableres et tydelig skille mellom økonomisk og ikke-økonomisk virksomhet. Det skal tas hensyn til gjeldende statsstøtteregulering.

1.4.4 Økt konkurranse om persontogtrafikk

Togtilbudene er viktige offentlige tjenester med samfunnsmessig betydning. Hovedandelen av togtilbudene kjøpes direkte fra NSB uten konkurranse. Billettinntektene dekker i gjennomsnitt om lag halvparten av kostnadene NSB har for å produsere togtilbudet, staten dekker resten. Staten dekker alle kostnader til utbygging og det alt vesentlige av kostnadene til forvaltning, drift og vedlikehold av infrastrukturen.

Samferdselsdepartementet legger til grunn at staten også i fremtiden vil måtte dekke det meste av kostnadene ved jernbanen. For å få mest mulig ut av den statlige ressursinnsatsen, og for å innføre en større dynamikk, nytenkning og kundeorientering i persontogmarkedet, vil regjeringen innføre konkurranse om å drive persontogtransport på vegne av staten.

Hvilket trafikktilbud som skal leveres vil, som i dag, fastsettes av staten (ved direktoratet) gjennom trafikkavtaler, men flere togselskaper vil ha anledning til å konkurrere om retten til å drive trafikken. Transporttilbudet inndeles i passende «pakker» som utlyses for konkurranse.

Regjeringen vil gradvis innføre konkurranse om persontransport med tog. Konkurranse vil bidra til å skape et best mulig togtilbud for kundene. Konkurransen om å drive persontogtrafikk innrettes derfor slik at togselskapene får en egeninteresse i å beholde og tiltrekke seg nye reisende.

Togselskapenes påvirkning på togproduktet er nærmere omtalt i pkt. 4.5.2 i meldingen.

Avtalene om å drive persontrafikk vil som hovedregel bli utformet som såkalte nettokontrakter. I slike kontrakter betaler kjøper et fastsatt vederlag for å drive trafikken, men det er togselskapet som beholder trafikkinntektene. Dette legger inntektsrisikoen over på togselskapet, og skaper et sterkt incitament for å utvikle kundegrunnet.

Hvordan trafikkpakkene utformes (dvs. hvilke rutetilbud som inngår i pakken), vil være et sentralt element ved konkurranseutsetting av persontogtrafikk.

Samferdselsdepartementet legger opp til at markedet deles inn i 6-8 trafikkkpakker med et tilstrekkelig volum til å gi grunnlag for reell konkurranse. Første konkurranse antas å bli en trafikkkpakke bestående av trafikk på Sørlandet/i Stavangerregionen (tentativ utlysning i 2016–2017), deretter en trafikkkpakke som dekker nordlige deler av jernbanenettet. En trafikkkpakke på Østlandet vil også lyses ut i en tidligere fase.

Etter hvert som staten som kjøper vinner mer erfaring med konkurranseutsetting av trafikkkpakker og ser hvilke aktører som etablerer seg i det norske markedet, må behovet for tilpasninger i pakkestørrelse, varighet og elementene i fremtidige konkurranser vurderes.

Samferdselsdepartementet legger opp til at kjøpsfunksjonen plasseres hos jernbanedirektoratet. For de første pakkene vil departementet måtte ta en ledende rolle i planleggingen siden jernbanedirektoratet vil være i en etableringsfase og Samferdselsdepartementet i dag er det organ som innehar kjøpsrollen og besitter kjøpskompetansen.

1.4.5 Lik tilgang til togvedlikehold og rullende materiell

NSBs heleide datterselskap Mantena har en dominerende stilling i markedet for vedlikehold av togmateriell i Norge. Markedet har i liten grad vært preget av konkurranse.

Regjeringen vil legge til rette for at alle togselskaper har lik tilgang til vedlikeholdstjenester og at konkurransen i dette markedet blir reell mellom tilbydere av vedlikeholdstjenester. For å ivareta dette foreslås eierskapet til vedlikeholdsvirksomheten (Mantena) overført fra NSB-konsernet til Samferdselsdepartementet. Togselskapene vil stå fritt til å benytte det statlig eide selskapet til alle disse tjenestene eller velge å ivareta en eller flere funksjoner på annen måte. Samferdselsdepartementet vil følge utviklingen på området og gjøre de nødvendige tilpasninger etter hvert.

Samferdselsdepartementet vil sikre en konkurransenøytral forvaltning av verkstedeiendommene. Eierskapet til verkstedene vil bli overført fra NSB-konsernet til infrastrukturforetaket sammen med Rom Eiendom. Det vil bli vurdert hvordan det kan sikres konkurranse om å drive vedlikeholdstjenester på disse verkstedene.

Togselskapene er i dag selv ansvarlig for å anskaffe eget materiell. NSB er omfattet av lov om offentlige anskaffelser og har anskaffet sitt materiell etter omfattende konkurranser. For å sikre lave etableringsbarrierer og konkurranse om persontogtrafikk på like vilkår, vil Samferdselsdepartementet overføre rullende materiell fra NSB og stille dette til rådighet for togselskapene som vinner konkurransen om tra-

fikkpakkene. Ved utlysning av trafikkkpakker vil kjøper (direktoratet) beslutte om det skal være obligatorisk å bruke statens materiell eller ikke, og avgjøre konkret hvilket materiell det i så fall dreier seg om.

1.4.6 Virkemidler for tydeligere kunde-/leverandørforhold

Samferdselsdepartementet vil innføre brukerbetaling/kjørevegsavgift i tråd med gjeldende regelverk. Slike ordninger synliggjør kostnaden ved å benytte infrastrukturen og skaper dessuten en tydeligere kunde-/leverandørrelasjon mellom partene. Samferdselsdepartementet legger opp til å innføre kjørevegsavgift for bruk av kjøreveg, samt betaling for tilleggstjenester som togselskapene i dag i liten grad betaler for.

1.4.7 Endringer i NSB-konsernet

NSB-konsernet er det største transportkonsernet i Norge, og en solid og tradisjonsrik aktør. Selskapet har en omfattende og mangeartet virksomhet innen persontogtrafikk, godstransport, busstransport, vedlikehold og eiendom.

Som det er redegjort for i meldingen vil regjeringen overføre rullende persontogmateriell, og datterselskapene Rom Eiendom og Mantena fra NSB-konsernet til hhv. infrastrukturforetaket/Samferdselsdepartementet. Det vil også vurderes om salgs- og billetteringsløsninger og strategisk ruteplankompetanse bør overføres fra NSB til hhv. infrastrukturforetaket og jernbanedirektoratet. Utskillelse av deler av dagens NSB-konsern er nødvendig for å skape like konkurransevilkår og lave etableringshindringer for togselskapene i de kommende konkurranser om persontogtrafikk, og for å sikre at infrastrukturforetaket har de nødvendige virkemidler for å ivareta en god, trygg og tilgjengelig infrastruktur.

NSB videreføres som et samlet transportselskap, bestående av NSB persontog, Tågkompaniet AB, NSB Gjøvikbanen, Nettbuss, CargoNet og konsern- og fellesfunksjoner. Selskapet eies 100 pst. av staten. Dette selskapet skal ikke besitte produksjonsmidler som andre togselskaper blir avhengig av.

Dagens trafikkavtale med NSB utløper 31. desember 2017. Denne erstattes med en ny trafikkavtale som tar høyde for at trafikken gradvis vil konkurranseutsettes.

Etter en overgangsfase hvor persontogtrafikken konkurranseutsettes, vil trafikkelskapet NSB være konkurranseutsatt i alle sine delmarkeder. De virksomhetsområdene som videreføres i trafikkelskapet NSB med datterselskaper omfatter om lag 10 000 årsverk. De ansatte i konsern- og fellesfunksjoner og ansatte i NSB Persontog, Tågkompaniet AB, NSB Gjøvikbanen, Nettbuss og CargoNet blir ikke direkte berørt av de organisatoriske strukturendringene i

jernbanereformen. Ansatte i NSB Persontog vil etter hvert møte konkurranse fra andre togselskap.

1.4.8 Flytogets rolle og tilbringertjenesten til Oslo Lufthavn

Flytoget har per i dag fortrinnsrett og plikt til et fastsatt omfang av tilbringertransport til Oslo Lufthavn (OSL). Trafikkavtalen med Samferdselsdepartementet løper ut 31. januar 2028.

Regjeringen ønsker å konkurranseeksponere tilbringertrafikken med tog. Det foreligger verken prinsipielle eller reelle grunner til å unnta tilbringertrafikken for konkurranse. I vurderingen av hvordan og når konkurranseutsettingen skal gjennomføres vil hensynet til samfunnsøkonomisk lønnsomhet vektlegges. Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med konkrete forslag på dette området.

Flytogets virksomhet er i dag i henhold til selskapets vedtekter begrenset til å drive tilbringertrafikken til OSL. For å legge til rette for økt konkurranse mener regjeringen at også Flytoget bør gis mulighet til å konkurrere om trafikkpakker utover tilbringertrafikken til OSL. Regjeringen vil derfor at staten som eier (ved Nærings- og fiskeridepartementet) fjerner den aktuelle begrensningen i selskapets vedtekter. Beslutningen om Flytoget vil delta i konkurranse om andre trafikkpakker ligger imidlertid hos styret i selskapet.

Reglene om offentlig støtte hindrer ikke Flytoget i å utføre både flytogetjenester og konkurranseutsatte tjenester.

1.4.9 Bedre rammebetingelser for godstransport på tog

Det samlede transportvolumet på bane (unntatt malmtrafikk) er lavere i dag enn i 2008. En forutsetning for å få til økt etablering og mer konkurranse er gode rammebetingelser for godstransport med tog.

Det er et overordnet mål i transportpolitikken å legge til rette for overføring av godstransport fra veg

til bane. For å oppnå lønnsom drift må det være et tilstrekkelig stort marked for at togets relative fortrinn skal komme til sin rett. I en slik sammenheng er terminalstruktur (antall terminaler og deres lokalisering) og terminalkapasitet av avgjørende betydning.

Regjeringen har besluttet at ansvaret for driften av godsterminalene som i dag eies av Rom Eiendom overføres til Jernbaneverket. Jernbaneverket skal legge til rette for effektive og konkurransenøytrale tjenester på terminalene. Regjeringen legger opp til at også eierskapet til godsterminalene som i dag eies av Rom Eiendom overføres til infrastrukturforetaket. Dette vil legge enda bedre til rette for at terminalene utvikles på en enhetlig, konkurransenøytral og kostnadseffektiv måte. Regjeringen har også prioritert tiltak for å sikre rettferdige konkurransevilkår både internt i jernbanesektoren og på tvers av ulike transportmidler. Det er potensial for overføring til tog av godstransporter til og fra kontinentet som i dag går på veg. Hvis gods kommer inn til Norge med tog, er det større sjanse for at det vil gå videre med tog internt i Norge.

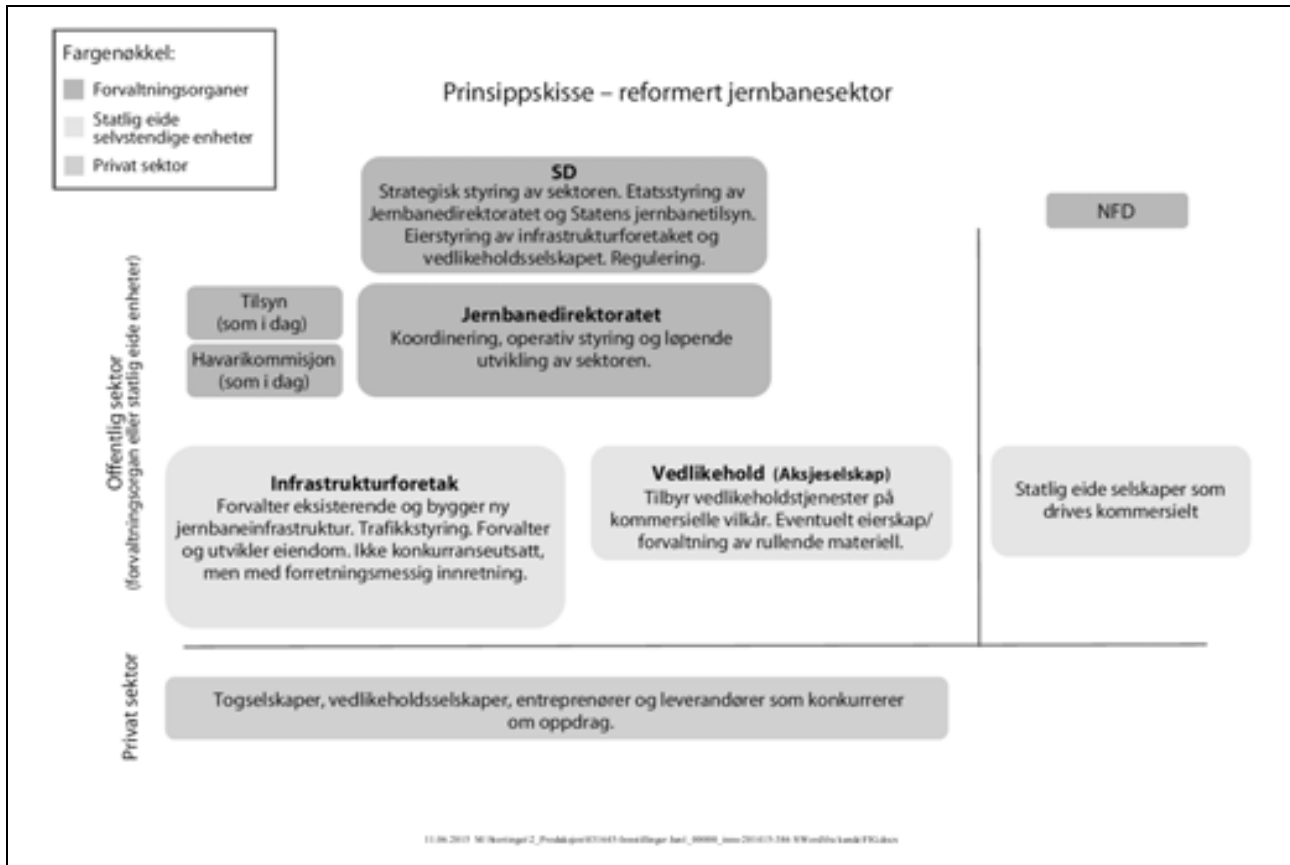
De fleste av de strukturelle tiltakene regjeringen varsler i meldingen vil også bidra til en bedret situasjon for godstransporten på tog.

Regjeringen vil følge utviklingen i godstransportnæringen tett og vil komme tilbake til Stortinget med en vurdering av rammebetingelsene for gods-transport med jernbane i Norge i neste NTP.

1.4.10 Organisering i en reformert jernbanesektor

Etter at reformen er fullt ut gjennomført, kan sektoren framstilles som vist i figur 4.2 i meldingen.

Organisasjonsstrukturen skiller klart mellom hvilke oppgaver som skal ligge i statsforvaltningen, hvilke oppgaver som bør løses av statlig eide selskaper/foretak og hvilke oppgaver som bør løses i markedet.



Figur 4.2 Prinsippsskisse reformert jernbanesektor

1.5 Forventede effekter av jernbanereformen

Forslagene til reform av jernbanesektoren er omfattende og vil ta tid å gjennomføre. I kapittel 5 i meldingen omtales nærmere de viktigste kvalitative og kvantitative effektene regjeringen antar vil kunne realiseres som en følge av reformen.

Jernbanereformen skal bidra til bedre effektivitet og mer hensiktsmessig ressursbruk i sektoren. Drivkraften for reformen er at togbrukerne skal få bedre togtilbud.

Regjeringen er opptatt av at eksisterende verdifull kompetanse i jernbanesektoren ivaretas i hele omstillingsperioden, blant annet ved at reformen gjennomføres på en forutsigbar og god måte. Ansatte skal få informasjon så tidlig som mulig om hva som skal skje og skal naturligvis involveres slik regelverket tilsier. Regjeringen er opptatt av at omstillingsperioden skal gjennomføres så smidig som mulig og raskt gi positive virkninger for de reisende og for togselskapene.

Kvalitative effekter

Målet er å styrke kundeorienteringen i jernbanesektoren. Intensjonen er at sektoren i sterkere grad vil

vende oppmerksomheten mot kundene – og ikke mot staten – for å sikre inntektsgrunnlaget sitt.

Forslagene til ny organisering legger til rette for bedre samordning på flere områder. Et nytt jernbanedirektorat med konsentrerte planressurser og tilgang på sentral informasjon vil se utbygging av infrastruktur i sammenheng med fremtidige ruteproduksjon og materiellbehov.

Konkurranseutsetting av togproduksjon vil gi direktoratet som koordinerende enhet langt mer informasjon enn hva som er tilfellet i dagens situasjon, og konkurransen vil sende viktige signaler fra markedet til direktoratet og infrastrukturforetaket.

En ny ordning med kjørevegsavgift og innføring av en ytelsesordning vil styrke koordineringen mellom infrastrukturforetak og togoperatører.

For enkelte ansatte vil reformen gi nye oppgaver, roller og muligheter, for andre kan den skape usikkerhet og uønskede endringer. Samferdselsdepartementet vil i gjennomføringen av reformen legge til rette for at endringene får så små negative konsekvenser som praktisk mulig.

Regjeringen vil i reformarbeidet sikre et fortsatt koordinert og sømløst sikkerhets- og beredskapsarbeid innen jernbanen, med en tydelig myndighetsfo-

rankring som sikrer god samhandling og koordinering både i det forebyggende sikkerhets- og beredskapsarbeidet og i håndteringen av ulykker og større kriser. Dette gjelder særskilt innenfor arbeidet med å forebygge jernbaneulykker. Regjeringen prioriterer sterkt å ivareta sikkerheten i norsk jernbane også i en reformert sektor.

Regjeringen har lagt vekt på flere elementer i sin vurdering av om den foreslåtte reformen vil ivareta sikkerheten på minst samme nivå som i dag.

Å gjennomføre endringer i en så stor og kompleks sektor som jernbanesektoren vil i seg selv være krevende. Regjeringen vil vektlegge hensynet til sikkerheten i alle faser av reformarbeidet.

Kvantitative effekter

Reformens kvantitative effekter kan inndeles i etablerings- og omstillingskostnader (hva det vil medføre av ressursbruk å etablere de organisasjonsstrukturene som reformen forutsetter, og de kostnader som vil påløpe hos aktørene som en følge av at reformen begynner å virke) og økonomiske gevinster av reformen.

Regjeringen legger opp til betydelige endringer i NSB-konsernet og i Jernbaneverket. I forbindelse med de organisatoriske endringene vil det oppstå kostnader knyttet til selskapsdannelser, lokaler/flytting, informasjon, endringer av intern organisering/arbeidsprosesser, eventuell endring av IKT-systemer, opplæring av ansatte mv.

Etter at de strukturelle grep er gjennomført vil flere av enhetene måtte foreta omstillinger, særlig som følge av at det innføres konkurranse om oppgavene.

Reformen legger til rette for mer effektiv bruk av ressursene i jernbanesektoren. Regjeringen forventer at gevinstene i hovedsak kommer på tre hovedområder: bygging av infrastruktur, forvaltning, drift og vedlikehold av infrastruktur og persontogtrafikk.

1.6 Økonomiske og administrative konsekvenser

Personalmessige konsekvenser

Omstruktureringsforslagene som presenteres i meldingen innebærer at mange av sektorens ansatte vil oppleve endringer på arbeidsgiversiden. Regjeringen vil legge vekt på å ha en inkluderende og forutsigbar prosess for de ansatte.

Behov for regelverksendringer

En reform av jernbanesektoren vil kunne medføre behov for endringer i dagens regelverk. Det må også gjøres en særskilt vurdering av forvaltningslovens og offentleglovas anvendelse på ulike enheter i ny organisasjonsstruktur. I pkt. 6.2 i meldingen gis en

foreløpig vurdering av behovet for øvrige regelverksendringer.

Det legges opp til at infrastrukturforvalter etableres som et statsforetak.

Regjeringen tar sikte på å fremme en felles lovproposisjon for nødvendige regelverksendringer som følge av jernbanereformen i løpet av våren 2016.

Økonomiske rammebetingelser og konsekvenser

Det er et mål at forslagene til reform av jernbanesektoren skal bidra til bedre effektivitet og mer hensiktsmessig ressursbruk i sektoren. Det vil være implementerings- og omstillingskostnader knyttet til reformen, men gevinstpotensialet vurderes klart å overstige disse kostnadene.

Reformen vil innebære endringer i budsjettstrukturen og fullmaktene Stortinget inviteres til å vedta. Regjeringen vil komme tilbake til bevilgningsmessige konsekvenser av reformen i senere fremlegg for Stortinget.

Fremdriftsplan for reformen

Det vil være et langsiktig og omfattende arbeid å innføre reformen som er presentert i meldingen. Av hensyn til både jernbaneaktørene, de ansatte og de reisende bør reformen gjennomføres raskt.

Samferdselsdepartementet vil raskt starte arbeidet med implementeringen. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake til Stortinget med nærmere orientering om fremdriften i reformarbeidet og invitere Stortinget til å fatte de nødvendige vedtak.

2. Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kjell-Idar Juvik, Ingvild Kjerkol, Sverre Myrli, Magne Rommetveit og Eirin Sund, fra Høyre, Torill Eidsheim, lederen Linda C. Hofstad Helleland, Nils Aage Jegstad og Helge Orten, fra Fremskrittspartiet, Ingebjørg Amanda Godskesen, Åse Michaelsen og Roy Steffensen, fra Kristelig Folkeparti, Hans Fredrik Grøvan, fra Senterpartiet, Janne Sjelmo Nordås, og fra Venstre, Abid Q. Raja, viser til Meld. St. 27 (2014–2015) og høringen som ble avholdt 26. mai 2015.

Merknader fra komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre til jernbanereformen

Innledning

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig

Folkeparti og Venstre, har merket seg at meldingen i pkt. 3.5 beskriver utfordringen jernbanen har i dag slik:

- Uhensiktsmessig/uklar oppgavefordeling i jernbanesektoren
- Svake incentivmekanismer
- Behov for mer overordnet og langsiktig styring
- Manglende konkurranse om å drive togtilbud
- Begrenset leverandørmarked for drift og vedlikehold av infrastruktur
- Uklart og varierende kundefokus
- Fleksibiliteten i utbygging og forvaltning/drift/vedlikehold bør økes
- Tidsperspektivet for strategisk planlegging bør utvides

Flertallet mener at dette gir en god oversikt over utfordringene og underbygger behovet for en jernbanereform. Det vises også til en sterk befolkningsvekst og ønsket om at jernbanen skal være et konkurransedyktig transportalternativ. Jernbanen vil også spille en langt viktigere rolle – særlig for pendlertrafikken rundt de største byene og for godstransporten mellom landsdelene. Flertallet slutter seg til dette.

Flertallet viser til meldingen som påpeker at det har vært en sterk økning i bevilgningene de senere årene. Til tross for dette har vedlikeholdsetterlepet på jernbane økt med 1 mrd. kroner per år, ref. Dokument 15:219 (2014–2015). Budsjettforlikene mellom Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre har snudd denne trenden. Flertallet mener at økte bevilgninger er nødvendig, men ikke tilstrekkelig for å møte utfordringene som jernbanesektoren i Norge står overfor. Flertallet har merket seg at noen hevder at jernbanereformen splitter opp jernbanesektoren. Flertallet legger tvert imot til grunn at en gjennom jernbanereformen samler en splittet sektor bl.a. ved at eiendomsforvaltningen samles under det nye infrastrukturforetaket, og at viktige myndighetsoppgaver som nå er delt mellom Samferdselsdepartementet, Jernbaneverket og NSB AS, blir samlet i det nye direktoratet.

Flertallet har videre merket seg at planene er utviklet med utgangspunkt i særnorske forhold og kunnskap om erfaringer i andre jernbaneland i Europa.

Flertallet har merket seg at Arbeiderpartiet og Senterpartiet i sine merknader kommer med kritikk av behandlingsmåten av reformen. Flertallet vil bemerke at det burde være relativt kurant å sette seg inn i reformforslaget på bakgrunn av at Arbeiderpartiet selv har sittet i regjering i perioden 2005–2013. Flertallet vil også påpeke at behovet for en reform har vært kommunisert lenge.

Formålet med meldingen

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, har merket seg regjeringens mål for reformen. Flertallet vil spesielt peke på at

- det skilles klart mellom styrende og utførende enheter ved at myndighetsoppgaver er samlet i rene forvaltningsorganer uten tjenesteproduksjon
- det tilstrebes at statlig eide selskaper ikke gis fordele i konkurransen gjennom særfordeler eller kontroll over strategiske innsatsfaktorer
- kundens behov (privatpersoner og næringsliv) blir bedre ivaretatt enn i dag gjennom at infrastrukturforvalter vil gis hensiktsmessige rammebetingelser, operasjonell frihet og et tydelig definert ansvar overfor togselskapene, og at det blir konkurranse om å kjøre persontog, noe som vil komme privatpersoner og næringsliv til gode gjennom bedre tjenester

Flertallet slutter seg til dette.

Flertallet har videre merket seg at regjeringen gjør en avgrensning av reformen slik at meldingen ikke vurderer hvordan jernbanenettet bør utvikles i årene som kommer. Jernbanereformen omhandler heller ikke utbygging eller nedlegginger av jernbanestrekninger eller endringer i togtilbud. Dette er vurderinger som i første rekke må gjøres som ledd i Nasjonal transportplan-arbeidet (NTP-arbeidet). Flertallet finner derfor opprømsingen av konkrete jernbanetiltak å ligge utenfor rammen av denne saken. Det samme gjelder forholdet til Flytoget AS. Flertallet slutter seg til dette.

Kjennetegn ved norsk jernbane i fremtiden

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, har merket seg at regjeringen vil at norsk jernbane i fremtiden skal kjennetegnes ved følgende egenskaper:

- Jernbanen skal være sentral i løsningen på transportutfordringene
- Jernbanen som et offentlig ansvar
- Kunden i sentrum
- Langsiktige mål som styrende for utviklingen
- En sektor som er attraktiv for ansatte og leverandører
- Sterk statlig koordinering kombinert med aktører som har operasjonell frihet og hensiktsmessige rammebetingelser
- Sikkerhet og beredskap

Flertallet slutter seg til disse kjennetegnene og mener de skal være et mål å jobbe mot.

Utgangspunkt og rammebetingelser

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, har merket seg at et av jernbanens viktigste fortrinn er lav marginalkostnad ved transport over lengre avstander, og evne til å forflytte store menneskemengder med begrenset arealbruk. Det første fortrinnet tilsier satsing på godstransport over store avstander. Det andre fortrinnet tilsier transport av reisende inn og ut av store byer hvor arealknappheten er størst.

Flertallet mener at det er viktig å utnytte disse fordelene. Ikke minst av hensyn til fremkommeligheten er det nødvendig at det utvikles ny infrastruktur for kollektivtransporten. I klimaforliket er det et mål at veksten i persontransport i storbyområdene skal tas med kollektivtransport, sykkel og gange. For å lykkes med å overføre mer gods fra veg til bane er det viktig at infrastrukturen er pålitelig.

Tiltak for å realisere langsiktige mål for jernbanen

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, har merket seg at regjeringen legger opp til å videreføre dagens modell for ansvarsdeling. Det er imidlertid viktig at regionale og lokale myndigheter (kommuner) i større grad enn i dag involveres i arbeidet med planlegging av togtrafikken mv. Fylkeskommunene har ansvaret for hoveddelen av kollektivtransporten her i landet, og det er derfor viktig at det nye direktoratet tar dette innover seg.

Flertallet har merket seg at det foretas en omfattende endring i organisering av jernbanesektoren. Flertallet slutter seg til dette.

Et jernbanedirektorat med styrende og koordinerende oppgaver

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, slutter seg til regjeringens forslag om å opprette et jernbanedirektorat. Direktoratet vil få en sentral posisjon i styring og koordinering av sektoren, ved at det vil være kjøper av infrastrukturtenester og utbyggingstjenester, kjøper av togtransport, langsiktig planlegger, koordinator mot andre forvaltningsnivåer og premissgiver for sektorens generelle innretning.

Flertallet har merket seg at dette er oppgaver som i dag er fordelt på Samferdselsdepartementet, Jernbaneverket og NSB AS.

Etablering av et infrastrukturforetak

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, slutter seg til regjeringens forslag om å opprette et infrastrukturforetak.

Flertallet har merket seg at statsforetaket skal eie, forvalte, drifte, vedlikeholde og fornye jernbaneinfrastrukturen, ivareta byggherrefunksjonen i utbyggingsprosjekter, utføre trafikkstyring og eie og forvalte eiendom.

Flertallet vil i denne sammenheng spesielt peke på at eiendomsforvaltning, som i dag dels ligger under Jernbaneverket og dels NSB AS (Rom Eiendom), nå legges til det nye infrastrukturforetaket.

Flertallet mener det er viktig at ROM Eiendom som en del av det nye statlige foretaket, gis mulighet til å fortsette å skape verdier og utvikle gode kollektivknutepunkt både gjennom en helhetlig forvaltning av verdiene og gjennom et samspill med private og offentlige aktører der disse er til stede. I tråd med god eiendomsforvaltning mener flertallet at driftsuavhengige utviklingsprosjekter kan selges når markedet er til stede og når eier får best avkastning på investert kapital. Flertallet vil understreke betydningen av å ha en helhetlig eiendomsforvaltning som kan bidra til å utvikle gode kollektivknutepunkt både gjennom en økonomisk hensiktsmessig forvaltning av verdiene og gjennom et samspill med private og offentlige aktører der dette faller naturlig.

Flertallet har merket at regjeringen legger opp til at foretaket gjennom sin finansieringsmodell gis forutsigbare rammebetingelser, operasjonell frihet og insentiver til effektiv drift.

Flertallet har videre merket seg at foretaket vil ha tre inntektskilder:

- vederlag for infrastrukturtenester fra staten (som blir den klart største inntektskilden)
- inntekter fra togselskap gjennom kjørevegsavgift og brukerbetaling
- inntekter fra eiendomsvirksomhet

Selskapet gis adgang til å ta opp driftskreditt etter samme modell som utbyggingsselskapet for veg, jf. Meld. St. 25 (2014–2015) På rett vei – Reformen i veisektoren. Flertallet slutter seg til dette.

Økt konkurranse om persontogtrafikk

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, legger til grunn at det gjennom reformen legges til rette for økt konkurranse om persontogtrafikken. Flertallet har merket seg at det legges opp til å dele markedet opp i 6–8 trafikpakker. Flertallet slutter seg i prinsippet til dette. Flertallet vil i denne sammenheng peke på

at det i komitéhøringen ble lagt stor vekt på langsiktighet i kontraktene.

Flertallet mener at det er viktig å bruke erfaringer fra konkurranseeksponering av persontransporten. Flertallet mener derfor at det må vurderes å innføre konkurransen trinnvis gjennom at én og én pakke blir lagt ut på anbud om gangen.

Flertallet har videre merket seg at regjeringen legger opp til at det skal være lik tilgang til togvedlikehold og rullende materiell. Eierskapet til verkstedene vil derfor bli overført fra NSB-konsernet til infrastrukturforetaket sammen med Rom Eiendom, mens eierskapet til vedlikeholdsvirksomheten (Mantena) legges til Samferdselsdepartementet. Flertallet slutter seg til dette.

Flertallet har merket seg at det i meldingen legges opp til at rullende materiell skal kunne stilles til disposisjon for togselskapene som vinner konkurransen om trafikkpakkene. Dette vil sikre like konkurransevilkår. Flertallet slutter seg til dette.

Flertallet vil i denne sammenheng peke på at det i komitéhøringen klart kom fram et råd om å legge eierskapet til rullende materiell til infrastrukturforetaket og ber departementet ta det med seg i videre vurdering av dette.

Flertallet har også merket seg at Samferdselsdepartementet vil innføre brukerbetaling/kjørevegsavgift i tråd med gjeldende regelverk. Samtidig understrekes viktigheten av at det ved utforming av ordningene blir tatt hensyn til den krevende situasjonen godsnæringen befinner seg i, og det vil legges vekt på å unngå et økt kostnadsnivå for næringen. Flertallet slutter seg til dette.

Endringer i NSB-konsernet

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, har merket seg at NSB AS videreføres som et samlet transportselskap, bestående av NSB persontog, Tågkompaniet AB, NSB Gjøvikbanen, Nettbuss, CargoNet og konsern- og fellesfunksjoner. Selskapet eies 100 pst. av staten. Dette selskapet skal ikke besitte produksjonsmidler som andre togselskap blir avhengig av.

De virksomhetsområdene som videreføres i trafikkselskapet NSB med datterselskaper, omfatter om lag 10 000 årsverk. De ansatte i konsern- og fellesfunksjoner og ansatte i NSB Persontog, Tågkompaniet AB, NSB Gjøvikbanen, Nettbuss og CargoNet blir ikke direkte berørt av de organisatoriske strukturendringene i jernbanereformen. Ansatte i NSB Persontog vil etter hvert møte konkurranse fra andre togselskap. Flertallet legger til grunn at forholdet til de ansatte blir ivaretatt på en profesjonell måte.

Flytogets rolle og tilbringer tjenesten til Oslo Lufthavn

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, har merket seg at Flytoget i fremtiden bør gis mulighet til å konkurrere om trafikkpakker utover tilbringertrafikken til OSL. Regjeringen vil derfor at staten som eier (ved Nærings- og fiskeridepartementet) fjerner den aktuelle begrensningen i selskapets vedtekter. Flertallet støtter dette.

Bedre rammebetingelser for godstransport på tog

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, har merket seg at det samlede transportvolumet på bane (unntatt malmtrafikk) er lavere i dag enn i 2008. En forutsetning for å få til økt etablering og mer konkurranse er gode rammebetingelser for godstransport med tog.

Regjeringen har besluttet at ansvaret for eierskapet av godsterminalene som i dag ivaretas av Rom Eiendom, overføres til infrastrukturforetaket. Flertallet slutter seg til dette.

Forventede effekter av jernbanereformen

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, har merket seg at det i meldingen understrekes at jernbanereformen skal bidra til bedre effektivitet og mer hensiktsmessig ressursbruk i sektoren. Drivkraften for reformen er at togbrukerne skal få bedre togtilbud gjennom:

- Kvalitative effekter
- Bedre beslutningsgrunnlag med hensyn til infrastrukturtiltak
- Økt innovasjon/utvikling
- Koordineringsgevinster
- Konsekvenser for ansatte
- Konsekvenser for sikkerhet og beredskap
- Etablerings- og omstillingskostnader
- Økonomiske gevinster

Flertallet vil understreke viktigheten av at regjeringen er opptatt av at eksisterende verdifull kompetanse i jernbanesektoren ivaretas i hele omstillingsperioden, blant annet ved at reformen gjennomføres på en forutsigbar og god måte.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser til meldingens omtale av de økonomiske og administrative konse-

kvensene av reformen. Flertallet vil spesielt peke på de personalmessige konsekvensene av reformen. Flertallet forutsetter at dette ivaretas etter gjeldende regler. Det er spesielt viktig at ansatte får informasjon så tidlig som mulig om hva som skal skje og blir involvert slik regelverket tilsier.

Merknader fra komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet til jernbanereformen

Om behandlingen av Meld. St. 27 (2014–2015)

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at regjeringen la fram stortingsmeldingen om reformer i jernbanesektoren 12. mai 2015. På komitémøte samme dag vedtok komiteens flertall, bestående av Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, at meldingen skulle behandles i Stortinget i vårsesjonen. Disse medlemmer viser til at komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet mente i stedet at meldingen burde behandles høsten 2015 på grunn av den korte tiden som var igjen av vårsesjonen da meldingen ble fremmet. Mindretallet i komiteen brakte avgjørelsen inn for Stortingets presidentskap, i henhold til bestemmelsene i Stortingets forretningsorden § 23 andre ledd. Et flertall i presidentskapet – fire mot to stemmer – fattet vedtak om at klagen fra komiteens mindretall om utsettelse ikke skulle tas til følge. Noen begrunnelse for vedtaket ble ikke gitt, og vedtaket ble fattet til tross for at stortingspresidenten i brev til Statsministerens kontor (SMK) av 10. februar 2015 skrev:

«I anledning regjeringens oversikt over bebudede saker i vårsesjonen finner presidentskapet grunn til å informere om at saker må fremmes innen midten av april for at de skal kunne påregnes å bli behandlet før vårsesjonens slutt.»

Disse medlemmer finner det underlig at flertallet i presidentskapet ikke hadde en mer prinsipiell tilnærming i behandlingen av klagen fra komiteens mindretall. Det kan sannelig stilles spørsmål ved hva som var intensjonen i presidentens brev til SMK av 10. februar 2015, når en så stor, viktig og prinsipiell sak som jernbanereformen kan bli fremmet i statsråd 12. mai 2015 og likevel bli behandlet i Stortinget i vårsesjonen – med presidentskapets velsignelse. Saken ble altså fremmet nærmere én måned etter den fristen presidenten hadde satt. Dessverre kan det se ut som om flertallet i presidentskapet ikke har evnet å se det prinsipielle i saken, og utelukkende har opptrådt som talerør for sine partifeller i transport- og kommunikasjonskomiteen.

Disse medlemmer gjentar at en er av den oppfatning at det er uforsvarlig å behandle en så stor og prinsipiell sak under slikt hastverk. I realiteten har

komiteen under fire uker fra meldingen ble fremmet til alle merknader og forslag må foreligge. Dette er uforsvarlig behandling, og en kan virkelig undres over hvorfor flertallet har slik hastverk.

Disse medlemmer vil vise til at 26. mai 2015 gjennomførte komiteen høring om den framlagte stortingsmeldingen, og der en rekke virksomheter og interesseorganisasjoner deltok. Disse medlemmer registrerte at komiteens medlemmer fra Venstre og Kristelig Folkeparti bare hadde anledning til å delta på en mindre del av komitéhøringen på grunn av andre viktige gjøremål i Stortinget, og det til tross for at Venstre og Kristelig Folkeparti har en nøkkelrolle i Stortinget og i komiteen under behandlingen av slike saker. Disse medlemmer har full forståelse for at komitémedlemmene fra Venstre og Kristelig Folkeparti måtte prioritere andre viktige gjøremål, men har ingen forståelse for at de samme komitémedlemmene var med på å presse gjennom en så rask behandling av denne saken.

En moderne jernbane for vekst og utvikling

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet vil peke på at togtransport er viktig for mange. Titusenvis av mennesker pendler hver dag inn og ut av byene våre for å arbeide og studere. Bedrifter og transportører sender varer med toget, varer som skal til markeder eller til videre foredling. Når folk og gods fraktes med tog, blir det færre biler og mindre forurensning. Toget er effektiv transport og gis oss renere og triveligere byer, og mer trafiksikre veier. Toget har et viktig samfunnsoppdrag.

Det blir flere nordmenn i årene som kommer, og folketallet vokser mest i og rundt de store byene. Transportsektoren står for 1/3 av klimagassutslippene, og befolknings- og trafikkvekst forsterker klimautfordringen. Trengsel i transportsystemet er også en utfordring. Bortkastet tid i kø og utbygging av vegkapasitet i byområdene representerer enorme kostnader for samfunnet. For disse medlemmer er toget en del av løsningen på disse problemene. En vet at satsing og utbygging av kollektivtrafikk er billigere og mer framtidsrettet enn vegutbygging i de store byene. Disse medlemmers mål er at hele trafikkveksten i tiårene som kommer skal tas med kollektivtrafikk, sykkel og gange – og toget må gis en viktig rolle i arbeidet med å nå målet. Det er utgangspunktet for disse medlemmers jernbanepolitikk.

Etter disse medlemmers mening må jernbanepolitikken derfor utformes slik at det skapes et attraktivt og moderne togtilbud for passasjerer og gods. Målet er at toget skal være det foretrukne alternativet på de strekningene som betjenes. Det vil stille store krav til de ansvarlige for sporet og til de ansvar-

lige for togtrafikken, og det vil kreve en god samordning mellom de to.

Disse medlemmer vil stille jernbanesektoren overfor klar politisk styring, med tydelige krav.

Bygge mer jernbane

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet vil understreke at når de reisende opplever forsinkelser og innstillinger, skyldes det som oftest feil i sporet. Stor grad av enkeltspor og gamle tekniske anlegg vanskeliggjør et attraktivt togtilbud.

Disse medlemmer mener derfor at det aller viktigste jernbanepolitiske grepet er å øke investeringene i bygging av nye spor, og samtidig styrke vedlikeholdet av eksisterende spor. Slik skal driftsstabiliteten sikres på kort sikt, samtidig som det bygges nye dobbeltspor.

For å sikre rask utbygging og god ressursutnyttelse må Jernbaneverket moderniseres og effektiviseres. Planleggingskapasiteten må bli større og kompetansen styrkes på sentrale områder. En mer forutsigbar og langsiktig finansiering skal bidra til raskere og rimeligere utbygging av moderne jernbane.

Et sterkt NSB med bedre tilbud til de reisende

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet mener NSB må styrkes ytterligere og settes i stand til å tilby stor kapasitet og høy frekvens på nye og eksisterende strekninger.

Modernisering av togmateriellet er sentralt i styrkingen av togdriften. Feil på tog er den viktigste årsaken til de forsinkelser og innstillinger NSB selv har skylda for. Og det er mer feil på de gamle togene enn på de nye. På kort sikt må derfor NSBs opsjon på kjøp av ytterligere 70 Flirt-tog utløses. Det vil kreve statlige garantier. Disse medlemmer vil gi slike garantier og gjennomføre den moderniseringen som er nødvendig for at NSB skal kunne møte framtidens behov hos de reisende. Fornyelsen vil gi folk både et mer pålitelig og mer komfortabelt togtilbud.

Flytoget er blant bedriftene i Norge med best omdømme, og NSBs omdømme har økt i takt med at tilbudet er blitt forbedret og nye tog er tatt i bruk. Det er ingen fornuftige grunner til å stykke opp et nasjonalt togselskap som fungerer stadig bedre eller å selge en suksess som Flytoget. Disse medlemmer ønsker å beholde både NSB og Flytoget i statens eie.

Samle, ikke splitte

Etter komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet sin oppfatning bør en i stedet for å splitte opp Jernbane-Norge enda mer, ha en mer samordnet ernbane. Disse

medlemmer ønsker å knytte tog og skinner nærmere sammen. Derfor foreslås det at det utredes og jobbes videre med en integrert modell. Solide jernbaneland som Tyskland, Frankrike, Sveits og Østerrike har alle varianter av integrerte modeller. Noe forenklet kan en si at ved en slik modell vil NSB og Jernbaneverket ha en eller annen form for felles overbygning.

Bedre samhandling mellom tog og skinner vil skape bedre løsninger. Flere av situasjonene som har oppstått de siste årene ville vært unngått med bedre samhandling. For eksempel var både høyden og lengden på stasjonene et problem og en betydelig kostnad i forbindelse med kjøp av nye tog. Jernbaneverkets investeringsplan var i det hele tatt veldig dårlig tilpasset NSBs beslutning om å kjøpe Flirt-tog. Ruteplanlegging er et annet område der det kan oppstå uenighet mellom NSB og Jernbaneverket, og hvor kundene i så fall kan bli den tapende part.

Ny vår for jernbanen fra 2005

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet vil minne om at den første jernbanen i Norge ble åpnet mellom Oslo og Eidsvoll i 1854. I 1883 ble Norges Statsbaner opprettet. Det norske jernbanenettet fikk mye av den formen vi kjenner i dag allerede før andre verdenskrig. Etter Nordlandsbanens ferdigstilling til Bodø i 1962 ble det ikke bygget nye banestrekninger før Oslotunnelen sto ferdig i 1980.

I 1999 sto Gardermobanen ferdig som Norges første høyhastighetsbane. Prosjektet og suksessen Flytoget (tidligere NSB Gardermobanen) var en viktig årsak til at regjeringen Stoltenberg II i 2005 bestemte seg for å starte den store gjenoppbyggingen av jernbanen. I løpet av få år ble Jernbaneverkets budsjett tredoblet, og snart ble dobbeltspor på Jærbanen og nytt dobbeltspor mellom Lysaker og Asker åpnet. Ny avtale med NSB kom på plass, og det ble etablert forbedrede togtilbud både på strekningen Sandnes–Stavanger og i Vestkorridoren. Passasjertallene har økt på begge strekningene, og NSB opplever nå en kraftig passasjervekst på Romerike etter etableringen av timinuttersrute Lillestrøm–Asker og tre avganger i timen Eidsvoll–Drammen. Lillestrøm er blitt den tredje største jernbanestasjonen i Norge målt i antall passasjerer, og Eidsvoll Verk stasjon har hatt en passasjervekst på 60 pst. de siste par årene.

Disse medlemmer vil understreke at jernbanesatsingen de siste ti årene har gitt resultater. I de siste årene har togtilbudet blitt vesentlig bedre, punktligheten har økt, færre tog er innstilt, mange flere reiser med toget og kundetilfredsheten har gått opp. Samtidig er det viktig at myndighetene har mulighet til å sikre kvaliteten på tilbudet fra NSB og Flytoget.

Kraftig vekst i budsjettene

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet vil videre minne om at i de åtte årene under regjeringen Stoltenberg II økte jernbanebudsjettet fra 6 til nesten 19 mrd. kroner. Spesielt stor var veksten i investeringsbudsjettet, som var 7 ganger høyere ved utgangen av perioden enn ved starten. Det var disse pengene som gjorde det mulig å ferdigstille moderne dobbeltspor mellom Lysaker og Asker og mellom Stavanger og Sandnes, og samtidig gjennomføre store dobbeltsporutbygginger på Vestfoldbanen og på Dovrebanen langs Mjøsa.

Ambisjoner for jernbane

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet vil ytterligere øke bevilgningene til jernbanens infrastruktur. Midler til drift og vedlikehold av jernbanens infrastruktur skal holdes på et så høyt nivå at vedlikeholdsetterslepet skal tas igjen og bli eliminert.

Jernbanen må bygges ut og ta større deler av transportvolumet for dem som bruker toget til daglige arbeidsreiser. Her kan toget spesielt spille en rolle på Østlandet og langs Jærbanen, Vossebanen, Trønderbanen og Saltenpendelen.

Jernbanetilbudet må bygges ut slik at tog kan være et reelt alternativ på strekningene Oslo–Trondheim, Oslo–Bergen, Oslo–Stockholm, Oslo–Göteborg og Oslo–Kristiansand, og på sikt også Oslo–Stavanger.

Etter flere år med vekst i godstrafikken på jernbane på begynnelsen av 2000-tallet, har utviklingen de siste årene vært negativ. Disse medlemmer mener det er behov for en kraftsatsing for å få mer gods fra veg til bane.

Disse medlemmer vil videre presisere at en i årene som kommer vil gå inn for følgende:

- Dobbeltspor på InterCity-strekningene til Lillehammer, Halden og Skien
- Dobbeltspor med togtilbud med halvtimesfrekvens må stå ferdig til Hamar, Fredrikstad og Tønsberg innen 2024
- Ved behandlingen av Nasjonal transportplan (NTP) i 2017 må det vurderes om dobbeltspor med halvtimesfrekvens til Lillehammer, Halden og Skien kan stå ferdig tidligere enn 2030, som nå er planen
- Sikre framdrift på bygging av Follobanen
- Modernisering av Trønderbanen (herunder elektrifisering)
- Ringeriksbanen må bygges som den fjerde InterCity-strekningen
- Ny jernbanetunnel gjennom Oslo

- Sammenkobling av Vestfoldbanen og Sørlandsbanen
- Gjøvikbanen må rustes opp med målsetting om reisetid Gjøvik–Oslo på halvannen time
- Opprusting av Kongsvingerbanen med målsetting om reisetid Kongsvinger–Oslo på én time
- Bygging av dobbeltspor Sandnes-Egersund
- Bygging av ny dobbeltsporet jernbane Voss–Arna

Utbyggingene skal i større grad enn i dag prioriteres og gjennomføres slik at effektene kan hentes ut i form av bedre tilbud for de reisende. Det kan innebære at innsatsen konsentreres på én eller noen strekninger i en periode.

For blant annet å få mer godstrafikk på jernbanen vil disse medlemmer ta initiativ til følgende:

- Bygging av nye godsterminaler
- Utvikling og modernisering av Alnabru godsterminal
- Bygging av flere kryssingsspor
- Generell opprusting av Dovrebanen, Bergensbanen, Sørlandsbanen, Nordlandsbanen og Raumabanen
- Utrede elektrifisering av Solørbanen, Rørosbanen, Nordlandsbanen, Raumabanen og Meråkerbanen
- Utbygging av flere kryssingsspor på Ofotbanen, og på sikt dobbeltspor
- Bygging av jernbanespor til de viktigste havnene
- Å få utredet en sammenkobling av Gjøvikbanen og Dovrebanen, og videreføring av dobbeltspor fra Halden til svenskegrensen
- Dersom ny forbindelse over Oslofjorden skal bygges, må den planlegges med dobbeltsporet jernbane sammen med ny veg

Hovedgrepet for jernbanen

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet vil understreke at det er ønskelig med en integrert modell for organisering av jernbanen, og vil foreslå at en slik løsning for norsk jernbane utredes.

På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede en integrert modell for organisering av jernbanen i Norge.»

Disse medlemmer vil påpeke at det som av mange blir sett på som det mest vellykkede jernbanelandet i Europa, Sveits, har satset på en samarbeidsmodell uten anbudsutsetting, og der togtrafikk og infrastruktur eies og drives av integrerte selskap, og

med statlige SBB som helt dominerende selskap og drivkraft. Store jernbaneland som Tyskland, Østerrike og nå Frankrike mener også at samordning av togtrafikk, infrastruktur og ruteplanlegging er løsningen for å skape vekst for jernbanen.

Forskning viser også at land med integrert jernbane jevnt over presterer bedre resultater i form av trafikkvekst og bedre togtilbud enn land som har splittet opp jernbanen. Det er derfor ikke tilfeldig at den franske regjeringen nå slår sammen giganten SNCF (med TGV-togene) og infrastrukturforvalteren RFF.

Sverige og Storbritannia har gått motsatt veg med oppsplitting av jernbanen. Svensk jernbane er nå preget av mye forsinkelser, misfornøyde kunder og til dels kaotiske tilstander innenfor drift og vedlikehold. Britisk jernbane har et svært høyt kostnadsnivå sammenlignet med andre europeiske land, og lav kundetilfredshet.

Erfaringer fra så å si alle europeiske land er at det ikke først og fremst er organisatoriske endringer, men viljen til å bruke penger på jernbanen, som avgjør om jernbanen går bra eller ei. Erfaringene fra storstilt privatisering, som i Storbritannia, er ikke positive. Privatisering medfører et komplisert system, og det er stor fare for at de negative konsekvensene blir større enn de positive: sikkerhet, uoversiktlig tilbud og prisstruktur, dyrere for de reisende, manglende helhet i tilbudet til de reisende og forringelse av de ansattes lønns- og arbeidsvilkår.

Internasjonal forskning viser at konkurranseutsetting av togtrafikk i liten grad har gitt målbare positive effekter. Faktisk trekkes det fram at på jernbanenett med høy kapasitetsutnyttelse er effektene entydig negative. Togtrafikk innebærer store etableringskostnader. Nasjonale og dominerende operatører kan høste betydelige stordriftsfordeler og nettverkseffekter av driften.

Regjeringens privatiseringsreform

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet viser til at regjeringen 12. mai 2015 la fram den lenge varslede stortingsmeldingen om reform av jernbanesektoren. Etter disse medlemmers oppfatning er det sentrale tiltaket i den såkalte reformen full konkurranseutsetting og privatisering av all togtrafikk og av vedlikehold av jernbanen. De andre tiltakene i meldingen foreslås i hovedsak for å legge til rette for privatisering og konkurranseutsetting. Noen av tiltakene kan være riktige uavhengige av syn på konkurranseutsetting, men den mangelfulle analysen og svake begrunnelsen gjør det vanskelig for disse medlemmer å gå inn på noen av de skisserte løsningene.

Ønskene om konkurranseutsetting og oppsplitting er en avsporing av debatten om hvordan jernba-

nen kan bli bedre og mer effektiv og frakte flere passasjerer og mer gods. De store utfordringene for jernbanen er gamle spor og gamle tog. Regjeringens privatiseringsreform gir ikke svar på disse utfordringene.

Regjeringens forslag bærer preg av privatisering for privatiseringens skyld. Spesielt fordi konkurranse og privatisering ikke er i nærheten av å løse det største problemet i jernbanesektoren; for dårlig vedlikeholdte enkeltspor. Men også fordi forslaget kommer etter flere år med framskritt og betydelige forbedringer i NSBs trafikk. Disse medlemmer vil motsette seg forslaget om privatisering av drifts- og vedlikeholdsoppgavene i Jernbaneverket.

Erfaringene fra konkurranseutsetting av vegvedlikeholdet i Norge er heller ikke udelt positive. Det førte til en kraftig vekst i kostnadene, og ikke 10–20 pst. lavere kostnader som var målet. Det nye regimet for vegvedlikehold har også medført at det er en omfattende administrativ prosess å få rensset en stikkrenne eller få tett et hull i vegen.

I stortingsmeldingen foreslås det å etablere et ukjent antall nye selskaper, foretak og et nytt direktorat. Disse medlemmer mener at den omfattende oppdelingen vil føre til mer administrasjon og flere ansvarsfraskrivelser. Disse medlemmer vil samle kreftene og ansvarliggjøre organisasjonene i sektoren.

Regjeringen er ivrig etter å hindre at NSB får konkurransefortrinn i anbudene, så ivrige at de påfører NSB konkurranseulemper. Blant annet fratras NSB togmateriellet. Konkurrentene kan velge mellom eget materiell eller statens materiell, mens NSB ikke får noe valg. Disse medlemmer er imot denne vingeklippingen av NSB, fordi disse medlemmer ønsker et fortsatt sterkt NSB. Disse medlemmer er i tillegg opptatt av at full konkurranseutsetting vil være arbeidskrevende og at det vil ta fokus bort fra det som er viktig for dem som reiser med tog eller sender gods, nemlig utvikling av en moderne og attraktiv jernbane

Disse medlemmer mener det er riktig å samle eierskapet til stasjoner og stasjonsområder i Jernbaneverket. Samtidig er disse medlemmer svært skeptiske til at regjeringen varsler salg av all ikke-jernbanerelatert eiendom.

Disse medlemmer vil vurdere endringer i Jernbaneverkets organisasjonsform, øke plankapasiteten og kompetansen i Jernbaneverket og sikre at det til enhver tid finnes ferdig planlagte prosjekter som kan prioriteres og tilføres penger. Disse medlemmer ønsker også å gi Jernbaneverket generelt økt økonomisk handlingsrom, og etablere en betydelig budsjettpost som gir mulighet til å igangsette bygging av viktig infrastruktur raskt.

Kundene vil falle mellom to stoler i regjeringens kompliserte modell for Jernbane-Norge. Eller rettere sagt, regjeringen setter fram en mengde stoler som kundene kan falle mellom. I meldingen framstilles det som at togselskapene skal ha kundeansvaret og få billettinntektene. Samtidig skal staten fastsette prisene og antall avganger, de to viktigste faktorene i tilbudet til kundene og det som bestemmer inntektene. I dag er det ingen tvil om at NSB står ansvarlig overfor kundene, i regjeringens forslag er det veldig uklart hvem som har kundeansvaret.

For disse medlemmer er det avgjørende viktig at endringene i jernbanesektoren ikke skal forringe de ansattes lønns- og arbeidsvilkår.

Disse medlemmer ønsker å beholde både NSB AS og Flytoget AS i statens eie. På denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen legge til rette for at NSB AS styrkes og videreutvikles som et moderne transportselskap eid av staten.»

«Stortinget ønsker å beholde Flytoget AS i statens eie. Regjeringen gis ikke fullmakt til salg av aksjer i selskapet.»

Forslag for bedre jernbane

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet vil avslutningsvis lansere ti punkter for en bedre jernbane:

1. Bygge mer, moderne jernbane
2. Tilby de reisende flere avganger
3. Kjøpe flere nye tog
4. Styrke NSB AS som et moderne transportselskap

5. Felles ansvar for tog og skinner
6. Nei til privatisering av jernbanen
7. Gi Jernbaneverket større myndighet og gjennomføringskraft
8. Nei til salg av Flytoget AS
9. Samle eierskap til stasjoner i Jernbaneverket
10. Nei til sosial dumping på jernbanen

3. Forslag fra mindretall

Forslag fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen utrede en integrert modell for organisering av jernbanen i Norge.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen legge til rette for at NSB AS styrkes og videreutvikles som et moderne transportselskap eid av staten.

Forslag 3

Stortinget ønsker å beholde Flytoget AS i statens eie. Regjeringen gis ikke fullmakt til salg av aksjer i selskapet.

Komiteens tilråding

Komiteen viser til meldingen og merknadene og foreslår at Stortinget gjør følgende

v e d t a k :

Meld. St. 27 (2014–2015) – om På rett spor – reform av jernbanesektoren – vedlegges protokollen.

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 11. juni 2015

Linda C. Hofstad Helleland

leder

Nils Aage Jegstad

ordfører

