

St.meld. nr. 35

(1992–93)

Norsk jernbaneplan 1994–97



12tu00302

St.meld. nr. 35

(1992–93)

Norsk jernbaneplan 1994–97

Jernbaneverket
Biblioteket

Eks 3

9351.812.5(481) NES Sam

Samtlige foto på omslaget er tatt av Rune Fossum.

INN H O L D

	Side		Side
Sammendrag	5	3.4.4 Drøfting av NSBs forutsetninger og departementets konklusjon	30
1. Samferdselspolitisk grunnlag	11	3.4.5 NSBs verkstedsdrift	31
1.1 Hovedlinjer i samferdselspolitikken ...	11	3.5 Tilskudd til kostnader ved overtallighet	31
1.2 Perspektiver på jernbanen og dens rolle i det norske transportsystemet	11	3.5.1 Generelt	31
1.3 Statens roller overfor jernbanen	13	3.5.2 Førtdispensjon	31
1.3.1 Staten som vegholder for jernbane	13	3.5.3 NSBs Personalsenter	32
1.3.2 Statens roller som eier, transportkjøper og långiver	13	3.6 Kjørevegsavgift	34
1.3.3 Foreløpig oppsummering vedrørende statens roller	14	3.7 Offentlig kjøp av persontransporttjenester	36
1.4 Internasjonal utvikling	14	3.7.1 Prinsipielt om ansvar og tilskuddssystem for lokal kollektivtransport	36
1.4.1 Omfattende utbygging i Europa	14	3.7.2 Nærmere om toggrupper som går inn under ordningen med offentlig kjøp ...	37
1.4.2 Deregulering og konkurranse	14	3.7.3 Drøfting av mulige endringer i ansvar og rollefordeling	37
1.4.3 EØS-avtalen	15	3.7.4 Prinsipielt om forhandlingene	38
1.4.4 EFs jernbanedirektiv	16	3.7.5 Grunnlag for å vurdere omfang av offentlig kjøp	39
2. NSBs utvikling	19	3.8 Generelt om fylkeskommunenes rolle i jernbanesammenheng	39
2.1 Historisk tilbakeblikk over perioden 1990-93	19	4. Trafikkdelens økonomiske stilling. Tilskudd til felleskostnader, og behov for gjeldssanering og egenkapital	41
2.2 Konkurransflater mot vegtransport og luftfart	20	4.1 Skillet mellom jernbanens kjøreveg og NSBs trafikkdel	41
2.3 Forholdet mellom NSBs persontransport og ekspressbussene	21	4.1.1 Innledning	41
2.4 Oppfølging av delmålene fastsatt i NJP 1990-93	22	4.1.2 Konsernadministrasjon	42
2.5 Arbeidet med transportplaner i de ti største byområdene (TP 10)	23	4.1.3 Trafikkstyring og togledelse	42
2.6 Oppfølging av Nordisk handlingsplan	23	4.1.4 Godsterminaler	43
2.7 Jernbane Kirkenes - Nikel (-Murmansk)	23	4.2 Statens tilskudd til felleskostnader i NSBs trafikkdel	43
3. Styringssystemet for NSB og prinsipielle spørsmål i tilknytning til dette	25	4.2.1 Gjeldende ordning	43
3.1 Kort beskrivelse av systemet og av hvordan det har fungert	25	4.2.2 NSBs forslag til omlegging	44
3.2 Om NSBs fullmakter	26	4.2.3 Departementets vurdering	44
3.2.1 Oversikt over de viktigste fullmakter ..	26	4.2.4 Samlet virkning av departementets forslag	46
3.2.2 Oppsummering og forslag til endring av NSBs fullmakter	28	4.3 Gjeldslettelse for og tilførsel av egenkapital til NSBs trafikkdel - NSBs forslag	47
3.3 Styrets rolle	28	4.3.1 NSBs forslag om gjeldssanering	47
3.4 Organisatoriske spørsmål vedrørende NSBs bildrift, reisebyrå og verksteder	29	4.3.2 NSBs forslag om etablering av egenkapital	48
3.4.1 Behandling av bildrift og reisebyrå i NJP 1990-93	29	4.4 Departementets vurderinger av NSBs forslag om gjeldssanering og egenkapitaltilførsel	48
3.4.2 Vurderinger av spørsmålet i løpet av planperioden	29	4.4.1 Nærmere om virkningene for offentlig kjøp av persontrafikk-tjenester av NSBs forslag	48
3.4.3 NSBs forslag vedrørende bildrift og reisebyrå i utkast til NJP 1994-97	30		

	Side		Side		
4.4.2	Gjeldssanering	49	6.2.1	Persontrafikk	70
4.4.3	Egenkapitaltilførsel	49	6.2.2	Godstrafikk	73
4.4.4	Konklusjon	51	6.2.3	Eiendomsforvaltning	74
5.	Jernbanens infrastruktur	53	6.2.4	NSB Reisebyrå	74
5.1	Innledning	53	6.2.5	NSBs Bildrift	75
5.2	Strategi for langsiktig opprusting og mer effektiv drift av kjørevegen	53	6.3	Mål for NSBs trafikkdel	75
5.3	Investeringer i kjørevegen	54	6.3.1	Mål for virksomheter som drives rent forretningsmessig	75
5.3.1	Prinsipper i nyttekostnadsanalyse	54	6.3.2	Mål for toggrupper som går inn under ordningen med offentlig kjøp	76
5.3.2	Økonomisk ramme for investeringer i jernbanens kjøreveg - oversikt	54	6.4	Overføringer til driften av NSBs tra- fikkdel	77
5.3.3	Omtale av enkeltprosjekter	56	6.5	Investeringer i NSBs trafikkdel	77
5.4	Nord-Norgebanen	65	6.6	Økonomiske resultater i NSBs trafikk- del 1994-97	80
5.5	Arendalsbanen	66			
5.6	Drift og vedlikehold av kjørevegen	67			
5.6.1	Drift	68			
5.6.2	Vedlikehold	68			
6.	NSBs trafikkdel	70	Vedlegg:		
6.1	Innledning	70	1.	EFs jernbanedirektiv 91/440 «Om ut- vikling av Fellesskapets jernbaner.» ...	82
6.2	Utvikling for de enkelte forretningsom- råder	70	2.	Fjerntog - trafikkstrømmer 1991	86
			3.	Intercity - og mellomdistansetog - trafikkstrømmer 1991	87

St.meld. nr. 35

(1992-93)

Norsk jernbaneplan 1994-97

*Tilråding fra Samferdselsdepartementet av 2. april 1993,
godkjent i statsråd samme dag.*

Sammendrag

I Bakgrunn

Med stortingsmeldingen om Norsk jernbaneplan for perioden 1994-97 ønsker Regjeringen å befeste og styrke jernbanens stilling i det norske transportsystemet. Dette er gjort med utgangspunkt i de spesielle egenskaper denne transportform har, bl.a. som et miljøvennlig transportmiddel. Med utgangspunkt i den faktiske situasjon NSB i dag befinner seg i, både teknisk, markedsmessig og økonomisk, er meldingen basert på overordnede politiske vurderinger omkring transportsystemets rolle i samfunnsøkonomien, og på virkemiddelbruk som fremmer en rasjonell bruk av transport både som innsatsfaktor og velferdsgode.

II Hovedtrekk

Jernbanetransport er kjennetegnet ved store grunnlagsinvesteringer og høye, faste kostnader, mens driftskostnadene ved fremføring av tog er relativt lave. Ut fra kostnadsstruktur og miljøegenskaper kan jernbanens fortrinn derfor utnyttes best ved

- store godstransporter over lange avstander
- persontransport over lange distanser med stort trafikkgrunnlag dvs. mellom de største byene
- persontransporter også over kortere distanser i de tettest befolkede områdene, dvs. nærtrafikk og Intercity.

Jernbanens situasjon i dag er imidlertid kjennetegnet ved

- fallende markedsandeler og svak økonomisk utvikling.
- høy alder på store deler av togmateriellet, med dyrt vedlikehold, driftsproblemer og lav punktlighet som resultat;

- lav standard på jernbanens kjøreveg. Dette bidrar til høye drifts- og vedlikeholdskostnader, dårlig punktlighet, lav hastighet og dårlig utnyttelse av togmateriellet;
- kapasitetsproblemer i kjørevegen i Osloområdet, som hindrer videre utvikling av togtilbudet med flere avganger;

Den negative trenden kan ikke snus uten at det satses betydelige ressurser for å forbedre jernbanens infrastruktur og materiell. Regjeringen legger med denne meldingen grunnlaget for en slik satsing.

III Viktigste forslag

Staten har ulike roller overfor NSB. Regjeringens plan for utvikling av jernbanen som transportform og NSB som bedrift bygger på den ansvars- og rolledeling som ble vedtatt ved innføringen av NSBs økonomiske styringssystem f.o.m. 1990.

- staten har det økonomiske ansvaret for jernbanens infrastruktur, tilsvarende som for riksvegnettet
- staten er eier av transportbedriften NSB
- staten kjøper på vegne av transportbrukerne persontransporttjenester som ikke er bedriftsøkonomisk lønnsomme for NSB
- staten er långiver til NSBs investeringer i NSBs trafikkdel.

Innenfor de rammebetingelser som Regjeringen fastsetter, er det NSBs ansvar å drive NSBs trafikkdel etter forretningsmessige prinsipper.

På denne bakgrunn går Regjeringen inn for

- omfattende investeringer i jernbanens kjøreveg for å skape grunnlag for mer rasjonell transport, et bedre og mer punktlig

transporttilbud og bedre driftsøkonomi for NSB;

- økt investeringsnivå i NSBs trafikkdel,
- rammebetingelser som setter NSBs trafikkdel i stand til å gå i økonomisk balanse.

Som økonomisk basisramme foreslår Regjeringen 19,8 mrd. kroner til jernbanen i 1994-97. Innen denne rammen foreslår Regjeringen en omfattende finansiell restrukturering av NSB på 2,2 mrd. kroner. Innen basisrammen for 1994-97 foreslår Regjeringen 3,7 mrd. kroner investert i jernbanens kjøreveg og 4,0 mrd. kroner investert i NSBs trafikkdel. Planrammen er veiledende, og tilførsel av nye midler for å gjennomføre nye tiltak må vurderes årlig ut fra budsjettssituasjonen.

I tillegg til den ordinære investeringsrammen i Norsk jernbaneplan og Norsk veg- og vegtrafikkplan for 1994-97, foreslår Regjeringen et *ekstraordinært satsingsprogram* på i alt 8 mrd. kroner til investeringer i infrastruktur i veg og jernbane. Av dette beløpet foreslår regjeringen at over halvparten - 5 mrd. kroner - går til investeringer i jernbanen. Oppfølging av satsingsprogrammet er betinget av i hvilken grad Regjeringen lykkes i å redusere nivået på statlige overføringer over statsbudsjettet.

Samferdselsdepartementet har i denne meldingen lagt opp til at den ekstraordinære satsingen på jernbane i sin helhet skal gå til forbedring av jernbanens kjøreveg. I oppfølgingen i de årlige budsjetter vil en imidlertid vurdere behovet for og lønnsomheten av høyere investeringer i både kjørevegen og i NSBs trafikkdel.

I de følgende avsnitt er foreslåtte rammer for kjøreveg og trafikkdel basert på to økonomiske rammer:

- basisramme 19,8 mrd. kroner
- ekstra satsing på inntil 5 mrd. kroner

IV Jernbanens kjøreveg

For *kjørevegen* foreslås i *basisrammen* 3 705 mill. kroner til investeringer. I perioden 1990-93 ble det bevilget 2 583 mill. kroner, mens

det i planen for 1990-93 var forutsatt 1 515 mill. kroner. Dvs. at det nå foreslås mer enn en fordobling.

Den økonomiske rammen til drift og vedlikehold av jernbanens kjøreveg i 1994-97 er på 6,6 mrd. kroner - en økning fra 6,1 mrd. kroner bevilget i perioden 1990-93. Rammen innebærer økte ressurser til vedlikehold, på linje med nivået i statsbudsjettet for 1993. Dette muliggjør sparte driftskostnader, økt kapasitet og bedre punktlighet på banenettet.

Innenfor det ekstraordinære satsingsprogrammet for jernbanen på 5 mrd. kroner, foreslår Samferdselsdepartementet 4 170 mill. kroner til investeringer og 830 mill. kr til forsert vedlikehold i kjørevegen. Ekstraordinært satsingsprogram innebærer en sterk fremskynding av viktige utbyggings- og vedlikeholdsprosjekter.

I 1994-97 vil det bli investert ca. 2 741 mill. kr. i Gardermobanen, finansiert ved statslån utenom de ordinære bevilgninger. Beløpet gjelder bare planlagte investeringer i 1994-97. Totalt kostnadsanslag for ferdigstillelse Oslo-Gardermoen-Eidsvoll er 4 730 mill. 1993-kroner.

Nord-Norgebanen blir behandlet i eget fremlegg for Stortinget i løpet av 1993 på grunnlag av bl.a. supplerende utredninger fra NSB.

I tabellen nedenfor vises Regjeringens forslag til samlede investeringer i jernbanens kjøreveg for perioden 1994-97. Alle tall er i mill. 1993-kroner.

Investeringer i kjørevegen	Bevilget 1990-93	NJP 1994-97
Investeringer i NJP	2 583	3 705
Gardermobanen	-	2 741
Sum ordinær ramme	2 583	6 446
Illustrativ ekstra satsing ...		4 170
Sum investeringer	2 583	10 616

Innenfor ordinær investeringsramme på 3,7 mrd. kr. til kjøreveginvesteringer foreslås følgende prosjekter og tiltak:

Investeringsprosjekter i NSBs kjøreveg

	Samlet kostnad mill. kr.	NJP 1994-97 mill. kr.
<i>Ordinær investeringsramme</i>		
<i>Igangværende prosjekter</i>		
- Østfoldbanen: Dobbeltspor Ski-Moss	1 526	701
- Drammensbanen: Brakerøya-Drammen	280	230
- Vestfoldbanen: Åshaugen-Sande-Holm	220	140
- Vestfoldbanen: Kobbervikdalen-Skoger	130	90
Sum igangværende prosjekter		1 161
<i>Nye prosjekter</i>		
- Bedre driftsforhold på eksisterende nett banen:		1 779
- Østfoldbanen: Dilling-Råde	380	380
- Drammensbanen: Skøyen stasjon	50	50
- Bergensbanen: Tunga-Finse	290	120
- Bergensbanen: Gråskallen	70	70
- Bergensbanen: Rastalia, etappe 1	145	45
- Nationalteatret stasjon	80	80
- Ringeriksbanen: Oslo-Hønefoss	2 200-	20
	2 900	
Sum nye prosjekter		2 544
Sum investeringer uten ekstra satsningsprogram		3 705

Ved satsingsrammen med 4 170 mill. kroner til kjørevegsinvesteringer og 830 mill. kr til vedlikehold blir det i tillegg rom for ytterligere tiltak på hele nettet:

	Samlet kostnad mill. kr.	NJP 1994-97 mill. kr.
<i>Illustrativt ekstraordinært satsningsprogram</i>		
<i>Investeringer i kjørevegen:</i>		
- Bedre driftsforhold på eksisterende nett		450
- Bergensbanen: Rastalia, etappe 2	145	100
- Østfoldbanen: Skjeberg-Halden	1 010	650
- Østfoldbanen: Oslo-Ski	1 600	615
- Drammensbanen: Skøyen-Asker	1 800	400
- Vestfoldbanen: Barkåker-Tønsberg-Stokke	600	800
	-1 000	
- Dovrebanen: Tangen-Hamar	310	310
- Kongsvingerbanen	70	70
- Sørlandsbanen: Egersund-Sandnes	70	70
- Bergensbanen: Tunga-Finse, fullføring	290	110
- Ringeriksbanen: Oslo-Hønefoss	2 200	150
	-2 900	
- Vestfoldbanen: Skoger-Åshaugen	205	205
- Østfoldbanen: Sandbukta-Moss-Dilling	615	240
Sum investeringer		4 170
- Forsert vedlikehold av kjørevegen		830
Sum ekstraordinært satsningsprogram		5 000

V NSBs trafikkdel

Til investeringer i NSBs trafikkdel foreslår Regjeringen lån til NSB på 4,0 mrd. kr. i 1994-97. Dette er en betydelig opptrapping av investeringsnivået med 30 prosent i forhold til de faktiske bevilgningene i 1990-93.

I tråd med NSBs forslag legger departementet opp til følgende prioritering av investeringene i NSBs trafikkdel:

Investeringer i NSBs trafikkdel	NJP 1994-97 Mill. kr. (1993- priser)
Lokomotiver	1 720
Annet togmateriell	1 015
Stasjoner og godsterminaler	515
Verkstedsutvikling	400
Annet	350
Sum	4 000

Rammen omfatter kostnader knyttet til bestilling av nytt togmateriell til Gardermobanen med 340 mill. kroner i perioden.

En vil i de årlige budsjetter vurdere om den foran omtalte ekstra satsingen i noen grad og så bør gå til investeringer i trafikkdelen. I denne meldingen forutsettes hele satsingen å gjelde forbedring av kjørevegen.

Når det gjelder økonomiske mål for de forskjellige forretningsområdene i NSBs trafikkdel, forutsettes det at NSB baserer sin drift på forretningsmessige kriterier og minst oppfylle følgende mål i 1994-97:

- økonomisk balanse i godstrafikken
- økonomisk balanse for hovedtog i persontrafikken
- økonomisk balanse i NSB Reisebyrå
- økonomisk balanse i NSBs bildrift

Regjeringen foreslår ca. 3,0 mrd. kr. til offentlig kjøp av persontrafikkjenester fra NSB i 1994-97.

For de toggruppene som omfattes av offentlig kjøp forutsetter Regjeringen effektiv og rasjonell drift. For de svakest belagte togene må dessuten alternative transportformer vurderes til enhver tid.

Regjeringen foreslår avvikling av tilskudd til NSBs felleskostnader, som i 1990-93 beløp seg til ca. 2,4 mrd. kr. (1993-priser). Staten bærer imidlertid fortsatt en del av kostnadene ved at offentlig kjøp økes, og ved en økning av bevilgningene til driftsbudsjettet i kjørevegen. Den skjerpningen av resultatkravet til NSBs trafikkdel som forslaget innebærer, er en viktig årsak til den finansielle restrukturering som regjeringen foreslår.

VI Finansiell restrukturering

Formålet med regjeringens forslag om en finansiell restrukturering av NSB er å sette NSB i stand til å gå i økonomisk balanse og sikre bedriften reell forretningsmessig handlingsfrihet, i samsvar med prinsippene i den vedtatte styringsmodellen fra 1990. Dette vil gjøre bedriften uavhengig av tilskudd utover offentlig kjøp av tjenester, og forbedre motivasjonen hos de ansatte.

NSBs trafikkdel har i dag ikke tilstrekkelig inntjening til å betale staten renter og avdrag på de lån som hittil er tatt opp for å finansiere materiell og andre investeringer. Bedriftens svake økonomiske situasjon ventes å bli ytterligere forverret ved at de investeringer som må foretas de nærmeste år for å opprettholde transporttilbudet, heller ikke gir tilstrekkelig inntjening på kort sikt. Dermed vil gjelden og rentebelastningen fortsette å vokse, og NSB blir i overskuelig fremtid avhengig av betydelige tilskudd.

For å unngå en situasjon der NSB blir avhengig av stadig økende statlige tilskudd og legge grunnlaget for at styringsmodellen kan realiseres, foreslår departementet følgende:

- a. Det foretas en nedskrivning av eiendelene i NSBs balanse pr. 1.1.1994 med 2 115 mill. kroner. Dette motsvares av en gjeldsnedskrivning på samme beløp.
- b. I NSBs balanse foretas det pr. 1.1.1994 en omgjøring av gjeld til egenkapital som beløper seg til 88 mill. kroner.

Foruten en sanering av gjeld som NSB ikke er i stand til å betjene, vil NSB med den foreslåtte tilførsel av egenkapital oppnå et reguleringsfond den 1.1.1994 på 200 mill. kr. Ved beregningen av behov for konvertering av gjeld til egenkapital, er balseoppstillingen presentert i St.prp. nr. 1 (1992-93) lagt til grunn. Reguleringsfondet er der ført opp med 112 mill. kr. pr. 31.12.1993. Formålet med å etablere en slik størrelse på reguleringsfondet er å sette bedriften i stand til å håndtere uforutsette budsjettavvik og foreta strategiske omdisponeringer i tråd med allerede vedtatte fullmakter og uten unødig departements- og storstingsbehandling.

VII Prinsipielle spørsmål

I meldingen drøftes forøvrig en rekke spørsmål som gjelder styringssystem og forholdet til overordnet myndighet og eier:

- Dagens styringssystem gir NSB betydelig forretningsmessig frihet. Hovedårsaken til at systemet hittil ikke har fungert tilfredsstillende er den svake økonomiske utviklingen, som bl. a. har medført at NSB ikke

har maktet å bygge opp et reguleringsfond av nødvendig størrelse. Det forutsettes klare rollefordelinger mellom departement og forvaltningsbedrift. I denne forbindelse understrekes det at NSBs styre må ha en profesjonell rolle, som eierens styre.

- Departementet foreslår avvikling av dagens tilskudd til felleskostnader i NSBs trafikkdel. Dette innebærer økt grad av kostnadsfordeling på aktivitetene, og dels overføring til kjørevegen. Den økning av kostnadene for trafikkdelen som forslaget innebærer, har dannet grunnlag for regjeringens forslag om en finansiell restrukturering.
- Trafikkstyring og togledelse foreslås fortsatt lagt organisatorisk til NSBs trafikkdel, som også bør være kostnadsførende enhet.
- Departementet foreslår ingen organisatoriske endringer for NSBs Bildrift og NSBs Reisebyrå.
- For NSBs verkstedsdrift vil departementet vurdere en regnskapsmessig utskilling av Marienborg verksted - som en følge av avtalen høsten 1992 med Krupp MAK om kjøp av lokomotiver. En vil til enhver tid også vurdere om forholdet mellom verkstedene og NSB forøvrig gir grunn til utskilling av enkeltverksteder eller hele verkstedsdriften.
- NSB gis ytterligere takstfrihet. Bl.a. foreslås adgang til ekstra påslag ved tilbud som har høyere kvalitet og standard f.eks. når store kjørevegsinvesteringer eller inn-

kortinger har gitt kortere reisetid. For ruter som omfattes av statens kjøp av tjenester foreslås det at Stortinget fortsatt godkjenner gjennomsnittlig takstendring.

- I kap. 3.6 gjennomgås det faglige grunnlaget for kjørevegsavgiften, og for justeringen av denne f.o.m. 1.1.1993. Det foreslås ingen endringer i prinsipper eller i satser, men en drøfter problemstillinger som gjelder likebehandling med vegtransport, og muligheten for lettere avgiftsbelastning av kombinerte transporter.
- NSB har et større antall ansatte enn rasjonell drift tilsier. Samtidig er det Regjeringens målsetting at nedbemanning i statlig sektor skal skje uten oppsigelser. Regjeringen foreslår at NSB fortsatt får anledning til å tilby ansatte over 60 år førtidspensjon. Statens tilskudd til NSBs Personalsenter videreføres i 1994 og 1995, og foreslås deretter avviklet. Gjennom NSBs Personalsenter gis overtallige ansatte i NSB tilbud om kompetanseoppbygging og opplæring med sikte på ny stiling i eller utenfor bedriften. Dette reduserer behovet for eksternt rekruttering.

VII Internasjonal utvikling

Utviklingen for jernbanen internasjonalt er omtalt i kap. 1, med særlig vekt på den siste utvikling i EFs regelverk. Generelt er det viktig at Norge sikrer seg gode forbindelser til et bedre utbygd og mer deregulert jernbanesystem i Europa.

IX Samlet tabelloversikt

Mill. kr. (1993-priser)

	NJP 1990-93	Bevilget 1990-93	NJP 1994-97	Illustrativ ekstra- ordinær satsing 1994-97
Statlige lån og bevilgninger til NSB				
<i>Kjørevegen</i>				
Drift og vedlikehold	6 019	6 123	6 664	830
Investeringer	1 515	2 583	3 705	4 170
<i>Trafikkdelen</i>				
Statlige overføringer	4 156	4 500	3 228	-
herav				
- off. kjøp	1 776*)	1 985*)	2 988	-
- overtallige	-	156	240	-
- felleskostnader	2 380	2 359	-	-
Investeringer (lån)**)	2 774	3 111	4 000	-
Sum ekskl. Gardermoen	14 464	16 317	17 597	5 000
Finansielle tiltak	-	-	2 203	-
Økonomisk ramme ekskl. G.moen	14 464	16 317	19 800	5 000
Gardermobanen kjørevegsinvestering			2 741	
Økonomisk ramme inkl. G.moen			22 541	

*) Inkl. tilskudd til gods- og hovedtog.

**) Ekskl. ikke-statlige låneopptak og avdrag på privatfinansierte lån.

Av bevilningene på 16 317 mill. kr. for perioden 1990-93 utgjorde ekstraordinære infrastrukturtiltak, OL-investeringer, ekstrainvesteringer i nærtrafikk m.v., tilsammen 1 599 mill. kr. De ordinære beregninger i henhold

til NJP 1990-93 ble dermed 14 718 mill. kr. Sett i forhold til dette innebærer den foreslåtte rammen for 1994-97 dermed en økning på 5 082 mill. kr., eller 34,5 %.

1. Samferdselspolitisk grunnlag

1.1 HOVEDLINJER I SAMFERDSELS-POLITIKKEN

Samferdselsdepartementet legger frem denne stortingsmeldingen om Norsk jernbaneplan (NJP) samtidig med en melding om Norsk veg- og vegtrafikkplan (NVVP), begge planene for perioden 1994-97. I meldingen om NVVP, St.meld. nr. 34 (1992-93), gis en bred drøfting av det samferdselspolitiske grunnlaget for de to planene, med hovedlinjer i Regjeringens samferdselspolitikk. Herunder drøftes bl.a. mål og virkemidler, kollektivtransportens rolle og rammebetingelser, og miljøpolitikk med særlig vekt på konsekvenser for utforming av samferdselspolitikken.

I denne meldingen, som skal gi grunnlag for drøfting av jernbanepolitikken, vil en ta utgangspunkt i de hovedlinjer som er trukket opp i NVVP.

Samferdselspolitikken utformes som en del av Regjeringens økonomiske politikk, slik den er nedfelt i St.meld. nr. 4 (1992-93) Langtidsprogrammet 1994-97. Det innebærer at samferdselspolitikk blir ett element for å nå Regjeringens overordnede mål innenfor sentrale områder som økonomisk vekst, næringspolitikk, fordelingspolitikk, sysselsetting, miljøvern, distriktspolitikk og velferd. Regjeringen vil føre en aktiv politikk for å bedre ressursbruken i norsk økonomi slik at kostnadsnivået reduseres. Regjeringen vil bruke den økonomiske politikken i en langsiktig strategi for å styrke grunnlaget for verdiskaping og sysselsetting.

Betydningen av en effektiv samferdselssektor må sees i sammenheng med at Norge har en svært åpen økonomi, en perifer beliggenhet i forhold til sentrale markeder, lav befolkningstetthet, og et spredt bosettingsmønster med lange avstander også innenlands.

Som omtalt i NVVP, legger samferdselssektoren beslag på store ressurser i norsk økonomi. Det høye norske kostnadsnivået i transportsektoren indikerer at det er mer å vinne her enn i andre land på økt effektivisering og bedret fremkommelighet i samferdselssektoren.

I langtidsprogrammet for 1994-97 legger Regjeringen vekt på å gjennomføre samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer i infrastruktur for å bidra til økt verdiskaping og sysselsetting. Dette er i tråd med Sysselsetningsutvalgets anbefalinger.

Regjeringen vil føre en samferdselspolitikk der transportmidlene sees i nær sammen-

heng. Det vil bli lagt vekt på en rasjonell arbeidsdeling, slik at de enkelte transportmidlers ulike fortrinn utnyttes ut fra vurderinger av både økonomi og miljø.

Med dette som utgangspunkt ønsker en å utforme gode transporttilbud for person- og godstrafikken i alle deler av landet. Men det er samtidig viktig at dette skjer med lavest mulig kostnader og på en måte som minimaliserer negative virkninger for miljø og i form av ulykker.

Det legges stor vekt på å sikre kostnadsriktige priser på transporttjenestene, bl.a. gjennom bruk av avgifter. Ønsket om rasjonelle transportløsninger stiller krav til lønnsomhet i investeringene og en god organisering av transportsektoren.

Når det gjelder jernbanen, vil en ha foranstående prinsipper som grunnlag for vurderingene av statens ulike roller overfor NSB, og for en drøfting av langsiktige perspektiver for jernbane som transportform i Norge og for NSB som bedrift. I tilknytning til dette vil en også belyse hva som skjer i andre land, og virkningene av EØS-avtalen og EFs jernbanepolitikk.

1.2 PERSPEKTIVER PÅ JERNBANEN OG DENS ROLLE I DET NORSKE TRANSPORTSYSTEMET

Utformingen av jernbanepolitikken må bygge på samfunnsmessige nyttevurderinger og lønnsomhetsanalyser. Det er i denne sammenheng viktig å legge vekt på at dette dreier seg om tildels svært langsiktige tiltak.

Jernbane som transportform er kjennetegnet ved

- høye faste kostnader
- lave fremføringskostnader ved store transportmengder
- stor transportkapasitet i forhold til arealbruken
- lavt energiforbruk når kapasiteten er godt utnyttet
- ingen luftforurensning ved elektrisk drift basert på vannkraft og lave utslipp pr. enhet også ved dieseldrift når en har høy kapasitetsutnyttelse
- små støyproblemer i forhold til transportmengden
- høy trafikkikkerhet
- god komfort

- mindre fleksibilitet enn vegtransport p.g.a. at det ofte blir behov for omlasting eller omstiging.

Jernbanens fortrinn kan ut fra dette utnyttes best ved

- store godstransportmengder over lange avstander
- persontransport over lange distanser med stort trafikkgrunnlag, dvs. mellom de største byene
- persontransport også over kortere distanser der det er spesielt store trafikkmengder slik at jernbanens miljøfordeler og lave arealbruk får stor betydning.

Når en skal vurdere utsiktene for jernbane-transport, er det til dels motstridende tendenser som kommer til syne. Jernbanen i Norge har totalt sett gjennom flere år tapt godstransport til lastebilene og persontransport til fly og personbiler.

Samtidig er det også i flere europeiske land anlagt nye og moderniserte jernbaneanlegg, og det er i dag en sterkt økende interesse for mer moderne former for jernbanetransport. Store kapasitetsproblemer på vegnettet og i luftrommet har ført til at mange europeiske land legger planer for omfattende investeringer i jernbanen. De miljøproblemene særlig vegtrafikken medfører, taler dessuten for en sterkere utnyttelse av jernbanen. Til grunn for et slikt resonnement ligger imidlertid en forutsetning om at økt satsing på jernbanen ikke bare fører til en økning i nyskapt trafikk med jernbane, men også til en overgang av gods og passasjerer fra veg til bane.

Historisk sett har anlegg av jernbane også vært et virkemiddel for å bygge ut land og regioner, selv om dette ikke har den samme betydning i dag.

På denne bakgrunn bør langtidsperspektivene for jernbanetransport drøftes i lys av følgende forskjellige formål ved satsing på jernbane:

- samfunnsøkonomi og transportøkonomi
- kvalitetsforbedring av transportsystemet
- miljø og arealbruk
- trafikksikkerhet.

Myndighetene må fastlegge rammebetingelser som medvirker til et rasjonelt transportomfang og en rasjonell arbeidsdeling mellom transportformene med minst mulig ressursbruk. Dette må tilstrebes ved investeringspolitikk, pris-, avgifts- og subsidiepolitikk, organisatoriske og juridiske virkemidler osv., men slik at det i hovedsak blir tilbud og

etterspørsel ved kostnadsriktige priser som bestemmer transportomfang og arbeidsdeling. En slik modell gjør det imidlertid særlig påkrevet å passe på at alle samfunnsmessige virkninger for distrikter, miljø m.v. blir ivare tatt i analyser og beregninger. Særlig vil en her peke på at de miljømessige virkninger må regnes med i samfunnsøkonomiske analyser av kjøreveginvesteringer, og ved offentlige kjøp av miljøvennlig jernbanetransport i nærtrafikk og Intercitytrafikk. Videre må miljøfaktorene ivaretas når en fastlegger kjørevegsavgiften.

Det er regjeringens politikk å legge grunnlaget for en rasjonell arbeidsdeling mellom transportmidlene ved hjelp av indirekte virkemidler. I fastleggingen av rammebetingelsene, skal det tas tilstrekkelig hensyn til de eventuelle miljøfordeler jernbanetransport har. Dette forutsetter tilsvarende opplegg for andre sektorer, ikke minst i analyser av veginvesteringer og i avgiftspolitikken overfor bil og fly. En viser til omtale av miljøpolitikk og samferdsel i NVVP.

Situasjonen for jernbanen i Norge i dag er kjennetegnet ved at jernbanens kjøreveg stort sett har lav standard, noe som gir lave fremføringshastigheter, høye drifts- og vedlikeholdskostnader og ikke den komfort som moderne jernbanetransport kan ha. Videre har NSBs materiell svært høy alder, noe som betyr dyrt vedlikehold og redusert transportkvalitet. Lav hastighetsstandard på kjørevegen gir også dårlig utnyttelse av materiellet ved at det utføres færre togkilometer pr. time enn ved større hastighet.

De siste par årtier har en satset sterkt på å bygge ut vegnettet, bl.a. i tråd med den store økningen i bilparken, og for å gi alle deler av landet et bedre transporttilbud. Godstransport på veg har blitt sterkt effektivisert både med større kjøretøyer, bedre vegnett og fleksible transporttilbud tilpasset næringslivets behov. Dette har imidlertid for NSBs vedkommende medvirket til svakere markedsutvikling og svekket bedriftsøkonomisk stilling. Investeringene i kjøreveg og materiell har ikke vært tilstrekkelige til å gi en tilsvarende forbedring av jernbanens transporttilbud.

På denne bakgrunn kan det sies at en nå står ved et vegskille når det gjelder jernbanens rolle. Hvis en ønsker å dra nytte av de transportmessige kvaliteter og de miljømessige fordeler jernbanetransport kan tilby, er det nødvendig å satse betydelige ressurser de nærmeste år. Det må i så fall trekkes opp en langsiktig kurs, og tiltakene for perioden 1994-97 må vurderes i en slik sammenheng.

Dette forutsetter at det satses på

- en rasjonell utvikling av kjørevegen med investeringer i prosjekter med høy nytte for samfunnet i forhold til kostnaden, og som er positive for NSBs bedriftsøkonomi
- utvikling av trafikkdelen (trafikkselskapet) ved investeringer, styringsparametre og rammebetingelser som tilrettelegger for en effektiv lønnsom tjenesteyting.

Både kjørevege og transportmateriell representerer investeringer med lang levetid. For kjørevegen har en også en forholdsvis lang planleggings- og utbyggingstid. Det er derfor nødvendig å styre etter hovedlinjer i utviklingen utover dette århundre.

På kontinentet og tildels i Sverige bygges det ut høyhastighets jernbanetilbud som i betydelig grad vil overta luftfartens rolle i persontransport på strekninger opptil 600 - 700 km. De høye investeringer som kreves for slike hastigheter gjør midlertid at en nevneverdig omfordeling mellom luftfart og jernbane i Norge er helt urealistisk med de trafikkmengder det her er tale om. Som påpekt i St.meld. nr. 47 (1991-92) Norsk luftfartsplan 1993-97, side 14, kan det antas at selv jernbaneanleggssinvesteringer i størrelsesorden 40 - 50 milliarder kroner bare ville bety 15% redusert flytrafikk til/fra Osloområdet.

For økt intercitytrafikk kreves også betydelige anleggssinvesteringer. For godstrafikken betyr materiell, terminaler m.v. mer enn reduksjoner i selve kjøretiden.

Departementets konkrete vurderinger av disse spørsmålene blir omtalt i kapitlene om infrastruktur og om trafikkdelen.

1.3 STATENS ROLLER OVERFOR JERNBANEN

Jernbanebygging og jernbanetransport i Norge er i hovedsak ivaretatt av staten ved den statlige forvaltningsbedriften NSB. Ved innføring av et nytt økonomisk styringssystem f.o.m. 1990 ble det foretatt et regnskapsmessig skille mellom Statsbanenes kjørevege og trafikkdelen. Dermed fikk en klarere synliggjort statens rolle som *vegholder* for jernbanetransport. Trafikkdelen, med de fire forretningsområdene gods- og persontransport med tog, biltrafikk og reisebyrå, fremstår i regnskapsmessig sammenheng som en transportbedrift med staten som *eier*. Tidligere ga staten tilskudd til dekning av NSBs underskudd.

Med det nye styringssystemet ble det innført en ordning med statlig betaling for persontrafikk tjenester fra NSB. Dette gjelder tjenester som er bedriftsøkonomisk ulønnsomme for NSB, men som man ut fra politiske

vurderinger likevel vil opprettholde. I NSBs styringssystem blir bevilgninger til investeringer i materiell finansiert ved statlige lånopptak, slik at trafikkdelen belastes med renter og avskrivninger. Dermed har staten også en rolle som *långiver* overfor transportbedriften NSB.

Staten har i prinsippet fire ulike roller i jernbanesammenheng:

- 1) Vegholder for jernbanens infrastruktur
- 2) Eier av transportbedriften NSB
- 3) Kjøper av persontransporttjenester fra NSB
- 4) Långiver til NSBs investeringer i trafikkdelen.

I tillegg har den samlede utformingen av statens samferdselspolitikk betydning for NSBs rammebetingelser.

Jernbaneplanen som her legges frem, gjelder i hovedsak utformingen av disse rollene for perioden 1994-97.

1.3.1 Staten som vegholder for jernbane

Som vegholder for jernbanetransport bevilger staten midler til investeringer i anlegg og til vedlikehold og drift av infrastrukturen. På tilsvarende måte som for riksveger må investeringene konsentreres om prosjekter som gir høy nytte for samfunnet i forhold til kostnaden. Både investeringer, drift og vedlikehold må herunder også baseres på standardvurderinger. I de samfunnsmessige vurderinger av prosjekter må miljøeffekter, regionalpolitiske virkninger m.v. trekkes inn. For jernbane må en dessuten ta med i vurderingene de bedriftsøkonomiske virkningene for NSBs trafikkdel.

Som vegholder fastsetter staten også avgiften for bruk av kjørevegen, analogt med at staten fastsetter bilavgifter.

1.3.2 Statens roller som eier, transportkjøper og långiver

Disse rollene er ikke innbyrdes uavhengige, men det er viktig at en mest mulig rendyrker dem i de forskjellige sammenhenger. Når staten opptrer som kjøper av persontransporttjenester er det naturlig på vegne av de reisende og skattebetalerne å gå inn for å få et godt transporttilbud til lavest mulig pris. Eieren av bedriften er opptatt av at prisene dekker alle relevante kostnader ved tjenestene, herunder kapitalkostnader. Videre må eieren være opptatt av effektivisering, slik at kostnadsdekkende priser kan bli konkurransedyktige i de aktuelle delmarkeder. Bedriftens eier må set-

te resultatkrav, medvirke til fornuftige strategier, utforming av policy m.v. I denne forbindelse er forholdet mellom eier og styre i en statlig forvaltningsbedrift viktig.

Når det gjelder investeringer i NSBs trafikkdel, er det meste av disse finansiert ved statlige lån. Det er her viktig at NSB som bedrift opptre forretningsmessig og rasjonelt og foretar tilstrekkelige analyser for å underbygge at de investeringene det søkes lån til er lønnsomme. Motstykket bør være at staten ikke pålegger bedriften å foreta investeringer som den selv ikke prioriterer og ellers er varsom med å endre på bedriftens egne prioriteringer. Årlig lånevolum vil for øvrig måtte sees i forhold til den aktuelle budsjettsituasjonen.

1.3.3 Foreløpig oppsummering vedrørende statens roller

Under omtalen lenger ut i meldingen av kjøreveginvesteringer, tjenestekjøp, resultatkrav og materiellinvesteringer m.v. vil en konkretisere de forskjellige statlige roller ved forslag til bevilgningsrammer og andre tiltak. I tillegg til dette vil en også komme inn på myndighetenes rammebetingelser i transportsektoren. Dette kan f.eks. gjelde politikk overfor ekspressbusser, prosedyrer vedrørende lokale togtruter etc. Mer spesielt for NSB må en se på erfaringer med styringssystemet, omfanget av fullmakter og handlefrihet, andre organisatoriske spørsmål og håndteringen av overtallighetsproblemet. Ett spesielt emne som i sterk grad gjelder eierrollen er NSBs finansielle stilling, spørsmål om refinansiering, gjeldssanering og egenkapital m.v.

1.4 INTERNASJONAL UTVIKLING

1.4.1 Omfattende utbygging i Europa

Innen det europeiske fellesskap og i de øvrige nordiske land satses det nå systematisk og målbevisst på utbygging av jernbanens infrastruktur. Nye høyhastighetslinjer bygges for persontransport, og disse frigjør kapasitet på det eksisterende jernbanenettet til det økende volum i godstransport.

I Skandinavia er store og viktige veg- og baneforbindelser i ferd med å bli realisert mellom Malmø og København (Øresundforbindelsen) og mellom Jylland og Sjælland (Storæltforbindelsen). I tillegg planlegges det en forbedring av jernbanelinjen mellom Odense og Hamburg, og på lengre sikt kan en fast forbindelse mellom Rødby og Puttgarden (Fehmern-forbindelsen) være aktuelt. Disse prosjektene vil medføre en kraftig reduksjon av reisetiden med tog mellom Norge og kontinentet.

I Sverige la regjeringen i mars 1993 frem et forslag om en betydelig satsing på infrastrukturinvesteringer i veg og jernbane de neste ti årene. Til stambanenettet foreslår regjeringen investeringer på 32 milliarder svenske kroner i 1994-2003, gitt som statlige lån til Banverket. Utbyggingen muliggjør flere nye linjer for høyhastighetstog.

Utenfor Skandinavia foreligger det en rekke store planer for en omfattende infrastruktursatsing. Etter samlingen av Tyskland presenterte den tyske regjering i 1992 en nasjonal plan for utbygging av veg, jernbane og indre vannveger fram til 2010. Togtunnelen under den engelske kanal, som er under bygging, innebærer likedan en betydelig bedring av kommunikasjonene, med planer for en høyhastighetsbane mellom London og Paris. Gjennom Alpene tas det sikte på en omfattende jernbaneutbygging for transittrafikken gjennom Sveits og Østerrike.

EFs ministerråd har på sin side i en resolusjon fra 1990 definert et høyhastighetsnett for jernbanen i medlemslandene. EF bidrar dessuten i enkelte tilfeller med delfinansiering for infrastrukturprosjekter dersom de er av særskilt interesse for Fellesskapet.

Med bakgrunn i de siste års økonomiske vekst og voksende transportomfang, er satsingen på jernbane på kontinentet fremfor alt basert på transportkapasitet og økonomi. Det er plassmangel i motorvegnettet og kjøproblemer også i luftrommet. Ut fra miljøhensyn legges det begrensninger på kjøring med tyngre lastebiler. I Tyskland er det innført restriksjoner i helgene, og i Sveits og Østerrike er det innført begrensninger for trafikken nord-sør.

Jernbaneutbyggingen i Europa vil bidra til sterk bedring av tilgjengeligheten mellom EF-landene og dermed styrke deres relative konkurransekraft. Dette forsterker Norges behov for effektive transportere. Dessuten vil de begrensningene i vegtransporten som allerede er innført i enkelte land, og de som vil komme i 90-årene, få betydning for norsk næringslivs godstransporter. I den grad dette medfører økte transportere på det norske jernbanenettet, ser departementet behov for at kvaliteten og kapasiteten på jernbanen bedres. I denne forbindelse er det viktig å se prosjekter i et felles nordisk perspektiv, jf. 80-årenes nordiske handlingsplaner.

1.4.2 Deregulering og konkurranse

Selv om det som nevnt foran legges restriksjoner på vegtransporten på kontinentet, har den generelle trenden i de siste tiår vært økt konkurranse. I Norge har det siden slutten av 1970-årene skjedd en full deregulering av den

innenlandske godstransporten på veg. Dette har skjedd samtidig med en tilsvarende utvikling innen godstransporten i andre europeiske land. I tillegg er det i EF og i EØS-avtalen forhandlet frem avtaler om gradvis deregulering av internasjonale godstransporter på veg. EØS-avtalen åpner for at tredjelandskjøring og cabotasje etter hvert skal tillates i hele EØS-området. Dette innebærer økt konkurranse i lastebilnæringen og en mer effektiv utnyttelse av lastebilparken.

Innen jernbane har EF etablert rett til adgang til de nasjonale jernbanenettene i EF-landene for internasjonale jernbanetransporter. Denne adgangsretten er omtalt i EFs direktiv 91/440 som ble gjort gjeldende fra 1.1.1993, jf. omtalen i kap. 1.4.4. Adgangsretten omfatter også internasjonale transportert som utføres av andre selskaper enn de etablerte, nasjonale jernbaneselskapene. Formålet er bl.a. å sørge for at jernbane som transportform skal bli mer effektiv i konkurransen med vegtransport. For innenlands transportert er det ikke skjedd en tilsvarende oppmykning av de nasjonale jernbanenes enerådende stilling.

Sverige har på sin side gått foran utviklingen i EF og øvrige EFTA-land med sin deregulering av lokale jernbanetransporter. I den svenske lenstrafikken har Statens Järnvägar (SJ) ikke lenger en enerett. Lenstrafikken er overført fra SJ til fylkene (len), og siden 1988 har det vært opp til administrasjonen i fylkene å avgjøre hvilket selskap som skal motta betaling fra fylkene for å utføre lokal og regional trafikk med jernbane. SJ har oppnådd kontrakt med en rekke fylker, mens i enkelte fylker trafikkerer andre selskaper.

I Storbritannia la regjeringen i 1992 frem et forslag om privatisering av British Rail, samt et forslag om deregulering av jernbanen. Det er lagt opp til et franchise-system der ruter legges ut på anbud, og f.o.m. 1994 skal omkring en femtedel av de britiske passasjertogrutene legges ut på anbud. British Rail deles i to - et infrastrukturselskap som har ansvaret for hele banenettet og et transportselskap.

Innen kombinerte transportert har EFs konkurranselovgivning medført en deregulering av eksisterende monopoler.

1.4.3 EØS-avtalen

EØS-avtalen som ble behandlet i Stortinget i oktober 1992 på grunnlag av St.prp. nr. 100 (1991-92) og Innst. S. nr. 248 (1991-92) inneholder lite kontroversielle bestemmelser om jernbane.

EØS-avtalens bestemmelser om jernbane innebærer ikke noen særlige endringer for

dagens organisering og drift av jernbanen. Av større betydning er trolig EØS-avtalens konkurranseregler og bestemmelser om offentlig innkjøp, som berører NSB i likhet med andre forvaltningsbedrifter. Bestemmelsene om offentlig innkjøp vil ikke ha negative virkninger for NSB, men snarere gi muligheter for gunstigere anskaffelser for bedriften.

Transportkapitlets bestemmelser som er rettet mot jernbane, omfatter i grove trekk:

- ikke-diskriminerende konkurranseregler
- regler om felles regnskapsprinsipper
- vilkår for å gi statsstøtte
- regler for forpliktelser som har sammenheng med offentlig tjenesteytelse med jernbane.

EØS-avtalens transportkapittel understreker behovet for forretningsmessig drift av jernbanene, bedring av jernbanenes økonomi og økt synliggjøring av medlemsstatenes tilskudd til jernbanene. Innenfor internasjonale transportert tas det sikte på bedre samarbeid og økt forretningsmessig atferd mellom de nasjonale jernbaneselskapene. EØS-avtalen gir felles retningslinjer for regnskapsføring i de nasjonale jernbaneselskapene.

EØS-avtalens prinsipper om statsstøtte

Hovedprinsippet i EØS-avtalens primærlovgivning er at det med enkelte unntak ikke skal gis statsstøtte til næringsvirksomhet, dersom støtten bidrar til konkurransevridninger i det økonomiske samkvem mellom foretak. I EØS-avtalens artikler 47-52 gjøres det imidlertid følgende unntak for transportsektoren:

- Statsstøtte kan gis som godtgjørelse til veg- og jernbanetransport for pålagte forpliktelser til offentlig tjenesteytelse.
- Statsstøtte kan gis til samordning av transportvirksomhet.

Statsstøtte skal i prinsippet bare gis ut fra bestemte vilkår. I EØS-avtalens sekundærlovgivning gis det nærmere regler for hvilke statsstøtteordninger som kan etableres i transportsektoren. For jernbane er spesielt følgende EØS-bestemmelser av interesse:

- Subsidierting av jernbanene tillates i en overgangsperiode inntil de nasjonale jernbaneforetakenes økonomiske situasjon er bedret, jf. forordning 1473/75.
- Det stilles krav om økonomisk kompensasjon for forpliktelser til offentlig tjenesteytelse som jernbaneforetakene er pålagt av

myndighetene. Slik «offentlig tjenesteytelse» skal kontraktfestes og skilles ut regnskapsmessig, slik at man unngår kryssubsidiering til andre deler av virksomheten.

- Det åpnes for at staten kan gi økonomisk støtte til investeringer og drift av internasjonale kombinerte transporter der jernbane inngår.

Gjennom statsbudsjettets post «offentlig kjøp av persontrafikkjenester fra NSB» mottar NSB økonomisk kompensasjon for å opprettholde et større persontrafikktilbud enn det er bedriftsøkonomisk grunnlag for. Denne ordningen faller inn under EØS-avtalens regler om økonomisk kompensasjon for offentlig tjenesteytelse.

Det er viktig å være klar over at den norske ordningen med offentlig kjøp fra NSB er en *variant* innenfor det EØS-avtalen tar sikte på. Hovedbudskapet i EØS-avtalen er at dersom offentlige myndigheter pålegger jernbaneforetakene forpliktelser, må myndighetene samtidig innføre en økonomisk kompensasjon som står i forhold til forpliktelsen. Dette kan omfatte krav til sosiale rabatter, togtilbud for spesielle grupper m.m. EF har for øvrig gjort det klart at myndighetene skal gjøre sitt ytterste for *ikke* å pålegge jernbanene forpliktelser som er i strid med egne interesser. Med dette som utgangspunkt, tar EF sikte på å avvikle forpliktelser til f.eks. pålagt oversysselsetting i jernbanene.

Statens tilskudd til NSBs felleskostnader gis i dag til dekning av kostnader som er felles for både godsdivisjonen og persontrafikken, både den lønnsomme persontrafikken og den som drives med tilskudd fra staten i form av «offentlig kjøp av persontrafikkjenester». *Endel* av statens tilskudd til felleskostnader til NSB må forutsettes å komme inn under EØS-avtalens bestemmelser om offentlig tjenesteytelse. Dette gjelder de felleskostnader som det er riktig å belaste NSBs tilskuddsberettigede persontrafikk, dvs. all persontrafikk med unntak av hovedtogene.

Når det gjelder den *øvrige* delen av tilskudd til felleskostnader, som det er riktig å belaste hovedtog og godstrafikk med, er dette i realiteten et underskuddssubsidium. Som sådan er tilskuddet ikke i samsvar med hovedprinsippet i EØS-avtalens primærlovgivning. Samme vurdering gjelder for statens tilskudd til *overtallige* i NSB, som ble gitt første gang i statsbudsjettet for 1993. Disse tilskuddene kan imidlertid forsvares ut fra EØS-avtalens forordning 1473/75 som gir hjemmel for å subsidiere jernbanene i EØS-landene på midlertidig basis. Se for øvrig omtalen av tilskudd til felleskostnader i kapittel 4.

1.4.4 EFs jernbanedirektiv

EFs jernbanedirektiv 91/440 «Om utvikling av Fellesskapets jernbaner» inngår ikke i EØS-avtalen av 2. mai 1992. Direktivet ble publisert etter 1. august 1991 og inngår derfor i de vurderinger som EFTA- og EF-landene nå foretar for å se om rettsaktene er relevante for EØS-samarbeidet. Denne prosessen er ikke avsluttet. Direktivet i dansk oversettelse er gjengitt i vedlegg 1 i denne meldingen.

Direktiv 91/440 tar opp fremtidige rammevilkår for jernbanen. En rekke av vedtakene i direktivet er allerede gjennomført i Norge. Dette gjelder bl.a. kravet om et regnskapsmessig skille mellom trafikkdelen og infrastrukturen, en kjørevegsavgift som betaling for bruk av infrastrukturen, og ordningen med offentlig kjøp av tjenester.

Her er det grunn til å omtale følgende forhold som tas opp i direktivet:

- a. Jernbaneforetakenes selvstendighet i forhold til de nasjonale myndighetene.
- b. Skille mellom infrastruktur og trafikkdelen.
- c. Kjørevegsavgift.
- d. Kompensasjon for offentlig tjenesteytelse.
- e. Bedring av jernbaneforetakenes finansielle status.
- f. Adgang til jernbanenettet.

Det formelle regelverket i EF er på langt nær gjennomført i alle EF-land, og det gjennstår å se hvordan EF-landene vil praktisere disse bestemmelsene.

Jernbaneforetakenes selvstendighet

EF stiller krav til at medlemsstatene må gi jernbaneforetakene en uavhengig status med hensyn til ledelse, administrasjon, samt økonomisk og intern regnskapsmessig kontroll. Foretakene bør også ha anledning til å bestemme sin interne organisasjon. EF-direktivet legger ingen føringer på tilknytningsform.

Kommisjonens opprinnelige forslag om å sikre at jernbaneforetakene er «juridisk selvstendige og forvaltningsmessig uavhengige» ble *ikke* vedtatt av EFs ministerråd. Imidlertid går Rådet svært langt i art. 5, der det slås fast at «Jernbanevirksomhetene vedtar selv sine aktivitetsprogrammer, herunder investerings- og finansieringsplaner». I samme artikkel pekes det på at jernbanen fritt bør kunne treffe beslutninger «vedrørende sitt personale, aktiver og kjøp». Foretakene bør dessuten fritt kunne påbegynne nye aktiviteter innenfor områder som har tilknytning til jernbanevirksomhet.

Dette punktet i direktivet retter seg mot trafikkdelen, ikke mot infrastrukturen. En rekke av kravene er oppfylt for NSBs trafikk-

del - under forutsetning av at trafikkdelen har god nok økonomi til å kunne utnytte sine fullmakter. En viser til omtalen av NSBs fullmakter i kapittel 3 og omtalen av tiltak for å bringe NSBs økonomi i balanse i kapittel 4.

Skille infrastruktur/trafikkdel og kjørevegsavgift

EF-landenes nasjonale jernbaneselskaper skal opprette regnskapsmessig skille mellom infrastruktur og trafikkdel. Regnskapsmessig skille er obligatorisk, mens et organisatorisk skille i likhet med det Sverige har gjennomført, er frivillig. Det er ikke adgang til å foreta kryssubsidiering mellom de to delene.

Et regnskapsmessig skille mellom infrastruktur og trafikkdel ble etablert for NSB ved innføringen av det nye styringssystemet fra 1990.

NSB har stilt spørsmål ved om den fastlagte grensedragningen mellom infrastruktur og trafikkdel er i samsvar med retningslinjene i EØS-avtalen. Det vises til omtale av dette i kapittel 4.1.

Direktiv 91/440 fastsetter også prinsippet om at alle jernbaneforetak som trafikkerer et lands jernbanenett skal betale en *kjørevegsavgift* som er fastsatt av nasjonale myndigheter. Avgiften skal være ikke-diskriminerende mellom jernbaneforetak. Det er altså ikke anledning til å beskytte det nasjonale jernbaneforetaket ved å krevne en lavere kjørevegsavgift fra dette foretaket enn det som andre trafikerende selskaper må betale. EF-landene har ikke fastsatt nærmere regler for grunnlaget for fastsettingen av kjørevegsavgiften.

Norge og Sverige er de eneste land i Europa som har etablert en kjørevegsavgift for jernbanen basert på reelle kostnader. I Norge har man i tillegg lagt til grunn at kjørevegsavgiften må settes på et nivå som sikrer like konkurransevilkår mellom jernbanen og andre transportmidler, først og fremst vegtransport. Kjørevegsavgiften omtales i kapittel 3.6.

Kompensasjon for offentlig tjenesteytelse

Direktiv 91/440 refererer til tidligere EF-bestemmelser som er en del av EØS-avtalen på dette punkt, jf. omtale av dette i avsnitt 1.4.3.

Bedring av jernbaneforetakenes finansielle status

EF-Kommisjonen har i mange tiår fokusert på nødvendigheten av å bedre økonomien i de nasjonale jernbaneselskapene i EF-landene. En rekke tidligere EF-bestemmelser tar opp behovet for å få en mer forretningsmessig drift og en sunnere økonomi.

I direktiv 91/440 gjentas det at EF-landene skal sørge for en bedring av jernbaneforetakenes finansielle status. Målet er at de skal ha en «sunn økonomisk struktur» og at fremtidig drift skal kunne gi «finansiell likevekt». For å oppnå dette, foreslår direktivet en gjeldssanering.

Formålet med EFs krav til en sunn økonomi er først og fremst å få en *oppdrydding* som bringer jernbaneselskapene i enkelte EF-land ut av den enorme gjeldsbelastning de i dag befinner seg i. For enkelte selskaper, f.eks. den tyske jernbanen, er nåværende gjeld til staten akkumulert ut fra tidligere investeringer i både kjørevegen og trafikkdelen. For NSBs vedkommende er situasjonen på dette punkt en annen, fordi alle utgifter i kjørevegen bevilges over statsbudsjettet hver år, uten at investeringene føres som lån eller rentebelastes.

Departementet ser imidlertid et klart behov for å bedre NSBs økonomi, og endring av dagens finansielle struktur er et sentralt tema i denne meldingen, jf. omtale i kapittel 4.

Adgang til jernbanenettet

I direktiv 91/440 har EFs ministerråd gått inn for å etablere en rett til adgang til de nasjonale jernbanenettenes for to kategorier internasjonale jernbanetransporter:

- Internasjonale sammenslutninger av jernbaneforetak

Internasjonale sammenslutninger skal ha adgang til jernbanenettet i de land der de deltakende foretakene hører hjemme, og til nødvendig transitt mellom disse landene. Bestemmelsen omfatter både person- og godstransport.

- Internasjonale kombinerte godstransporter

Alle internasjonale kombinerte transporter der jernbane inngår, skal ha rett til å trafikere jernbanenettet i medlemslandene ut fra «rimelige vilkår» som er ikke-diskriminerende mellom selskaper.

Det er opp til de nasjonale myndighetene å gi de nødvendige driftstillatelser innen den rammen som direktivet setter. Nasjonale myndigheter har dessuten ansvaret for å foreta godkjenning av nyetablerte jernbaneforetak og stille de nødvendige krav til teknisk sikkerhet, personlige kvalifikasjoner og økonomiske garantier m.m. Fra EFs side blir det lagt vekt på at vilkårene ikke må gi anledning til konkurransevridende forskjellsbehandling mellom jernbaneforetak.

Direktivet sier lite om under hvilke betingelser man skal gi trafikkeringsrett. For inter-

nasjonale sammenslutninger er det ikke gitt nærmere vilkår for adgangsretten til nettet, mens det for internasjonale kombinerte godstransporter sies at adgangsretten skal gis ut fra «rimelige vilkår». I begge tilfeller skal aktørene inngå de nødvendige administrative, tekniske og finansielle avtaler med forvalteren av infrastrukturen for å løse spørsmål omkring trafikkregulering og trafikksikkerhet. Forutsetningen er imidlertid at avtalene ikke må gi anledning til forskjellsbehandling mellom foretak.

Dagens norske jernbanelovgivning er ikke til hinder for at det kan gis adgang for andre

enn NSB til å trafikere det nasjonale jernbanelenet. Det er i dag opp til staten som eier å gi slik tillatelse. Hittil er tillatelser gitt for jernbanestrekninger som NSB ikke lenger trafikkerer. I et par tilfeller er det også gitt konsesjon for privat jernbanedrift på deler av det nasjonale jernbanelenet som NSB trafikkerer, men disse berører i liten grad NSBs marked. Forskjellen mellom dagens lovgivning og EFs jernbanedirektiv fra 1991 er først og fremst at EF har etablert en rett til driftstillatelse for bestemte kategorier jernbanetransport.

2. NSBs utvikling

2.1 HISTORISK TILBAKEBLIKK OVER PERIODEN 1990-93

I Norsk jernbaneplan 1990-93 ble det gitt en oversikt over transportmidlenes relative andel av person- og godstransportmarkedet i 1975 og 1987. I oversikten var også tatt med hvilken vekst en hadde i transportmarkedet i denne perioden. I perioden fra 1975 til 1987 var tendensen at en stadig større mengde av den innenlandske gods- og persontransporten i Norge foregikk på veg. Mens veksten i henholdsvis person- og godstransportmarkedet var på 42 prosent og 33 prosent i perioden, hadde jernbanen en vekst på henholdsvis 13

prosent og 15 prosent, noe som førte til at jernbanens andel av både person- og godstransport sank i perioden.

Det har i de siste par årtiene skjedd en sterk forbedring av vegnettet i alle deler av landet. Personbilettheten har økt kraftig, og godstransporten på veg er sterkt effektivisert med større kjøretøyer og bedre vegstandard. Flyplassnettet og flyrutetilbudet er blitt svært omfattende. Alt dette har gitt store forbedringer i transporttilbudet, men har svekket jernbanens relative stilling.

I tabell 2.1 og 2.2 vises utviklingen i person- og godstransportmarkedet i årene etter 1987.

Tabell 2.1 Fordeling av innenlands persontransportarbeid (personkm), og utvikling for hvert transportmiddel

	Andel i prosent				Gj.snittlig endring pr. år i prosent
	1987	1989	1990	1991	
Personbil, MC, drosje og ferge	81,7	81,8	81,3	81,0	0,3
Rutebil	7,5	7,8	8,1	8,2	2,5
Jernbane	4,2	4,0	3,9	4,1	÷0,2
Sporvei, forstadsbane	1,0	0,8	0,8	0,8	÷3,1
Luftfart	5,0	4,9	5,2	5,3	1,8
Sjø (ekskl. ferge)	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7
I alt	100,0	99,9	99,9	99,9	0,5

Kilde: Transportytelser på norsk område 1946-91 (TØI 1992)

Tabell 2.2 Fordeling av innenlands godstransportarbeid (tonnkm) ekskl. transport til/fra kontinentalsokkelen, og utvikling for hvert transportmiddel

	Andel i prosent				Gj.snittlig endring pr. år i prosent
	1987	1989	1990	1991	
Veg	41,8	44,0	41,9	41,2	÷0,5
Sjø	48,6	46,2	49,1	49,4	0,3
Jernbane	9,5	9,8	8,9	9,4	÷0,6
Luft	0,1	0,1	0,1	0,1	÷3,0
I alt	100,0	100,1	100,0	100,1	÷0,1

Kilde: Transportytelser på norsk område 1946-91 (TØI 1992)

Som det fremgår av tabellene har det skjedd små endringer i perioden 1987 - 1991. Jernbanens relative andel av person- og godstransportarbeidet er omtrent uendret.

I 1970-årene økte NSBs persontrafikk med 40 pst. Likevel tapte jernbanen markedsandele-

ler. I 1980-årene var markedsutviklingen særlig negativ for persontrafikken. På denne bakgrunn kan det nå trekkes frem to lyspunkter for NSBs persontrafikk. Dette er Intercity-trafikken på Østlandet og fra 1992 nærtrafikken på Jæren.

2.2 KONKURRANSEFLATER MOT VEG-TRANSPORT OG LUFTFART

På korte og mellomlange reiser konkurrerer toget primært med bil og buss. Bilen er det dominerende transportmiddelet på slike reisestandarder, som volummessig utgjør den største delen av persontransportmarkedet. Bortimot hele doblingen av persontransporten etter 1970 er fanget opp av bilen.

Personbilens sterke posisjon på korte og mellomlange reiser har først og fremst sammenheng med dens fleksibilitet, uavhengighet av rutetider og vanligvis kortere reisetid fra dør til dør. På grunn av reisetid til og fra stasjon, eventuell omstignings- og ventetid m.v. må toget ha vesentlig høyere hastighet for å vinne igjen denne tiden på korte reiser. I den grad det er kjøproblemer i vegnettet, eller dårlige parkeringsmuligheter for personbil, kan imidlertid togreisen bli relativt raskere og mer bekvem. Dette er ofte tilfelle ved arbeidsreiser i storbyområdene, i tillegg til reiser langs Vestfoldbanen, Østfoldbanen og på strekningen Oslo-Lillehammer.

Sammenlignet med buss har jernbanen kortere reisetid på de fleste relasjoner med start- og endepunkt i nærheten av jernbanestasjoner. Kostnadsmessig er jernbanen konkurransedyktig med buss på deler av nærtrafikken og på mellomdistanserelasjoner med stort trafikkgrunnlag.

Jernbanens kapasitet til å transportere store trafikkmengder til en relativt lav kostnad representerer et viktig konkurransefortrinn for jernbanen ved offentlige kjøp av nærtrafikkjenester. Ved offentlige kjøp er også jernbanens miljøvennlighet et viktig konkurransefortrinn.

På de lengre reisene har flyet etterhvert blitt det viktigste transportmiddelet. Særlig har flyet en sterk posisjon blant forretningsreisende. Siden jernbanen som oftest har lavere prisnivå enn fly, velger en betydelig andel av ferie- og fritidsreisende toget på fjernrelasjonene.

Jernbanen vil ikke kunne konkurrere om vesentlige andeler av forretningsreisene i fjerntrafikken uten store investeringer i kjøreveg og materiell. Med dagens kjøreveg vil jernbanen først og fremst konkurrere om ferie- og fritidsreisende. Ved siden av flyet konkurrerer jernbanen her med bil og på enkelte relasjoner buss. Konkurransen fra bussen begrenses av at det normalt ikke gis konsesjon for parallelle busstilbud langs jernbanelinjene. Jf. omtale av forholdet til ekspressbusse under kapittel 2.3.

På enkelte enderelasjoner, eksempelvis Oslo-Bergen, vil jernbanen ha en klar reisetidsfordel i forhold til bil og buss. På mange un-

dervegsrelasjoner blir forskjellen i reisetid mindre.

I St.meld. nr. 47 (1991-92) Norsk luftfartsplan 1993-97, redegjorde departementet for nyere undersøkelser vedrørende konkurranseforholdene mellom tog og fly. I en studie utført for Samferdselsdepartementet i 1990 er det antydnet at flytrafikken over en ny hovedflyplass for Oslo-området kan reduseres med 25 pst. ved en omfattende utbygging av høyhastighetstog i Norge. En analyse utført av ECON, Senter for økonomisk analyse, konkluderte imidlertid med at reduksjonen av flytrafikken kan bli opptil 15 pst. ved en satsing på høyhastighetstog på de viktigste relasjoner til Oslo. Dette ville forutsette kjørevegsinvesteringer på anslagsvis 40 - 50 mrd. kr.

Departementet konkluderte med at det innenfor planperioden 1993-97 ikke kunne påregnes slike endringer i jernbanetilbudet at det får betydning for etterspørselen etter flyreiser. En utbygging av jernbanen i Norge i tråd med forslagene i denne meldingen vil først gi klare bedringer i jernbanens konkurransekraft vis-a-vis andre transportmiddel i neste århundre.

I Norsk veg- og vegtrafikkplan som Regjeringen legger frem samtidig med denne meldingen, er transportsektorens rolle i den økonomiske politikken behandlet. I meldingen er det også gitt en vurdering av de virkemidler en har til rådighet i samferdselspolitikken. Det vises til at sysselsettingsutvalget fremhever at det er behov for raskere utbygging av infrastrukturen og effektivisering på områdene samferdsel, kommunikasjon, utdanning og FoU, og at en opptrapping av ressursbruket på disse områdene kan få betydelige sysselsettingsvirkninger på kort sikt og bidra til å styrke økonomien på lengre sikt. I langtidsprogramperioden 1994-97 vil Regjeringen følge opp sysselsettingsutvalgets anbefalinger.

Regjeringen vil legge økt vekt på bruk av samfunnsøkonomiske analyser som grunnlag for prioritering av investeringer i jernbane, veger og luftfart. Kostnad og nytte ved investeringer i de ulike transportmidlenes infrastruktur vil bli vurdert opp mot hverandre. Det vil bli lagt vekt på en rasjonell arbeidsdeling der de enkelte transportmidlers ulike fortrinn vurdert ut fra økonomi og miljø utnyttes. I en slik helhetstenkning kan en moderne jernbane åpne nye og interessante perspektiver. Mens det for bil og fly er lite potensial for kortere reisetid, er det mulig på en rekke relasjoner å halvere kjøretiden med toget.

Regjeringen vil i første rekke satse på jernbanen der den har sine fortrinn, dvs. på

- store godstransporter over lange avstander
- persontransport over lange distanser med godt trafikkgrunnlag, dvs. i hovedsak mellom de større byene
- nærtrafikk og intercitytrafikk i de tettest befolkede områdene.

Regjeringen mener imidlertid det er lite realistisk å anta at de foreslåtte jernbaneinvesteringene i nevneverdig omfang kan erstatte investeringer i veg eller luftfart. Fordi vegtransporten i utgangspunktet er så mye større enn jernbanens transportomfang, vil selv en relativt kraftig økning i jernbanetransporten i liten grad avlaste andre transportsektorer. F.eks. ville en fordobling av NSBs persontrafikk på Vestfoldbanen tilsvare 10-12 pst. reduksjon av personbiltrafikken på E18. Det vil derfor fortsatt være behov for et høyt investeringsnivå i andre samferdselssektorer.

Konkret samarbeid mellom NSB og Statens vegvesen gjennomføres på en rekke områder, særlig med hensyn til planlegging og investeringer.

Viktige veger og jernbaner følger i endel tilfeller samme transportkorridor. Planlegging og utbygging bør derfor koordineres i tilfeller der dette kan gi økonomiske, miljømessige eller andre fordeler. De viktigste prosjektene som nå er under planlegging er Østfoldbanen/E6, Vestfoldbanen/E18, Transportkorridoren Oslo - Asker, og Gardermoprojektet.

For transportkorridoren Oslo - Asker har Statens vegvesen og NSB startet en felles konsekvensutredning. Det er foreløpig for tidlig å si noe om resultatene av denne utredningen. Utredninger knyttet til Vestfoldbanen/E18 antyder at en eventuell utbygging av jernbanen ikke kan erstatte en ny E18, men kan ha en viss betydning for tidspunktet for utvidelse fra to til fire felt. Liknende anslag for Østfoldbanen/E6 antyder at et utbygd høyhastighetsnett for jernbane vil kunne avlaste E6 med opptil 5 pst. Disse problemstillingene vil bli fulgt opp videre gjennom et løpende og nært samarbeid mellom NSB og Statens vegvesen.

Bruk av nytte/kostnadsanalyser er i vegsektoren systematisert og utviklet metodemessig. En er ikke kommet like langt når det gjelder muligheten for å vurdere samfunnsøkonomisk lønnsomhet av tiltak i jernbanens kjøreveg. Departementet har imidlertid satt igang et arbeid med sikte på å etablere metoder for slike analyser også på denne sektoren. Siktemålet med arbeidet er at en i større grad skal kunne sammenholde ulike prosjekter i kjørevegen med hverandre. I tillegg vil departementet legge stor vekt på at metodene en kommer frem til skal kunne brukes til å sam-

menholde og avveie investeringer mellom samferdselssektorene. I kapittel 5.3.1 gis en nærmere omtale av prinsippene departementet vil legge vekt på ved bruk av nyttekostnadsanalyser.

2.3 FORHOLDET MELLOM NSBS PERSONTRANSPORT OG EKSPRESSBUSSENE

I de senere år har bussnæringen aktivt gått inn for å etablere seg i markedet ved en rekke søknader om løyve for persontransport i rute over lange avstander - såkalte ekspressruter. En vesentlig del av løyvesøknadene har gjeldt strekninger som i den ene enden har en av de større byene. Dette medfører busstransport som helt eller delvis går parallelt med jernbanen. Ved slike søknader vil departementet på grunnlag av samferdselslovens § 3 foreta en behovsprøving i forhold til andre eksisterende rutetilbud, herunder særskilt jernbanen.

I de tilfeller konsesjon er gitt, er det for å dekke behovet utenfor jernbanens influensområde og på vilkår om at lokaltransport ikke avvikles på jernbanestrekningen.

Stortinget har ved flere anledninger lagt til grunn at jernbanens rolle i kollektivtrafikken må styrkes og at forholdene ved jernbanen må legges slik til rette at den øker sin andel av transporttjenestene; (jf. bl.a. forrige jernbaneplan, Innst. S. nr. 246 (1988-89), og St.meld. nr. 54 (1988-89)). Komiteen uttaler i nevnte innst. bl.a. at det bør føres en restriktiv konsesjonspolitik der eventuelle omsøkte ekspressruter er i direkte konkurranse med jernbanen. En samlet komitee forutsetter videre at arbeidet med å bedre overgangsordninger og samordne rutetider, spesielt mellom buss og jernbane gis høy prioritet.

Sistnevnte arbeid gir seg nå utslag i et prøveprosjekt initiert av departementet og representanter fra henholdsvis jernbane og bussnæring. Prosjektet er fremkommet som et resultat av konklusjonene i to rapporter fra *eksterne konsulenter* om konkurranse mellom tog og ekspressbuss.

Prosjektet skal foruten å kartlegge de reelle konkurranseflater mellom buss og jernbane også bl.a. inneholde opplegg for å bedre overgangsordningene, samordne rutetider, utprøve gjennomgående billettsystem, service ved omstigning samt viderereisegaranti for de reisende.

Et viktig siktemål med utprøvingen er således også å få belyst i hvilken grad etablering av nye bussruter mer eller mindre parallelt med jernbane, og alternativt bedre samordning mellom tog og buss, kan bidra til å øke

andelen av persontrafikk som reiser kollektivt.

Den praktiske gjennomføringen av prosjektet er planlagt oppstartet april/mai 1993. Det forutsettes gitt utvidet løyve til daglig ekspressbussdrift på strekningene:

Gjøvik - Oslo
Rjukan - Oslo

Dessuten vil det på strekningen Førde-Sogndal-Oslo bli gitt mulighet for gjennomgangsbillett med buss til Gol og tog Gol-Oslo, slik at en får belyst hvordan de reisende velger mellom buss hele veien eller omstigning.

Etter en utprøvningsperiode, skal det foretas en evaluering i slutten av 1994. Resultatene fra denne vil være utslagsgivende for utformingen av en fremtidig konsesjonspolitik for ekspressbuss.

2.4 OPPFØLGING AV DELMÅLENE FASTSATT I NJP 1990-93

I St.meld. nr. 34 (1987-88) Om et nytt økonomisk styringssystem for NSB, ble det lagt vekt på at en to-delning av NSB i en kjørevegsdel og en trafikkdel ville gi en klarere ansvarsfordeling mellom staten og NSB og samtidig gjøre det mulig å få et bedre grunnlag for sammenligninger med andre transportbedrifter.

Styringsmodellen for trafikkdelen skulle bidra til en utvikling i retning av økt bedriftsøkonomisk effektivitet.

Styringen av trafikkdelen skulle dels skje gjennom fastsetting av mål for økonomisk resultat og dels ved rene kostnadsmål.

I St.meld. nr. 54 (1988-89) Norsk jernbaneplan 1990-93 ble målene konkretisert.

For kjørevegen ble følgende mål fastlagt:

- forslaget til drift og vedlikehold ble basert på en videreføring av utgiftsnivået i 1989, og en målsetting om en produktivitetsforbedring på 2 pst. pr. år i planperioden,

- det ble foreslått bevilget 5 130 mill. kr til drift og vedlikehold, og 1 330 mill. kr til investeringer (tall i 1989-priser).

For trafikkdelen ble følgende mål fastlagt:

- gruppen hovedtog skulle fom. 1991 operere med positivt dekningsbidrag
- godstrafikken skulle dekke sine særkostnader fom. 1991
- de bedriftsøkonomisk ulønnsomme persontransporttjenester er det myndighetenes ansvar å vurdere den samfunnsmessige nytte av. Staten og NSB avtaler betaling for slike tjenester fra NSB
- felleskostnadene skulle reduseres til 510 mill. kr i 1993 i 1989-priser. Dette tilsvarer en produktivitetsforbedring på 2 pst. pr. år
- NSB skulle i løpet av planperioden bygge opp et reguleringsfond på 130 mill. kr.

I St.prp. nr. 1 (1992-93) er det vist oversikter som viser i hvilken grad bevilgningene til kjørevegen, overføringene til trafikkdelen og investeringene i trafikkdelen, er i tråd med forutsetningene og målsettingene i NJP 1990-93. De korrigeringer som er foretatt i planrammene er det gjort utførlig rede for i de enkelte års budsjettproposisjoner.

Når det gjelder kjørevegen, er oppfølgingsgraden 99,1 pst. for drift/vedlikehold og investeringer samlet. Investeringene har imidlertid vært noe oppprioritert i forhold til drift og vedlikehold, slik at oppfølgingsgraden for investeringene er 119,4 pst. og for drift/vedlikehold 94,0 pst. I tillegg til planrammen for 1990-93 er det i perioden bevilget 1 241,9 mill. kr til tiltak som ikke er regnet med i NJP 1990-93. Samlet bevilgning for perioden ligger derfor 15,6 pst. høyere enn planrammen.

Samlet bevilgning til drift og vedlikehold og investeringer er sammenholdt med planrammene i tabell 2.3. Alle beløp er i 1993-prisnivå.

Tabell 2.3 Faktiske bevilgninger til drift og vedlikehold og investeringer i kjørevegen, sammenholdt med planrammene for perioden 1990-93

	NJP 1990-93	Bevilget 1990-93	Oppfølging NJP 1990-93 i prosent
Drift og vedlikehold	6 019	6 123	101,7
Investeringer	1 515	2 583	170,5
I alt	7 534	8 706	115,6

Mill. 1993-kr

Når det gjelder trafikkselskapet, kan måloppnåelsen kort sammenfattes som følger:

- Tilskuddet til felleskostnader vil for perioden bli 98,8 pst. av den korrigerte planrammen for 1990-93. I forhold til planforutsetningen i NJP 1990-93 innebærer dette en reell produktivitetsforbedring på 3 pst.
- Det ble ikke gitt tilskudd til hovedtogene i 1991 og 1992. Det er foreslått et tilskudd i 1993 som kompensasjon for rentekostnader på investert kapital før 1.1.1984.
- Statlig betaling for transporttjenester med Intercity-, region-/lokal- og nærtrafikk tog ligger i perioden godt over korrigert planramme for 1990-93. Dette henger bl.a. sammen med rentebelastning av kapital før 1.1.1984, som ikke var medregnet i planrammen.
- Godstrafikken har ikke nådd målsettingen om å dekke særkostnadene. Allerede i budsjettproposisjonen for 1990 kom de første signaler om vesentlig dårligere forutsetninger for å nå målet. Også godstrafikken har fått økte kostnader som følge av at investert kapital før 1984 skal rentebelastes.
- Det er foreløpig lagt opp til at reguleringsfondet ved utløpet av 1993 vil være på 112 mill. kr., jf. St.prp. nr. 1 (1992-93). Fra dette beløpet må imidlertid utgifter til lønnsoppgjøret 1993 dekkes, samt egenfinansiering på 50 mill. kr til 3 Intercity-togsett, jf. Innst. S. nr. 90/St.prp. nr. 39 (1992-93).
- For å få et fullstendig bilde av situasjonen, må det tas med at det nå er foreslått gitt et tilskudd på 156 mill. kr til NSBs Personalsenter i 1993. Dessuten måtte det ved revisjon av 1992-budsjettet ytes et ekstra tilskudd på 141 mill. kroner til reparasjon av 13 togsett. Dette gikk på bekostning av kjøreveg- og materiellinvesteringer.

Av de mål som ble satt i forbindelse med forrige jernbaneplan, er ikke målene for NSBs godsdivisjon og for oppbygging av reguleringsfondet nådd. I tillegg er NSBs situasjon ved inngangen til en ny planperiode preget av svak økonomi. Den handlefrihet som det nye styringssystemet var ment å skulle gi NSB, har NSB ikke kunne nyttiggjøre seg. De budsjettfullmakter NSB har fått, har det heller ikke vært mulig å ta i bruk, jf. i denne sammenheng St.prp. nr. 1 Tillegg nr. 2 (1991-92). I kapittel 4 i denne meldingen vil den manglende handlefrihet bli nærmere behandlet. Der vil en også vurdere nærmere ulike forslag for å bedre gjennomføringen av styringssystemet for NSB.

2.5 ARBEIDET MED TRANSPORTPLANER I DE TI STØRSTE BYOMRÅDER (TP10)

I retningslinjene for TP10-arbeidet fra Samferdselsdepartementet og Miljøverndepartementet ble det lagt opp til at jernbanens muligheter for en styrket rolle i nærtrafikken skulle vurderes spesielt. Bl.a. på denne bakgrunn har NSB deltatt i arbeidet med transportplanene lokalt og gjennom Veiledningsgruppen for TP10-arbeidet sentralt. Resultatene fra TP10-arbeidet inngår derfor som en del av vurderingsgrunnlaget for NJP 1994-97.

Det henvises til St.meld. nr. 34 (1992-93) Norsk veg- og vegtrafikkplan 1994-97 for en mer omfattende drøfting av TP10-arbeidet.

2.6 OPPFØLGING AV NORDISK HANDELINGSPLAN

I NU 1989:4 Ett sterkare Norden som ble utarbeidet av Nordisk Råd i slutten av 1980-årene ble det foreslått følgende infrastrukturinvesteringer (i 1989-priser) frem t.o.m. 1992:

- Kongsvingerbanen 36 mill. kroner
- Ofotbanen 14 mill. kroner
- Østfoldbanen 425 mill. kroner

For sistnevnte ble dobbeltspor Ski - Moss særskilt omtalt, og lagt stor vekt på.

Disse planene er fulgt opp i NJP 1990-93. Til Ski - Moss er det i 1990-93 bevilget 536 mill. kroner i 1993-priser. Prosjektet antas fullført frem til Sandbukta like nord for Moss i løpet av 1995.

Når det gjelder oppfølging av disse prosjektene i perioden 1994-97, fremgår dette av omtalen av de enkelte prosjekter og tiltak i kap. 5. Kort oppsummert er det foreslått følgende i mill. kr. (1993-priser):

	Innen ordinær planramme	Tillegg i satsingsprogram
Østfoldbanen ¹⁾	1 081	1 505
Kongsvingerbanen ¹⁾ ..	-	70
Ofofbanen (bedre driftsforhold)	52	-

¹⁾ I tillegg kommer kjørevegsinvesteringer, bedre driftsforhold, telesamband, signal- og sikringsanlegg m.v. som ikke er tallfestet pr. strekning.

2.7 JERNBANE KIRKENES-NIKEL (-MURMANSK)

I forrige jernbaneplan, NJP 1990-93, ble denne strekningen omtalt blant «nye banestrekninger som har vært lansert». Jf. St.meld. nr. 54 (1988-89) s. 16-17.

Som oppfølging av departementets forslag i NJP 1990-93 har det vært kontakt mellom norske og russiske myndigheter om transportspørsmål i Barentsområdet. Dette har hittil hatt som konkret resultat at den eksisterende vegforbindelse mellom Nikel og Murmansk nå er åpen for trafikk med utenlandsk registrerte kjøretøyer 3 dager i uken. Det arbeides videre med sikte på full åpning.

Det videre samarbeid forutsettes å skje dels bilateralt og dels innenfor rammen av Barentssamarbeidet. På grunn av den tidligere stengte grensen mellom Russland og Norge har en utilstrekkelig kunnskap om transportpotensiale og fremtidig transportetterspørsel i området. Det har derfor vært avtalt å igangsette en egen transportanalyse for å vinne mer kunnskap om disse forholdene. Opprettholdelsen av Barentssamarbeidet aktualiserer et noe bredere utgangspunkt for en slik analyse.

Dette vil trolig skje i regi av regionrådet i Barentsregionen. Regionrådet består av representanter for de 3 nordnorske fylker, Norrbottens län i Sverige, Lapplands län i Finland og Murmansk og Arkangelsk fylker i Russland. Først på bakgrunn av den kunnskap om transportpotensiale m.m. som fremkommer av en slik analyse kan det eventuelt bli aktuelt å vurdere mer konkret spørsmålet om jernbane.

Samferdselsdepartementet ser samarbeidet på transportsektoren som en nødvendig og viktig del av det brede samarbeid som nå er under oppbygging på tvers av landegrensene i Barentsregionen. Det vil på denne bakgrunn bli tatt initiativ til et møte på samferdselsministernivå i Barentsrådet høsten 1993.

En vil eventuelt komme tilbake til Stortinget med omtale av konkrete tiltak når det er grunnlag for det.

3. Styringssystemet for NSB og prinsipielle spørsmål i tilknytning til dette

3.1 KORT BESKRIVELSE AV SYSTEMET OG AV HVORDAN DET HAR FUNGERT

Det overordnede økonomiske styringssystemet for NSB ble vedtatt av Stortinget våren 1988, jf. St.meld. nr. 34 (1987-88) og Innst. S. nr. 208 (1987-88). Systemet ble iverksatt fra 1.1.1990, ved begynnelsen av planperioden 1990-93.

Hovedvekten er lagt på å skape et klart skille mellom bedriftsøkonomiske beslutninger som skal være bedriften NSBs ansvar, og samfunnsøkonomiske beslutninger som de politiske myndigheter må ha ansvaret for. NSB er regnskapsmessig delt i en kjørevegsdel og en trafikkdel.

Kjørevegen er statlig infrastruktur for jernbanetraffikk på samme måte som riksvegnettet er det for biltrafikk. Trafikkdelen er å betrakte som et selskap som dels driver forretningsmessig transportvirksomhet, dels selger transporttjenester til staten, og som finansierer sine investeringer ved statslån.

Myndighetenes styring av NSB er med dette knyttet til følgende størrelser:

Kjørevegen:

- Krav til omfang og standard
- Statlige bevilgninger til investeringer
- Statlige bevilgninger til vedlikehold og drift, hvor det er innarbeidet krav til produktivitetsutvikling.

Trafikkdelen:

- Offentlig bevilgning til kjøp av persontransporttjenester som er bedriftsøkonomisk ulønnsomme
- Offentlig bevilgning til felleskostnader for trafikkslagene basert på krav til produktivitetsutvikling
- Resultatmål for trafikkslagene
- Fastsetting av kjørevegsavgift som trafikkdelen betaler for bruk av infrastruktur
- Fastsetting av lånerammene for investeringer i materiell m.v.

Innen de mål og resultatkrav de politiske myndigheter fastlegger for NSB har bedriften ifølge systemet utstrakt handlefrihet og ansvar for å drive bedriftsøkonomisk innenfor

de fastlagte rammebetingelsene. Systemet innebærer stor grad av rammestyring og dermed mindre detaljstyring av NSB.

Delvis parallelt med dette har NSB fått utvidede fullmakter. Dette gjelder takstfastsettelse, disponering av investeringsbudsjetter, mulighet for omdisponering fra drift til investering, eiendomsdisposisjoner, avsetning til og bruk av reguleringsfond, ansettelses- og lønsspørsmål m.v. I kapittel 3.2 gis en nærmere omtale av NSBs fullmakter. Av særlig betydning ved vurderingen av styringssystemet er ordningen med reguleringsfond. NSB er gitt mulighet for å benytte overskudd til å bygge opp et reguleringsfond, og til å bruke midler fra fondet til investeringer, når fondet ligger over 200 mill. kroner.

Systemet forutsetter handlefrihet kombinert med ansvar hos bedriften, og tillit hos overordnet myndighet til at bedriften er i stand til å ta dette ansvaret. Det forutsettes f.eks. at når budsjettet for NSBs trafikkdel er fastlagt, er det NSBs ansvar å håndtere ethvert uforutsett avvik i kostnader og inntekter i løpet av året. Departementet skal da ikke gå inn i eller overprøve tiltak som NSB iverksetter i løpet av budsjettåret.

Etter tre år med nytt styringssystem i NSB må departementet fastslå at det hittil ikke har virket helt etter intensjonene.

Etter departementets mening er NSBs svake økonomiske utvikling i 1990-93 hovedårsaken til dette. Sviktende trafikkinntekter og et høyt kostnadsnivå, som til tross for betydelig effektivisering i NSB fortsatt er for høyt, har ført til at bedriften ikke har greid å bygge opp et skikkelig reguleringsfond. NSB har dermed ikke hatt noen økonomiske reserver å trekke på, og har ikke selv kunnet takle negative avvik i kostnader og inntekter uten budsjettrevisjoner.

Departementet mener likevel at det etablerede styringssystemet i seg selv er fornuftig, og ser det som viktig å få realisert dette. Det er nå i første omgang mest tale om gjennomføring, dernest om videreutvikling. En vellykket gjennomføring av prinsippene vil sammen med øvrige tiltak for effektivisering sikre NSB større handlefrihet, gjøre NSB mer slagkraftig, styrke jernbanen som transportform, fremme rasjonell transport, og forenkle offentlig styring og administrasjon.

3.2. OM NSBS FULLMAKTER

3.2.1 Oversikt over de viktigste fullmakter

Styringssystemet omtalt i kapittel 3.1 bygger på forvaltningsbedriftsmodellen. Et statssekretærutvalg vurderte i 1990-91 denne modellen i forhold til alternativene statsforetak og statsaksjeselskap. Regjeringens konklusjon av dette utredningsarbeidet ble at en beholder Samferdselsdepartementets bedrifter som forvaltningsbedrifter, men at forvaltningsbedriftene gis utvidete fullmakter og at tilknytningsformen for NSB, Postverket og Televerket evalueres og blir vurdert på ny etter tre år. En viser her til Budsjettproposisjonen for 1992, St.prp. nr. 1 (1991-92) hvor det ble uttalt:

«For basisvirksomhetene i de tre forvaltningsbedriftene under Samferdselsdepartementet, dvs. NSB, Postverket og Televerket, er regjeringen kommet til at de fortsatt bør organiseres som forvaltningsbedrifter, men med utvidede og spesialtilpassede fullmakter. Regjeringen har i den forbindelse lagt til grunn som en viktig premis for valget at det skjer en aktiv videreutvikling av forvaltningsbedriftsmodellen og styringsformene innenfor den.»

Dette er også fulgt opp og lagt til grunn i St.meld. nr. 8 (1991-92) Om televirksomheten i Norge, hvor det dessuten sies at tilknytningsformen bør evalueres og eventuelt vurderes på nytt etter tre år.

Samferdselsdepartementet er etter dette innstilt på å vurdere til enhver tid hvilke fullmakter det er hensiktsmessig å gi NSB. Som påpekt i kapittel 3.1 er det imidlertid i første omgang ikke minst viktig at gjeldende styringsmodell blir reelt iverksatt, herunder med de fullmakter som allerede finnes.

I det følgende er gitt en oversikt over de fullmakter som er av størst prinsipiell og styringsmessig interesse. Noen av de fullmaktene som gjelder rent budsjett-tekniske eller sterkt tids- og situasjonsbestemte forhold, er ikke omtalt. En viser for øvrig til omtale i de årlige budsjettfremlegg.

Personal- og lønsspørsmål

NSB bestemmer selv sin interne organisasjon innenfor de overordnede rammer som til enhver tid gjelder for virksomheten. Saker av politisk eller prinsipiell karakter må forelegges Samferdselsdepartementet.

Ved behandlingen av St.prp. nr. 1 (1991-92) ble det vedtatt at NSB som en prøveordning i tre år fra 1. januar 1992, selv skal kunne opprette og inn dra stillinger i gruppe I (organisatoriske stillinger) innenfor rammen av gitt bevilgning. Dette innebærer at NSB har fullmakt til å opprette og inn dra samtlige stillin-

ger. Bedriften har også generell fullmakt til å lønnsplassere stillinger innenfor rammene av Statens lønnsregulativ. Administrerende direktør ansettes av Kongen i statsråd.

Budsjettspesifikasjoner i forhold til overordnet myndighet

Kostnadsgrensen for enkelttiltak på NSBs investeringsbudsjett (kjørevegen) som skal omtales for Stortinget har vært 30 mill. kroner siden 1989.

Departementet foreslår at ovennevnte fullmakt utvides, jf. omtale senere. Spesifikasjonsgrensen for forvaltningsbedriftenes kjøp av grunnarealer er satt til 15 mill. kroner f.o.m. 1989.

Eiendomssalg

Samferdselsdepartementet er gitt fullmakt til salg og bortfeste av fast eiendom inntil en verdi av 50 mill. kroner. Fullmakten er i sin helhet videredelegert til styret for NSB. Fullmakten til bortfeste av grunnarealer i salgsfremmede øyemed og til kortsiktig utleie forutsettes å følge salgsfullmaktene, mens salgsfullmakten for salg av aksjeposter tilhørende staten v/NSB er satt til inntil 25 mill. kroner i hvert enkelt tilfelle, jf. Samferdselsdepartementets budsjettproposisjon for 1992.

NSB har fullmakt til å overskride kap. 2451, postene 30 Investeringer ved jernbanedriften og 31 Investeringer ved bildriften, med gevinster fra salg av eiendommer i den utstrekning gevinstene benyttes til å erstatte solgte eiendommer.

Samferdselsdepartementet er på vegne av NSB gitt fullmakt til å samtykke i makeskifte med nettopostering for eiendommer med samme formål. Beløpsgrensen er i samsvar med fullmakt til salg og bortfeste av fast eiendom. (50 mill. kr.).

Aksjeselskaper

NSB har fått fullmakt til å opprette aksjeselskap og tegne aksjer i andre selskaper innenfor en totalramme for aksjekapitalinnskudd på 25 mill. kroner ved omdisponering innenfor trafikkdelens drifts- og investeringsbudsjett, dvs. kap. 2451, postene 24, 30 og 31.

Det er en forutsetning at kjøp av aksjer må skje på områder som ligger innenfor et naturlig virksomhetsområde for NSB.

Reguleringsfond og disposisjoner av dette

NSB har relativt vide fullmakter til å benytte reguleringsfondet som en buffer for å dekke oppståtte finansieringsbehov. Fullmaktene kan imidlertid bare benyttes dersom beholdningen på reguleringsfondet overskrider

200 mill.kr. Beløpet på 200 mill.kr. anses dermed som et minstekrav til finansiell ryggdekning. NSBs fullmakter gir bedriften adgang til å:

- avvike trafikdelens driftsbudsjett, kap. 2451, post 24
- avvike investeringsbudsjettet, kap. 1350, post 30 (kjørevegsinvesteringer) og kap. 2451, postene 30 og 31 (materiellinvesteringer).

Dette er en helt sentral fullmakt, men den har hittil ikke kunnet komme til praktisk anvendelse ettersom NSB ikke har maktet å bygge opp reguleringsfondet. Med den tilstrekkelige fondsstørrelse ville NSB med denne fullmakten raskt kunne håndtere avvik i utgifter og inntekter, og f.eks. kunne foreta ekstra materiellinvesteringer uten særskilte stortingsvedtak.

Takstpolitikk

NSB har fått utvidede takstfullmakter for persontrafikken i samsvar med følgende opplegg:

- Innenfor gruppen hovedtog som forutsettes å dekke sine særkostnader, har NSB full takstfrihet. NSBs takstfrihet for hovedtog omfatter ikke ordningen med «landsomfattende sosiale rabatter». NSBs frihet begrenses også av at takstene må beregnes ut fra et felles takstregulativ for alle togreiser basert på avstand.
- For gruppene nærtrafikk, Intercity-, region- og lokaltog hvor staten betaler for transporttjenester, inngår staten en kontrakt med NSB. Her avtales omfanget av offentlig kjøp, basert på et angitt togtilbud, og det avtales en øvre grense for gjennomsnittlig takstøkning. Innenfor denne grensen, har NSB imidlertid fullmakt til å benytte forretningsmessige rabatter med service- og produktgruppebasert prisdifferensiering.
- For nærtrafikken i Oslo-området er NSBs takstfrihet begrenset av en forpliktende avtale mellom NSB og lokale myndigheter gjennom SL-avtalen. Fra 1992 er liknende ordninger satt i verk i Stavanger- og Bergensområdet.

Forslag til utvidelse av NSBs takstfullmakter

Til tross for de relativt vide rammer NSB er gitt i sin takstpolitikk, har det vært vanskelig å få politisk aksept for at NSB innfører en høyere grunnpris på ordinære togstrekninger der prisøkningen begrunnes i spesielle investeringstiltak på kjørevegen. Departementet

ser det derfor som nødvendig å foreslå ytterligere utvidelse av de rammer som gjelder for NSBs takstfastsetting.

Etter departementets mening må ikke NSB være bundet av et regulativ basert på km-avhengige satser i tilfeller der spesielle infrastrukturiltak eller servicetilbud er gjennomført, gitt at markedsvurderinger av etterspørselen tilsier at en slik prisøkning er bedriftsøkonomisk lønnsom for NSB. Departementet finner det også rimelig at takstene pr. km kan bli lagt høyere når kjørevegen er vesentlig forbedret og de reisende får kortere reisetid og bedre komfort.

For gruppen hovedtog videreføres dagens ordning med full takstfrihet for NSB. Samferdselsdepartementet skal likevel godkjenne de sosiale rabatter.

For de øvrige toggruppene foreslås at NSB innenfor visse rammer gis videre fullmakter enn i dag. Departementet legger til grunn at de frihetene som foreslås kun kan tas i bruk i den grad dette ikke medfører behov for økt tilskudd for tilskuddsberettiget persontrafikk utover 1993-nivå. Bakgrunnen for forslaget er at det forventes en skjerpet konkurransesituasjon for NSB. I et mer konkurransebasert marked vil behovet for styring av prissetting bli redusert. Fri konkurranse i alle markeder er imidlertid verken mulig eller ønskelig, og departementet ser det derfor ikke som aktuelt med fri prissetting innenfor de tilskuddsberettigede deler av NSB.

Departementet legger på denne bakgrunn opp til at følgende prinsipper bør gjelde for takstfastsettingen innenfor de toggruppene hvor staten kjøper tjenester.

1. Den gjennomsnittlige årlige takstøkning avtales og fastsettes gjennom forhandlingene om offentlig kjøp av persontrafikk tjenester mellom Samferdselsdepartementet og NSB, og godkjennes av Stortinget ved budsjettbehandlingen.
2. Samferdselsdepartementet godkjenner størrelsen og reglene for de sosiale rabatter, som legges til grunn for barne- og honnørbilletter.
3. Det etableres en grunntakst bestående av et fastbeløp og en km-avhengig del (omlag som nåværende system).
4. NSB gis anledning til å differensiere prisene ut fra markedsforsholdene. Det kan f.eks. være aktuelt med høyere takst pr. km når kjørevegen er sterkt utbedret, og reisetiden dermed blir kortere.
5. Innenfor de begrensninger som er nevnt i punktene ovenfor, kan NSB etablere sone-takster. Dette kan være særlig aktuelt i lokaltrafikk der det ønskes samordnede takster f.eks. mellom tog og buss.

6. NSB kan innføre tilleggsavgifter for togprodukter med spesielle serviceopplegg.
7. NSB kan i tillegg gi spesielle, forretningsmessige begrunnede pristilbud. Dette kan gjelde salg av ledig kapasitet og premiering av kundeloyalitet.
8. NSB gis anledning til å antallsregulere fordelingen mellom fullprisbetalende og reisende på ulike rabattklasser i fjerntogene (som på fly).

Innenfor rammen av de retningslinjer som her er foreslått lagt til grunn for takstfastsettingen vil det være rom for å holde vesentlig høyere priser enn en isolert vurdering av avstand skulle tilsi. I Budsjett-innst. S. nr. 14 (1992-93) ble spørsmålet om taksten på strekningen Asker-Lierdalen tatt opp. Retningslinjene over gir rom for å opprettholde taksttillegget. Som redegjort for ovenfor er det departementets oppfatning at NSB i stor grad selv må vurdere hvilke takster som skal tas ut på enkeltstrekninger ut fra den aktuelle markedsmessige situasjon og ut fra det tilbud som gis på strekningen. Departementet vil derfor ikke nå foreslå endring i takstene på nevnte strekning. NSB tar sikte på en justering av alle sine takster fra og med 1.1.1994, basert på Stortingets behandling av denne meldingen. I denne sammenheng vil også takstene på strekningen Asker-Lierdalen bli vurdert.

Leie og bestillinger av materiell m.v.

De senere år er NSB gitt fullmakt til å leie ulike typer togmateriell innen fastsatte grenser pr. formål og for samlet forpliktelse.

NSBs Bildrift er gitt fullmakt til å bestille bilmateriell, og til å ta opp private lån til å finansiere investeringer i bildriften. Fullmakterne spesifiseres i de årlige statsbudsjettene.

Diverse andre fullmakter til omdisponeringer innen fastsatt budsjett

En del slike fullmakter gis vanligvis i de årlige budsjetter. For 1993-budsjettet kan i denne forbindelse nevnes følgende:

- Kongen kan gi samtykke til at Statsbanene kan anvende inntil 10 mill. kroner av bevilgningen for 1993 på kap. 1350 Statsbanenes kjøreveg, post 30 Investeringer i linjen, til vedlikehold under samme kapitels post 23 Drift og vedlikehold.
- Statsbanene kan i 1993 selge eiendommer, aksjer o.l. for inntil 80 mill. kroner.
- Statsbanene kan i 1993, utover bevilget beløp under kap. 2451, post 30 Investeringer ved jernbanedriften overskride investeringsrammen med inntil 23 mill. kroner til

delvis dekning av bevilgningsbehovet i 1993 til jernbanemateriell til OL, mot at beløpet dekkes opp med egenfinansiering fra kap. 2451 Statsbanenes trafikkdel, post 24 Driftsresultat.

- Statsbanene kan i 1993 overskride bevilgningene på kap. 1350, postene 23 Drift og vedlikehold og 30 Investeringer i linjen, tilsvarende inntekter regnskapsført på kap. 4350, post 03 Arbeid for fremmede, med inntil 2 pst. av de samlede bevilgninger på kap. 1350 Statsbanenes kjøreveg.

3.2.2 Oppsummering og forslag til endring av NSBs fullmakter

Med det sett av fullmakter som her er referert har NSB betydelige muligheter som bedrift til selv å foreta budsjettmessige tilpasinger, strategiske omdisponeringer og investeringer m.v. i løpet av året. Det er imidlertid som påpekt foran viktig at NSBs generelle økonomi styrkes og herunder er reguleringsfondet av sentral betydning.

Departementet vil forøvrig foreslå utvidede fullmakter på to områder:

- Økt fullmakt til takstdifferensiering, jf. omtale foran.
- Høyere grense for hvilke enkelttiltak på kjørevegens investeringsbudsjett (1350.30) som skal omtales for Stortinget.

Når det gjelder sistnevnte er det i dag slik at alle enkelttiltak på NSBs investeringsbudsjett (kjørevegen) som overstiger 30 mill. kr., skal omtales for Stortinget. Departementet foreslår en økning av denne kostnads grensen til 50 mill. kr. Behovet for en heving av grensen har flere årsaker: I forhold til de omfattende investeringer som det legges opp til i denne melding er grensen på 30 mill. kr. svært lav. Etter departementets mening bør det overfor Stortinget legges vekt på å omtale kategorier av samme type investeringer, samt gis egne omtaler av de største investeringsprosjektene. Det bør ikke være nødvendig å spesifisere enkelttiltak i kjørevegen med en lavere samlet kostnadsramme enn 50 mill. kr.

3.3 STYRETS ROLLE

Det er viktig at NSBs styre utfører sitt arbeid som profesjonelt bedriftsstyre, og utøver den handlefrihet og det ansvar som styringsystem og fullmakter forutsetter. Herunder må det også understrekes at styret skal ivareta eierens (statens) interesser.

I St.meld. nr. 35 (1991-92) Om statens forvaltnings- og personalpolitikk, jf. Innst.S. nr.

63 (1991-92), ble bruk av styrer i statlig virksomhet drøftet. I meldingen ble det konkludert med at styrer bør benyttes bl.a. i statlige forretningsvirksomheter. I det videre arbeid med bruk av styrer i forvaltningsorganer, skal Administrasjonsdepartementet i samarbeid med andre departementer gjennomføre et program med sikte på å bevisstgjøre og forbedre statens bruk av styrer for forvaltningsorganer. Som et ledd i dette er det satt i gang et arbeid i Samferdselsdepartementet med å klarlegge styrenes rolle i Samferdselsdepartementets forvaltningsbedrifter, herunder NSB.

I denne forbindelse vil departementet bare kort peke på forholdet mellom styrefunksjon og eierrollen. Som 100% eier av bedriften NSB må staten se NSBs styre som sitt styre, tilsvarende forholdet mellom styre og en majoritetsaksjonær i en privat bedrift. En vil derfor fastslå og understreke den rolle NSBs styre skal ha som statens styringsredskap av statens bedrift. På grunnlag av ovennevnte utredningsarbeid vil det bli utarbeidet en ny instruks for NSBs styre.

3.4 ORGANISATORISKE SPØRSMÅL VEDRØRENDE NSBs BILDRIFT, REISEBYRÅ OG VERKSTEDER

NSBs reisebyrå og NSBs bildrift, som utfører bussrutetransport, turkjøring og godstransport, er to forretningsområder i NSBs trafikkdel. Fordi disse forretningsområdene kommer i tillegg til selve jernbanevirksomheten, har det vært naturlig å vurdere særskilt hvilken organisasjon og tilknytning de skal ha til NSBs hovedvirksomhet.

NSBs verksteddrift er en del av Servicedivisjonen. I dag leveres i liten grad tjenester til eksterne kunder. Utføring av slike tjenester blir imidlertid aktuelt som en del av den nylig inngåtte avtalen om kjøp av dieselelektriske lokomotiver fra Krupp MAK. Dette, sammen med at NSB i prinsippet kan kjøpe verkstedtjenester fra andre, reiser spørsmålet om endret tilknytning og organisering av verksteddriften.

I det følgende skal en redegjøre for tidligere behandling og nåværende status for disse spørsmålene.

3.4.1 Behandling av bildrift og reisebyrå i NJP 1990-93

Bildriften

I St.meld.nr. 54 (1988-89) ble det redegjort for den dårlige økonomiske utviklingen Biltrafikken hadde hatt i løpet av 80-tallet. Det ble videre stilt krav til økonomisk resultat i

planperioden som betød at deler av virksomheten som ikke gir et positivt dekningsbidrag, kan bli avvirket.

I Innst. S. nr. 246 (1988-89) sluttet komiteen seg til de økonomiske mål som meldingen la opp til.

Reisebyrået

I meldingen ble det gjort rede for de betydelige økonomiske problemer NSBs Reisebyrå hadde hatt de siste årene.

Det ble lagt til grunn at NSBs Reisebyrå skal spille en viktig rolle i markedsføringen av NSBs persontrafikktilbud, og at byrået skal drive med overskudd. Det ble videre fremholdt at dersom de fastsatte målene om et resultat i tråd med bransjenormen ikke nås, må reisebyråvirksomheten tas opp til vurdering med sikte på ytterligere omstrukturering eller avvikling.

I innstillingen forutsatte Komiteen at videre drift er avhengig av at det minst oppnås balanse i regnskapet, og sluttet seg til at dersom resultatkravet ikke ble oppnådd i 1990, burde det vurderes om driften av reisebyrådivisjonen skal endres betydelig eller avvikes.

3.4.2 Vurderinger av spørsmålet i løpet av planperioden

I St.prp.nr.1 Tillegg nr.2 (1991-92) ble det sagt følgende om *NSBs Biltrafikk*:

«Stortinget har tidligere tatt opp spørsmålet om organisering av NSBs bilrutedrift. Departementet mener bedriftens egne vurderinger og behov her må tillegges betydelig vekt. Departementet vil eventuelt komme tilbake til organisering av rutebildriften dersom NSB tar initiativet til dette.»

I proposisjonen ble det videre vist til behandlingen av NJP 1990-93 og at det var flertall for å gi Regjeringen fullmakt til under visse forutsetninger å selge NSBs Reisebyrå. Videre ble det uttalt:

«For 1992 er det budsjettert med et driftsresultat på 3,8 mill. kr og et årsresultat medregnet netto finans- og ekstraordinære poster på 9,9 mill. kr. Stortingets forutsetninger for salg må på bakgrunn av ovenstående antas ikke å være oppfylt.»

I Budsjett-innst. S. nr. 14 (1991-92) har komiteen tatt disse opplysninger til etterretning og er enig i at NSBs Biltrafikk og NSBs Reisebyrå fortsetter som egne divisjoner under NSBs ledelse.

På bakgrunn av dette er spørsmålet om organisatoriske endringer for disse to divisjonene ikke tatt opp på nytt i St.prp. nr.1 (1992-93). Oversikten over forventet driftsresultat for

1993 har heller ikke i denne sammenheng gitt grunn for å vurdere spørsmålet på nytt.

3.4.3 NSBs forslag vedrørende bildrift og reisebyrå i utkast til NJP 1994-97

NSB legger i sitt plandokument Ny kurs for jernbanen til grunn at disse virksomhetene skal være konkurransedyktige og bidra markedsmessig og finansielt til NSB som helhet. Det fremmes ingen forslag om utskillelse, men NSB peker på en del forutsetninger for fremtidig drift.

I sin redegjørelse om satsingen innenfor *Biltrafikkdivisjonen* i perioden 1994-97 påpeker NSB at

«NSB trenger samme frihet som andre rute-selskaper med hensyn til finansiering av de prosjekter som til enhver tid er lønnsomme. Dette kan best skje ved en full fristilling fra statsbudsjettet når det gjelder alle investeringer, ikke bare investeringer i busser og rutebilanlegg.»

Videre påpeker NSB at for å nå et mål om økt lønnsomhet i *Biltrafikkdivisjonen*, må rammevilkårene harmoniseres med det som ellers gjelder i bransjen, uten at dette konkretiseres nærmere.

Når det gjelder *NSBs Reisebyrå* påpekes at det er viktig at reisebyråkjeden kan arbeide under konkurransetilpassede rammebetingelser. Med det mener NSB følgende:

- mulighet til å velge den interne organisasjonsform som situasjonen til enhver tid krever
- mulighet til å starte og legge ned relevante virksomheter
- anledning til å foreta investeringer av egne midler
- konkurransetilpassede personalpolitiske betingelser
- fullt ansvar for egen likviditetsstyring.

3.4.4 Drøfting av NSBs forutsetninger og departementets konklusjon

Av foranstående går det frem at NSB ikke har tatt til orde for en utskillelse av verken *Biltrafikkdivisjonen* eller *Reisebyrådivisjonen* i selvstendige A/S.

Bildriften

Statssekretærutvalget som i 1990-91 vurderte tilknytningsform og fullmakter for de statlige forvaltningsbedriftene, foreslo at det skulle vurderes å gi bedriftene fullmakt til i spesielle tilfeller å oppta lån i markedet. Det ble i denne sammenheng vist til NSBs fullmakt til å oppta lån til busskjøp for materiell som brukes i tilskuddsberettiget trafikk.

Fra utvalgets side ble det presisert at forutsetningen for å gi fullmakt til å finansiere investeringer ved lånopptak i det private kredittmarked, er at prosjektene er bedriftsøkonomisk lønnsomme.

NSBs ønske om en utvidelse av fullmakten til også å gjelde finansiering av godsbiler og godsbilanlegg, er begrunnet av hensyn til like konkurransevilkår og er knyttet opp til lønnsomme prosjekter. Samferdselsdepartementets vurdering er derfor at dersom NSB ser fordeler ved en slik finansiering, bør NSB gis fullmakt til dette.

Ved salderingen av 1993-budsjettet fikk NSB fullmakt til også å privatfinansiere godsbiler og godsbilanlegg, jf. Budsjett-innst. S.II (1992-93). Departementet legger til grunn at fullmakten vil bli videreført.

Reisebyråvirksomheten

Foran er listet opp de krav NSB har for at NSBs *Reisebyrå* skal kunne arbeide under konkurransetilpassede rammebetingelser.

NSB har allerede i dag frihet til å velge intern organisasjonsform i *Reisebyrådivisjonen* og til å starte og legge ned virksomheter. En går derfor ikke nærmere inn på dette her.

De tre siste strekpunktene gjelder muligheten til å foreta investeringer av egne midler, konkurransetilpassede personalpolitiske betingelser, og fullt ansvar for egen likviditetsstyring.

NSB har i dag fullmakt til innenfor fastsatte rammer å foreta investeringer utover bevilgede beløp, dersom det er rom for dette på reguleringsfondet. Inntil fondet når det minimumsnivå som er fastsatt for fullmakten, vil ikke NSBs *Reisebyrå* - selv om reisebyråene går med overskudd - kunne finansiere ekstra investeringer på denne måten. Styrking av NSBs økonomi, herunder oppbygging av reguleringsfondet, er et viktig generelt anliggende for å realisere styringssystemet, og gjøre NSBs formelle handlefrihet mer reell.

NSB er gitt utvidede fullmakter mht. opprettelse og avlønning av stillinger i likhet med de øvrige forvaltningsbedriftene. Departementet kan ikke se at det foreligger ytterligere argumenter i denne sammenheng nå.

NSBs ønsker om større frihet mht. likviditetsstyring er begrunnet i praktiske forretningsmessige hensyn. Departementet vil vurdere hvordan NSBs *Reisebyrå* kan gis større frihet til likviditetsstyring innenfor forvaltningsbedriftsmodellen, og antar at dette kan løses tilfredsstillende i samråd med Finansdepartementet og NSB.

Samferdselsdepartementet vil legge til grunn at NSB selv fortrinnsvis bør få avgjøre den organisatoriske tilknytning mellom reisebyråene, bildriften og NSB.

3.4.5 NSBs verkstedsdrift

I NSBs forslag til NJP 1994-97 er ikke spørsmålet om regnskapsmessig utskilling eller dannelse av A/S for verksteddriften tatt opp. NSB påpeker behovet for effektivisering i verksteddriften og har foreslått at det investeres for 400 mill. kroner i verkstedutvikling i planperioden.

NSBs ønsker i andre sammenhenger om eksterne oppdrag for verksteddriften gir imidlertid grunn til å drøfte problemstillingen. Forutsetningen for en eventuell eksternt rettet produksjon må være at NSBs verksteddrift organiseres på en måte som sikrer like konkurransevilkår i forhold til andre aktører. Et minimumskrav er at den eksternt rettede delen av virksomheten skilles ut som en egen regnskapsmessig enhet. En alternativ løsning kan være å etablere en slik virksomhet som et eget aksjeselskap.

Spørsmålet om organiseringen av verksteddriften er aktualisert i forbindelse med NSBs kjøp av 10 dieselelektriske lokomotiver fra Krupp MAK. Som et ledd i denne avtalen skal Krupp tilføre verkstedet Marienborg oppgaver. Verkstedet skal, under forutsetning av at det er konkurransedyktig, utføre underleveranser. Videre vil Krupp oppnevne verkstedet som autorisert serviceverksted for Krupp dieselelektriske motorer i Norge. Slike oppgaver vil tilføre verkstedet kompetanse og gi en mer effektiv drift, noe som også vil komme NSB internt til gode.

Departementet følger som en egen sak opp spørsmålet om en regnskapsmessig utskilling av verkstedet Marienborg. Også på et mer generelt grunnlag vil det kunne være nødvendig å vurdere særskilte regnskapsmessige og organisatoriske opplegg for verksteddriften som helhet eller for de enkelte verksteder.

3.5 TILSKUDD TIL KOSTNADER VED OVERTALLIGHET

3.5.1 GENERELT

NSB har i senere år gjennomført betydelige bemanningstilpasninger. Bemanningen er redusert fra 16 093 ansatte i 1981 til 12 537 ved utgangen av 1992. Likevel har NSB i dag en merkbar overtallighet i forhold til rasjonell bemanning.

Det er Regjeringens målsetting at omstilling i statlige forvaltningsbedrifter så langt det er mulig skal skje uten oppsigelser av personale.

Samferdselsdepartementet viser også til at regjeringen i statsbudsjettet for 1993 la opp til at overtalligheten i samferdselsbedriftene

skal avhjelpest bl.a. ved kompetanseheving, omdisponeringer av personale innen bedriftene, tilnærmet rekrutteringsstopp m.m. I medhold av hovedtariffavtalen for 1992-94, pkt. 1.7.5, har Administrasjonsdepartementet i samråd med hovedsammenslutningene utformet sentrale retningslinjer for omstillingsarbeidet i statlig sektor. De inneholder følgende hovedpunkter:

- kompetanseutvikling, videreutdanning og omskolering
- omplassering innenfor og mellom statlige virksomheter
- stimuleringstiltak for frivillig fratreden
- innretning av førtidspensjon.

I NSB håndteres overtalligheten ved tilnærmet rekrutteringsstopp, førtidspensjon og omskolering av ansatte i NSBs Personalsenter, samt intern omplassering.

I sitt forarbeid til NJP 1994-97 har NSB ikke gitt synspunkter på om oppsigelser er nødvendig ut fra bedriftens økonomiske interesser.

I NSBs forslag til Norsk Jernbaneplan for 1994-97, heter det:

«NSB er en statlig forvaltningsbedrift, og oppsigelser er derfor ikke et aktuelt virkemiddel i omstillingsarbeidet. Det er likevel ikke mulig å effektivisere i en slik størrelsesorden uten at dette får konsekvenser for antall årsverk i NSB.

NSB forutsetter derfor at staten stiller midler til disposisjon for omskolering og opplæring slik at bedriften kan fortsette å heve kompetansen med sikte på å løse de mange oppgaver den nye kurs for jernbanen krever. Videre forutsettes at førtidspensjoneringsordningen videreføres i planperioden.»

I det videre arbeidet med NJP har NSB anslått at bedriften trenger statlig tilskudd i to år fremover til omstillings- og opplæringstiltak i regi av NSBs Personalsenter. F.o.m. 1996 antar NSB at bemanningen er redusert til et slikt nivå at ytterligere nedbemanning kan ivaretas gjennom naturlig avgang og førtidspensjon.

3.5.2 Førtidspensjon

I 1990, 1991 og 1992 har NSB hatt fullmakt til å tilby førtidspensjon til arbeidstakere over 60 år. Ordningen ble vedtatt videreført i 1993 ved Stortingets behandling av statsbudsjettet for 1993. Ordningen er et personalpolitisk virkemiddel for å få til en raskere nedbemanning enn det som følger av naturlig avgang.

Antall ansatte som hittil er førtidspensjonert:

1990	248 ansatte
1991	163 »
1992	142 »
Sum	552 ansatte

Den førtidspensjonsordning som er skissert i de sentrale retningslinjene for omstillingsarbeidet i statlig sektor, gir mulighet for å tilby førtidspensjon til arbeidstakere fra fylte 60 år som et tiltak for å få ned bemanningen i virksomheter under omstilling. Det er lagt opp til at de som benytter seg av tilbudet vil få godskrevet ansiennitet i Pensjonskassen tilsvarende de yrkesaktive år de ellers ville ha igjen frem til ordinær pensjonsalder. Videre kan det ytes et særskilt tillegg til pensjonen begrenset oppover til 1/4 av folketrygdens grunnbeløp, for tiden 760 kr pr. måned.

Ordnningen har ennå ikke blitt iverksatt. Dette skyldes at det må vedtas endringer i lov av 28. juli 1949, nr. 26 om Statens Pensjonskasse når det gjelder godskriving av ansiennitet.

Departementet foreslår at NSB i en 5-årsperiode får tilby førtidspensjon til medarbeidere som har fylt 60 år. Dette er i tråd med det Stortinget har gitt sin tilslutning til for Televerket, jf. Innst.S. nr. 25 (1992-93).

3.5.3 NSBs Personalsenter

Bakgrunn

Tilnærmet rekrutteringsstopp og førtidspensjonering er ikke tilstrekkelige tiltak for å få redusert overtalligheten i NSB. I samarbeid med de ansattes organisasjoner etablerte NSB derfor i 1991 et personalsenter der overtallige medarbeidere får tilbud om kompetanseoppbygging eller omskolering med full lønn. Senteret fungerer i tillegg som en intern arbeidsformidling, slik at ansatte kan gå over til en annen stilling i bedriften. Senteret bidrar derfor til å redusere behovet for ekstern rekruttering.

Pr. januar 1993 var 170 ansatte tilknyttet Personalsenteret. Den største gruppen følger undervisning utenfor NSB, ved videregående skoler og høyere utdanningsinstitusjoner. De fleste har ordinære skoleplasser, men NSB har også i enkelte tilfeller betalt for å opprette skoleklasser for sine ansatte. Internt i NSB er det opprettet praksisplasser for opplæring av overtallige med sikte på overgang til en annen stilling i bedriften. Mellom 10 og 15 prosent av de overtallige er vikarer i divisjoner og staber. Personalkostnadene belastes i slike tilfeller den enkelte divisjon eller stab.

På bakgrunn av vanskelighetene med å få økonomisk balanse i NSBs driftsbudsjett for

1993, foreslo regjeringen i statsbudsjettet for 1993 å opprette et eget statlig tilskudd på 156 mill. kr til NSBs Personalsenter. I budsjettbehandlingen ga Stortinget sin tilslutning til dette.

NSBs forslag

I sitt forslag til retningslinjer for NSBs Personalsenter, har NSB foreslått at statens bevilgning dekker samtlige påløpte kostnader ved NSBs Personalsenter.

Etter NSBs opplegg individualiseres overtallige enten ved at ansatte fra et område med avgangsbehov frivillig går inn i Personalsenteret og satser på en annen karriere, eller ved at det defineres krav til kompetanse for å kunne fortsette innenfor området, eller ved at ansiennitetskriteriet anvendes.

Alle tiltak i Personalsenteret er tilpasset divisjonenes langsiktige rekrutteringsbehov, slik at den enkelte omskoleres til nytt arbeid i NSB og dermed eliminerer behovet for ekstern rekruttering.

Ifølge NSBs forslag skal ansatte som overføres til Personalsenteret beholde sin stillings lønn, mens kompetansehenving som tar sikte på tilsetting i stilling utenfor NSB kan gjennomføres med halv lønn. I et tilleggsforslag har NSB for øvrig foreslått at NSBs Personalsenter fristilles økonomisk fra den øvrige virksomheten i bedriften.

I sitt forslag til NJP 1994-97 har NSB lagt opp til at statens tilskudd til overtallige videreføres i 1994 og 1995 med i alt 240 mill. kr., og at tilskuddet deretter avvikles. Ytterligere nedbemanning ivaretas deretter gjennom naturlig avgang og førtidspensjon.

Departementets vurdering

Personalkostnader er en svært viktig kostnadsfaktor på NSBs driftsbudsjett, og det er av vesentlig betydning at NSBs ulike forretningsområder kan tilpasse størrelsen på bemanningen til bedriftens arbeidsoppgaver og den markedssituasjon bedriften står overfor. Det kan imidlertid reises betenkeligheter ved at det gis tilskudd til en enhet som fungerer på siden av den ordinære virksomheten i bedriften. Dette gjelder spørsmål både omkring tilskuddets størrelse og om en tidsbegrensning av tilskuddet.

Departementet mener det ikke er riktig å etablere et prinsipp om at staten skal dekke alle påløpte kostnader i NSBs Personalsenter. Kostnadene ved NSBs Personalsenter må inngå som en del av driftsbudsjettet i NSBs trafikkdel, på lik linje med andre divisjoner i trafikkdelen. Utgifter til senteret budsjetteres

under NSBs trafikkdel, som også vil bli belastet med eventuelt underskudd ved driften av senteret.

En viser her også til St.prp. nr. 1 (1992-93). Der heter det om eventuell videreføring av tilskuddet at dette må vurderes «ut fra den økonomiske situasjonen for NSBs trafikkdel, hvordan personellsituasjonen utvikler seg over tid, og evt. andre forhold som tilsier om tilskuddet bør videreføres eller ikke».

Når det gjelder lønnsvilkårene for overtallige i NSB, legger departementet opp til at samme vilkår som vedtatt for Televerket, bør gjelde. Disse vilkårene må sees i sammenheng med de sentrale retningslinjer for omstilling i staten, jf. hovedtariffavtalen for 1992-94. Departementet går derfor inn for at NSB gis adgang til å betale inntil full lønn til overtallige ansatte som mottar utdanningstilbud gjennom Personalsenteret. Når det gjelder NSBs forslag om halv lønn til kompetanseheving med sikte på tilsetting utenfor NSB, vil departementet vise til at et lignende forslag fra Televerket ble referert i St.meld. nr. 67 (1991-92). Samferdselsdepartementet avviste forslaget og begrunnet avslaget med at «Det er såvidt problematisk å forutse behovet for kompetanse i samfunnet generelt, at ordningen ville kunne fungere som en forlenget oppsigelse».

Det må forutsettes at retningslinjene for Personalsenteret holder seg innenfor de rammer som er trukket opp i de sentrale retningslinjer for omstillingsarbeidet i statlig sektor.

Anslag på antall overtallige i NSB følger av de omstillingsprosesser bedriften er inne i og de erfaringer som er vunnet i forhold til hvordan andre virkemidler for å stimulere til naturlig avgang virker i forhold til det endelige antall som blir definert som overtallige.

I St.meld. nr. 67 (1991-92) er det redegjort nærmere for den kartlegging av overtallighet som er gjennomført i Televerket. I denne prosessen har en tatt hensyn til bl.a. organisatorisk hovedarkitektur, hvilke oppgaver som skal utføres, hvordan oppgavene kan løses mest rasjonelt, normtall for og vurderinger av de ulike funksjoner og anslag for inntektsutviklingen fremover. Dette opplegget kan imidlertid ikke overføres direkte til NSB i dagens situasjon.

Hver fase i en bedrifts omstillingsarbeid krever sine spesielt tilpassede virkemidler. Det er derfor viktig å understreke at forvaltningsbedriftene under Samferdselsdepartementet står overfor forskjellige utfordringer og er inne i ulike faser i sitt omstillingsarbeid. Den fasen i omstillingsarbeidet som NSB nå er inne i, bygger på strukturelle rasjonaliserings- og effektiviseringstiltak. Det vil si at

man endrer rutiner og produksjonssystem. Det nedbemanningsbehovet som avledes av disse tiltakene søkes ivaretatt gjennom naturlig avgang, førtidspensjonering og ved Personalsenterets virksomhet. De overtallige individualiseres i praksis gjennom siste fase av omstillingsprosessene i divisjonene.

Departementet legger for øvrig vekt på hensynet til likebehandling med øvrige deler av arbeidslivet. Imidlertid bør staten som arbeidsgiver, og særlig i en tid med stor arbeidsledighet, fortsatt legge til rette for en gradvis og myk nedbemanning på grunnlag av foranstående forutsetninger.

I EØS-avtalen er det for øvrig understreket i en bestemmelse fra 1969, forordning 1192/69 som er tatt inn i avtalen, og i bestemmelsene om statsstøtte, at det er et viktig mål at medlemslandene opphever (og unnlater å innføre nye) forpliktelser som jernbanene er pålagt i strid med bedriftenes egne økonomiske interesser, og som andre transportforetak ikke er pålagt. I nevnte forordning 1192/69 om felles regler for standardisering av jernbaneforetaks regnskaper er tatt inn følgende punkt:

«Kategori IX: *Plikt til å beholde personale foretaket ikke lenger har behov for*

A. Virkeområde

Denne kategori omfatter de tilfelles der et jernbaneforetak i henhold til en bestemmelse vedtatt av offentlige myndigheter er forpliktet til

- å beholde overtallig personale som det etter personalbestemmelsene ville ha rett til å avsakjedige;
- ifølge bestemmelser i personalforskriftene som jernbaneforetaket ikke har godtatt, å beholde personale som er blitt frigjort ved rasjonaliseringstiltak, og som ikke på rimelig vis kan gis annet arbeid i foretaket.

B. Beregningsprinsipper

Den økonomiske byrden som fortsatt ansettelse av overtallig personale medfører, vil stå i forhold til det antall personer som berøres av de aktuelle tiltakene.

I tilfelle a): Foretaket skal foreslå det antall personer som skal avskjediges. Hvor mange personer som skal beholdes, skal fastsettes ved vedtak av vedkommende myndighet. Det skal gis godtgjørelse for utgifter i forbindelse med overtallig personale så lenge dette personalet er større enn behovene.

I tilfelle b): Jernbaneforetaket skal oppgi hvor mange av de overtallige personalet som skal tas i betraktning ved beregningen. Antallet skal svare til det antall personer som er frigjort ved rasjonaliseringstiltakene, når det tas hensyn til muligheten for at dette personale i løpet av det året rasjonaliseringstiltakene skal få virkning kan ansettes i stillinger som er blitt ledige på grunn av fratredelse, eller som er nyopprettet.

Størrelsen på det beløpet som fremkommer på denne måten, svarer til summen av lønnin-

ger, stønader og trygdeutbetalinger for hver person som beholdes ansatt, eller for hver homogene gruppe av slike personer. I sistnevnte tilfelle kan beløpet beregnes på grunnlag av gjennomsnittet for hver av disse grupper.»

Bakgrunnen for denne forordningen er at overtallighet har vært og er et problem i de nasjonale jernbaneselskapene i mange EF-land.

Departementets forslag

Det forutsettes at tilskuddet til Personalsenteret er midlertidig, og at det knyttes til en overgangsperiode frem til 1996. NSB må utarbeide strategier for kostnadsreduksjoner som også omfatter personalreduksjoner, og gjennomføre prosesser og anvende virkemidler som gir en planmessig tilpasning av bemanningen.

Siden et av de viktigste tiltak i regi av Personalsenteret er kompetanseheving, er det problematisk å ha noen sikker formening om effekten på bemanningen før det har gått 2-3 år. I hvor stor grad NSB slipper å rekruttere utenfra, og dermed holder bemanningen mest mulig nede, vil først vise seg når de som har fått fagutdanning e.l. kommer ut i ordinært arbeid i bedriften. NSB bør likevel i de årlige budsjettfremlegg redegjøre for bemanningssituasjonen og antatt behov for nedbemanning. I tillegg bør NSB redegjøre for hvor mange som i løpet av foregående budsjett-termin er overført til Personalsenteret, status for inneværende år og anslag for det år det foreslås tilskudd for.

I tråd med NSBs forslag og de økonomiske planrammer for 1994-97, legger regjeringen opp til at statens tilskudd til overtallige vide-reføres i 1994 og 1995 med til sammen 240 mill. kr. Tilskuddet foreslås avvirket fra og med 1996.

3.6 KJØREVEGSAVGIFT

Ved innføringen av styringssystemet for NSB fra 1.1.1990 overtok staten det økonomiske ansvaret for kjørevegen mot at NSBs trafikkdel betaler en kjørevegsavgift.

I NJP 1990-93, jf. St.meld. nr. 54 (1988-89), ble kjørevegsavgiften begrunnet slik:

«Kjørevegsavgiften skal primært ha to funksjoner:

Signalfunksjonen om at det koster noe å produsere angjeldende tjeneste, og at disse kostnadene er avhengig av aktivitetsomfanget på kjørevegen. Det tenkes da på kostnader i vid forstand, f.eks. også miljøkostnader.

Skafe inntekter til dekning av kostnadene ved å opprettholde og bygge ut kjørevegen.»

Uten en kjørevegsavgift ville trafikksekskapet NSB benytte infrastrukturen gratis. For å gi et signal om at bruken av kjørevegen faktisk medfører en kostnad for samfunnet og oppmuntre til rasjonell ressursbruk, la man opp til en avgift som avhenger av bruken av kjørevegen.

Alle kostnadsberegninger bygger derfor på en marginalbetraktning: Det er bare tatt hensyn til hvilke merkostnader NSBs kjørevege belastes med når trafikkvolumet øker.

Like konkurransevilkår med vegtransporten sto helt sentralt i fastsettingen av kjørevegsavgiften. Like konkurransevilkår er definert som at jernbanen skal betale en like stor andel av sine samfunnsøkonomiske kostnader som det konkurrerende transportmidler på veg gjør.

I den sammenheng ble det pekt på at man måtte ta hensyn til jernbanens miljøfortrinn. I Norsk jernbaneplan 1990-93 het det:

«For å få en best mulig samfunnsøkonomisk transportmiddelfordeling, må jernbanens kjørevegsavgift også ses i forhold til hvilke kostnader konkurrentene dekker i de respektive delmarkeder. Dersom jernbanen stilles overfor de relevante kostnadene, inkludert miljøkostnader, samtidig som konkurrerende transportmidler ikke stilles overfor tilsvarende kostnadsansvar, kan resultatet bli en transportmiddelfordeling som er samfunnsmessig urasjonell, med svært høye miljøkostnader.»

Departementet presenterte avgiftsberegninger basert på ovennevnte prinsipper om marginalkostnader, integrering av miljøkostnader og like konkurransevilkår. Man kom frem til en avgift for 1990 på 2,5 øre pr. brutto tonnkilometer godstransport. Denne er senere inflasjonsjustert til 2,7 øre for 1992. NSBs persontrafikk ble fritatt for kjørevegsavgift under henvisning til at buss var fritatt for kilometeravgift.

Samferdselskomiteen sa seg enig i departementets prinsipper og beregninger, jf. Innst. S. nr. 246 (1988-89). Også ved senere budsjettbehandlinger har det vært prinsipiell tilslutning til ordningen med kjørevegsavgift. Departementet ser derfor ingen grunn til å revidere selve ordningen. En vil fastslå at det må være riktig at godstransportkjøpere betaler for å bruke dyre infrastrukturanlegg som det offentlige bekoster og stiller til disposisjon. Gratis bruk av veger, flyplasser og jernbanelinjer ville være en urimelig subsidiering av disse transportkjøperne.

I forbindelse med omleggingen av avgiftssystemet for dieserbiler, som vil bli gjennomført fra 1.10.93, ble det i St.prp. nr. 79 (1991-92) varslet at en justering av kjørevegsavgiften ville bli vurdert i budsjettproposisjonen. Det-

te ble ansett som nødvendig ut fra prinsippet om like konkurransevilkår for transportmidlene. Regjeringen foreslo på dette grunnlag i budsjettproposisjonen for 1993 at kjørevegsavgiften for NSBs godsdivisjon ble redusert til 1,4 øre pr. bruttotonnm, nær en halvering fra 1992-nivået på 2,7 øre.

I sitt forslag til nytt avgiftssystem for dieserbiler, gikk regjeringen inn for å avgiftsbelegge busser. Dette gikk stortingset imot. Som en konsekvens foreslo regjeringen å opprettholde avgiftsfritaket for NSBs persontrafikk.

Til grunn for forslaget om redusert kjørevegsavgift lå nye beregninger fra Transportøkonomisk Institutt av trafikkavhengige infrastrukturkostnader, ulykkes- og miljøkostnader, både for vegtransport og jernbanetransport. I tillegg ble avgiftsbelastningen for konkurrerende vegtransport vurdert.

Den store reduksjonen i kjørevegsavgiften til 1,4 øre ved siste revisjon, skyldtes til en viss grad at det ble lagt til grunn høyere miljøkostnader for biler, noe som slår ut i favør av jernbanen. Dette er en konsekvens av prinsippet om like konkurransevilkår. Det ble også tatt hensyn til at NSB betaler el-avgift og mineraloljeavgift på sitt dieselforbruk (samme sats som før 1993). Dette forholdet reduserer kjørevegsavgiften ytterligere. Samferdselsdepartementet vil understreke at det ut fra et faglig grunnlag er vanskelig å anslå det samfunnsøkonomiske tapet som følge av forurensning og ulykker. Dette skyldes bl.a. at beregninger av miljø- og ulykkeskostnadene er beheftet med betydelig usikkerhet.

Forutsetningene om like konkurransevilkår med andre transportmidler har ligget til grunn for beregningene av kjørevegsavgiften. I tillegg ble det forutsatt at avgiftsomleggingen på vegtransporten ikke skulle gi jernbanen forverrede konkurransevilkår. Sammenligningen med andre transportmidler bygger på kunnskap om jernbanens konkurranseflater. For godstransport er det sammenlignet med tunge vogntog på veg (45-50 tonn), med gjennomsnittlig årlig kjørelengde 80 000 km, mens det for persontransport er sammenlignet med busser.

Trafikken med jernbane belaster NSBs kjøreveg med infrastrukturkostnader og samfunnet for øvrig med ulykker og forurensning fra dieseltog. Dette tilsier at en kostnadsriktig avgift for jernbanen burde ligge på 3,3-3,9 øre pr. tonnm.

Siden avgiftsbetalingen fra de tyngste vogntogene på veg ikke dekker sine samfunnsøkonomiske kostnader (veghold, forurensning og ulykker), er kjørevegsavgiften satt betydelig lavere. Vogntogenes «underdekning» er i tidligere beregninger fra 1989

anslått til 30 prosent, mens nye beregninger konkluderer med 53 prosent. Forskjellen skyldes hovedsaklig at de tyngste vogntogene får en avgiftslette i det nye avgiftssystemet fra 1993. Dette er hovedårsaken til forslaget om senket kjørevegsavgift.

Norge og Sverige er i dag de eneste land der betalingen fra jernbanens trafikkdel for bruk av kjørevegen er basert på de reelle kostnader trafikken medfører. Det svenske SJ betaler avgift for både person- og godstrafikk, og avgiftssystemet består av både en fast avgift og flere variable komponenter. Totalprovenyet av den svenske avgiften tilsvarte i 1992 ca. 1,4 norske øre pr. bruttotonnm for både person- og godstransport. EF-kommisjonen har foretatt et prinsippvedtak om å innføre en kjørevegsavgift fra 1.1.1993. EF-landene har ikke adgang til å forskjellsbehandle jernbaneforetak gjennom kjørevegsavgiften, men utover det er det ikke fastsatt felles bestemmelser for avgiftsnivået.

Både den svenske kjørevegsavgiften og det norske bilavgiftssystemet innebærer en degressivitet ved at de har faste ledd som gir lavere avgift pr. km ved høy utnyttelse. Kjørevegsavgiften for NSB regnes flatt pr. km, noe som er i samsvar med faktisk kostnadsstruktur. Dette gjør at biler med årlig kjøring vesentlig ut over 80 000 km kommer for godt ut i forhold til NSB. Denne innretningen av lastebilavgiftene er ikke ideell ut fra samfunnsøkonomisk kostnadssynspunkt, men er mer utformet i tråd med bilavgifter i andre land. Departementet vil være oppmerksom på denne problemstillingen, og revidere beregningene av NSBs kjørevegsavgift hvis det kan påvises at de bilene som er i konkurranse med NSB Gods i stor utstrekning kjører vesentlig mer enn 80 000 km i året.

Kombinerte transport

I sin budsjettinnstilling for 1993, jf. Budsjett-innst. S. nr. 14 (1992-93) side 43, uttaler Samferdselskomiteen at «godstrafikken på jernbanen, på tross av disse avgiftsendringene, fortsatt vil komme dårligere ut enn konkurrentene på vegsiden». Komiteen trekker her frem følgende forhold:

Ved at mindre laste- og varebiler med korte årlige kjørelengder får en sterkere avgiftsbelastning enn tunge vogntog som kjører langt, rammes jernbanens tilbringer- og distribusjonskjøring slik at jernbanetransport alt i alt kommer dårligere ut.

Kombinert transport bil/bane taper som følge av dette konkurransekraft.

På dette grunnlag ber komiteen om at Samferdselsdepartementet vurderer kjørevegsavgiften på nytt i forbindelse med NJP.

Departementet vil først presisere at en vanligvis definerer kombinerte transportter som et opplegg med store lastbærere som løftes til/fra jernbanevogn og lastebil, slik at en unngår omlasting av hvert kolli. I denne forbindelse brukes vanligvis store kjøretøyer med god utnyttelse, gjerne semitrailere. Alminnelig distribusjonskjøring til og fra jernbanen er ikke uten videre definert som del av kombinerte transportter. Slik kjøring kan imidlertid komme i tillegg ved samling eller distribusjon av gods til/fra lastbærerne. Avgiftseffekten for mindre biler med kort kjørelengde som komiteen peker på, kan derfor være relevant også ved kombinerte transportter.

I utformingen av det norske avgiftssystemet for biler har det ikke vært aktuelt å gi spesielle avgiftslettelse for biler etter hvilket formål kjøringen har. Ifølge EØS-avtalen er det imidlertid adgang til å etablere særskilte støtteordninger til både investeringer og drift av kombinerte transportter, og det er adgang til å etablere avgiftslettelse på bilsiden i et transportoppdrag for kombinerte transportter der jernbane inngår.

Departementet er enig i at avgiftsomleggingen for dieserbiler har ført til en relativt sett skjerpet avgiftsbelastning for lette dieserbiler. Dette kan ramme distribusjonskjøring i forbindelse med godstransporter på jernbane. I den grad distribusjonskjøring er aktuell innen konkurrerende godstransporter på veg, vil en også her få samme virkning.

Departementet innser at den samlede oppbygging av avgiftene for tunge biler med lang kjøring og mindre biler i distribusjon, og for jernbanetransport, kan slå negativt ut for kombinerte transportter, og belaste disse med høyere grad av kostnadsdekning enn ren vegtransport. Departementet vil ikke foreslå konkrete tiltak i denne meldingen. En vil følge utviklingen, og ikke minst legge vekt på hva som gjøres ellers i Europa, hvor disse spørsmålene vies stor oppmerksomhet.

3.7 OFFENTLIG KJØP AV PERSON-TRANSPORTTJENESTER

Med utgangspunkt i overordnede samferdselspolitiske prinsipper ønsker myndighetene å opprettholde persontransport på jernbane som ikke er bedriftsøkonomisk lønnsom. For samtidig å rendyrke en mer bedriftsøkonomisk rolle for NSB, og unngå saldering via tilskudd, har en innført ordningen med offentlig kjøp av tjenester. Den offentlige betalingen for et avtalt tjenestekjøp blir i styringsmodellen behandlet som en regulær inntekt for trafikkselskapet NSBs trafikkdel. En stor del av disse togrutene gjelder lokale tilbud.

En vil derfor vurdere ordningen for tjenestene i tilknytning til de ordninger en generelt har for lokal kollektivtransport.

3.7.1 Prinsipielt om ansvar og tilskuddssystem for lokal kollektivtransport

Siden 1981 har tilskudd til lokale buss- og båtruter, som utgjør hovedtyngden av lokal kollektivtransport, vært et fylkeskommunalt ansvar. Statens direkte tilskudd til kollektivtransport begrenses til jernbane, flyruter i kortbanenettet, Hurtigruten og riksvegferjer, som defineres som del av det statlige vegnett.

Ved det nye inntektssystemet for fylkeskommunene og kommunene ble det fra 1986 innført statlige rammetilskudd. Her er det lokale prioriteringsansvaret gjort gjeldende ved at fylkeskommunene fritt disponerer rammetilskuddet til samferdsel eller andre formål.

For persontransport med tog har staten fortsatt direkte ansvar for alle typer rutetilbud som ikke kan drives forretningsmessig, også helt lokale ruter. Dette skjer gjennom ordningen med statlig kjøp av tjenester.

I NJP 1990-93 ble det lagt opp til at fylkeskommunene kan kjøpe tjenester fra NSB i tillegg til de statlige kjøp. I praksis skjer dette for tiden bare i Oppland og Buskerud med kjøp av lokaltog Roa - Hønefoss og indirekte ved at Akershus fylkeskommune via SL-systemet subsidierer NSBs takster i SL-området. Når dette ikke har større utbredelse, skyldes det trolig delvis at det ikke er praksis for at endringer i tilbudet av lokale og regionale togtjenester samordnes mot rammetilskuddet til fylkeskommunene unntatt ved fullstendig nedlegging og omlegging. Dagens ordning med statlige kjøp av togtjenester gir lokale og regionale myndigheter et incitament til å arbeide for at staten i størst mulig grad betaler for togtjenester i deres fylke, selv når vegtransport samlet sett ville være mer rasjonelt - fordi tog fremtrer som tilnærmet gratis for fylket.

Nedlegging av et lokalt togtilbud medfører at fylkeskommunen kompenseres for utgifter til alternativ transport, gjennom økning av det statlige rammetilskuddet i inntektssystemet for fylkeskommunene og kommunene. Kostnadsgevinsten ved å gå over til en rimeligere transportform, tilfaller med andre ord staten. Denne ordningen gir små uttelling for fylkeskommunen, noe som medfører at regionale og lokale myndigheter viser liten interesse for omlegging til rimeligere transportformer.

En har altså for togtransport en ordning som avviker fra prinsippet om lokalt ansvar for lokaltransport, og som gir lite incitament

for lokalmyndighetene til å foreslå justeringer som kan gi mer rasjonelle løsninger. Dette er utgangspunktet for følgende vurdering og evaluering av ordningen.

3.7.2 Nærmere om toggrupper som går inn under ordningen med offentlig kjøp

I samsvar med gjeldende styringsmodell for NSB fordeler statens kjøp av persontransporttjenester seg på tre hovedgrupper. I statsbudsjettet for 1993 ble følgende beløp vedtatt:

Nærtrafikk	171,7 mill. kr
Intercity-tog.....	129,5 mill. kr
Regionale og lokale tog	162,0 mill. kr
Til sammen	463,2 mill. kr

I tillegg til dette dekker staten felleskostnader i NSBs trafikkdel, som for 1993 utgjør 597,9 mill. kroner.

Omfanget av statens kjøp av persontransporttjenester fra NSB har i hovedsak bygget på det togtilbudet som eksisterte ved inngangen til planperioden 1990-93. Det har i perioden ikke vært foretatt grundige vurderinger av togtilbudet, men Samferdselsdepartementet har i de årlige forhandlinger med NSB primært sett på kostnadsgrunnlaget for å fortsette tjenestene. I NJP 1990-93, jf. St.meld. nr. 54 (1988-89), side 33-34, ble det gitt en oversikt over hvilke strekninger dette gjelder.

Når det gjelder Intercity og nærtrafikk kan det anføres både miljøpolitiske og transportøkonomiske grunner for å satse sterkt også i fremtiden. Gode jernbanetilbud kan både redusere miljølempene fra personbiltrafikken, lette fremkommeligheten i vegnettet og i enkelte tilfeller utsette eller redusere investeringsbehov i vegkapasitet.

Den tredje gruppen av tog hvor staten kjøper tjenester gjelder tildels svært svakt belagte regionale og andre lokale tog. Disse står for små trafikkmengder som betyr lite i miljømessig sammenheng, og vegkapasiteten er generelt ikke noe aktuelt problem. Her er ressursbruken derfor høy i forhold til transportarbeidet.

3.7.3 Drøfting av mulige endringer i ansvar og rollefordeling

Utgangspunktet for å drøfte alternative transporttilbud helt eller delvis i stedet for et lokalt persontogtilbud må være at alternativet gir større nytte i forhold til ressursbruken. Det gjelder altså å finne opplegg som bidrar til rasjonelle løsninger. Her kan både ansvarsdeling og andre spørsmål vedrørende prosedyre være viktige.

Ut fra ovenstående har en i prinsippet to mulige *innfallsvinkler* ved en vurdering av ordningen med kjøp av tjenester:

1. *Endring i ansvarsdelingen* mellom staten og fylkeskommunene, slik at økonomisk ansvar for alle typer lokale togruiter overføres til fylkeskommunene. Økonomisk kompensasjon fra staten gis gjennom økning av rammen i inntektssystemet for fylkeskommunene og kommunene.
2. *Fortsatt statlig ansvar* for lokaltog, men utredning av mulighetene for et mer rasjont og kostnadsbesparende lokalt kollektivtilbud. I tilfeller der lokaltog erstattes av busstrafikk, gis økonomisk kompensasjon over inntektssystemet for fylkeskommunene og kommunene.

For å sikre lokalpolitisk oppslutning om eventuelle omlegginger og endringer, er det nødvendig at fylkeskommunene får del i den økonomiske gevinsten ved omlegging, dvs. at økningen i rammetilskuddet blir større enn kostnadene ved et alternativt billigere tilbud. I forhold til NSB er det viktig at eventuelle endringer skjer i et tempo som NSB kan tilpasse seg når det gjelder materiell, personale, driftsopplegg m.v.

Det reises imidlertid mange problemer ved begge innfallsvinkler:

Kostnadsfordelingen på ruter kan være problematisk, særlig hvis en innfører nye grupperinger og definisjoner i forhold til dagens grupper av tjenestekjøp.

Kostnadsfordelingen mellom fylker er komplisert. F.eks. går en regional rute som Oslo - Dombås - Åndalsnes over 5 fylker. Selv for nærtrafikk har en i Oslo-området 5 fylker involvert. Disse fylkene håndterer imidlertid allerede et tilsvarende problem når det gjelder buss og lokal bane.

En prosedyre hvor fylkeskommunene trekkes sterkere inn medfører også et komplisert forhandlingsopplegg med mange parter på samme side av bordet, men ikke nødvendigvis med sammenfallende interesser for rute-tilbud som rent praktisk må henge sammen.

NSBs økonomi kan bli negativt påvirket ved raske og store omlegginger. NSB har høye faste kostnader, og overtallighet som er vanskelig å håndtere. På den annen side vil også behovet for materiellinvesteringer endres, slik at eventuelle omlegginger til vegtransport kan gi bedre mulighet til nytt materiell på andre rutestrekninger.

Departementets forslag

Departementet er kommet til at ordningen med staten som kjøper av persontogtjenester

bør opprettholdes, også for rent lokale tilbud. Departementet mener det er hensiktsmessig å se all jernbanetransport i sammenheng, og en legger vekt på de kompliserte fordelingshensyn som er omtalt ovenfor.

Departementet mener imidlertid at det er viktig å trekke fylkeskommunene sterkere inn i opplegget for disse togtilbudene. En ser det i denne forbindelse som viktig fremdeles å gi adgang for fylkeskommunene til å kjøpe tjenester i tillegg til de som staten kjøper. Videre vil en legge opp til prosedyrer som gir større fylkeskommunal innflytelse ved opplegget for disse togtilbudene. Herunder vil det da også bli bedre mulighet for å samordne justeringer eller omlegginger i rutetilbudet med tilhørende justeringer av rammetilskuddene. Dermed kan en etter departementets vurdering sikre rasjonelle transportløsninger og rasjonelle valg av transportmiddel uten å endre ansvarsdelingen, men i et samspill mellom stat og fylkeskommune.

Departementet foreslår at en del av kostnadsgevinsten skal tilfalle fylket når statlige togtilbud erstattes av et rimeligere, fylkeskommunalt kollektivtilbud. Formålet med forslaget er å øke fylkenes interesse for omlegginger og endringer av kollektivtilbudet som kan føre til en reduksjon i samfunnets ressursbruk. I forhold til i dag innebærer forslaget en økning av statens økonomiske kompensasjon til fylket ved funksjonsendringer.

3.7.4 Prinsipielt om forhandlingene

Foranstående prinsipper innebærer at berørte fylkeskommuner trekkes nærmere inn i den årlige forhandlingsprosessen vedrørende kjøp av tjenester. Prosedyren kan her i hovedtrekk tenkes å være følgende:

1. NSB inviterer til innspill om ønskede endringer fra fylkeskommunene.
2. NSB lager utkast til ruteplaner.
3. NSB innbaker fylkenes synspunkter så langt det er mulig, og redegjør overfor departementet for hvilke konsekvenser fylkeskommunenes synspunkter har og hvordan disse påvirker tilskuddets størrelse. Samtidig redegjøres det for hvorfor NSB har valgt å ta eller ikke ta hensyn til fylkeskommunenes synspunkter.

Den foreslåtte prosedyre må ikke forhindre at det kan inngås separate avtaler mellom enkelte fylker og NSB om kjøp av spesielle tog-tjenester ut over statens offentlige kjøp.

I tillegg til dette er det imidlertid viktig at fylkeskommunene også blir med i mer langsiktige drøftinger med staten og NSB om om-

fang og innhold i denne del av kollektivtilbudet. Vesentlige endringer må bl.a. av hensyn til NSBs driftsplaner og investeringer i materiell forberedes i god tid. Samferdselsdepartementet foreslår derfor et opplegg hvor departementet tar initiativ til møter med NSB og berørte fylkeskommuner om slike langsiktige utviklingstiltak. Som grunnlag for dette må det utarbeides retningslinjer for hvordan justering av rammetilskuddene skal følge av reduksjoner eller nedlegging av togrutetilbud.

Staten opptrer i forhandlingene som kjøper på vegne av befolkningen. Samtidig er staten eier av NSB som selger tjenestene. Dette kan naturlig nok gjøre forhandlingene mindre reelle enn ønskelig. Det er imidlertid viktig å ivareta kjøperollen på en mest mulig rasjonell måte.

Problemstillingen kan belyses med å se på hva som er alternativet til et omforent forhandlingsresultat. Hvis partene ikke ble enige ville det bety:

- dels bortfall av rutetilbud
- dels rutebetjening med buss i den grad det er ledig kapasitet i rutebilnæringen
- betydelig svekket inntekt for NSB uten særlig mulighet for kostnadsreduksjoner, dvs. svekket resultat.

I den grad det måtte anses politisk aktuelt for myndighetene å legge et press på NSB med å velge bussruter i stedet for tog, måtte det skje ved at disse tjenestene stykkes opp i mindre entrepriser, som hver for seg ble lagt ut på anbud. Da kunne NSB tenkes å tape noen anbud og vinne noen, og med mindre omfattende konsekvenser for NSBs totale økonomiske resultat. For staten som eier er det imidlertid ikke ønskelig at NSB legger sine pristilbud lavere enn reell kostnadsdekning.

Departementets forslag

I stedet for å tilstrebe forhandlinger på linje med kjøp og salg mellom private parter i næringslivet, går departementet inn for:

1. På grunnlag av materiale fra NSB vurderer myndighetene hvilken plass og rolle bedriftsøkonomisk ulønnsom persontransport med jernbane bør ha. I vurderingene må det tas hensyn til miljø, arealbruk, trafikksikkerhet, og distriktspolitikk.

I vurderingene bør en ha med både samfunnsøkonomiske og finansielle konsekvenser, avveininger mot rammetilskudd og annen lokal transport. Det bør åpnes for innspill fra fylkeskommunene.

2. Hovedtrekkene i tilbudet fastlegges på dette grunnlag for flere år, mens de årlige for-

handlinger mer må dreie seg om nærmere konkretisering, og om betaling basert på reell kostnadsdokumentasjon fra NSB.

3. I tråd med NSBs styringssystem er avtalen om offentlig kjøp bindende. Dette innebærer at NSB må dekke et eventuelt tap i avtaleperioden fra overskudd på andre tjenester eller fra reguleringsfondet. Tilsvarende vil evt. overskudd som oppstår i avtaleperioden komme NSB til gode.

3.7.5 Grunnlag for å vurdere omfang av offentlig kjøp

Som foran nevnt er omfanget av de tog tjenester som i dag kjøpes av staten i stor grad historisk bestemt. Det er viktig at disse tjenestene vurderes ut fra nytte og kostnader, inkl. indirekte kostnader. Dette må imidlertid gjøres i et perspektiv over flere år, slik at NSB kan tilpasse seg endringer på en rasjonell måte. Det er videre viktig at både staten og lokale myndigheter deltar i slike vurderinger, jf. foranstående.

I hovedsak må kostnadene, eventuelt merkostnadene i forhold til buss, vurderes opp mot den verdi togtilbudene har for:

- Samlet omfang av kollektivtransporttilbud i regionen.
- Transportkvalitet i forhold til buss.
- Traffikkavvikling, og dermed transportøkonomi og kapasitetsforhold i vegsystemet.
- Miljø og trafikksikkerhet.

I NJP 1990-93 omtalte en oppfølging og vurdering av toggruppene. For de lokale togene ble det således sagt i St.meld. 54 (1988-89), s. 46:

«Departementet vil imidlertid følge den trafikkmessige og økonomiske utviklingen nøye og vurdere mulighetene for alternative samfunnsøkonomisk rasjonelle løsninger.»

Under omtalen av regionale tog pekes det på at trafikkgrunnlaget er svakt og at potensialet for fremtidig vekst er begrenset. Det listes videre opp endel tiltak for å tilpasse tilbudet til de markedsmessige forutsetninger:

- «— tilpasse ruteopplegg og stoppmønster bedre til behov
— forenkle betjeningsformer ved stasjoner og i tog
— forbedre korrespondanser med andre transport midler
— øke kjørehastigheten der dette kan gjøres uten større investeringer»

Intercitytrafikken har vokst sterkt over flere år, i samsvar med det som ble antatt i NJP 1990-93. I meldingen het det bl.a:

«Departementet har ikke vurdert en slik prognose nærmere. Det er imidlertid grunn til å regne med fortsatt sterk vekst i totalmarkedet, og det er ønskelig at kollektivtransporten avlaster vegnettet. En vil derfor se denne prognose også som et mål for intercity-trafikken.

Disse tilbudene er ikke forventet å dekke sine særkostnader. Dette skyldes særlig den ujevne kapasitetsutnyttelsen. Departementet vil likevel prioritere intercitytrafikken da den i forhold til ressursbruken gir stor nytte ved å begrense trafikk- og miljøproblemene i området.

En legger her også vekt på sammenhengen med nærtrafikken i Oslo og trafikkforholdene på sterkt trafikerte veger som E18 og E6.»

Departementet mener at de retningslinjer som her er referert, fortsatt bør legges til grunn.

3.8 GENERELT OM FYLKESKOMMUNENES ROLLE I JERNBANESAMMENHENG

Som statlig forvaltningsbedrift er NSB med planer, budsjetter, drift m.v. et rikspolitisk ansvarsområde. Lokale myndigheter har imidlertid interesse av hva som skjer innen jernbanesektoren. På samme måte som f.eks. for riksveger, har statens politikk vedrørende jernbane betydning for lokale transportspørsmål og andre lokale forhold.

Innen riksvegsektoren har en tradisjonelt en sterk fylkeskommunal innflytelse på de statlige veginvesteringer. I det følgende skal en se på hvilken rolle det er naturlig at fylkeskommunene (inkl. Oslo) spiller i jernbanesammenheng.

Det er her naturlig å ta utgangspunkt i de styringsparametre det offentlige har overfor jernbanen. Foruten lovgivning og regelverk dreier dette seg om

- investeringer i kjørevegen
- drift og vedlikehold av kjørevegen
- kjøp av transporttjenester
- tilskudd til felleskostnader
- investeringer i materiell

Av disse er det i hovedsak kjørevegsinvesteringer og tjenestekjøp som kan sies å ha lokalpolitisk interesse. Investeringer i NSBs trafikkdel henger sammen med tjenestetilbudet. I tillegg vil ruteopplegget for hovedtogene være av stor interesse for koordinering med annen transport.

Opplegget for kjøp av tjenester er drøftet i avsnitt 3.7. Det er der fastslått at fylkeskommunene fortsatt skal ha adgang til å kjøpe tjenester fra NSB utover det statlige tilbudet. Videre er det angitt en prosedyre for å trekke

fylkeskommunene sterkere inn i forhandlingene om kjøp av tjenester, og for å koble vurderingen av disse tjenester nærmere sammen med grunnlaget for rammetilskuddet.

I det følgende skal en i tillegg drøfte fylkeskommunenes rolle vedrørende kjørevegsinvesteringer, der det i likhet med for riksveger dreier seg om statlige anleggsinvesteringer. For riksveger har fylkeskommunene en bred plass i den 4-årige planprosessen. På grunnlag av materiale fra vegkontorene, basert på planrammer fra Vegdirektoratet, foretar fylkeskommunene sine prioriteringer av riksvegprosjekter for kommende 4-årsperiode. Disse prioriteringene tillegges vekt i det videre arbeid sentralt.

Departementet legger stor vekt på langtidsplanlegging også innen jernbane og luftfart, bl.a. på grunnlag av ønske fra samferdselskomiteen om 4-årige sektorplaner. Det er viktig at NVVP, NLP og NJP tilsammen gir grunnlag for en helhetlig transportpolitikk, og at planene får den nødvendige koordinering. Dette betyr imidlertid ikke at prosessene må være like for de 3 planene. Generelt er det viktig å få med lokal medvirkning der dette er relevant, men det er samtidig viktig å ha klart for seg ulikhetene i planene, og å vurdere hensiktsmessige prosesser for den enkelte plan. I det følgende er det derfor pekt på enkelte viktige særtrekk ved planene, og ulikheter særlig mellom NVVP og NJP.

Vegnettet er uten sammenlikning av et større omfang og mer forgrenet enn infrastrukturen for luftfart og jernbane. Det vil fortsatt i årtier foregå omfattende utbygging av vegnettet, med et stort antall prosjekter i hvert fylke. Ved NVVP-opplegget stilles lokalpolitikkerne overfor klare valg mellom prosjekter og overfor prioritering av rekkefølge i utbyggingen. Det å gå sterkt inn for ett vegprosjekt får konsekvenser for andre vegprosjekter innen fylket.

Infrastrukturen for jernbane er i hovedtrekk utbygd når det gjelder utstrekning og forgrening. Investeringene dreier seg om et antall utbedringer og utvidelser. Fylkene stilles ikke på samme måte som i vegsektoren

overfor valg mellom prosjekter. Det å gå inn for ett prosjekt eller tiltak får vanligvis ikke konsekvenser for et annet. En har ikke funnet det hensiktsmessig å gi fylkesfordelte planrammer for jernbane, som kunne medføre valg og prioritering.

Transportformene spiller ulike roller. Mens vegtrafikken er sterkt dominert av lokaltrafikk, og er den sterkest forgrenede av transportformene, skal jernbanen i større grad knytte sammen landsdeler og regioner. Dette nødvendiggjør en sterk statlig styring.

I noen grad kan det imidlertid være relevant å snakke om valg mellom jernbane- og vegkapasitet f.eks. i Oslo-området og intercity-området, jf. den koordinering av planleggingen som er omtalt i kapittel 2.2.

Oppsummert kan en fastslå når det gjelder infrastruktur:

- I vegsektoren med fortsatt sterk utbygging og mange prosjekter av lokal betydning ligger det til rette for lokal prioritering innenfor en gitt økonomisk ramme.
- Innen jernbane er det relativt få prosjekter, svært sjelden valg mellom prosjekter innen samme fylke, og det er ikke hensiktsmessig å operere med fylkesfordelte planrammer slik en har som grunnlag for vegprioriteringene.
- Det er bare unntaksvis aktuelt med valg mellom veg- eller baneprosjekter.

Utbygging av infrastruktur skjer forøvrig etter forskriftene i Plan- og bygningsloven, med betydelig lokal medvirkning allerede i hovedplanfasen (normalt før et prosjekt bringes frem til politiske vedtak). Departementet legger stor vekt på at fylkene deltar aktivt i denne prosessen, også i vurdering av transportanalyser, nytte og lønnsomhet m.v.

Dessuten er det nyttig at fylkeskommunene fremmer sine syn på, og belyser konsekvensene av, jernbaneprosjekter i sitt arbeid med fylkesplanene. Ikke minst er det også viktig at nabofylker samordner sine synspunkter i denne forbindelse.

4. Trafikkdelens økonomiske stilling. Tilskudd til felleskostnader, og behov for gjeldssanering og egenkapital

I kapittel 2.4 er det vist i hvilken grad målene som ble satt i NJP 1990-93 er nådd. Det fremgår at trafikkdelens økonomiske stilling ikke er så god som det ble lagt opp til i planen. Spesielt godstrafikken har hatt en dårligere utvikling enn forutsatt, men også persontrafikkens økonomi har vært vanskelig. Dette har ført til at målsettingen om oppbygging av et reguleringsfond over driften ikke er nådd.

I kapittel 3.1 er det gitt en beskrivelse av det økonomiske styringssystemet. Det er der fastslått at systemet ikke har virket helt etter intensjonene, og at dette særlig skyldes den svake økonomiske utviklingen som har umuliggjort iverksettelse av økte fullmakter.

NSB har heller ikke vært fornøyd med det nye styringssystemet, og har derfor i tillegg til sitt forslag til Norsk jernbaneplan 1994-97 utarbeidet en utredning om trafikkdelens økonomiske stilling. For å gjennomføre utredningen nedsatte NSB selv et utvalg, Egenkapitalutvalget. NSBs utredning «Ny kurs for jernbanen - Forslag til nytt finansielt grunnlag for NSBs Trafikkselskap» følger meldingen som uttrykt vedlegg.

I egenkapitalutredningen har NSB summert opp sine erfaringer med styringssystemet. Det vises til at de utvidede fullmaktene i liten grad har blitt tatt i bruk fordi reguleringsfondet ikke er bygget opp. Den frihet et slikt reguleringsfond var tenkt å gi NSB, kommenteres slik:

«Ut fra erfart lønnsomhet og behov for tilskudd vil imidlertid Trafikkselskapet ikke kunne oppnå en slik tiltenkt handlefrihet.»

I utredningen anslås at trafikkselskapet i år 2000 ikke vil kunne gå med overskudd og vil være avhengig av tilskudd for å dekke renteutgiftene. Denne beregningen er basert på at de investeringer NSB mener er nødvendige, blir gjennomført. NSB mener at dagens styringssystem har følgende svakheter:

- «- kortsiktighet gjennom fokus på årsbudsjetter
- styring mer på ressurstilgang enn på resultater
- manglende evne/muligheter til raskt å tilpasse virksomheten til endrede markedsbetingelser
- manglende motivasjon for ledelse og ansatte.

Den finansielle struktur Trafikkselskapet arbeider under i dag har i praksis vist seg ikke

å gi grunnlag for overskudd. En slik situasjon svekker motivasjonen både for ledelse og ansatte. Utvalget vil understreke at det er mer motiverende og stimulerende å arbeide mot mål som er konkretisert i form av resultater. Dette vil i sin tur bidra til økning av bedriftens verdi.»

Utredningen er basert på en samlet vurdering av trafikkdelens økonomiske stilling og det er tatt utgangspunkt i det investeringsnivå NSB anser som nødvendig i perioden 1994 - 2001 for at NSB skal opprettholde sin stilling i transportmarkedet. Egenkapitalutredningen har forøvrig lagt til grunn de vurderinger NSB har gitt i sitt forslag til Norsk jernbaneplan 1994-97. De tiltak som er foreslått må derfor sees i sammenheng.

På denne bakgrunn er det nødvendig å foreta en relativt grundig gjennomgang av dagens styringssystem og de forslag til endringer NSB foreslår, før forslagene i egenkapitalutredningen drøftes. De sentrale punkter i denne gjennomgangen gjelder spørsmål omkring skillet mellom kjørevegen og trafikkdelen, og tilskuddet til felleskostnader.

4.1 SKILLET MELLOM JERNBANENS KJØREVEG OG NSBS TRAFIKKDEL

4.1.1 Innledning

Ved etableringen av et regnskapsmessig skille mellom jernbanens kjøreveg og NSBs trafikkdel i 1990, ble det trukket opp følgende retningslinjer for skillet:

Jernbanens kjøreveg skal omfatte linjen, elektriske baneanlegg og signal- og sikringsanlegg. Jf. forøvrig § 3 i forslag til ny jernbanelov i Ot.prp. nr. 63 (1992-93).

Trafikkselskapets kostnader skal knyttes til lokomotiv- og konduktørtjenesten, kostnader ved rullende materiell, ekspedisjonstjenesten (stasjoner, terminaler) og administrasjon.

Definisjonen av kjørevegen innebærer som hovedregel at investeringer i faste anlegg som terminaler og stasjonsbygninger inngår i trafikkselskapet NSB og behandles på samme måte som øvrige investeringer i trafikkdelen. Ved etableringen av det nye økonomiske styringssystemet ble det imidlertid også lagt vekt på at spesielle prosjekter som berører både kjørevegen og trafikkdelen, må vurderes i forhold til om de er samfunnsmessig eller bedriftsøkonomisk begrunnet.

I sitt forarbeid til NJP 1994-97 har NSB fremmet forslag om en endring av dagens skille mellom kjørevege og NSBs trafikkdel. Følgende poster ønskes budsjettmessig overført helt eller delvis til kjørevege:

- Konsernadministrasjon
- Trafikkstyring og togledelse
- Godsterminaler

Etter å ha vurdert NSBs forslag, er Samferdselsdepartementet kommet til at nåværende skille mellom jernbanens kjørevege og NSBs trafikkdel stort sett bør opprettholdes. Departementet går inn for at den del av kostnadene vedrørende konsernadministrasjon som gjelder kjørevege, bør belastes kjørevegen.

4.1.2 Konsernadministrasjon

Utgiftene til NSBs konsernadministrasjon dekkes i dag gjennom statens tilskudd til felleskostnader i NSBs trafikkdel. NSB har imidlertid pekt på at beslutninger knyttet til kjørevege faller inn under konsernadministrasjonen, og at kostnadsansvaret derfor må deles mellom kjørevege og trafikkselskapet. Samferdselsdepartementet er enig i dette. Forslaget innebærer at en del av kostnadene til konsernadministrasjon overføres budsjettmessig til kjørevege. Nærmere omtale er gitt i kapittel 4.2.3.

4.1.3 Trafikkstyring og togledelse

Trafikkstyring og togledelse er en tjeneste som er felles for gods- og persontog. Tjenesten omfatter fjernstyrings- og stillverksoperasjoner, samt togledelsesfunksjoner på stasjonene. Utbygging av fjernstyring (CTC) samt bedre sikkerhets- og signalsystemer i kjørevege letter i betydelig grad arbeidet knyttet til trafikkstyring, og bidrar til reduserte kostnader og redusert personalbehov.

I sitt forarbeid til NJP har NSB lagt opp til at togledelse og trafikkstyring skal defineres som et statlig ansvar. Ifølge NSB bør kostnadene, som beløper seg til ca. 294 mill.kr. årlig, derfor finansieres gjennom statlige bevilgninger til jernbanens kjørevege.

NSBs hovedbegrunnelse for en slik budsjettendring er at kostnadene bør belastes den som har størst påvirkningsmulighet på kostnadenes størrelse. Det som påvirker personalkostnadene til togledelse m.m. er først og fremst utbygging av signal- og sikringsanlegg. Investeringer, samt drift og vedlikehold av slike anleggssystemer bevilges i dag over jernbanens kjørevege.

På den annen side ønsker ikke NSB en or-

ganisatorisk overføring av trafikkstyring og togledelse fra NSBs trafikkdel til kjørevege.

I Ot.prp. nr. 63 (1992-93) Jernbaneloven, som legges frem samtidig med denne meldingen, går departementet inn for at det legges opp til en systematikk med en inndeling av jernbanevirksomheten i tre deler; kjørevege, trafikkvirksomhet og trafikkstyring.

EF-direktiv 91/440, som vurderes i forbindelse med eventuelt tillegg til EØS-avtalen, er noe uklart mht. grensedragningen for et regnskapsmessig skille mellom kjørevege og trafikkdel. Det sies at infrastrukturforvalteren skal ha ansvar for regulerings- og sikkerhetssystemer, men dette defineres ikke ytterligere.

Departementet venter ikke en vesentlig endret konkurransesituasjon på jernbanenetten som følge av eventuelle tilleggsbestemmelser til EØS-avtalen i 1993. Det er imidlertid behov for en prinsipiell avklaring av ansvarsforholdet mellom staten og NSB på dette området.

Ut fra dagens konkurransesituasjon på jernbanenetten der NSB nærmest er enerådende, er spørsmålet om organisatorisk plassering av trafikkstyringen etter departementets vurdering mindre viktig. I lovproposisjonen er det derfor ikke tatt standpunkt til organisasjonsmessige endringer i jernbanevirksomheten. I utgangspunktet er ansvaret for trafikkstyringen lagt til kjørevege, men den modell som er valgt, gjør det mulig å vurdere ut fra situasjonen hvor trafikkstyringsvirksomheten bør ligge. En ordning hvor trafikkstyringen ivaretas av NSBs trafikkvirksomhet kan være prinsipielt betenkelig dersom det i fremtiden åpnes for utstrakt konkurranse på kjørevege. Ut fra nøytralitetshensyn overfor ulike konkurrerende selskaper ser departementet det derfor som naturlig i en situasjon med utstrakt konkurranse at trafikkstyring/togledelse legges organisatorisk til kjørevege, slik at enheten er atskilt fra NSBs trafikkdel.

Etter departementets syn må det i vurderingen av kostnadsansvaret for trafikkstyring og togledelse legges vekt på etablerte ordninger i andre samferdselssektorer. Parallellen til sivil luftfart er trolig den nærmeste, fordi man innen luftfart har etablert en særskilt tjeneste knyttet til trafikkstyring. Denne tjenesten finansieres av brukerne, flyselskapene, gjennom luftfartsavgifter til Luftfartsverket. Samme prinsipp om brukerfinansiering bør også legges til grunn innen jernbane, og departementet kan derfor ikke se at trafikkstyring og togledelse av jernbanen skal være et statlig kostnadsansvar.

Så lenge trafikkstyringsfunksjonen ivaretas

av NSBs trafikkdel ser departementet det som naturlig at NSB tar betalt for de tjenester som utøves i denne forbindelse for konkurrerende foretak. Dersom innslaget av konkurrerende jernbanetransporter skulle bli betydelig, bør togledelse og trafikkstyring, som nevnt ovenfor, skilles ut organisatorisk fra NSBs trafikkdel i en egen enhet tilknyttet kjørevegen. Den nye trafikkstyringsenheten bør da brukerfinansieres av de ulike jernbaneforetakene, tilsvarende eksisterende ordninger innenfor sivil luftfart.

4.1.4 Godsterminaler

I sitt forslag til Norsk jernbaneplan 1994-97 har NSB fremmet forslag om at investeringer i godsterminaler bør belastes kjørevegen. NSB begrunner dette med de retningslinjer som følger av EØS-avtalen for definisjon av jernbanens infrastruktur.

Samferdselsdepartementet kan ikke slutte seg til NSBs forslag. I tillegg til en ren teknisk definisjon med oppstilling av fysiske anlegg, er de retningslinjer som ble gitt i St.meld. nr. 34 (1987-88) basert på en vurdering av at kostnader som faller inn under kjørevegen, i hovedsak skal være samfunnsøkonomisk motivert og ikke begrunnet ut fra NSBs forretningsmessige drift. For NSBs godstrafikk er det i utgangspunktet forutsatt at driften skal skje etter bedriftsøkonomiske kriterier. Etter Samferdselsdepartementets mening må dette forstås slik at dette i utgangspunktet omfatter alle investeringer og driftskostnader knyttet til jernbanegodsterminaler.

Ifølge EØS-avtalens definisjon av begrepet infrastruktur, slik det er gjengitt i vedlegg til direktiv 2598/70, omfatter jernbanens infrastruktur banelegemet med perronger/plattform, broer, planoverganger, atkomstveier, sikkerhets-, signal- og teleanlegg og strømforsyningsanlegg som en del av infrastrukturen. Etter departementets mening er derfor det fastlagte skillet mellom kjøreveg og trafikkdel i NSB som omtalt ovenfor i samsvar med EØS-avtalens retningslinjer for hva som ligger innenfor infrastrukturen i jernbaneforetak.

I den grad utbyggingen av en godsterminal er begrunnet ut fra en kombinasjon av drifts- og samfunnsøkonomiske hensyn eller ut fra rent samfunnsøkonomiske hensyn, skal regnskapsføringen av terminalkostnader vurderes særskilt i hvert enkelt tilfelle. Dette er f.eks. lagt til grunn i forbindelse med Oslo S-utbyggingen og flyttingen av NSBs godsterminal fra Åkersvika i Hamar.

I sin vurdering av om en investering bør ligge inn under kjørevegen eller NSBs trafikkdel, ser departementet det dessuten som na-

turlig å legge vekt på om et fast anlegg bygges for NSBs egen bruk eller om anlegget betjener flere (konkurrerende) aktører, på linje med skinnegang og linjeanlegg langs sporet, som er tilgjengelig for flere aktører enn NSB. I eksemplet med godsterminaler anses investeringen for å være knyttet til NSBs godsdivisjons egen bruk, og må derfor anses som en bedriftsøkonomisk motivert investering som hører inn under NSBs trafikkdel. Dersom det er aktuelt at flere aktører benytter NSBs godsterminaler, anser departementet det for naturlig at NSB krever betaling for å benytte terminalene.

4.2 STATENS TILSKUDD TIL FELLESKOSTNADER I NSBS TRAFIKKDEL

4.2.1 Gjeldende ordning

I dagens styringssystem er resultatkravene til NSBs godsdivisjon, hovedtog, og betalingen for offentlig kjøp av persontrafikk tjenester basert på dekning av særkostnader. Økonomisk balanse er med andre ord definert som oppnådd dersom NSBs trafikkdel oppnår en inntjening på høyde med særkostnadene, *uten* at felleskostnadene er dekket inn. Da det nye styringssystemet ble innført, ble det derfor samtidig opprettet et eget statlig tilskudd til NSBs felleskostnader som var ment som et bidrag til å dekke inn felleskostnadene.

Departementet ser behov for å understreke at opprettelsen av et statlig tilskudd til NSBs felleskostnader skjedde fordi man ikke anså det som realistisk at NSB selv kunne dekke disse kostnadene i form av dekningsbidrag fra person- og godstrafikken. Hensikten var ikke at staten skulle påta seg et eget kostnadsansvar for NSBs felleskostnader. Dette ansvaret forutsettes å ligge i NSBs trafikkdel.

Ved etableringen av det nye økonomiske styringssystemet i NSB fra 1990, ble særkostnader og felleskostnader definert slik:

Særkostnader er kostnader i NSBs trafikkdel som kan henføres til et trafikkslag og som varierer med trafikkvolumet.

Felleskostnader er kostnader i NSBs trafikkdel som verken varierer med trafikkvolumet eller ville falle bort om ett av trafikkslagene ble avvirket.

I hovedsak omfatter NSBs felleskostnader alle kostnader knyttet til trafikkstyring og togledelse, tilsyn med sikkerheten i jernbandedriften, konsernadministrasjon og administrasjon i NSBs trafikkdel. Særkostnader omfatter i hovedsak lønns- og driftskostnader i togtrafikken, reisebyrå og bildriften, drifts- og vedlikeholdskostnader knyttet til rullende

materiell, samt kapitalkostnader ved foretatte investeringer i NSBs trafikkdel.

I NJP 1990-93 anbefalte Samferdselsdepartementet at det foretas en gjennomgang av kostnadsfordelingene når modellen har virket en tid. Samferdselskomiteen sluttet seg til dette, jf. Innst. S. nr. 246 (1988-89) og St.meld. nr. 54 (1988-89).

Delingen i særkostnader og felleskostnader ble primært begrunnet ut fra hensynet til å bedre den interne styringen i NSB. Myndighetene kan stille krav om at de enkelte trafikklagene også skal gi et dekningsbidrag til felleskostnadene.

Det er viktig i et slikt opplegg at felleskostnadene anslås på en tilfredsstillende måte. Særkostnadene i trafikkdelen - for person- og godstrafikk - må dessuten være beregnet med en slik grad av nøyaktighet at det ikke kan være tvil om riktigheten av de økonomiske resultater NSBs trafikkdel presenterer for de ulike produktområdene.

Etter departementets syn har ikke skillet mellom særkostnader og felleskostnader blitt praktisert på en tilfredsstillende måte. Den praksis NSB har etablert siden 1990, er at bare kostnader som NSB mottar tilskudd til gjennom tilskudd til felleskostnader, defineres som felleskostnader. Alle andre kostnader defineres som særkostnader. Et slikt pragmatisk skille er ikke i tråd med intensjonene i styringssystemet, og medfører at størrelsen på felleskostnadene varierer med størrelsen på tilskuddet NSB mottar i det enkelte år. Departementet ser derfor behov for en nærmere presisering av hvilke kostnader som skal falle inn under felleskostnadsbegrepet.

4.2.2 NSBs forslag til omlegging

I sitt forarbeid til NJP 1994-97 har NSB gått inn for å fjerne det statlige tilskuddet til NSBs felleskostnader samtidig som felleskostnadene fordeles på kjørevegen og trafikkdelen. NSB viser bl.a. til EØS-avtalens generelle regler om statsstøtte til transportsektoren der det fremheves at mulighetene til å gi statlige subsidier til transport skal begrenses til enkelte etablerte ordninger. EØS-avtalen er nærmere omtalt i avsnitt 1.4.3.

NSBs forslag til fordeling av felleskostnadene går ut på en tredeling:

- En del overføres til kjørevegens driftsbudsjett (kap. 1350, post 23). Det gjelder togledelse og deler av konsernadministrasjon, jf. kap. 4.1.
- En annen del defineres som statlig ansvar og inngår i et nytt statlig tilskudd til forvaltningsoppgaver.
- En siste del defineres som særkostnader og fordeles mellom ikke-tilskuddsberettiget virksomhet og statens kjøp av persontransporttjenester fra NSB.

I 1993-budsjettet utgjør statens tilskudd til felleskostnader i NSBs trafikkdel (som en del av kap. 1351, post 70) 597,9 mill. kr, jf. tabell i St.prp.nr. 1 (1992-93) s. 213.

NSB har for planperioden 1994-97 beregnet en viss årlig effektivisering og anslått behovet til 2 255 mill. kr, dvs. et årlig gjennomsnittsbetøp på 564 mill. kr etter dagens regnskapsordning.

Tabell 4.1 gir en samlet fra/til-oppstilling over hvordan eksisterende kostnadskomponenter foreslås fordelt i NSBs nye opplegg.

Tabell 4.1: NSBs forslag til fordeling av felleskostnader
Mill. kr. pr. år (1993-priser)

	Dagens kostnadselementer	Forslag til ny fordeling			
		Kjørevegen	Off.bet. for forv.	Off.kjøp av pers.tr.	Ikke-tilskuddsberettiget virksomhet
Konsernadm.	129	49		32	48
Togledelse m.v.	294	294			
Sikkerhet/forvaltning	26		26		
Uspesifisert	115			92	23
Sum	564	343	26	124	71

4.2.3 Departementets vurdering

Departementet er enig i NSBs påpekning av at det hittil ikke er etablert en klar definisjon av hvilket formål og hvilke kostnadsposter tilskudd til felleskostnader skal omfatte.

Departementet går derfor inn for å fjerne tilskuddet til felleskostnader, men kan ikke slutte seg til alle de resonnementer NSB har presentert i sitt forarbeid.

1. Konsernadministrasjon og administrasjon i NSBs trafikkdel

I tråd med NSBs forslag har departementet lagt opp til at kjørevegen belastes med sin andel av kostnadene til konsernadministrasjon jf. omtale i kapittel 4.1.2. Departementet legger NSBs beregninger til grunn og foreslår at driftskostnadene i jernbanens kjøreveg økes med 49 mill. kr pr. år. Trafikkdelens andel av kostnader vedr. konsernadministrasjon beløper seg til 80 mill. kr årlig som i tråd med NSBs forslag fordeles med 32 mill. kr til offentlig kjøp av persontransporttjenester og 48 mill. kr. til ikke-tilskuddsberettiget virksomhet. For ikke-tilskuddsberettiget virksomhet innebærer dette en økning i resultatkravet med samme beløp, mens det foreslås at bevilgningene til offentlig kjøp økes med 32 mill. kr årlig.

2. Trafikkstyring og togleddelse

Det vises til omtalen i avsnitt 4.1.3. der departementet går inn for at NSBs trafikkdel fortsatt skal ha kostnadsansvaret for trafikkstyring og togleddelse i tråd med dagens styringssystem. Kostnader til trafikkstyring og togleddelse utgjør ca. 294 mill.kr. årlig.

Departementet har vurdert to ulike modeller for fordeling av kostnadene til trafikkstyring og togleddelse. En mulighet er å fullfordere kostnadene mellom kjørevegen og trafikkdelen. En fullfordeling innebærer videre at kostnadene i trafikkdelen fordeles mellom offentlig kjøp og ikke-tilskuddsberettiget virksomhet. Ved å beregne kostnadene i henhold til utkjørte togkm har NSB kommet frem til følgende fordeling:

Offentlig kjøp	42,9 pst.
Ikke-tilskuddsberettiget virksomhet.....	40,0 pst.
Kjørevegen	17,1 pst.

Ved beregning av kjørevegens andel er utkjørte togkm multiplisert med en justeringsfaktor som hensyntar at kjørevegens arbeidstog står mye rolig i forbindelse med arbeid på sporet og derfor opptar sporkapasitet i mye lengre tid pr. utkjørt togkm enn de øvrige gruppene.

Det må understrekes at fordelingen er basert på foreløpige beregninger.

Ved å legge ovennevnte fordeling til grunn, må offentlig kjøp av persontransporttjenester økes med omlag 126 mill. kr årlig, mens ikke-tilskuddsberettiget virksomhet må dekke 118 mill. kr. pr. år. Dette innebærer en økning i resultatkravet for ikke-tilskuddsberettiget virksomhet, som departementet har lagt til grunn

for sitt forslag til finansielle tiltak i NSB i kap. 4.3.

En annen måte å løse spørsmålet om kostnader vedrørende trafikkstyring og togleddelse på, er å ta utgangspunkt i at det ikke kan forventes at NSB vil være i stand til å dekke inn disse kostnadene gjennom egen inntjening i markedet. Det kunne da gis et tilskudd til trafikkstyring og togleddelse som dekker disse kostnadene. På denne måten ville man få et tilskudd som i større grad enn i dag dekker entydig definerte kostnadskomponenter.

Departementet har kommet til at modellen med å opprettholde et tilskudd til trafikkdelens dekning av felleskostnadene, kalt tilskudd til trafikkstyring/togledelse, fortsatt vil ha i seg en del av de svakheter som kan anføres mot dagens tilskudd til felleskostnader; bl.a. styring mer på ressurstilgang enn resultater. Departementet foreslår derfor at tilskudd ikke gis, men at det gjennomføres en finansiell operasjon i trafikkselskapet som gjør det mulig for selskapet å dekke de økte kostnadene, jf. kap. 4.3.

3. Sikkerhetstjenester og forvaltning

En del av dagens tilskudd til felleskostnader, i alt omkring 26 mill.kr. pr. år, går med til å dekke kostnader i NSBs trafikkdel som er knyttet til:

- sertifisering, tilsyn og kontroll av rullende materiell og tekniske anlegg
- NSBs interne uhellskommisjon
- fastsettelse av trafikkregler på sporet
- militær og sivil beredskap ved rullende materiell

Størstedelen av disse kostnadene, som NSB har kalt «forvaltningstjenester», er knyttet til sertifisering, tilsyn og kontroll med rullende materiell og tekniske anlegg.

I likhet med drøftingen i avsnitt 4.1.3 om togleddelse, anser departementet det ikke som et statlig ansvar å betale for NSBs kostnader knyttet til ovennevnte poster som alle er knyttet til sikkerhetsrutiner mht. rullende materiell og tekniske anlegg. Dersom man trekker en parallell til andre samferdselssektorer, dekkes det alt vesentligste av disse kostnadene av eierne av transportmidlene, enten dette gjelder kontroll av personbiler, eller sertifisering, tilsyn og kontroll med fly innen sivil luftfart. Innen sivil luftfart dekkes kostnadene gjennom de luftfartsgebyrer flyselskapene betaler til Luftfartsverket.

Når det gjelder NSBs uhellskommisjon, anser departementet dette for å være en intern

kommisjon som ikke har samme status som f.eks. Havarikommisjonen for sivil luftfart.

På bakgrunn av dette anser departementet det prinsipielt ikke som et statlig ansvar å påta seg kostnadene det her er tale om. Departementet kan heller ikke gå inn for at det opprettes et eget statlig tilskudd til forvaltnings-tjenester, slik NSB har foreslått. Den andel av disse kostnadene som kan henføres til persontrafikken som staten betaler for gjennom offentlig kjøp, må legges inn i kostnadsgrunnlaget for disse tjenestene. I følge NSB fordeler kostnadene seg med omlag 50 pst. på offentlig kjøp og 50 pst. på ikke-tilskuddsberettiget virksomhet. Dette innebærer at ikke-tilskuddsberettiget virksomhet samlet får et økt resultatkrav på 13 mill. kr. pr. år. I departementets forslag til offentlig kjøp i 1994-97 er tilsvarende innarbeidet en økning på 13 mill. kr. pr. år.

NSB utfører en del tilsyn og kontroll med private jernbaner og sporveisselskaper. Departementet vil komme tilbake til om NSB i fremtiden bør kreve betaling for utførelse av disse tjenestene, noe som ikke gjøres i dag overfor f.eks. Oslo Sporveier. Det tas samtidig sikte på at de aktuelle selskapene må stå fritt til å benytte en annen tilsynsmyndighet enn NSB dersom de ønsker det, etter godkjenning av Samferdselsdepartementet.

4. Uspesifiserte felleskostnader

Etter NSBs syn er ca. 115 mill.kr. av det årlige anslåtte tilskuddet til felleskostnader på ca. 564 mill.kr. uspesifiserte kostnader som ikke kan henføres på en fornuftig måte til

funksjoner som kan karakteriseres som fellesfunksjoner. NSB foreslår at disse kostnadene spesifiseres som særkostnader i persontrafikken. Kostnadene ligger kun innenfor persontrafikkdivisjonen og påvirker ikke resultatet for NSBs øvrige virksomhet.

Departementet mener det er svært utilfredsstillende å operere med et uspesifisert tilskudd til NSB på over 100 mill.kr. årlig. Departementet er enig i at uspesifiserte kostnader som ikke er felles for person- og godstrafikk, ikke burde falle inn under statens tilskudd til felleskostnader. Når departementet nå foreslår å fjerne tilskuddet til felleskostnader, vil en derfor følge opp NSBs forslag om å definere disse som særkostnader.

En slik omlegging påvirker størrelsen på statens kjøp av persontrafikk-tjenester fra NSB. Departementet har i sitt forslag til offentlig kjøp for 1994-97 fulgt den 80%/20% fordeling mellom tilskuddsberettiget persontrafikk og ikke-tilskuddsberettiget persontrafikk som er anslått av NSB. Dette innebærer en økning av statens bevilgninger til offentlig kjøp fra NSB med 92 mill. kr pr. år, dvs. en økning på 368 mill. kr i 1994-97.

4.2.4 Samlet virkning av departementets forslag

På bakgrunn av drøftingen ovenfor vil departementet foreslå at tilskuddet til felleskostnader i sin helhet fjernes. Departementet foreslår imidlertid en noe annen fordeling av kostnadene enn NSB.

I tabell 4.2 vises departementets forslag til fordeling. NSBs forslag fremgår av tabell 4.1.

Tabell 4.2: Samferdselsdepartementets forslag til fordeling av felleskostnadene
Mill. kr pr. år. (1993-priser)

	Dagens kostnads-elementer	Forslag til ny fordeling		
		Kjøre-vegen	Off.kjøp av pers.tr.	Ikke-tilskudds-berettiget virksomhet
Konsernadm.	129	49	32	48
Togledelse m.v.	294	50	126	118
Sikkerhet og forvaltning	26		13	13
Uspesifisert	115		92	23
Sum	564	99	263	202

Virkning for staten

Netto virkning for statens budsjettbalanse blir en reduksjon i statens utgifter på ca. 202 mill.kr. årlig. Dette skyldes følgende endringer:

	Mill. kr (1993-priser)
Redusert tilskudd til felleskostnader	÷ 564
Økt offentlig kjøp	263
Økt bevilgning til kjørevegen ...	99
Netto reduksjon for staten	÷ 202

Virkning for NSB

For NSB innebærer omleggingen at de samlede kostnadene i NSBs trafikkdel reduseres med 99 mill. kr. årlig. I kjørevegen økes kostnadene med et tilsvarende beløp.

Selv om kostnadene i NSBs trafikkdel reduseres, går på den annen side statens samlede tilskudd ned. Persontrafikk som omfattes av offentlig kjøp får ingen resultatforverring, fordi staten øker sin betaling for offentlig kjøp med det samme beløp som særkostnadene øker med.

For ikke-tilskuddsberettiget virksomhet innebærer omleggingen en økning av kostnadene på 202 mill. kr pr. år i forhold til dagens situasjon.

Disse økte kostnadene er det ikke mulig for trafikkdelen å dekke uten at det gjennomføres gjeldslettelse. Se nærmere omtale nedenfor.

4.3 GJELDSLETTElse FOR OG TILFØRSEL AV EGENKAPITAL TIL NSBS TRAFIKKDEL - NSBS FORSLAG

4.3.1 NSBs forslag om gjeldssanering

I NSBs egenkapitalutredning foreslås at det foretas en gjeldssanering og at staten skyter inn en egenkapital i trafikkdelen. Forslagene er basert på at tilskuddet til felleskostnader fjernes i sin nåværende form, jf. omtale i kapittel 4.2.2.

I henhold til regnskapslovgivningen for næringsvirksomhet skal en inntjening som ikke gir en normal betjening av investert kapital, føre til at anleggsmidlene nedskrives til virkelig verdi.

NSB har tatt utgangspunkt i at det skal stilles samme krav til avkastning ved alle deler av trafikkselskapets virksomhet. Ved statlige investeringer anvendes en realrente på 7 pst. ved beregning av investeringenes lønnsomhet. NSB har derfor benyttet denne realrentesatsen ved beregning av hvilken fremtidig inntjening som bør kreves av anvendt kapital. Ved beregningene skilles det mellom de investeringer som er foretatt før 1. januar 1994 og investeringer som forventes foretatt i perioden 1994-2001.

For offentlig kjøp har NSB lagt til grunn at all kapital som anvendes i produksjon av disse tjenestene, skal gi en avkastning på 7 pst. reelt. Dette gjelder både kapital investert før 1.1.1994 og investeringer som forventes foretatt etter denne dato. Basert på denne forutsetning vil det ikke være grunnlag for å nedskrive verdien av kapital knyttet til tjenester for offentlig kjøp.

For anleggsmidler (materiell m.v.) brukt i produksjon av andre tjenester enn de som kjøpes av staten, har NSB beregnet forventet fremtidig inntjening ut fra historiske data, og sammenholdt dette med kravet om 7 pst. realavkastning på bokførte eiendeler. På denne måten har NSB kommet til at anleggsmidler anskaffet før 1.1.1994 vil gi en mindreavkastning på 812 mill. kr. Dette betyr at for de transporttjenester som produseres med disse anleggsmidlene, vil fremtidige trafikkinntekter minus alle fremtidige driftskostnader inklusive renter og avskrivninger gi et oppsamlet tap på 812 mill. kr. Av dette følger at anleggsmidlenes bedriftsøkonomiske verdi er 812 mill. kr lavere enn de er oppført til i NSBs balanse.

NSB må i perioden 1994-2001 foreta betydelige nyinvesteringer i materiell for bl.a. å sikre at nåværende kapasitet opprettholdes. Det er et mål at slike investeringer skal kunne forsvares ut fra bedriftsøkonomiske kriterier. En del av investeringene er imidlertid nødvendige for å gjenoppbære trafikkdelen materiell til en teknisk og økonomisk forsvarlig standard. For enkelte av investeringene vil dessuten det bedriftsøkonomiske potensiale ikke kunne realiseres før det er foretatt nødvendige grunnlagsinvesteringer i kjørevegen. NSBs beregninger viser en mindreavkastning på de fremtidig anskaffede anleggsmidlene i denne perioden på 950 mill. kr. Samlet mindreavkastning blir dermed 1762 mill. kr. NSBs beregninger er basert på NSBs forslag til fordeling av felleskostnadene på kjøreveg, offentlig kjøp, person hovedtog og godstrafikk.

På bakgrunn av bestemmelsene i regnskapslovgivningen, konkluderer NSB med at driftsmidlene innenfor ikke-tilskuddsberettiget virksomhet må nedskrives med 1 762 mill. kr. Det foreslås at nedskrivningen regnskapsmessig foretas ved at både anleggsmidler og statsgjelden reduseres med nedskrivningsbeløpet. Renter til staten i perioden 1994-2001 belastes kun for bokført restgjeld.

I NSBs utredning vurderes også verdien av driftsuavhengige eiendeler. En rekke av trafikkdelen eiendommer er bokført uten verdi i regnskapet. Dette gjelder både grunnareal og bygninger. Ekstern utleie gir årlige leieinntekter på anslagsvis 100 mill. kr. For denne delen av eiendomsmassen foreligger det i henhold til NSBs utredning et objektivt grunnlag for beregning av markedsverdi. Det foreslås derfor i egenkapitalutredningen at det foretas en oppskrivning av eiendommer på 500 mill. kr i balansen pr. 1.1.1994. NSB har etter at utvalget la frem sin innstilling, foretatt en gjennomgang av eiendomsmassen. Basert på avgitte takster er oppskrivningsbeløpet kor-

rigert til 300 mill. kr. I tillegg foreslår NSB at det foretas en oppskrivning av eierandelen i Narvesen med vel 170 mill. kr. NSBs forslag til nedskrivning av eiendeler og statlig gjeld i balansen pr. 1.1.1994 beløper seg dermed netto til omlag 1,3 mrd. kr.

4.3.2 NSBs forslag om etablering av egenkapital

I NSBs utredning argumenteres det også for at trafikkdelen bør ha en egenkapitalandel på minst 40 pst. Begrunnelsen er dels at dette må til for at trafikkselskapet skal ha en tilstrekkelig egenfinansiering, noe som gir større fleksibilitet i forhold til staten og statsbudsjettet, dels at andre sammenlignbare jernbaneselskaper i Europa har egenkapital. Det er i denne sammenheng bl.a. vist til EFs jernbenedirektiv 91/440 hvor det er tatt til ordet for en gjeldsandel som «ikke hindrer en sunn økonomisk forvaltning». I tillegg er det som sitert foran, lagt vekt på at det vil være lettere å motivere ledelsen og de ansatte i trafikkdelen når det arbeides mot overskuddsmål.

NSB har beregnet at 2,55 mrd. kr av statlige lån må konverteres til egenkapital pr. 1.1.1994. Dette beløpet har NSB kommet frem til etter at en har gjennomgått trafikkdelen balanse, og foretatt en rekke mindre korrigeringer i tillegg til den nedskrivning av eiendeler som er omtalt i kapittel 4.3.1. Disse korrigeringene utgjør samlet omlag 350 mill. kr. Beløpet er videre fastlagt på en slik måte at det ikke vil være behov for egenkapitaltilførsel i årene etter 1994 for å opprettholde en egenkapitalandel på minimum 40 pst. Egenkapitalandelen pr. 1.1.1994 vil i henhold til NSBs forslag være på 2 209 mill. kr og utgjøre 48 pst.

NSB har forutsatt at trafikkdelen ikke skal utbetale utbytte til staten i perioden 1994-2001. En konvertering av gjeld til egenkapital innebærer derfor reduserte utgifter for NSB.

NSB anser de samlede tiltak som er foreslått som nødvendige for at NSBs trafikkdelen skal kunne agere bedriftsøkonomisk og for at man skal oppnå den nødvendige motivasjon i organisasjonen. Av NSBs utredning fremgår det imidlertid at den satsingen som NSB foreslår i perioden 1994 - 2001, alternativt kan gjennomføres ved at NSB gis direkte tilskudd i langt større omfang enn i dag. Forenklet sagt står en derfor overfor et valg mellom direkte tilskudd, eller rentesubsidiering via en gjeldsnedskrivning og omgjøring til egenkapital.

4.4 DEPARTEMENTETS VURDERINGER AV NSBS FORSLAG OM GJELDSSÅNERING OG EGENKAPITALTILFØRSEL

Departementet mener at det ikke kan være et mål i seg selv å skjule at det togtilbudet som myndighetene ønsker opprettholdt, krever tilskudd i form av offentlig kjøp og dekning av visse felleskostnader. Størrelsen på slike tilskudd bør fastsettes av de politiske myndigheter og ikke gjemmes bort dersom myndighetene skal ha et reelt valg mellom å bevilge midler til tilskudd til trafikkdelen, til drift og vedlikehold av kjørevegen eller infrastrukturinvesteringer.

Spørsmålet som derfor må stilles er om en endring i forutsetningene i så stor grad kan bidra til økt motivasjon og derigjennom økt effektivitet i organisasjonen at dette likevel kan forsvare at man fraviker prinsippet om full synliggjøring av de subsidier trafikkdelen mottar.

4.4.1 Nærmere om virkningene for offentlig kjøp av persontrafikkjenester av NSBs forslag

I dagens styringssystem for NSB er det lagt opp til at staten skal kjøpe persontrafikkjenester i de tilfeller hvor myndighetene av samfunnsmessige grunner ønsker å beholde et bestemt togtilbud, men hvor trafikkinntektene alene ikke dekker kostnadene for et slikt tilbud. NSB har lagt til grunn for sine beregninger av behovet for gjeldslettelse for trafikkdelen at avkastningskravet for kapital anvendt ved produksjonen av slike tjenester, er oppfylt ved den prisen staten betaler for tjenestene.

Dersom eiendelene i sin helhet er finansiert ved (statlige) lån med en nominell rente på 9 - 10 pst. som i dag, vil kravet om avkastning på eiendelene medføre at NSB akkurat får dekket sine rentekostnader til staten (7 pst. realavkastning pluss 2 - 3 pst. prisstigning). Regnskapet for produksjon av tjenester beregnet på statlig kjøp vil derfor akkurat gå i balanse, og NSBs forutsetning er oppfylt. Motsatt vil staten ved forhandlingene om offentlig kjøp bli stilt overfor rentekostnader beregnet ut fra hele den anvendte kapital. Ved å dekke disse kostnadene, bidrar staten til at avkastningskravet oppfylles.

Nedenfor drøftes om trafikkdelen skal tilføres egenkapital. Dersom slik egenkapital tilføres, vil deler av anleggsmidlene kunne selvfinansieres. For at forutsetningene for beregningene skal ha gyldighet, må det i forhandlingene legges til grunn kostnader utover de rentekostnader NSB skal betale til långiver.

Ved at staten dekker både faktisk påløpte rentekostnader og kalkulerte rentekostnader på egenkapitalen, vil produksjon av tjenester for offentlig kjøp gå med regnskapsmessig overskudd før årsoppgjørdisposisjoner. Dette overskuddet skal gi avkastning på egenkapitalen.

Som nevnt har ikke NSB forutsatt at det skal utbetales utbytte til staten i perioden 1994 - 2001. Utviklingen for denne delen av trafikkselskapets produksjon vil være avhengig av hvilke krav til utbytte staten som eier skal stille etter 2001. Dersom det ikke utbetales utbytte, vil egenfinansieringen gradvis kunne økes. Dette legger grunnlaget for større overskudd, noe som igjen kan lede til en reduksjon i tilskuddsbehovet.

Departementet vil legge til grunn at NSB skal ha dekning for rentekostnader på all kapital knyttet til produksjon for offentlig kjøp, uansett om kapitalen er finansiert med lån eller egenkapital. Rentekostnaden skal da beregnes på basis av kapitalens bokførte verdi basert på historisk kost. Dette er lagt til grunn i departementets forslag til offentlig kjøp for 1994-97.

4.4.2 Gjeldssanering

NSB har i sin utredning redegjort for bakgrunnen for at det er nødvendig med en sanering av gjeld i trafikkdelen balanse. I NSBs forslag til Norsk jernbaneplan 1994-97, er det gitt en mer utfyllende redegjørelse.

Den økonomiske utvikling i NSB de siste årene gir ikke grunnlag for å trekke i tvil de vurderinger NSB har foretatt. Departementet er derfor enig i at det må foretas en gjennomgang av forvaltningsbedriftens finansielle stilling. Den manglende inntjening som foretatte investeringer forventes å gi i de kommende år, tilsier at en nedskrivning av eiendelene må gjennomføres. Det er videre klart at når begrunnelsen er manglende inntjening, må det foretas en tilsvarende reduksjon i trafikkdelen gjeld til staten for å unngå at bedriften får en negativ egenkapital. En finansiell restrukturering vil gjøre NSB bedre i stand til å agere på en slik måte at formålet med styringssystemet kan nås.

NSB foreslår også at det pr. 1.1.1994 foretas en nedskrivning i balansen av de eiendeler som forventes anskaffet i perioden 1994-2001 fordi det heller ikke kan forventes at disse investeringene skal gi en avkastning som gjør dem lønnsomme isolert sett.

Departementets oppfatning er at det vil kunne medføre behov for en rekke justeringer av trafikkdelen balanse i de etterfølgende år, dersom NSBs forslag gjennomføres. Trafikkdelen investeringer fastsettes i dag

ved bevilgningsvedtak i Stortinget. Dersom det foretas en nedskrivning pr. 1.1.1994 slik NSB foreslår, vil en i praksis ha foretatt nedskrivning av verdier som ikke foreligger - de er ikke anskaffet ennå - og i tillegg betyr dette at en forskutterer Stortingets vedtak for 8 år frem i tid. For å oppnå en verdsetting av eiendelene som er i tråd med faktiske anskaffelser og forventet inntjeningsverdi på disse anleggsmidlene, må det da hvert år foretas en justering av balansen hvor en korrigerer for de tidligere foretatte nedskrivninger, som var basert på forhåndsantagelser om hvor store investeringene ville bli.

Som redegjort for foran er departementet på enkelte punkter enig i NSBs argumentasjon mht. fordeling av felleskostnadene, på andre punkter ikke. Departementet har fått utført beregninger som viser behov for gjeldslettelser under ulike forutsetninger når det gjelder fordelingen av felleskostnadene. Beregningene viser at departementets forslag til fordeling av felleskostnadene gjør det nødvendig å foreta en nedskrivning av NSBs trafikkdels eiendeler med omlag 1 965 mill. kr. Med en slik nedskrivning og tilsvarende lettelser i avdrag og renter vil trafikkdelen kunne dekke inn 202 mill. kr av de tidligere felleskostnadene, jf. tabell 4.2. Nedskrivning av fremtidige investeringer vil heller ikke være nødvendig å foreta. I beløpet er det tatt hensyn til de forslag til oppskrivning av eiendommer (300 mill. kr) og oppskrivning av eierandeler i Narvesen (170 mill. kr) som er omtalt foran.

4.4.3 Egenkapitaltilførsel

I NSBs utredning vektlegges flere forhold som begrunner den finansielle restrukturering som foreslås. De forhold som særlig gjelder spørsmålet om etablering av egenkapital er:

- at det er manglende mulighet for sammenligning av resultat og nøkkeltall med andre transportformer,
- at trafikkdelen investeringssituasjon preges av langsiktighet og at anleggsaktiva utgjør den langt overveiende del av balansen, noe som medfører høy risiko og derfor krever høy egenkapitalandel for å sikre langsiktig overlevelsesevne,
- at trafikkdelen opererer i et konkurranseutsatt marked og har behov for hurtig markedstilpasning.

I tillegg til dette er det lagt vekt på at dagens system i liten grad bidrar til å motivere de ansatte til å gjøre en enda bedre jobb.

Nærmere om motivasjon

I NOU 1987: 5 Nytt økonomisk styringssystem for Norges Statsbaner ble det drøftet om trafikkdelen skulle tilføres egenkapital ved iverksettelsen av det nye styringssystemet. Her ble spørsmålet om å tilføre egenkapital drøftet ut fra formålet å motivere til bedriftsøkonomisk tenkning i NSB. Det ble vist til at to bedrifter med like stor totalavkastning, tilsynelatende oppnår ulike resultater dersom den ene kun er finansiert med fremmedkapital og den andre med egen- og fremmedkapital. Årsaken til dette er at avkastning på fremmedkapital inngår på kostnadssiden før årsresultat, mens avkastning på egenkapital fremkommer som overskudd. Det ble vist til at (s. 53):

«Hovedformålet med eventuelt å tilføre NSB egenkapital er at dette kan gjøre det mulig å operere med overskudd, hvilket vil kunne ha en gunstig motivasjonsmessig effekt.»

Det ble også pekt på at en ved å tilføre egenkapital vil få et bedre grunnlag for sammenlikning med andre bedrifter, men utvalget mente at det er grenser for hvor langt en kan trekke sammenlikninger mellom privat og offentlig virksomhet, og spesielt tilskuddsberettiget virksomhet.

Det ble presisert at etablering av egenkapital for NSB uansett ikke ville innebære et generelt redusert krav til avkastning på egenkapitalen fordi det i privat virksomhet stilles krav om avkastning på egenkapital som i gjennomsnitt over tid minst tilsvarende renten på fremmedkapital.

Det ble på denne bakgrunn konkludert med at det kan være fordelene ved at NSB tilføres egenkapital. For tilskuddskrevende delvirksomheter forutsetter dette at det regnes inn avkastning på egenkapitalen i tilskuddene. Dette oppfattet utvalget som et «kompliserende element i styringsmodellen». Videre uttalte utvalget:

«Det vil også lett kunne oppfattes som et kunstgrep at det budsjetteres med overskudd i tilskuddskrevende virksomheter.»

På denne bakgrunn ble det konkludert med at NSB ikke skulle tilføres egenkapital.

I NOU 1987: 5 ble det i tillegg til den generelle drøftingen av om trafikkdelen skulle tilføres egenkapital, også vurdert om det burde bevilges et beløp til egenkapital i form av et reguleringsfond for bl.a. å skape større fleksibilitet. Dette forslaget ble imidlertid ikke fulgt opp i den etterfølgende stortingsmeldingen.

Om det kan oppfattes som er kunstgrep at

det i tilskuddsberettiget virksomhet budsjetteres med overskudd, vil være avhengig av hvordan man vurderer statens roller. Staten vil som eier stille krav om overskudd slik at det gis en tilfredsstillende avkastning på egenkapitalen. Dette fører til at NSB må legge inn krav om avkastning på anvendt kapital i produksjonen av tjenestene. Staten som kjøper bør da forholde seg til dette, slik dette gjøres ved kjøp av tjenester fra f.eks. Widerøes Flyveselskap hvor det ved forhandlingene budsjetteres med en såkalt «risikomargin». Dette er i realiteten et budsjettert overskudd. WF har derfor vært i stand til å betale utbytte til sine aksjonærer.

Departementet er derfor nå kommet til at selv om det kan oppfattes som «et kompliserende element» i styringsmodellen, må trafikkdelen kunne tilføres egenkapital dersom dette bidrar til at formålet med styringssystemet i større grad oppnås.

Det er departementets oppfatning at det over tid må kunne stilles krav til NSB om «utdeling av utbytte» til eieren, staten, dersom NSB skal gis anledning til å legge inn avkastningskrav i sitt tilbud. Dette må imidlertid vurderes nærmere når NSBs finansielle stilling er blitt bedre.

I det ovennevnte er det kun anført positive motivasjonsvirkninger av at trafikkdelen tilføres egenkapital. Det kan imidlertid også påpekes at tilførsel av egenkapital kan tenkes å gi en negativ motivasjonseffekt. På lang sikt må eierne av en bedrift stille krav til avkastningen på innskutt kapital som minst tilsvarende avkastningen en ville fått ved alternative plasseringer av kapitalen. Hvis dette avkastningskravet ikke oppfylles, blir bedriften nødt til å foreta kostnadsbesparelser eller innskrenkninger, selv om den har et betydelig overskudd før utbytte. Dette kan ofte være vanskelig å forstå for de ansatte, og lett føles demotiverende.

Nærmere om sammenlignbarhet

Som nevnt ble det i utredningen av det nye styringssystemet vurdert som viktig for motivering av de ansatte at det var mulig å foreta sammenligninger av resultatet i egen bedrift med resultater i andre bedrifter. I NSBs utredning er det vist til eiernes behov for sammenligning med andre transportformer, og at det i slike sammenligninger er naturlig å sammenligne økonomiske nøkkeltall og forskjell i finansiell struktur.

Departementet mener at dette argumentet ikke kan tillegges vekt når det gjelder spørsmålet om tilførsel av egenkapital. I NSBs utredning trekkes det frem eksempler på egenkapitalandel i forskjellige norske transport-

selskaper, andre statlige selskaper og i enkelte internasjonale jernbaneselskaper. På bakgrunn av de oversikter som gis kan en vanskelig trekke noen annen konklusjon enn at egenkapitalandelen varierer svært mye. For å foreta en sammenligning av f.eks. nøkkeltall mellom de ulike selskapene som er tatt med i oversikten, må det gjennomføres grundige beregninger.

Nærmere om behovet for høy egenkapitalandel på grunn av høy risiko

Beskrivelsen som er gitt i NSBs utredning når det gjelder langsiktighet og anleggsaktivitas relative andel av balansen, vil for et selskap som fremmedfinansierer sin virksomhet i private låneinstitusjoner, føre til et behov for en høy egenkapital. For NSBs trafikkdel som finansierer sin virksomhet ved statlige lån vil argumentet ikke ha gyldighet. I denne sammenheng må det påpekes at NSBs utredning konkluderer med at det for trafikkdelen (unnatt bildriften) ikke er aktuelt med annen finansiering enn over statsbudsjettet. Departementet legger derfor ikke særlig vekt på dette momentet ved vurdering av trafikkdelenes egenkapitalbehov.

Mulighet for rask markedstilpasning

Departementet er enig i at trafikkdelen må settes i stand til raskere å tilpasse seg endringer i markedet. Ved privat fremmedfinansiering ville det vært mulig å sikre NSBs trafikkdel større forretningsmessig frihet enn det som er mulig når en er avhengig av statlig finansiering.

Som referert under kapittel 3.2.1 ble det imidlertid i St.prp. nr. 1 (1991-92) slått fast at basisvirksomhetene i forvaltningsbedriftene under Samferdselsdepartementet fortsatt skal organiseres som forvaltningsbedrifter, men at det skal skje en aktiv videreutvikling av forvaltningsbedriftsmodellen og styringsformene innenfor den.

De fullmakter som trafikkdelen har fått er ment å skulle gi større muligheter til fleksibel tilpasning enn det statsbudsjettssystemet forøvrig gir muligheter til. Departementet ser det derfor som nødvendig at trafikkdelen oppnår en slik finansiell stilling at fullmaktene blir reelle. Departementet er derfor kommet til at NSBs trafikkdel gis et egenkapitaltilskudd ved inngangen til planperioden som omhandles av denne meldingen, ved at statlig gjeld konverteres til egenkapital.

4.4.4 Konklusjon

Departementets oppfatning er at det må være et mål å komme frem til en mer solid si-

tuasjon for NSB og utarbeide så robuste langtidsplaner og årsbudsjetter at NSB tåler «uforutsette» hendelser, markedssvikt osv. uten at det stadig oppstår akutte krisesaker hvor departementet i løpet av året må foreta budsjettrevisjoner eller andre tiltak.

Departementet mener fortsatt at det etablerte styringssystem er fornuftig, og ser det som viktig å få realisert dette med visse endringer. Departementet deler imidlertid NSBs oppfatning om at systemet ikke har fungert etter forutsetningene. Derfor må det nå tas sikte på å gjennomføre endringer som gjør det mulig å foreta en reell utprøving av systemet. En vellykket gjennomføring av prinsippene vil sammen med øvrige tiltak for effektivisering gjøre NSB mer slagkraftig, styrke jernbanen som transportform, fremme rasjonell og kvalitetsmessig god transport, og forenkle offentlig styring og administrasjon.

For å komme over i en mer rasjonell situasjon, og dessuten oppfylle intensjonene i styringssystemet, er departementet kommet til at følgende tiltak er nødvendige:

- 1) NSB må bringes i en sunn økonomisk utgangssituasjon slik at bl.a. gjeldskostnader kan håndteres forsvarlig og reguleringsfondet kan holde en forsvarlig størrelse.
- 2) Alle fremtidige investeringer i trafikkdelen må baseres på nøkterne lønnsomhetsanalyser, innberegnet fullstendige kapital-kostnader og basert på nøkterne markedsvurderinger, inkl. tjenestesalg til staten. Fordi deler av materialet er svært gammelt, er det nå nødvendig å gjennomføre materiellinvesteringer som isolert sett ikke er bedriftsøkonomisk lønnsomme.
- 3) Dette må danne grunnlaget for økt frihet kombinert med fullstendig ansvar i NSB for vedtatte budsjetter. Dette innebærer at trafikkdelen selv må ta ansvar for avvik i inntekter og kostnader, herunder f.eks. behov for omfattende vedlikehold av materialet.

Departementet er kommet til at det er nødvendig å foreta en gjeldssanering. En har vurdert om en slik løsning kan bidra til å tilsløre de problemer trafikksekskapet har og har hatt med hensyn til å foreta lønnsomme materiellinvesteringer, og om dette kan lede til uansvarlighet i trafikkdelen. Dersom de investeringer som skal foretas i trafikkdelen i kommende perioder ikke er grundig nok vurdert vil det stadig kunne bli behov for nye gjeldssaneringer med noen års mellomrom.

Som redegjort for ovenfor anser NSB det som helt nødvendig å gjennomføre store materiellinvesteringer både i planperioden den-

ne meldingen omfatter, og i den etterfølgende planperiode. Disse investeringene vil ikke være bedriftsøkonomisk lønnsomme isolert sett, men er begrunnet ut fra at det vil være enda mer ulønnsomt ikke å fornye materiellparken, forutsatt at en fortsatt skal ha jernbanetransport av omlag dagens omfang.

Den gjennomgang av kostnadsstruktur som nå er gjennomført, hvor kilder til fremtidig tap er kartlagt og foreslått avskrevet, bør etter departementets mening være et godt utgangspunkt for å stille strenge bedriftsøkonomiske krav til NSB. Departementet vil derfor tilrå at det pr. 1.1.1994 foretas en nedskrivning av eiendelene i trafikksekselskapets balanse og at dette motsvares av en tilsvarende reduksjon i trafikkdelens gjeld til staten.

Departementet vil ikke tilrå at det fra samme dato foretas en nedskrivning tilsvarende forventet mindreinntjening av de investeringer som antas foretatt i perioden 1994-2001. På bakgrunn av de vurderinger som er foretatt mht. å fordele ut felleskostnadene er departementet kommet til at en nedskrivning av de fremtidige investeringene ikke er nødvendig.

Det er en klar forutsetning fra departementets side at den foreslåtte gjeldsnedskrivningen skal gi NSB et slikt økonomisk fundament at det i fremtiden ikke skal oppstå behov for ytterligere gjeldsnedskrivning.

I tillegg er departementet kommet til at en for virkelig å kunne utprøve styringssystemet, må bygge opp trafikkdelens reguleringsfond. Etter departementets vurdering er det ikke nødvendig med en egenkapitalandel på minimum 40 pst. slik NSB anbefaler. Størrelsen på reguleringsfondet må bestemmes ut fra følgende forhold:

- Den minimumsverdi (200 mill. kr) som er fastsatt for reguleringsfondet for at NSB skal kunne dekke uforutsette inntektsreduksjoner, kostnadsøkninger eller uforutsette investeringsbehov over dette, må minst være oppfylt i hele perioden.
- Fondet bør i tillegg være så stort at det gir reelt rom for å disponere de fullmaktene som er gitt. Dette anslås til 150 mill. kr.

Departementet er derfor kommet til at NSBs trafikkdel, i tillegg til nedskrivning av anleggsmidler og tilsvarende gjeldssanering, må få omgjort statlig gjeld til egenkapital slik at reguleringsfondet beløper seg til 200 mill. kr pr. 1.1.1994.

Den omfattende sanering av gjeld som foreslås, vil etter departementets vurdering gjøre det mulig for NSB å tilføre ytterligere midler

fra driften til reguleringsfondet slik at fondet kan få en størrelse som gjør det mulig for NSB å ta i bruk allerede gitt fullmakter.

Samlet sett innebærer dette at statens rentebærende kapital i NSBs trafikkdel reduseres slik:

	Mill. kr (1993-priser)
Nedskrivning av anleggsmidler .	2 115
Konvertering av gjeld til egenkapital	88
Reduksjon av statens rentebærende kapital	2 203

Når NSB gis en egenkapital i form av et reguleringsfond må det tas hensyn til dette ved forhandlingene om offentlig kjøp av persontransporttjenester. Det må ved forhandlingene legges til grunn kapitalkostnader på all kapital, både egen- og fremmedkapital.

Departementet vil presisere at forslaget bygger på foreløpige beregninger. Ved beregning av behov for konvertering av gjeld til egenkapital, er balanseoppstillingen presentert i St.prp. nr. 1 (1992-93) lagt til grunn. I budsjettproposisjonen for 1994 vil departementet derfor komme tilbake til saken, og presentere balanseoppstillingen for NSBs trafikkdel pr. 31.12.1993.

Denne operasjonen vil etter departementets vurdering gi en rimelig mulighet til å utprøve styringssystemet mellom NSBs trafikkdel og overordnede myndigheter. Det bør derfor være et godt grunnlag for å iverksette den ansvarsdelingen som var intensjonen med styringssystemet. Det må understrekes at det helt og holdent vil være NSBs ansvar å pådra seg kostnader (særlig kapitalkostnader vedrørende materiell), foreta markedstilpasninger, nødvendige besparelser og nedleggelse av tilbud m.v. Ulønnsomme, men politisk ønskede, tog tjenester må henvises til statens (evt. lokalmyndighetenes) kjøp av tjenester fra trafikkdelen.

Ved siden av det som foran er påpekt om motivasjon for de ansatte, vil departementet enda sterkere fremheve forholdet mellom driften og overordnet myndighet. NSBs ledelse må både ta ansvar og gis handlefrihet. Med ryddigere økonomi vil dette også gi rasjonalisering både i NSB og i departementet ved at mange saker som nå må bringes opp da kan takles internt i NSB. Eksisterende formelle fullmakter kan bli mer reelle, og nye kan vurderes.

5. Jernbanens infrastruktur

5.1 INNLEDNING

I det overordnede styringssystemet for NSB er det statens ansvar å fastlegge omfang og standard på jernbanens infrastruktur, eller kjøreveg. Dvs. at Stortinget i de årlige budsjetter vedtar bevilgninger til vedlikehold og drift av kjørevegen. I denne meldingen skal en legge frem et opplegg for kjørevegen i perioden 1994-97. Tilførsel av nye midler for å gjennomføre nye tiltak må vurderes årlig ut fra budsjettsituasjonen.

Når det gjelder avgrensning av kjørevegsanlegg mot trafikkdelen, tar en i hovedsak utgangspunkt i forrige jernbaneplan, jf. St. meld. nr. 54 (1988-89), men med visse modifikasjoner av kostnadsfordelingen, jf. kap. 4. Kjørevegen er definert som jernbanelinjen, kontaktledningsanlegg med strømforsyning, signal- og sikringsanlegg og andre fremføringsinstallasjoner. Alle bygninger ble gruppert under trafikkdelen.

Skillet mellom investering og vedlikehold bygger også på samme prinsipper som i forrige jernbaneplan, som også gjelder for vegsektoren. Dette innebærer at vedlikehold kan inneholde standardheving, mens det gjennomgående er større utbedringer og nyanlegg som inngår i investeringer.

Innsatsen i vedlikehold og investeringer må avhenge av den standard og de mangler en i dag har, og det standardnivå en ut fra samlede samfunnsøkonomiske vurderinger ønsker å oppnå. Herunder må en også ta hensyn til virkningene for NSBs driftsøkonomi.

Utgangssituasjonen i dag er at kjørevegen gjennomgående har lav standard. Dette medfører lav fremføringshastighet, noe som i sin tur danner et dårlig utgangspunkt for konkurranse med bil og fly.

For det andre er spesielt signalanleggene og kontaktledningsanleggene beheftet med høye feilfrekvenser pga. høy alder og teknologi som ikke er tilpasset dagens driftsforutsetninger. Dette resulterer bl.a. i dårlig punktlighet i dagens toggang.

For å løse opp de to situasjonene er det nødvendig å iverksette tiltak på både kort og lang sikt.

På kort sikt må punktligheten i dagens toggang forbedres. Dette oppnås blant annet ved feilreducerende tiltak og investeringer for bedre driftsforhold i eksisterende infrastruktur.

På lang sikt må traséen utvikles i form av linjeomlegninger og fornying av banestrek-

ninger. På grunn av lang gjennomføringstid vil ikke effekten av disse tiltakene blir særlig synlige i perioden 1994-97.

Drift og vedlikehold av kjørevegen skal i hovedsak bidra til å opprettholde dagens sikkerhets- og punktlighetsnivå. Forsert vedlikehold bidrar til høyere punktlighet enn dagens nivå.

Investeringer i eksisterende anlegg skal bidra til en tilpassing av kapasiteten i dagens nett basert på en mer kortsiktig markedstilpassning. Investeringer i nyutvikling medfører at jernbanen får økt konkurransekraft gjennom både økt kapasitet, høyere hastigheter og nye forbindelser. For samfunnet innebærer dette mer effektiv transport og bedre kvalitet og punktlighet.

5.2 STRATEGI FOR LANGSIKTIG OPP- RUSTING OG MER EFFEKTIV DRIFT AV KJØREVEGEN

En modernisering av jernbanens kjøreveg i Norge må omfatte flere ulike tiltak. Traseomlegninger og kapasitetsutvidelse der det allerede i dag er flaskehals, er de to viktigste tiltak.

Den modernisering som investeringsforslagene i denne planen legger opp til, tar utgangspunkt i et *hastighetsnivå* på 200 km/t for tog uten krenging, og utbedring av *kapasitetsflaskehals*. I nærtrafikkområdene i Oslo er dagens dobbeltspor en slik flaskehals. Ved å bygge to nye spor på deler av strekningene slik at det til sammen blir fire spor kan lokaltog og direktetog separeres og kjøretidene for direktetogene halveres. Det vil også gi plass til godstog på dagtid. For å oppnå reise- og driftsgevinster på de lengre strekningene er bygging av flere og lengre dobbeltsporseksjoner særlig aktuelt. Der banelegemet fornyes, må det samtidig forsterkes slik at tyngre godstog kan trafikkere.

I utbedringen av kjørevegen må en legge opp til en strategi i flere trinn. Utgangspunktet er at en til enhver tid i moderniseringsprosessen skal ha størst mulig nytte av den kjørevegen og det materielle en rår over.

De viktigste kapasitetsflaskehalsene utbedres slik at de kan trafikkere med 200 km/t av konvensjonelle tog, dvs. uten krenging. Nytt materiell og utstyr som gjør at gamle og moderniserte traseer kan trafikkere så raskt og sikkert som mulig, settes inn. Dette innebærer kurveutrettinger, bygging av dobbeltsporseksjoner og kryssingsspor.

Deretter bør det skje en videre modernisering av jernbanens kjøreveg til et nivå som er samfunnsøkonomisk forsvarlig for Norge, med en videre oppdatering av materiell og utstyr slik at større deler av nettet gradvis får økt hastighet.

Parallelt bør det gjennomføres en modernisering av de viktigste stasjoner og terminaler, koblet med andre tiltak som sikrer at totalreisetiden ved bruk av jernbane reduseres, og slik at kundene får lettest mulig tilgang til bruk av jernbanens tjenester.

Drift og vedlikehold av kjørevegen vil på noe sikt bli mer rasjonell som følge av bedret standard. Dette vil ikke slå særlig ut de nærmeste år. Det er imidlertid viktig å utføre effektiviseringsarbeid parallelt med utbyggingen. En vil derfor sette mål for denne effektiviseringen.

I de følgende avsnitt vil en drøfte prinsipper for prosjektvurderinger, omtale de enkelte store prosjekter, og fastlegge prioritering og ressursinnsats innen tilgjengelige rammer på grunnlag av samfunnsøkonomisk nytte, kostnader og bedriftsøkonomiske virkninger for NSB.

5.3 INVESTERINGER I KJØREVEGEN

5.3.1 Prinsipper i nytte-kostnadsanalyse

Samferdselsdepartementet har satt i gang en utredning av det metodiske grunnlaget for samfunnsøkonomiske analyser av infrastrukturinvesteringer i jernbanen.

NSBs nytte-kostnadsanalyser utføres i dag i høy grad av eksterne konsulenter, som bygger på ulike metoder og forutsetninger i sine analyser. Dette bidrar til at de ferdige analysene av ulike prosjekter ikke gir sammenlignbare resultater.

Arbeidet med nyttekostnadsanalyser i NSB viser at det er nødvendig med egne retningslinjer for vurdering av samfunnsmessige konsekvenser av jernbaneutbygging, og at det er nødvendig å lage retningslinjer som muliggjør en direkte sammenligning mellom veg og jernbane av den samfunnsøkonomiske lønnsomheten.

Departementet har tatt initiativet til å få etablert nye, felles retningslinjer for samfunnsøkonomiske analyser av jernbaneinvesteringer. Målet med arbeidet er å få enhetlige retningslinjer for vurdering av infrastrukturinvesteringer som kan danne en basis for fremtidige analyser.

Det er av spesiell interesse å få belyst investeringer i jernbanen i tilfeller der disse i noen grad kan være et alternativ til investeringer i økt vegkapasitet, og generelt i prioriteringene mellom investeringene i de to sektorene. En

bør av den grunn bygge på de samme forutsetninger som på vegsiden på de områder hvor det er faglig grunnlag for det. I arbeidet vil det bli tatt hensyn til at metodikken for nytte-kostnadsanalyse av vegprosjekter er under revurdering.

Bedriftsøkonomiske aspekter kommer langt sterkere inn ved vurdering av jernbane-prosjekter enn ved vurdering av vegprosjekter. En samfunnsøkonomisk analyse av jernbaneinvesteringer må bygge på forutsetninger knyttet til innsparte driftskostnader, markedsvurderinger, prispolitikk og togtilbudets kvalitet, dvs. faktorer som NSB selv til en viss grad kan påvirke. En del av svakhetene ved dagens investeringsanalyser er knyttet til slike faktorer, og departementet ser det som nødvendig at NSB i sterkere grad trekker markeds- og driftssiden inn i arbeidet med investeringsanalyser.

Det ligger en betydelig faglig utfordring i å finne frem til hvilke miljømessige fordeler og ulemper som foreligger ved jernbane-prosjekter. Det samme gjelder for de regionale virkningene. Dette skyldes problemene både med å kvantifisere og å verdsette de enkelte komponentene. Det vises til omtale av temaet i NVVP 1994-97.

På bakgrunn av ovennevnte har departementet kommet til at det ikke er hensiktsmessig å presentere nytte-kostnadstall for de enkelte prosjektene i denne meldingen. Departementet tar sikte på å presentere slike tall i de årlige budsjetter fra og med 1995.

5.3.2 Økonomisk ramme for investeringer i jernbanens kjøreveg - oversikt

Innen en samlet basisramme for NJP på 19,8 mrd. kr. for perioden 1994-97 foreslår Samferdselsdepartementet kjørevegsinvesteringer på 3,7 mrd. kr. En slik ramme gir et investeringsnivå i gjennomsnitt pr. år på 925 mill. kroner. Dette er i overkant av investeringsnivået i statsbudsjettet for 1993, der det ble bevilget 871,7 mill. kroner til investeringer i kjørevegen. For perioden 1990-93 ble det til sammenligning bevilget 2 583 mill. kr.

I tillegg til forslaget i NJP blir det i 1994-97 investert ca. 2 741 mill. kroner i Gardermobanen. Denne investeringen blir finansiert ved statlige lån. Statslånene skal avdras og forrentes ved trafikantbetaling, tilsvarende som ved bompengefinansierte veganlegg. En slik finansieringsmåte gjør at statens lån til Gardermobanen går utenom ordinære bevilgningsrammer.

Regjeringen har som mål å øke investeringer og forsterket vedlikehold i jernbanen med ytterligere inntil 5,0 milliarder kroner i perioden, avhengig av innsparinger i overføringer

på statsbudsjettet. En forutsetter i denne meldingen at dette brukes til utbedring av kjørevegegen. I de årlige budsjetter vil en imidlertid vurdere behov og lønnsomhet ved ekstra investeringer både i kjøreveg og trafikkdel.

I tabell 5.1 vises regjeringens forslag til samlede investeringer i jernbanens kjøreveg for perioden 1994-97. For helhetens skyld er også investeringene i Gardermobanen tatt med. Beløpet på 2 741 mill. kr. gjelder bare planlagte investeringer i 1994-97. Totalt kostnadsanslag for ferdigstillelse Oslo-Gardermoen-Eidsvoll er 4 730 mill. kr. Alle tall er i mill. 1993-kroner.

Tabell 5.1 Investeringer i jernbanens kjøreveg. Mill. kr (1993-priser)

Investeringer i kjørevegen	Bevilget 1990-93	NJP 1994-97
Investeringer i NJP ..	2 583	3 705
Gardermobanen	-	2 741
Sum ordinær ramme .	2 583	6 446
Illustrativt ekstra satsingsprogram		4 170
Sum investeringer	2 583	10 616

Regjeringen legger med dette opp til *over en dobling* av investeringene i jernbanens kjøreveg i 1994-97 i forhold til de faktiske investeringene i 1990-93. Dersom man ser bort fra investeringene i Gardermobanen i 1994-97, representerer forslaget fremdeles en økning på drøye 40 pst. Sammen med forslaget om finansiell restrukturering av NSB, åpner regjeringen for en betydelig bedring av jernbanens muligheter til å øke sine markedsandeler i transportmarkedet, samtidig som en legger det nødvendige grunnlaget for effektivisering og rasjonalisering internt i NSB.

I tråd med NSBs prioritering er det lagt til grunn at det ekstra satsingsprogrammet for kjørevegen inneholder både økte investeringer og forsert vedlikehold. Effektene av det forserte vedlikeholdet er på mange måter de samme som effektene av økte investeringer, ved at færre driftsproblemer oppstår og punktligheten bedres. Med forsert vedlikehold i den størrelsesorden det her er snakk om, vil driften av NSBs kjøreveg dessuten kunne effektiviseres ytterligere.

Tabell 5.2 Illustrativt forslag til fordeling av ekstra satsingsprogram. Mill. kr (1993-priser)

	NJP 1994-97
Investeringer	4 170
Forsert vedlikehold	830
Sum	5 000

Samferdselsdepartementet har i sitt forslag til investeringsprofil lagt meget stor vekt på NSBs egne prioriteringer. Investeringsprofilen er konsentrert om de jernbanestrekninger som i dag har kapasitets- og driftsproblemer pga. høy togtetthet og små kryssingsmuligheter. Ved siden av strekningen Oslo-Eidsvoll som nå får økt kapasitet ved utbygging av Gardermobanen, vil disse problemene være størst på Østfoldbanen, Vestfoldbanen og i Oslo/Akershus-området, der forsinkelser og lav kjørehastighet i stor utstrekning kan tilskrives de begrensninger infrastrukturen setter.

Departementet gir svært høy prioritet til disse investeringene, som anses som helt nødvendige hvis man skal kunne utvikle jernbanen på de områder der jernbanen er et rasjonelt transportmiddel som er konkurranse-dyktig i forhold til andre transportmidler som f.eks. personbil. Særlig i nærtrafikken i de store byene og Intercity-trafikken der reisene er inntil tre timer lange, har jernbanen et slikt fortrinn. Samtidig er det i denne trafikken at jernbanen spiller en viktig miljøpolitisk rolle, ved at vegnettet avlastes og luftforurensninger fra biltrafikken reduseres.

Videreføring av allerede igangsatte prosjekter er gitt høyeste prioritet i departementets rangering av de ulike investeringsprosjektene. Bevilgninger på 1,2 mrd. kr. er knyttet til videreføring av allerede igangsatte investeringsprosjekter. Disse prosjektene er dobbeltsporet Ski-Moss, dobbeltspor Brakerøya-Drammen og to dobbeltsporseksjoner på Vestfoldbanen (Kobbervikdalen-Skoger og Åshaugen-Sande-Holm). I tillegg kan utbygging på Finse-Tunga inkluderes, på bakgrunn av den sporomlegging som startet i 1993 ved Kongsnut. Med unntak av dobbeltsporet Ski-Moss, som ble igangsatt i 1987, ble disse prosjektene foreslått igangsatt ved egne bevilgninger i 1992 eller 1993.

Nedenfor gjengis de investeringsprosjektene som ligger inne i departementets forslag for infrastrukturen. For en rekke av prosjektene er NSBs kostnadsanslag nokså foreløpige. Det må derfor tas forbehold om endrede overslag i de årlige budsjetter.

Tabell 5.3 Investeringsprosjekter i NSBs kjøreveveg innenfor ordinær ramme.
Mill. kr (1993-priser)

	Samlet kostnad	Forslag 1994-97
<i>Igangværende prosjekter</i>		
- Østfoldbanen: Dobbeltspor Ski-Moss	1 526	701
- Drammensbanen: Brakerøya-Drammen	280	230
- Vestfoldbanen: Åshaugen-Sande-Holm	220	140
- Vestfoldbanen: Kobbervikdalen-Skooger	130	90
Sum igangværende prosjekter		1 161
<i>Nye prosjekter</i>		
- Bedre driftsforhold på eksisterende nett		1 779
- Østfoldbanen: Dilling-Råde	380	380
- Drammenbanen: Skøyen stasjon	50	50
- Bergensbanen: Tunga-Finse	290	120
- Bergensbanen: Gråskallen	70	70
- Bergensbanen: Rastalia, etappe 1	145	45
- Nationalteatret stasjon	80	80
- Ringeriksbanen: Oslo-Hønefoss	2 200-2 900	20
Sum nye prosjekter		2 544
Sum investeringer uten ekstra satsningsprogram		3 705

Tabell 5.4 Ekstra satsningsprogram: Illustrativt forslag til fordeling på investeringsprosjekter og forsert vedlikehold. Mill. kr (1993-priser)

	Samlet kostnad	Forslag 1994-97
- Bedre driftsforhold på eksisterende nett		450
- Bergensbanen: Rastalia, etappe 2	145	100
- Østfoldbanen: Skjeberg-Halden	1 010	650
- Østfoldbanen: Oslo-Ski	1 600	615
- Drammensbanen: Skøyen-Asker	1 800	400
- Vestfoldbanen: Barkåker-Tønsberg-Stokke	600-1 000	800
- Dovrebanen: Tangen-Hamar	310	310
- Kongsvingerbanen	70	70
- Sørlandsbanen: Egersund-Sandnes	70	70
- Bergensbanen: Tunga-Finse, fullføring	290	110
- Ringeriksbanen: Oslo-Hønefoss	2 200-2 900	150
- Vestfoldbanen: Skoger-Åshaugen	205	205
- Østfoldbanen: Sandbukta-Moss-Dilling	615	240
Sum investeringer		4 170
- Forsert vedlikehold		830
Sum ekstra satsningsprogram		5 000

5.3.3 Omtale av enkeltprosjekter

Igangværende prosjekter

Dobbeltspor Ski-Moss

Bygging av dobbeltsporet Ski-Moss ble startet i 1987, og ifølge opprinnelige planer skulle hele strekningen Oslo-Moss være utbygd til dobbeltspor innen 1996. Utbyggingen vil gi 2-3 minutter kortere reisetid. Største positive effekter er imidlertid knyttet til økt ka-

pasitet for person- og godstog, bedret punktlig-
het og reduserte driftskostnader.

I Norsk jernbaneplan 1990-93 var dobbeltsporet Ski-Moss beregnet å koste ca. 1 010 mill. kr (1989-priser). Etter kostnadsoverskriderelser på enkelte parseller og reviderte kostnadsanslag fra NSB, ble kostnadsoverslaget anslått til 1 408 mill. 1990-kroner for det opprinnelige prosjektet.

I sitt forarbeid til NJP, har NSB lagt frem en revidert fremdriftsplan med et revidert kostnadsoverslag. Utbygging til dobbeltspor på parsellen Sandbukta-Moss var opprinnelig en del av dobbeltsporet Ski-Moss. Pga. usikkerhet om traséføringen gjennom Moss, har NSB imidlertid foreslått at strekningen Sandbukta-Moss tas ut av dobbeltsporprosjektet Ski-Moss, og at parsellen Sandbukta-Moss vurderes som et eget prosjekt i tilknytning til utbyggingen gjennom Moss og sørover til Dilling.

Dobbeltsporprosjektet Ski-Moss omdefineres til Ski-Sandbukta, og kostnadsoverslaget reduseres som følge av dette fra 1 408 mill. kr. til 1 263 mill. kr. (1990-priser). I 1993-priser tilsvarer dette 1 394 mill. kr. Utbyggingen ventes ferdig frem til Sandbukta like nord for Moss innen utgangen av 1995.

NSB foreslår samtidig en standardheving i forhold til opprinnelige planer, der traséføringen i hovedsak ble bygd for hastigheter opp mot 200 km/t, men der standarden ble lagt til 160 km/t for tekniske anlegg i tilknytning til kjørevegen. Standardhevingen omfatter i hovedsak den del av dobbeltsporet som ikke er ferdigstilt og medfører en merkostnad på ca. 81 mill. kr., hvorav ca. 20 mill. kr. er tiltak for økt kapasitet og økt sikkerhet. I tillegg kommer en merkostnad på 51 mill. kr. knyttet til leie av anleggsmaskiner som tidligere er blitt ført over kjørevegens driftsbudsjett.

Revidert kostnadsoverslag for prosjektet er etter dette 1 526 mill. kr. Usikkerheten i overslaget er samtidig redusert fra 15% i 1990 til 10%. Det foreslås avsatt 701 mill. kr til fullføring av prosjektet frem til Sandbukta i 1994-97.

Brakerøya-Drammen

I behandlingen av statsbudsjettet for 1993, St.prp. nr. 1 (1992-93), ga Stortinget sin tilslutning til en bevilgning på 50 mill. kr. til oppstart av utbygging til dobbeltspor på strekningen Brakerøya-Drammen. Utbyggingen blir startet i 1993, og er planlagt ferdigstilt i 1995. Samlet kostnad er tidligere anslått til 164 mill.kr, mens revidert kostnadsanslag lyder på 280 mill. kr. Dette skyldes hovedsakelig at den kommunale behandling har vist at NSBs forutsetning om utfylling av masser i elveløpet, ikke aksepteres. Behovet i perioden 1994-97 er da på 230 mill. kr.

Strekningen over Drammenselva er den eneste gjenstående parsellen med enkeltspor mellom Oslo og Drammen. Strekingen representerer en flaskehals på en sterkt trafikkert linje, med ca. 165 rutegående tog pr. døgn. I tillegg kommer skiftetraffikk til og fra

havneområdet på Holmen og industriområdene på Brakerøya.

Prosjektet omfatter bygging av en ny dobbeltsporet bro over Bragernesløpet, til erstatning for dagens bro som krever omfattende vedlikehold i nær fremtid dersom den fortsatt skal brukes. I tillegg omfatter prosjektet bygging av ny, enkeltsporet bro parallelt med eksisterende bro over Strømsløpet inn til Drammen stasjon.

Kapasiteten vil bli mer enn fordoblet etter at tiltaket er gjennomført. I gjennomsnitt vil dette gi en tidsgevinst på ca. 3 minutter for fjerntog og Intercity-tog og 2 minutter for lokaltog. Tiltaket vil for øvrig ha stor betydning for avviklingen av godstrafikken.

Vestfoldbanen - dobbeltspor Åshaugen-Sande-Holm og dobbeltspor Koppervikdalen-Skoger

Vestfoldbanen er NSBs mest trafikkerte Intercity-strekning med ca. 1,4 mill. passasjerer årlig sør for Drammen.

I statsbudsjettet for 1993 er det bevilget 120,1 mill. kr. til utbygging av to dobbeltsporseksjoner på Vestfoldbanen.

Kostnaden for seksjonen Åshaugen-Sande-Holm er anslått til 220 mill. kr., mens Koppervikdalen-Skoger er anslått til 130 mill. kr. For å fullføre utbyggingen i 1994-97, er det derfor behov for en bevilgning på i alt 230 mill.kr til de to prosjektene.

Skoger-Sande-området i nordre Vestfold utgjør nordre kryssingsbelte langs Vestfoldbanen. Lange avstander mellom kryssings-sporene gir i dag lav kapasitet og dårlig regularitet, noe som kan bedres betraktelig ved den planlagte utbyggingen.

Prosjektet Koppervikdalen-Skoger omfatter en 4,5 km lang dobbeltsporseksjon. Samtidig med utbyggingen av dobbeltsporet planlegger Statens Vegvesen en firefelts E18 på samme strekning. Anleggsstart er forutsatt i midten av 1993.

Prosjektet Åshaugen-Sande-Holm i Vestfold omfatter kurveutretting og bygging av en 6,5 km lang dobbeltsporseksjon, fjerning av planoverganger, samt eventuelt flytting av Sande stasjon. Forventet anleggsstart var i løpet av 1993, men er stilt i bero inntil tilleggsutredningen for ny E18 i nordre Vestfold er ferdig behandlet, jf. omtale i NVVP 1994-97.

Til sammen vil prosjektene muliggjøre kortere reisetid med ca. 6 minutter på strekningen.

Nye prosjekter

Bedre driftsforhold på eksisterende nett

Etter departementets syn må det gis høy prioritet til nødvendige investeringer for å

bedre driftsforholdene og punktligheten på det eksisterende jernbanenettet utover det som er mulig innen ordinært vedlikehold. Hovedtyngden av disse investeringene retter seg mot å løse flaskehalsen i dagens jernbanenett, og alle tiltakene gir umiddelbar effekt på driftsforholdene.

I alt foreslår departementet 1,8 mrd. kr til bedre driftsforhold på jernbanenettet. Deresom Regjeringen får gjennomført de nødvendige reduksjoner i overføringene, vil ytterligere inntil 0,4 mrd. kr kunne bli avsatt til dette formål. Av praktiske hensyn omtales i det følgende alle tiltakene samlet.

Hoveddelen av investeringene i bedre driftsforhold går til bedre strømforsyning, telesamband, signal- og sikringsanlegg og kryssingsspor. I tillegg har NSB planlagt investeringer i tilknytning til stasjonsendringer, fjerning av planoverganger, rassikring, samt profilutvidelse av broer og tunneler. Relativt store investeringer er knyttet til støyskjerming og andre miljøtiltak, f.eks. opprydding og tiltak mot elgpåkjørsler.

I den samlede bevilgningen til investeringer i bedre driftsforhold inngår en rekke store programmer på utbygging av tekniske anlegg i tilknytning til kjørevegen, som f.eks. telesamband og strømforsyningsanlegg. Slik utbygging har vært gjennomført i mange år, men er tidligere blitt omtalt som enkeltvis prosjekter, jf. omtalen i Norsk jernbaneplan 1990-93.

Siden utbygging av tekniske anlegg må se-

es i sammenheng for hele banestrekninger og ikke kan avgrenses på samme måte som et tradisjonelt utbyggingsprosjekt der linjen legges om på en bestemt strekning, er programmene i sin helhet lagt inn under omtalen av investeringer i bedre driftsforhold. For tradisjonelle kjørevegsprosjekter på avgrensede strekninger, er alle prosjekter med en kostnadsramme på over 50 mill. kr., omtalt særskilt som enkeltstående prosjekter utenfor bevilgningen til investeringer i bedre driftsforhold.

Den geografiske fordelingen av investeringene inkl. satsingsprogrammet er relativt spredt. Størstedelen - ca. 60% - er knyttet til fjerntogstrekningene på Dovrebanelen, Bergensbanen, Sørlandsbanen og Nordlandsbanen. I tillegg ligger det inne ca. 10% til Østfoldbanen og Vestfoldbanen, og ca. 10% til lavere trafikerte strekninger som Røros-, Ruma-, Solør-, Gjøvik-, Flåms-, Kongsvinger-, og Ofotbanen og Østfoldbanens østre linje. De øvrige midlene er investeringer som ikke er fordelt geografisk.

I alt foreslås det bevilget 1 779 mill. kr innenfor ordinær ramme. Tiltak for 450 mill. kr foreslås i tillegg gjennomført dersom Regjeringen får gjennomført nødvendige reduksjoner i overføringene. Tabell 5.5 viser hvor store beløp som ligger inne i ordinær ramme og i ekstraordinært satsingsprogram, fordelt på programområder. De ulike programområdene er nærmere omtalt nedenfor.

Tabell 5.5 Investeringer i bedre driftsforhold. Mill. kr (1993-priser)

	Ordinær ramme	Illustrativ ekstrasatsing	Sum
Elektrisk banedrift	486	181	667
Telesamband	256	10	266
Signal/sikringsanlegg	215	0	215
Kryssingsspor	287	20	307
Miljøtiltak	103	104	207
Stasjonsendringer	173	42	215
Planoverganger	82	0	82
Profilutvidelse	82	21	103
Rassikring	41	0	41
Ototbanen	52	0	52
Øvrige inv.	2	72	74
Sum	1 779	450	2 229

Effekten av disse investeringene er konsentrert omkring bedret sikkerhet og bedre driftsforhold pga. bedre strømforsyning, bedre kommunikasjoner, bedre krysningsmuligheter. Investeringene berører hele jernbanelinjenettet og vil samlet føre til bedre punktlighet og i en del tilfeller større hastighet.

Elektrisk banedrift

NSBs anlegg for strømforsyning til elektrifiserte baner ble planlagt og bygget for den trafikk og de loktyper som fantes i 1960-årene. Etter at Dovrebanen var ferdig elektrifisert i 1970, er det foretatt vesentlige forsterkninger i Oslo-området på grunn av øket lokaltrafikk og på grunn av OL-tiltak. I forhold til forutsetningene i Norsk jernbaneplan 1990-93 er bevilgningene til utbygging av strømforsyningen i Østlandsområdet doblet. I alt ble det bevilget ca. 150 mill. kr i 1990-93 til dette formålet.

De siste års trafikkøkning på Østlandet og på Jærbanen har imidlertid ført til at tidligere reservekapasitet er blitt vesentlig redusert, og systemet er nå meget sårbart for feil. NSB har utkoblinger på grunn av overbelastninger, og forsinkelser i trafikken på grunn av utkoblinger eller lav spenning på kontaktledningen. Å bedre strømforsyningskapasiteten er derfor et viktig tiltak for å bedre punktligheten. Etter hvert som banelegemet utbygges for å tåle høyere hastigheter og større aksellast, må strømforsyningskapasiteten og kontaktledningssystemet dessuten endres tilsvarende. Hastigheter omkring 160-200 km/t øker alene effektbehovet med 20-30% i forhold til dagens nivå.

Departementet foreslår at en i perioden 1994-97 starter planleggingen av elektrifisering av Nordlandsbanen, Trondheim-Fauske-Bodø. En vil komme tilbake til Stortinget med denne saken hvis plangrunnlaget tilsier oppstart av prosjektet.

I forslaget til ordinær investeringsramme ligger det inne 486 mill. kr. til utbygging av elektriske anlegg i jernbanens kjøreveg. I tillegg kan 181 mill. kr. bevilges innenfor det ekstra satsningsprogrammet til dette formål.

Telesamband

Innenfor tele- og datasamband er det skjedd en rask teknologisk utvikling. NSBs telenett vil i fremtiden i enda sterkere grad enn i dag overføre informasjon på digital form via fiberoptiske kabler med en langt større kapasitet enn tradisjonelle (analoge) kabler. NSB kommer fortsatt til å ha analoge systemer, men all nyutbygging skjer nå med digitalt utstyr. Det er et mål for NSB å få bygget

ut et fiberkabelnett, og følgende strekninger forutsettes utbygget i 1994-97:

- Halden-Kornsjø (fullføring Østfoldbanen)
- Kongsvinger-Skarnes (fullføring Kongsvingerbanen)
- Kongsberg-Stavanger (fullføring Sørlandsbanen)
- Drammen-Skien-Nordagutu
- Ål-Bergen (fullføring Bergensbanen)
- Glåmos-Støren (fullføring Rørosbanen)
- Dombås-Åndalsnes
- Steinkjer-Mosjøen

Utbygging av telesamband er høyt prioritert fra NSBs side, og departementet har i tråd med NSBs forslag lagt til grunn at 256 mill. kr. tas innenfor ordinær ramme.

Digitale telefonsentraler erstatter gradvis de analoge sentralene, og det vil bli mer og mer vanlig med telefoner og dataterminaler i tog. Et digitalt telefonsentralnett antas å være avsluttet i perioden ved at strekningen Ål-Bergen utbygges med digitale sentraler som resten av nettet. I Oslo-området forutsettes en nødvendig utvidelse av kapasiteten.

NSBs togradsystem er et lukket talesamband mellom tog og trafikkledning. Utbyggingen startet i 1991 og er blitt forsert i forhold til forutsetningene i Norsk jernbaneplan 1990-93. Senere utvidelse til dataoverføring til og fra tog er mulig - i første fase bare i en mindre målestokk, men ved å øke overføringskapasiteten kan dette åpne muligheten til:

- større overvåking av lokomotivets tilstand
- økt publikumsinformasjon
- økt servicetilbud til de reisende, f.eks. ved bestilling og kjøp av billetter

Begrunnelsen for innføring av togradradio er i første rekke bedret punktlighet i toggangen og bedre informasjon til de reisende, samt økt sikkerhet ved at meldinger og ordrer i sikkerhetstjenesten tillates utvekslet over dette radiosystemet. Ved en utbygging utover nærtrafikkområdet, vil togradsystemet også gi muligheter for overgang til enbemanning av godstog. Utbyggingen er basert på at det skal oppnås god dekning for trafikken i Østlandsområdet og strekningen Oslo-Trondheim først. I perioden 1994-97 forutsettes de øvrige hovedstrekninger sør for Trondheim utbygget.

Signal- og sikringsanlegg

Bygging av sikringsanlegg og innføring av fjernstyring øker sikkerheten ved togfremføringen, øker kapasiteten på strekninger og gir

betydelig bedre fleksibilitet. I alt foreslås 215 mill. kr. til dette formål i 1994-97, hvorav hele investeringsbeløpet tas innenfor ordinær ramme til investeringer.

Fremføringen av tog på de fleste strekninger styres i dag fra 7 fjernstyringssentraler, beliggende i Stavanger, Kristiansand, Drammen, Oslo, Bergen, Hamar og Trondheim. Alle signaler stilles og veksler legges over fra disse sentralene, mens på de strekninger hvor fjernstyring ikke er utbygget, må kryssing av tog skje på betjente stasjoner. I praksis vil ikke alle stasjoner være betjent på døgnbasis. Det kan derfor bli langt mellom de stasjoner hvor kryssing er mulig, noe som er med på å gi dårlig punktlighet. I dag pågår utbygging av fjernstyring på strekningen Lysaker-Asker, noe som kan forventes å ha svært god effekt på forbedring av punktligheten.

Det videre program for utbygging av fjernstyring (CTC - centralised traffic control) omfatter strekningene:

- Ski-Sarpsborg (østre linje)
- Roa-Gjøvik
- Kongsvinger-Elverum
- Asker-Spikkestad
- Tynset-Støren
- Dombås-Åndalsnes
- Mosjøen-Bodø

På strekninger med mindre trafikk og på ikke-elektrifiserte strekninger bygges et forenklet system.

Automatisk togstopp (ATS) er et system som øker sikkerheten ved togfremføringen. Togets bremses kobles automatisk inn ved feilaktig passering av stoppsignal. Når strekningen Oslo-Asker fullføres i 1993 vil alle elektrifiserte hovedstrekninger være utstyrt med ATS. Innføring av ATS forutsetter at stasjonene er utstyrt med fjernstyrte sikringsanlegg, og utbyggingen følger derfor CTC-utbyggingen. Det videre program for utbygging omfatter derfor om lag de samme strekninger som blir utbygd til fjernstyring.

Kryssingsspor

Tilfredsstillende kapasitet i kryssingssporene er sammen med økt strømforsyning det viktigste bidrag fra kjørevegssiden for å bedre driftsforholdene for NSBs godstransport. Departementet foreslår 287 mill. kr. avsatt innenfor ordinær ramme til kryssingsspor i 1994-97. I tillegg kan 20 mill. kr. bevilges innenfor det ekstra satsingsprogrammet til sporomlegging på Dovrebanen på strekningen Dombås-Hjerkinn.

Forlengede kryssingsspor betyr i første omgang at NSB kan kjøre lengre godstog, dvs.

økt kapasitet på godsfremføringen. Samtidig bedres punktligheten for både på gods- og persontog. I dag skjer det forholdsvis ofte at godstog blir «overlange». Det innebærer at rutemessige kryssinger må legges om, noe som virker inn på punktligheten for både gods- og persontog. Flere kryssingsmuligheter fører også til at fremføringstiden for togene kan reduseres. Ved bygging av nye kryssingsspor og ved forlengelser tar NSB sikte på effektive sporlengder på 700 m. Utbyggingen vil særlig finne sted på Dovre-, Sørlands- og Bergensbanen.

Profilutvidelse

Utvidelse av en rekke tunneler og broer vil bedre fremføringen og øke hastigheten for godstog. Det er særlig strekningen Ål-Bergen som krever investeringer av betydning.

Planoverganger

Sikring av planoverganger er viktig for å redusere antall ulykker på jernbanenettet. Pr. 1.1.1992 var det 5 766 planoverganger på hele jernbanenettet. Bare 560 av disse er sikret med bom eller lyssignal. Ved heving av hastigheter over 130 km/t ser NSB det som en fordel å få fjernet så mange planoverganger som mulig. I 1994-97 tas det sikte på å fjerne 200-220 planoverganger, jevnt fordelt over hele nettet.

Rassikring

Sikring mot ras er viktig både av sikkerhetshensyn, og for å redusere driftskostnadene på linjen og øke kjørehastigheten. Nordlandsbanen har flere rasutsatte partier. Innenfor ordinær ramme tas det i hovedsak sikte på å utbedre strekningen over Saltfjellet. I tillegg kommer rassikring ved Rastalia på Bergensbanen, som pga. prosjektets størrelse er foreslått som et særskilt investeringsprosjekt.

Miljøtiltak/støyskjerming

Miljøverndepartementet er, i samarbeid med berørte departementer, i ferd med å utarbeide forskrifter til Forurensningsloven med nærmere bestemmelser for lokal luftforurensning og støy. Forskriftene ventes ferdige i 1993, og vil bl.a. omfatte støy fra jernbane. Nærmere omtale er gitt i Norsk veg- og vegtrafikkplan 1994-97.

I tråd med NSBs forslag foreslås det 103 mill. kr. innenfor ordinær ramme til miljøtiltak og støyskjerming langs jernbanenettet for å imøtekomme eventuelle fremtidige pålegg om støyskjerming. Ca. 2/3 av beløpet er planlagt brukt til støyskjermingstiltak, særlig i nærtrafikkområdet rundt de største byene.

Støyskjermingstiltakene vil bli prioritert på de mest støyutsatte områder. Øvrige miljøtiltak omfatter bl.a. opprydding og tiltak mot påkjørsler av vilt. I ekstraordinært satsingsprogram kan ytterligere 104 mill. kr. bevilges i 1994-97.

Annet

I tillegg foreslås bevilgninger til stasjonsendringer, samt ulike tiltak for å bedre kjørevegen på Ofofbanen.

Østfoldbanen - dobbeltspor Dilling-Råde

Sammen med dobbeltsporet Ski-Moss er utbygging av en dobbeltsporseksjon på strekningen Dilling-Råde i Rygge og Råde kommuner i Østfold det høyest prioriterte infrastrukturtiltaket fra NSBs side på Østfoldbanen. Prosjektet har en samlet kostnad på ca. 380 mill. kr., og NSB tar sikte på anleggsstart i 1994 og ferdigstilling i planperioden.

Nytt dobbeltspor vil ligge i samme korridor som dagens trasé, og vil gi vesentlig bedre kryssingsmuligheter på en jernbanestrekning som i dag er tungt belastet. Reisetiden kan trolig reduseres med ca. 4 minutter på den 9 km lange strekningen. I likhet med øvrige nyanlegg dimensjoneres traséen for en maksimal hastighet på 200 km/t.

Drammensbanen - Skøyen stasjon

Kapasitetsproblemer ved trafikkavviklingen på Skøyen stasjon er årsaken til at NSB har foreslått en utvidelse fra tre til fire spor over Skøyen stasjon, til en kostnad av 50 mill. kr. I tillegg omfatter utbyggingen nye atkomstmuligheter til Skøyen stasjon. Prosjektet ferdigstilles i 1994-97, med anleggsstart i 1994.

Prosjektet vil føre til økt fleksibilitet og rasere togavvikling, med bedret punktlighet som resultat. Tiltaket er høyt prioritert fra NSBs side, noe som bl.a. skyldes problemer i dagens togavvikling.

Bergensbanen Tunga-Finse

Etter at Finsetunnelen på Bergensbanen vest for Finse står ferdig i 1993, utgjør fjellpartiet Tunga-Finse øst for Finse et vanskelig parti på Bergensbanen, både når det gjelder driftssikkerhet og fremføringshastighet. Høyfjellsstrekningen mellom Finse og Haugastøl er tungt belastet med harde klimatiske forhold og mye snø. I tillegg er kurvaturen på linjen dårlig, og gjennomsnittlig kjørehastighet på strekningen er omkring 70 km/t. Samferdselsdepartementet ser det derfor som viktig å fornye denne strekningen, ikke minst ut fra et ønske om å redusere NSBs drift- og vedlike-

holdskostnader. I Norsk jernbaneplan 1990-93 ble prosjektet omtalt som annet byggetrinn i utbyggingen Tunga - Finse - Høgheller, og byggestart ble forutsatt etter 1993.

I 1994-97 foreslås det større linjeomlegginger på en 11 km lang strekning mellom Tunga og Finse, til en samlet kostnad på ca. 290 mill. kr. Dimensjonerende hastighet for ny trasé ligger på 170 km/t. Strekningen går i dagen, med unntak av en ca. 300 m lang tunnel gjennom Kongsnut. Utbyggingen vil gi redusert kjøretid på 4-5 minutter. Godkjent detaljplan foreligger for størstedelen av strekningen, og en sporomlegging er allerede satt i gang på en parsell på ca. 1,5 km ved Kongsnut øst for Finse ved hjelp av bevilgninger over statsbudsjettet for 1992 og 1993. Kostnaden for Kongsnut-parsellen har hittil kommet på ca. 60 mill. kr.

I tråd med NSBs forslag foreslås det en bevilgning for 1994-97 på til sammen 120 mill. kr. innenfor den ordinære rammen til nye investeringsprosjekter. I tillegg foreslås det inntil 110 mill. kr. innenfor det ekstra satsingsprogrammet. Med en samlet bevilgning på 230 mill. kr. i 1994-97 kan prosjektet fullføres i perioden.

Bergensbanen: Gråskallen kryssingsspor

Omleggingen av traséen på Bergensbanen mellom Tunga og Finse har nær sammenheng med behovet for et kryssingsspor i tunnel ved Gråskallen ca. 2 km øst for Tunga. Avstanden mellom kryssingssporene mellom Haugastøl og Finse er i dag på 27 km, noe som er langt ut fra driftsmessige hensyn. Nytt kryssingsspor vil redusere driftskostnadene på linjen vinterstid og føre til vesentlig bedret punktlighet.

Kostnadsoverslaget for prosjektet er ca. 70 mill. kr. Velges en dyrere løsning, vil det redusere behovet for investeringer tilsvarende på Tunga-Finse-prosjektet. Departementet har lagt til grunn NSBs forslag om 70 mill. kr. innenfor ordinær ramme.

Bergensbanen: Rastalia - etappe 1

Rassikring er et prioritert område som er inkludert i investeringsrammen for bedre driftsforhold. I tillegg til dette, har NSB foreslått en linjeomlegging i tunnel på Bergensbanen v/Rastalia. For å ivareta sikkerheten er togets hastighet i dag redusert til ca. 30 km/t på den aktuelle strekningen. I tillegg til bedret sikkerhet og reduserte driftskostnader, medfører prosjektet en innkorting av reisetiden med ca. 3 minutter.

Kostnadsoverslaget for ny tunnel er anslått til 145 mill. kr., hvorav 45 mill. kr. er foreslått

innenfor den ordinære investeringsrammen. Etappe 2 av utbyggingen er foreslått med inn-til 100 mill. kr. innenfor ekstraordinært satsingsprogram.

Oslo: Nationalteatret stasjon

Departementet foreslår en bevilgning på 80 mill. kr. til utbygging av Nationalteatret stasjon i Oslo sentrum. Samlet kostnadsoverslag for prosjektet er 80 mill. kr. og omfatter en vestre oppgang som gir økt tilgjengelighet til stasjonen. Til dette prosjektet ble det opprinnelig foreslått bevilget 19 mill. kr. i St.prp. nr. 1 (1992-93), men disse midlene ble omdisponert til andre formål. Anleggstart vil skje når reguleringsplanen er klar.

Ringeriksbanen

Utbygging av en ny jernbaneforbindelse mellom Oslo og Hønefoss er gitt lav prioritet i NSBs forarbeid til NJP i forhold til andre investeringer i det eksisterende jernbanenettet. Planleggingen av prosjektet er i tillegg kommet kort, og NSBs fremdriftsplan innebærer arbeid med konsekvensutredning, kommunedelplaner og reguleringsplaner som forutsettes ferdig i 1997. Utbygging på prosjektet kan derfor tidligst starte i 1997. Foreløpig kostnadsoverslag for prosjektet ligger på omkring 2,2-2,9 mrd.kr., avhengig av hvilket traséalternativ som velges.

For 1994-97 er det antatt et utredningsbehov på ca. 20 mill. kr. Departementet foreslår derfor 20 mill. kr. til planlegging innenfor ordinær investeringsramme. I ekstraordinært satsingsprogram kan det i tillegg bevilges 150 mill. kr. Disse midlene vil bli benyttet til igangsetting av prosjektet i 1997 dersom framdriften i planarbeidet gjør dette mulig.

Et forslag om videre planlegging i perioden 1994-97 gjør det mulig å bygge på et bedre beslutningsgrunnlag før man fatter et endelig utbyggingsvedtak for prosjektet. Departementet vil vurdere muligheten for en delvis brukerfinansiering av prosjektet, og gi en totalvurdering av prosjektet i en egen proposisjon eller i budsjettssammenheng.

Utbygging av Ringeriksbanen Oslo-Hønefoss vil forkorte Bergensbanen med ca. 60 km og reisetiden Oslo-Bergen med ca. 1 time i forhold til dagens kjøring av Bergensbanen via Drammen. I forhold til eksisterende trasé over Roa til Hønefoss er tidsinnsparingen mindre, ca. 50 minutter.

Ringeriksbanen innebærer utbygging av ny trasé på 45-50 km - avhengig av hvilket traséalternativ som velges. Ulike traséer via Grefsen, Lysaker og Sandvika vurderes i planleggingen. NSB har igangsatt en konsekvensut-

redning etter Plan- og bygningsloven, og denne ventes ferdig i begynnelsen av april 1993 med tre måneders etterfølgende høring.

Bergensbanen er NSBs mest trafikerte fjerntogstrekning med ca. 700 000 passasjerer årlig over Finse. Passasjertallet i banens endepunkter er en god del høyere, og endepunkts-trafikken på Bergensbanen utgjør i dag ca. 20 prosent av total trafikk på strekningen.

Pendling mellom Ringerike og Oslo gjøres i dag først og fremst med bil og ekspressbuss, som bruker ca. 1 time og 15 min på strekningen. Reisetiden med det raskeste toget i dag er til sammenligning ca. 1 time og 25 minutter, mens anslått reisetid med toget etter utbygging vil ligge omkring 28-38 minutter, ifølge NSBs foreløpige anslag. Ringeriksbanen vil således føre til en kraftig reisetidsreduksjon og redusert behov for buss i pendlingen mellom Hønefoss og Oslo/Bærum.

Gardermobanen

Stortinget vedtok 8. oktober 1992 å bygge ut Gardermoen som ny hovedflyplass for Oslo-området, jf. Innst. S. nr. 1 (1992-93) og St.prp. nr. 90 (1991-92). Stortinget vedtok samtidig utbygging av ny høyhastighetsjernbane på strekningen Oslo S-Lillestrøm-Jessheim-Gardermoen-Eidsvoll. Det ble vedtatt at strekningen Oslo-Gardermoen skal stå ferdig til flyplassen settes i drift.

Hele strekningen er kostnadsberegnet til 4 730 mill. 1993-kroner, mens strekningen Oslo-Gardermoen er kostnadsberegnet til 3 400 mill. 1993-kr. Finansieringen av Gardermobanen skal skje ved regulære låneopptak fra statskassen og med tilføring av egenkapital i størrelsesorden 1,1 mrd. kroner. Statslåne skal avdras og forrentes ved brukerbetalning, og det forutsettes avkastning på egenkapitalen på lengre sikt. En slik finansieringsmåte gjør at statens lånebevilgninger til Gardermobanen går utenom ordinære bevilgningsrammer.

Gardermobanen vil bli den første moderne, høyhastighets jernbane i Norge med en gjennomsnittsfart på 152 km/t ved direktetog. Gardermobanen og den eksisterende hovedbanen vil gi muligheter for separasjon av trafikkslag slik at den totale kapasiteten på strekningen Oslo-Eidsvoll øker betydelig. Banen vil således komme til nytte for all jernbanetraffikk på Østlandet og ventes å bidra til en mer effektiv jernbanetraffikk for hele Norge.

Strekningen Oslo-Gardermoen blir 48 km, hvorav en tunnel Bryn-Lillestrøm på 13-14 km.

Ekstra satsingsprogram

I tillegg til den ordinære investeringsrammen i Norsk jernbaneplan 1994-97 og Norsk veg- og vegtrafikkplan 1994-97, foreslår regjeringen et ekstra satsingsprogram på i alt 8,0 mrd. kr. til investeringer i infrastruktur i veg og jernbane forutsatt innsparinger i statlige overføringer. Av dette beløpet foreslås over halvparten - 5,0 mrd. kr. - til jernbaneinvesteringer. Oppfølging av satsingsprogrammet er betinget av i hvilken grad regjeringen lykkes i å redusere nivået på statlige overføringer over statsbudsjettet.

Regjeringen har i NVVP 1994-97 og i denne meldingen lagt opp til at eventuelle midler til ekstraordinært satsingsprogram skal gå til investeringer i infrastrukturen på veg og til jernbanens kjøreveg. I oppfølgingen i de årlige budsjetter må man imidlertid vurdere en mulig omprioritering innen de midlene som brukes til jernbaneformål, slik at en del kan gis som lån til investeringer i NSBs trafikkdel.

Følgende forslag til fordeling av eventuelle ekstramidler tjener kun som en illustrasjon av mulig anvendelse.

Østfoldbanen - dobbeltspor Skjeberg-Halden

Dobbeltsporet Skjeberg-Halden er det andre kryssingsområdet på Østfoldbanen sør for Moss, og berører Sarpsborg og Halden kommuner. Utbyggingen har en samlet kostnad på ca. 1 010 mill. kr.

Nytt dobbeltspor mellom Skjeberg og Halden følger dagens jernbanetrasé. Prosjektet omfatter ikke Halden stasjon. Utbyggingen vil gi vesentlig bedre kryssingsmuligheter på strekningen, og derav bedret punktlighet for gods- og persontog. I tillegg reduseres stigningsforholdet på linjen slik at kapasiteten for godstog økes betydelig. Reisetiden kan trolig reduseres med ca. 8 minutter på den 17 km lange strekningen. Prosjektet kan realiseres i inntil tre byggetrinn. For 1994-97 kan inntil 650 mill. kr. bevilges innenfor ekstraordinært satsingsprogram.

Østfoldbanen: Fire spor Oslo-Ski

Innenfor det ekstra satsingsprogrammet foreslår departementet en bevilgning på 615 mill. kr. til utbygging til fire spor mellom Oslo og Ski. Samlet kostnad for prosjektet er ca. 1 600 mill. kr. og omfatter bygging av et nytt dobbeltspor, hovedsaklig i tunnel.

Oslo-Ski er en av de mest trafikkerte strekninger på jernbanenettet, med ca. 220 tog pr. døgn i 1992. Omkring 1,3 millioner passasjerer reiser hvert år med NSBs fjerntrafikk og Intercitytrafikk. Antall lokale reiser med nær-

trafikken på strekningen er i tillegg betydelig, med omkring 5,0-5,5 mill. passasjerer årlig over Oslo bys grense. I tillegg er det stor trafikk av godstog på strekningen, med betydelige kapasitetsproblemer som resultat. Største tillatte hastighet varierer i dag mellom 60 og 100 km/t. Kapasiteten på dagens dobbeltspor reduseres dessuten sterkt av kjøretidsforskjellen mellom raske og langsomt gående tog.

Utbyggingen som eventuelt foreslås for 1994-97, omfatter utbygging til fire spor på strekningen Rosenhom-Ski, der kapasitetsproblemene er størst. Kostnaden for denne strekningen er ca. 985 mill. kr. Nytt vil først og fremst komme godstrafikken og NSBs nærtrafikk/lokaltrafikk til gode. Dette er de toggrupper som i dag må vike for høyere prioriterte fjerntog og Intercity-tog. Forventet innsparing i reisetiden er ca. 7-8 minutter.

En bedring av nærtrafikk- og lokaltogtilbudet mellom Oslo og Ski er i dag vanskelig å få til fordi svært mange tog trafikkerer linjen. Nyttevirkningene er særlig knyttet til bedret punktlighet og færre forsinkelser på strekningen, samt økte muligheter for å kunne utvide togtilbudet med flere avganger.

Drammenbanen: Fire spor Skøyen-Asker

Innenfor det ekstra satsingsprogrammet foreslår departementet inntil 400 mill. kr. til utbygging til fire spor mellom Skøyen og Asker. Samlet kostnad er anslått til ca. 1 800 mill. kr. Prosjektet kan deles i to om lag like dyre parceller.

I likhet med nærtrafikkstrekningen Oslo-Ski er Skøyen-Asker en sterkt belastet jernbanestrekning med stor togtetthet. Skøyen-Asker er en av NSBs mest trafikkerte strekninger, med ca. 195 tog pr. døgn i 1992. Fjerntrafikken og Intercitytrafikken på strekningen har omkring 3,5 mill. passasjerer årlig, mens lokale reisende med nærtrafikken utgjør 4,0 mill. passasjerer (1992).

Linjen har til tider store kapasitets- og regulærhetsproblemer. Tog med store hastigheter kommer lett i konflikt med den øvrige toggang, noe som fører til opphopning og forsinkelser, siden lokaltogene blir bestemmende for kapasiteten. For godstogene er den tette trafikken med persontog på dagtid en vesentlig kapasitetsbegrensning. I tillegg innebærer dagens kapasitetsproblemer et vesentlig hinder for senere utvidelser av togtilbudet, dersom dette skulle vise seg ønskelig.

Bygging av et nytt dobbeltspor dimensjonert for 200 km/t ved siden av dagens dobbeltspor muliggjør en separasjon av lokaltrafikk og hurtiggående fjerntog og Intercity-tog, slik

at forsinkelser kan unngås i langt større grad enn tidligere. For fjerntogene ventes det en reduksjon av reisetiden med ca. 10 minutter på den 19 km lange strekningen.

Vestfoldbanen - dobbeltspor Barkåker-Tønsberg-Stokke

I satsingsprogrammet foreslås inntil 800 mill. kr. bevilget til en dobbeltsporseksjon på Vestfoldbanen på strekningen Barkåker-Tønsberg-Stokke. Samlet kostnad er anslått til mellom 600 og 1 000 mill. kr., avhengig av traséalternativ.

Kurveutrettinger, innkorting av jernbanetraséen og utbygging til dobbeltspor i Tønsberg-regionen er et nødvendig tiltak for å oppnå bedret regularitet og reduksjon av reisetiden på Vestfoldbanen. Utbyggingen muliggjør en reduksjon av reisetiden med ca. 5 minutter på den 15 km lange strekningen.

Dovrebanen Tangen-Hamar

Departementet foreslår i satsingsprogrammet inntil 310 mill. kr. i 1994-97 til utbedring av traséen mellom Tangen og Hamar på Dovrebanen. Utbyggingen omfatter første etappe, som er en dobbeltsporseksjon mellom Tangen og Stange til en samlet kostnad på 310 mill. kr.

Utbygging av Gardermobanen vil ivareta nødvendige infrastrukturtiltak på strekningen Oslo-Eidsvoll. Nord for Eidsvoll er det særlig behov for større kapasitet i området sør for Hamar, på strekningen Tangen-Hamar. Utbedring av traséen mellom Tangen og Hamar vil føre til bedret trafikkavvikling og noe redusert reisetid, først og fremst ved hjelp av utretting av kurver og bygging av kryssingsbelter. Linjen dimensjoneres for hastighet 200 km/t, noe som muliggjør en reduksjon i reisetiden på ca. 4 minutter på den 10 km lange strekningen.

Med den forkorting av reisetid som utbyggingen av Gardermobanen fører til mellom Oslo og Eidsvoll, vil samlet reduksjon i reisetid kunne komme opp i 15-20 minutter på strekningen Oslo-Hamar i forhold til dagens reisetid.

Kongsvingerbanen

Kongsvingerbanen er den hovedbanen som har best kurvatur, og hastigheten kan derfor økes med relativt små investeringer. Det foreslås inntil 70 mill. kr. i 1994-97 til utbedring av banen, av en samlet prosjektkostnad på 70 mill. kr.

Sørlandsbanen Egersund-Sandnes

I likhet med Dovrebanen og Kongsvingerbanen kan en med begrensede investeringer

få hevet hastigheten over lengre strekninger på Sørlandsbanen. Mellom Egersund og Sandnes har strekningen meget god trasé med enkeltstående flaskehals. Det foreslås bevilget inntil 70 mill. kr. i 1994-97 til kurvetrettinger og linjeomlegging, samt nedleggelse av planoverganger, slik at kjørevegen kan dimensjoneres for 160 km/t. Dette muliggjør en reduksjon av reisetiden med ca. 8 minutter. Samlet prosjektkostnad er 70 mill. kr.

Vestfoldbanen: Skoger-Åshaugen

Etter ferdigstilling av de to parsellene ved Skoger og Sande i nordre Vestfold, gjenstår en parsell på 5 km med enkeltspor mellom Skoger og Åshaugen. Det foreslås inntil 205 mill. kr. til Vestfoldbanen, parsell Skoger-Åshaugen, innenfor ekstraordinært satsingsprogram. Samlet kostnad for utbyggingen er anslått til ca. 205 mill. kr. Prosjektet gjør det mulig å forkorte reisetiden med ca. 3 minutter på Vestfoldbanen.

Østfoldbanen: Sandbukta-Moss-Dilling

Innenfor ekstraordinært satsingsprogram foreslås inntil 240 mill. kr. til utbygging av jernbanestrekningen Sandbukta-Moss-Dilling. Pga. den uklarhet som er oppstått i valg av traséalternativ gjennom Moss, tar en i samsvarende med NSBs forslag derfor sikte på oppstart på strekningen Moss-Dilling. Denne parsellen er ca. 4,5 km og har et kostnadsoverslag på ca. 240 mill. kr.

Samlet kostnad for dobbeltsporutbyggingen gjennom Moss avhenger av hvilket traséalternativ som velges. Hittil er det utarbeidet fem ulike traséalternativer. Hovedplan er under utarbeiding for både tunnelalternativet og for linje i dagen, både nord og syd for Moss stasjon, samt et kombinasjonsalternativ med kort tunnel.

NSB har i sitt forarbeid til NJP 1994-97 lagt til grunn en samlet kostnad for Sandbukta-Moss-Dilling på 615 mill. kr. Det er da ikke forutsatt bygging av tunnel gjennom Moss. Dersom det dyreste traséalternativet - tunnel og ny stasjon i fjell - velges, blir samlet kostnad for prosjektet vesentlig høyere.

Moss bystyre har siden 1989 krevd at den nye togtraséen legges i tunnel under sentrum av byen. Moss' fremtidige byutvikling har vært den sentrale begrunnelsen for bystyrevedtaket.

På strekningen fra Sandbukta til sydenden av Moss, som utgjør 1,5 km av den samlede utbyggingen, er dyreste tunnelalternativet beregnet å koste ca. 700 mill. kr. Daglinjealternativet vil koste ca. 400 mill. kr.

Store kvalitetsforskjeller gjør det vanskelig

å sammenligne alternativene, bl.a. fordi det dyreste alternativet omfatter bygging av en helt ny togstasjon. De to første tillater maksimalt 70-75 km/t, mens kombinasjonsalternativet tillater 120 km/t.

NSB regner med at omleggingen av linjen i tunnel med ny stasjon ikke vil ha særlig effekt på passasjertallet. Dagens togstasjon ligger ca. 300 m fra Moss sentrum, og en del busser stopper ved stasjonen før de kjører til busstasjonen.

Fremtidige prosjekter - etter 1997

Samferdselsdepartementet foreslår at tidspunktet for igangsetting for en del store investeringsprosjekter utsettes til etter 1997. Disse prosjektene har vært lavt prioritert fra NSBs side i arbeidet med NJP, og hoveddelen av utbyggingen kan først gjennomføres etter 1997, fordi planleggingen og den lokalpolitiske behandling av planene er kommet relativt kort.

De prosjektene som omtales her, har dessuten en så stor investeringskostnad at igangsetting før 1997 innebærer en betydelig oppbinding av de økonomiske rammer etter 1997. Dersom departementet skulle følge NSBs forslag om en startbevilgning i 1997 for disse prosjektene, ville man i realiteten ha svært liten handlefrihet ved fastleggingen av investeringsbeslutninger i neste planperiode.

Østfoldbanen Halden-Prestebakke

Utbedring av dagens enkeltspor sør for Halden på Østfoldbanen er relativt lavt prioritert fra NSBs side. Samlet kostnad for prosjektet er anslått til 900 mill.kr og omfatter reduksjon av den sterke stigningen på dagens linje mellom Halden og Prestebakke ved bygging av en ny enkeltsporet bane, for det meste i tunnel på den 23 km lange strekningen. Dette kommer særlig godstransporten til gode, fordi ekstra trekraft for sydgående godstog kan spares inn og kjøretiden kan reduseres med ca. 20 minutter. Alternativt kan togets gods-last økes.

Vestfoldbanen Larvik-Porsgrunn

En ny og kortere trasé på Vestfoldbanen mellom Larvik og Porsgrunn er et prosjekt som på sikt kan medføre en vesentlig reisetidsforkortelse for reisende med Vestfoldbanen. Dagens trasé fra Larvik langs Farrisvannet til Eidanger er dimensjonert for hastigheter på omkring 55-70 km/t, og linjen går i en stor bue om Oklungen. I tillegg er det lang avstand mellom kryssingssporene. Ny trasé vil dimensjoneres for en topphastighet på 200 km/t utenfor byene, den er 12 km kortere enn

dagens jernbanelinje, hovedsaklig enkeltsporet og vil for en stor del gå i tunnel. Til sammen muliggjør dette en innkorting av reisetiden mellom Larvik og Porsgrunn med ca. 18 minutter.

Samlet kostnad for prosjektet er anslått til ca. 750 mill. kr.

Arendalsbanen

Elektrifisering av Arendalsbanen er nærmere omtalt i kapittel 5.5.

Tilknytning Vestfold/Sørlandsbanen

På lengre sikt kan det være aktuelt å knytte sammen Vestfoldbanen og Sørlandsbanen i Skiensområdet. En slik forbindelse kan muliggjøre en betydelig innkorting av reisetiden mellom Oslo og Kristiansand. NSB har i sitt forarbeid til NJP lagt opp til mulig igangsetting etter 1997.

Oslo-tunnelen

På lengre sikt foreslår NSB bygging av et nytt dobbeltspor gjennom Oslo sentrum. Strekningen Oslo S-Skøyen har allerede i dag betydelige kapasitetsproblemer med avganger hvert tredje minutt i de mest belastede timene av døgnet. Dette rammer særlig godstrafikken, som i dag ikke tillates å kjøre gjennom Oslo-tunnelen om morgenen og ettermiddagen. Dagens kapasitet er i tillegg så høyt utnyttet at det ifølge NSB ikke er forsvarlig ut fra sikkerhetshensyn å bedre togtilbudet med flere togavganger på denne strekningen. Grunnen til at dette prosjektet ikke er lagt inn i forslaget for 1994-97, er at planprosessen ikke er kommet langt nok til at en utbygging kan igangsettes. Foreløpig kostnadsoverslag er ca. 2 mrd.kr.

5.4 NORD-NORGEBANEN

I NJP 1990-93 gikk departementet inn for å gå videre med planleggingsarbeidet vedrørende Nord-Norgebanen, jf. St.meld. nr. 54 for 1988-89, side 16. Samferdselskomiteen sluttet seg til dette. I Innst. S. nr. 246 for 1988-89 heter det:

«Flertallet mener at sammen med tidligere utredningsarbeid bør dette kunne danne et godt grunnlag for å legge fram en plan som kan føre til endelig behandling av saken innen 1993. Planene om en eventuell forlengelse av Nord-Norgebanen har eksistert i flere år, og flertallet mener derfor at de berørte distrikter bør få en avklaring i spørsmålet innen en rimelig tid.»

I tråd med dette ba Samferdselsdepartementet NSB gjennomføre en utredning som

skulle omfatte både en konsekvensutredning etter bestemmelsene i Plan- og bygningsloven og en transport- og lønnsomhetsanalyse av prosjektet. Det er i løpet av inneværende planperiode bevilget ialt 16,2 mill. kroner til planleggingsarbeidet, som ble forutsatt å være ferdig 1. juli 1992. Etter departementets opplegg skulle dette materialet danne grunnlag for at Regjeringen senest i forbindelse med fremlegget av NJP 1994-97 våren 1993 skulle fremme forslag til vedtak i Stortinget om å gå videre med hovedplan eller si nei til prosjektet.

NSBs utredningsarbeid ble forsinket, og utredningen ble oversendt departementet først den 20. oktober 1992. I oversendelsesbrevet peker NSB på de problemer en har hatt særlig i arbeidet med trafikkanslag, og kvalitetssikringen av disse. NSB sier i brevet bl.a.:

«Det er gjennomført følsomhetsanalyse på pluss/minus 30% på de prognosetall som foreligger for persontrafikk. Ved minus 30% er det selvsagt ingen av konseptene som kan vise bedriftsøkonomisk lønnsomhet. Ved pluss 30% kan i tillegg til K5 også konsept 3 gi lønnsomhet. Vi ser det imidlertid som helt urealistisk å tro at selv et så godt tilbud som en ny høyhastighetsbane i området kan utvirke et reiseomfang av en slik størrelse.

Trafikk- og inntektsberegningene vil være helt avgjørende for prosjektets lønnsomhet. NSB trekker derfor følgende konklusjon:

Før det tas stilling til om prosjektet skal videreføres i en hovedplanfase, anser NSB det tvingende nødvendig på forhånd å foreta nye markeds- og reisevaneundersøkelser.

Dette er nødvendig fordi det har vist seg at de grunnlagsdata som foreligger, er for svake og usikre til at man med noenlunde sikkerhet kan fastlegge den bedriftsøkonomiske eller samfunnsmessige lønnsomhet.

Et omfattende og tidkrevende feltarbeid som fanger opp alle sesongvariasjoner slik at det kan fremskaffes bedre grunnlagsdata, spesielt for kollektivtrafikken, vil være helt nødvendig for å kunne øke sikkerheten i prognosearbeidet.»

Departementet er kommet til at en må følge NSBs anbefaling. Det ville ikke være forsvarlig å innby Stortinget til et valg mellom en hovedplanutredning eller å si nei til prosjektet på det foreliggende grunnlag. En har derfor bedt NSB gjennomføre nye markeds- og reisevaneundersøkelser som kan gi sikrere anslag for transportpotensialet og den samfunnsøkonomiske lønnsomheten ved prosjektet.

Departementet har overfor NSB presisert at de videre beregningene av banens trafikkgrunnlag må bygge på et meget godt faglig grunnlag, og har dessuten understreket behovet for at nytte-kostnadstall som utarbeides for Nord-Norgebanen, må bygge på sammen-

lignbare metoder med andre investeringer i jernbanen.

Kostnader forbundet med det videre arbeid dekkes innenfor den bevilgning på tilsammen 16,2 mill. kroner NSB har mottatt til utredningen om Nord-Norgebanen, eventuelt må kostnadene dekkes innenfor NSBs ordinære bevilgninger for 1993.

Ifølge NSBs utredning vil en utbygging av Nord-Norgebanen ikke bidra til særlig økning i det totale reiseomfanget i landsdelen. Ved at trafikk overføres til Nord-Norgebanen fra andre transportmidler, vil man i så fall få en nedgang i deres trafikkgrunnlag. Det er etter departementets syn viktig å få belyst også disse sammenhengene mer inngående, bl.a. på grunnlag av de nye markedsundersøkelsene. På denne bakgrunn har departementet i egen regi satt igang en utredning om hvilke konsekvenser en bygging av Nord-Norgebanen vil få for trafikkgrunnlaget for andre transportmidler i landsdelen.

På grunnlag av det nye utredningsmaterialet vil en legge spørsmålet om hovedplanutredning for Nord-Norgebanen frem for Stortinget som egen sak sent i 1993.

5.5 ARENDALSBANEN

De fleste av NSBs sidebaner ble vedtatt nedlagt i Stortingets behandling av «Sidebaneproposisjonen», St.prp. nr. 95 (1987-88). For sidebanen Nelaug-Arendal konkluderte stortinget i tråd med Regjeringens forslag med at Arendalsbanen burde opprettholdes til spørsmålet om et alternativt terminalsted var avklart, jf. Innst. S. nr. 24 (1987-88). Komiteen forutsatte at spørsmålet om Arendalsbanen ble forelagt for Stortinget på ny.

Regjeringen tok i proposisjonen sikte på å få en nærmere vurdering av mulige terminalsteder mellom Arendalsdistriktet og Sørlandsbanen. Imidlertid har det i tiden etter stortingsbehandlingen vært stort lokalpolitisk engasjement for å opprettholde Arendalsbanen, og det har ikke vært noen interesse fra fylkeskommunens side for å få utredet aktuelle overgangsstasjoner i forbindelse med Stortingets vedtak i 1988. Vegutløsning for Nelaug-samfunnet, som fylkeskommunen forutsatte i tilfelle nedleggelse av banen, er ikke gjennomført.

Opprustingen av jernbanens kjøreveg, som ifølge proposisjonen var en forutsetning for fortsatt drift, er gjennomført. Investeringer i nytt togmateriell er ikke gjennomført og banen trafikkeres i dag med 40 år gamle tog.

Siden 1991 er persontogtilbudet på strekningen Nelaug-Arendal utvidet med et ekstra tog i helgene, mens kostnadene ved togfrem-

føringen av persontog og godstog er redusert med ca. 1 mill. kroner. For lokaltog på Arendalsbanen har NSB for 1992 regnet med statlig betaling (offentlig kjøp) på ca. 2,1 mill. kroner. Antall reisende i 1992 lå omtrent på samme nivå som i 1986, med ca. 101 000 passasjerer årlig. Ordinær godstrafikk har holdt seg på uendret nivå, mens ekspressgodstrafikken har økt.

I sitt forarbeid til Norsk jernbaneplan 1994-97 har NSB foreslått investeringsmidler til fem dieselmotorvognsett, hvorav ett sett er tiltenkt Arendalsbanen. En eventuell elektrifisering av Arendalsbanen, som er anslått å koste 40-50 mill.kr, har NSB tidfestet til innen utgangen av perioden 2002-2005.

Departementet finner ikke grunn til å foreslå nedleggelse av sidebanen Nelaug-Arendal. I stedet foreslår departementet fornying av togmateriellet på banen, enten ved nyinvesteringer innenfor rammen av investeringer i NSBs trafikkdel, eller ved at nyere togmaterieell overføres fra andre banestrekninger. Departementet er kjent med at NSB vurderer en forsering av elektrifisering av linjen.

5.6 DRIFT OG VEDLIKEHOLD AV KJØREVEGEN

Departementet foreslår at i alt 6 664 mill. kr. bevilges i 1994-97 til drift og vedlikehold av jernbanens kjøreveg. I forhold til de faktiske bevilgninger i 1990-93, representerer dette en økning som skyldes endringer knyttet til ny fordeling av NSBs felleskostnader og omorganisering av Ofotbanen.

Effekten av de planlagte investeringer i kjørevegen kommer først etter at investeringene står ferdige. På kort sikt oppnår NSB derfor

ikke særlige effektiviseringsgevinster i drift og vedlikehold av jernbanens kjøreveg i 1994-97. Kostnadene til drift og vedlikehold antas imidlertid å synke etter 1997 etter hvert som standarden på kjørevegen heves.

For å oppnå en tilfredsstillende *punktlighet* i togtrafikken, som er høyere enn det man er i stand til å oppnå med dagens vedlikeholds nivå, kreves det derfor en intensivert innsats på vedlikeholdssiden av kjørevegen. Departementet foreslår at det innenfor ordinær ramme avsettes 90 mill. kr., og innenfor ekstraordinært satsingsprogram inntil 830 mill. kr. til et program for forsert vedlikehold.

For å øke NSBs planleggingskapasitet foreslås det dessuten over en *dobling* av ressurser til planlegging av investeringer i kjørevegen innenfor ordinær ramme.

Tabell 5.6 Fordeling på drift og vedlikehold 1994-97 Mill. kr. (1993-priser)

	NJP 1994-97
Drift	4 422
Vedlikehold	2 242
Sum	6 664

Forslaget til planramme for drift og vedlikehold på 6 664 mill.kr er som nevnt ikke direkte sammenlignbar med den faktiske bevilgningen i 1990-93. En sammenligning med de faktiske bevilgninger i 1990-93, må derfor ta utgangspunkt i et nivå på 6 068 mill.kr for 1994-97, jf. tabell 5.7 og tabell 5.8. I forhold til de faktiske bevilgninger i 1990-93, representerer dette en reell nedgang i perioden på ca. 1 prosent.

Tabell 5.7 Bevilgninger til drift og vedlikehold 1990-93 sammenholdt med forslag for 1994-97. Mill. kr. (1993-priser)

Jernbanens kjøreveg Drift og vedlikehold	Bevilget 1990-93	NJP 1994-97 Ordinært	NJP Illustrativ Ekstrasatsning
Basis (tidligere postering)	6 123	6 068	830
Endringer (ny postering)		596	
Sum drift/vedlikehold	6 123	6 664	7 494

Endringene på i alt 596 mill.kr. i 1994-97 er knyttet til to forhold - den nye fordelingen av felleskostnader mellom NSBs trafikkdel og kjørevegen, som omtalt i kap. 4, samt den planlagte regnskapsmessige delingen av Ofotbanen i infrastruktur og trafikkdel. Delingen vil føre til at Ofotbanen inngår i NSBs

øvrige organisasjon på lik linje med andre banestrekninger. NSB har anslått endringen pga. omorganisering av Ofotbanen til et merbehov for kjørevegen med ca. 200 mill. kr., fordelt med 160 mill. kr. til drift og 40 mill. kr. til vedlikehold. De endelige anslag må en komme tilbake til i statsbudsjettet for 1994.

Tabell 5.8 Endringer vedrørende drift og vedlikehold. Mill. kr. (1993-priser)

	NJP 1994-97
Drift	
Andel felleskostnader togledelse	200
Andel felleskostnader konsernadministrasjon	196
Økt behov pga. Ofofbanen	160
Endringer drift	556
Vedlikehold	
Økt behov pga. Ofofbanen	40
Endringer vedlikehold	40
Sum endringer drift og vedlikehold	596

5.6.1 Drift

Til drift av jernbanens kjøreveg foreslår departementet i alt 4 422 mill. kr. i 1994-97. I beløpet inngår en basisbevilgning på 3 866 mill. kr., etter dagens kostnadsfordeling og postering, samt et tillegg på i alt 556 mill. kr. som følge av foreslåtte endringer, jf. tabell 5.8.

Under ordinær drift faller primært de oppgaver som er nødvendige for å oppnå en trafikkikker og for øvrig tilfredsstillende trafikkavvikling, dvs:

- visitasjon
- personellberedskap
- feilretting
- snørydding
- inspeksjon
- preventivt vedlikehold

og dessuten:

- planlegging av investeringsprosjekter i tidlig fase

I tillegg utfører NSBs Banedivisjon tjenester for eksterne oppdragsgivere, mot vederlag. I tråd med opplegget f.o.m. statsbudsjettet for 1993 er arbeid for fremmede nullbudsjettet. Talloppstillingene i NJP inkluderer derfor ikke kostnader og inntekter knyttet til denne delen av NSBs virksomhet.

Planlegging av banestrekninger på et tidlig stadium inngår i kjørevegens driftsbudsjett, og departementet foreslår økte bevilgninger for å styrke NSBs planleggingskapasitet. I 1990-93 ble det i alt bevilget 81 mill. kr. i ordinære planleggingsmidler til NSB over kjørevegens driftsbudsjett. Departementet foreslår mer enn en dobling av dette beløpet, til i alt 200 mill. kr. for 1994-97. Ved siden av kommer særskilte bevilgninger til planlegging av en-

keltprosjekter, som i 1990-93 omfattet Gardermobanen og Nord-Norgebanen, og som for 1994-97 omfatter Ringeriksbanen.

Basisbevilgningen til drift på 3 866 mill. kr. inneholder planleggingsmidler med 200 mill. kr. Ser man bort fra planleggingsmidler, er forslaget til bevilgning på 3 666 mill. kr. basert på en videreføring av 1993-nivået, redusert med 90 mill. kr. i planperioden. Dette tilsvarer 2% produktivitetsvekst pr. år kombinert med en økning på ca. 1% pr. år som følge av økt togtetthet og skjerpede krav til punktlighet.

Det er en nøye sammenheng mellom driftskostnadene og den tekniske tilstanden på jernbanens kjøreveg. Forsert vedlikehold muliggjør effektivisering og besparelser i driften av kjørevegen. Det er således god lønnsomhet i tiltakene for forsert vedlikehold.

5.6.2 Vedlikehold

Til vedlikehold av jernbanens kjøreveg foreslår departementet i alt 2 242 mill. kr. i 1994-97. I beløpet inngår en basisbevilgning på 2 202 mill. kr. til ordinært og forsert vedlikehold, samt et tillegg på 40 mill. kr. som en følge av omorganiseringen av Ofofbanen.

Til ordinært vedlikehold foreslås det 2 112 mill. kr. Til forsert vedlikehold foreslås det 90 mill. kr. i 1994-97 innenfor ordinær ramme.

Vedlikehold omfatter tiltak rettet mot jernbanens infrastruktur for å realisere sikker og pålitelig fremføring av tog.

Gjennom bedret vedlikehold tas det sikte på å redusere feilfrekvensen for deler av de tekniske anlegg, for å oppnå høyere punktlighet på kort sikt. De feilreduserende tiltakene konsentreres om de elektrotekniske anleggene, spesielt kontaktlednings-, signal- og teleanleggene.

Ordinært vedlikehold

Nivået på ordinært vedlikehold er fastsatt med utgangspunkt i 1993-nivået. Departementet går følgelig inn for å videreføre de siste års ekstraordinære satsing på infrastrukturtiltak og sysselsettingstiltak - utover det som ble lagt til grunn i forrige jernbaneplan. Siden 1990 har slike ekstraordinære bevilgninger medført en meget stor økning i NSBs vedlikehold av kjørevegen på ca. 25 pst. Mens bevilgningene til ordinært vedlikehold i 1990-93 lå på ca. 1,5 mrd. kr. (1993-priser), har de ekstraordinære bevilgningene utgjort ca. 370 mill. kr. til ekstra infrastrukturtiltak.

Forsert vedlikehold

Departementet foreslår igangsetting av et program for forsert vedlikehold på hele jern-

banenettet med 90 mill.kr. innenfor ordinær ramme.

Dette er basert på et ønske om å oppnå en tilfredsstillende punktlighet som er høyere enn det en er i stand til å oppnå med dagens vedlikeholdsnivå, og krever intensivert innsats på vedlikeholdssiden av kjørevegen.

Behovet for forsert vedlikehold er av NSB anslått til ca. 920 mill. kr. Det foreslås derfor inntil 830 mill. kr. bevilget innenfor ekstraordinært satsingsprogram, avhengig av reduksjoner i statlige overføringer. Dette vil ved full gjennomføring gi ca. 30 prosent reduksjon i antall feilminutter i de tekniske anlegg, noe som vil bedre punktligheten i togtrafikken betraktelig. Realisering av hele programmet for forsert vedlikehold med 920 mill. kr. vil dessuten redusere driftskostnadene i kjørevegen ytterligere. NSB anslår ytterligere besparelser til ca. 90 mill.kr. i 1994-97. Dette tilsvarer en realavkastning på forsert vedlikehold på ca. 7 pst.

Fordelingen av vedlikeholdet på banestrekninger er vist i tabell 5.9. Det forserte vedlike-

holdet vises samlet, uten differensiering mellom ordinær ramme med 90 mill. kr. og ekstraordinært satsingsprogram med 830 mill. kr.

Tabell 5.9 Banevis fordeling av vedlikeholdet 1994-97. Mill. kr. (1993-priser)

	Ordinært vedlikehold	Forsert vedlikehold
Østfoldbanen	195	171
Dovrebanen	190	134
Bergensbanen	340	51
Vestfoldbanen	227	43
Sørlandsbanen	289	181
Nordlandsbanen	112	40
Rørosbanen	50	12
Raumabanen	15	7
Gjøvikbanen	27	4
Andre baner	667	277
Sum	2 112	920
Tillegg Ofotbanen	40	0

6 NSBs trafikkdel

6.1 INNLEDNING

Trafikkdelen består av 4 forretningsområder med tilhørende divisjoner for

- godstrafikk med tog
- persontrafikk med tog
- bildrift
- reisebyrå

Divisjonene hver for seg og trafikkdelen samlet skal ifølge styringssystemet drives etter forretningsmessige prinsipper. Tjenester som ikke gir bedriftsøkonomisk lønnsomhet, men som myndighetene ønsker utført av samfunnsmessige hensyn, skal kjøpes til priser som avtales mellom myndighetene og NSB. Summen av ordinære salgsinntekter for transport og reisebyrå tjenester og inntektene fra det offentlige utgjør inntektssiden i NSBs trafikkdel. På kostnadssiden har NSBs trafikkdel lønnskostnader, kapitalkostnader og andre driftskostnader, samt netto finansposter. NSBs godsdivisjon betaler en kjørevegsavgift til staten for bruk av jernbanenettet.

Det er NSBs ansvar at trafikkdelen drives minst i økonomisk balanse. I Norsk jernbaneplan 1990-93 ble det forutsatt at fremtidige overskudd skulle gå til å bygge opp reguleringsfondet slik at det kunne være en buffer mot ekstra eller uforutsette kostnader og inntektssvikt i enkelte år. NSB har hittil ikke maktet å oppfylle disse intensjonene. På bakgrunn av Regjeringens forslag om finansiell restrukturering av NSB og opptrapping av investeringene i kjøreveg og trafikkdel, bør det være mulig å snu denne utviklingen. Jf. omtale nedenfor og i kap. 4.

Investeringer i togmateriell finansieres ved statlige lån, som inngår i statsbudsjettets utgiftsside. NSB må vurdere sitt investeringsbehov både ut fra markeds- og strategihensyn, men også ut fra utsiktene til lønnsomme investeringer slik at kapitalkostnader kan dekkes inn. Som långiver må staten vurdere NSBs lånebehov og sannsynligheten for at gjelden kan betjenes.

Den omtalte opptrapping av investeringsnivået i kjørevegen, øker muligheten for mer effektiv drift i NSBs trafikkdel. Høyere investeringer i rullende materiell vil dessuten føre til en vesentlig reduksjon av drifts- og vedlikeholdskostnadene ved gammelt togmateriell. På den annen side aksentueres behovet for nytt togmateriell som kan utnytte de fordelene en modernisert kjøreveg kan gi.

Under NSBs trafikkdel er det derfor følgende størrelser staten må fastlegge i årsbudsjetter, og trekke opp rammer og hovedlinjer for i NJP:

- a. Resultatmål for
 - godsdivisjon
 - hovedtog i persontrafikk
 - reisebyrå
 - bildrift
- b. Offentlig kjøp av tjenester.
- c. Statlige lån til materiellinvesteringer.

I samsvar med overordnede samferdselspolitiske mål vil departementet også se jernbanen i regionalpolitisk sammenheng, og som en viktig faktor i miljøpolitikken. Disse hensyn veier tungt ved vurderingen av offentlige tjenestekjøp fra NSB. Den betydelige satsingen på infrastrukturinvesteringer i nærtrafikk og Intercity-området, er i stor grad begrunnet i slike hensyn.

I kapittel 6.2 gis det en omtale av forretningsområdene, med utviklingstrekk og måloppnåelse i forhold til NJP 1990-93. Målene for de ulike delene av NSBs trafikkdel er beskrevet i kapittel 6.3. Forslagene til statlige overføringer er omtalt i kapittel 6.4, mens omtale av investeringer i trafikkdelen er gitt i kapittel 6.5.

6.2 UTVIKLING FOR DE ENKELTE FORRETNINGSOMRÅDER

Forretningsområdene i NSBs trafikkdel omfatter

- NSBs persontrafikk
- NSB gods
- Eiendomsforvaltning
- NSB Reisebyrå
- NSBs bildrift

6.2.1 Persontrafikk

Passasjerstrømmene i NSBs persontrafikk er i høy grad konsentrert omkring Østlandsområdet, med sterke trafikkstrømmer i NSBs Intercity-marked. Dette går tydelig frem av den grafiske fremstilling i vedlegg 3, der trafikkbelastningen på jernbanenettet i 1991 vises for Intercity-tog og en del mellomdistansetog (lokale tog og regiontog). I vedlegg 2 vises på tilsvarende måte trafikkstrømmene for fjerntog. Nærtrafikk er ikke inkludert i noen

av fremstillingene. De grafiske fremstillingene er laget på grunnlag av tellinger ved utvalgte punkter, til dels over korte tidsrom, og gir derfor ikke et fullstendig bilde av faktiske trafikkstrømmer.

Inndelingen i toggrupper som er omtalt nedenfor, er basert på den inndeling som ble omtalt i Norsk jernbaneplan 1990-93 der hovedtog ble forutsatt å gå i økonomisk balanse, uten offentlig kjøp fra staten. Siden markedsforsholdene kan variere, er ikke oppstillingen av hvilke togtilbud som inngår i hver toggruppe, statistisk definert, men kan veksle noe over tid.

Hovedtog

Toggruppen hovedtog omfatter fjerntogene på Bergensbanen, Sørlandsbanen, Dovrebanen, alle innenlands nattog, og utenlandstogene på Østfoldbanen og Kongsvingerbanen.

Fjerntogene på hovedstrekningene dekker i dag et reisebehov mellom endepunktene, men en stor del av inntektsgrunnlaget ligger på mellomstasjonene.

Fjerntogenes passasjergrunnlag har vært relativt stabilt de siste årene. Den mest positive utviklingen har vært på Sørlandsbanen og Bergensbanen.

Enkelte nye tiltak er iverksatt de siste årene

for å øke fjerntogenes attraktivitet: Det er lagt vekt på å bedre forholdene for barn, med innføring av enkelte spesielt ombygde vogner med lekeplass. I tillegg har NSB inngått et eget samarbeid med rutebilselskaper som korresponderer med jernbanen, «TogBus-sen». Samarbeidet har medført enklere billettbestilling og større sikkerhet for korrespondanse ved togforsinkelser for de reisende.

Intercity-tog

NSBs Intercity-tog er moderne, raske tog med få stopp på mellomlange, trafikksterke strekninger, og omfatter «triangelet» Oslo-Lillehammer, Oslo-Skien, og Oslo-Halden. Det har vært en markant økning i antall reiser med Intercity-togene på alle IC-strekningene de siste årene, jf. tabell 6.1. Dette har sammenheng med en ny rutemodell som gir bedre frekvens og korrespondanse, bedre vognmateriell og en aktiv markedsføring av IC-togene som et attraktivt alternativ. Vestfoldbanen har vært en av NSBs største suksesser, og denne banen er i dag NSBs mest trafikerte Intercity-strekning med over 1,5 mill. passasjerer årlig over tellepunkt Drammen. I forhold til vegtransporten har toget oppnådd en markedandel på ca. 20 pst. langs Vestfoldbanen.

Tabell 6.1 Antall reisende i IC-tog 1988-92 over utvalgte tellepunkter (1 000)

	1988	1989	1990	1991	1992
Østfoldbanen (v/Moss)	490	499	559	597	636
Vestfoldbanen (v/Drammen)	1 141	1 250	1 410	1 480	1505
Oslo-Lillehammer (v/Hamar)	274	304	343	410	438

Et nytt tilbud, *Intercity Express*, ble lansert høsten 1992 på strekningen Oslo-Gøteborg og fra november 1992 på Vestfoldbanen. På dette tilbudet differensieres servicetilbudet mer enn på det øvrige IC-tilbudet, med flere billettpriskategorier. Togene har en maksimal hastighet på 160 km/t og kjøretiden mellom Oslo og Gøteborg kortes ned med 40 minutter. Mellom Skien og Oslo kortes reisetiden ned med 27 minutter. Etter hvert som NSB vinner erfaring med dette servicekonseptet, vil det være aktuelt å utvide det også til andre strekninger og forretningsområder.

Nærtrafikk

Nærtrafikktoget er tog med hyppige avganger på relativt korte strekninger med stort trafikkgrunnlag. Arbeidsreiser i rushtiden er en vesentlig del av nærtrafikkens trafikkgrunnlag, og nærtrafikken er særlig godt utbygd i Oslo-området.

Nærtrafikktilbudet i Oslo-området omfatter strekningene Oslo-Ski, Oslo-Lillestrøm, Oslo-Drammen/Spikkestad, Oslo-Årnes og Oslo-Jaren, i tillegg til Oslo-Moss, Oslo-Mysen og Oslo-Eidsvoll. Innenfor dette området utføres omkring 80 000 reiser pr. dag med jernbanen, eller ca. 420 000 togreiser ukentlig.

Antall reiser på de ulike strekningene på årsbasis er anslått av NSB. Anslagene er basert på tellinger ved Oslo bys grense i 1992.

Oslo-Ski 5,0-5,5 mill. reiser pr. år
Oslo-Lillestrøm 4,0-4,5 mill. reiser pr. år
Oslo-Drammen 3,8-4,3 mill. reiser pr. år
Oslo-Jaren 0,7-0,8 mill. reiser pr. år

Nærtrafikken i Oslo-området har et befolkningsgrunnlag på nærmere 1 million mennesker. Det totale transportmarkedet med bil, buss og tog i Oslo/Akershus hadde i perioden frem til 1990 en årlig vekst på 5 pst., for deret-

ter å flate ut i 1991, og synke i 1992. NSBs nærtrafikk har i dag en markedsandel på ca. 16,5 pst. i dette transportmarkedet.

Tross svak markedsutvikling i 1990-93, har økt produktivitet gjort det mulig å holde en dekningsgrad på om lag 70 pst. Beleggsprosenten ligger på om lag 35 pst., og offentlig kjøp på om lag 24 øre pr. personkm.

Nærtrafikken i Oslo/Akershus-området har ikke hatt vesentlige og synlige produktforbedringer etter at Oslostunnelen åpnet for gjennomgående kjøring gjennom Oslo sentrum. Tilgjengelig kapasitet på sporet i Oslo-området er stort sett begrenset til dagens nivå, og kapasiteten i Oslostunnelen har begrenset mulighetene til å øke antall avganger i rushtiden, særlig for vestgående tog Oslo-Drammen/Spikkestad.

De dobbeltsporede strekningene innenfor Ski, Asker og Lillestrøm har vært tilnærmet fullt utnyttet i perioden. Først når innerstrekningene innenfor Asker, Lillestrøm og Ski er utbygd til fire spor, og lokaltrafikken er separert fra den øvrige trafikken, kan man få til et vesentlig løft i antall avganger i rushtiden. Når disse strekningene er utbygd, vil NSB kunne tilby langt høyere frekvens for lokaltoene, samt vesentlig kortere kjøretider for de direkte lokaltoene. En slik bedring av togtilbudet på lengre sikt vil sannsynligvis ikke gå i økonomisk balanse, og krever derfor økte bevilgninger fra staten til offentlig kjøp.

I *Stavanger-området* har NSB fra 1992 etablert et nytt og bedre togtilbud på Jærbanen mellom Stavanger og Egersund i samarbeid med berørte kommuner og Rogaland fylke. Moderne nærtrafikkmateriell ble satt inn i et nytt ruteopplegg med langt flere avganger enn tidligere. Det nye materiellet muliggjorde en betydelig innkorting i reisetiden - på opptil 40 pst., og sammen med enkelte andre tiltak, som f.eks. stasjonsutbedringer og samarbeid med busselskaper, har dette medført en trafikkøkning på over 100 pst.

I Bergensområdet omfatter nærtrafikken strekningen mellom Bergen og Voss.

Lokale tog og regiontog

I hovedsak betjener lokale tog og regiontog trafikksvake strekninger over korte og mellomlange avstander. I tillegg finnes lokaltog og regiontogtilbud på enkelte strekninger med betydelig større trafikkgrunnlag.

Lokale tog omfatter bl.a. tog fra Trondheim til Steinkjer og Støren/Røros, Porsgrunn-Notodden og Arendalsbanen.

I Trøndelag tar NSB sikte på å realisere et vesentlig løft i togtilbudet. Åpningen av en ny togstasjon i 1994 inne på terminalområdet på

Trondheim lufthavn, Værnes, vil gi et svært godt tilbud til flypassasjerene og bør kunne føre til betydelig passasjerøkning på NSBs lokaltog.

I tillegg foreslås det gjennomført en utvidelse av lokaltogopplegget i Nord- og Sør-Trøndelag. Mellom Trondheim og Stjørdal/Værnes tas det sikte på en fordobling av antall avganger, og det tas sikte på en økning av togtilbudet mot Steinkjer fra seks til ni daglige avganger i hver retning. Mellom Melhus og Trondheim tas det sikte på ni daglige avganger i hver retning, mot dagens to. Fra Støren fordobles tilbudet til fire avganger, og lokaltog til Oppdal gjeninnføres. Ifølge NSB bør bedringen i togtilbudet, gjennom inntektsøkning og effektivisering, kunne gjennomføres uten at det øker behovet for offentlig kjøp fra staten.

Jernbanestrekningen Porsgrunn-Tinnoset (Bratsbergbanen) ble omtalt i St.prp. 95 (1987-88) side 18-20, jf. også Innst. S. nr. 240 (1987-88) med omtale side 6 og vedtak side 12.

Samferdselskomiteen og Stortinget sluttet seg til departementets anbefaling om at persontrafikken skulle legges om fra bane til veg «fra det tidspunkt departementet betemmer». En forutsetning for omleggingen var at fylkesvegen Skien - Valebø - Nordagutu først måtte utbedres. Denne utbedringen er ennå ikke fullført.

Som oppfølging av saken er trafikken på delstrekningen Notodden - Tinnoset nedlagt fra 1.1.91, jf. St.prp. nr. 1 (1990-91) s. 210. Etter Samferdselsdepartementets vurdering er det idag ikke aktuelt å foreslå full nedlegging av strekningen Porsgrunn - Notodden. Persontrafikken på denne strekningen inngår imidlertid i gruppen «lokale tog» under ordningen med offentlig kjøp av persontransporttjenester fra NSB. I tråd med omtalen i kap. 3.7.5 vil departementet følge den trafikale og økonomiske utviklingen for denne toggruppen. Departementet ser forøvrig ingen grunn til å foreslå endring i Stortingets vedtak fra våren 1988.

NSBs regiontog omfatter bl.a. Gjøvikbanen, Kongsvingerbanen, Solørbanen, Raumbanen, dagtogene på Nordlandsbanen og på Rørosbanen, Bergen-Voss/Myrdal, Kristiansand-Stavanger, Trondheim-Storlien, Ofotbanen, Flåmsbanen og Oslo-Kongsberg.

På *Nordlandsbanen* ventes det en betydelig effekt av kommende investeringer i nye diesellokomotiver. Disse vil kunne forkorte reisetiden med rundt en time.

Det lokale tilbudet Kongsvinger-Elverum på *Solørbanen* ble nedlagt i 1986 og erstattet ved at Rørosbanens dag- og nattog ble kjørt denne vegen. Trafikken til og fra Østerdalen er imidlertid sterkt rettet mot Hamar, og tra-

fikktallene gikk sterkt tilbake. Fra 1989 ble dagtogene igjen ført over Hamar, og Solørbanen fikk direkte morgen- og ettermiddagsforbindelse.

Etter at Valdresbanen og lokaltrafikken Roa-Hønefoss ble nedlagt fra 1989, har rutetilbudet på *Gjøvikbanen* blitt utvidet betraktelig, med positive effekter på passasjertallene. Antall regiontog på *Gjøvikbanen* har økt fra 57 pr. uke i 1988 til 73 i 1991 og 74 fra 1992.

Togene på strekningen *Bergen-Voss-Myrdal* har fått økt konkurranse etter at vegforbindelsene på strekningen Voss- Bergen ble bedret i 1992, og det ble vegforbindelse Voss-Flåm-Aurland, noe som har slått ut i en klar trafikknedgang i 1992 etter flere års trafikkvekst. NSB arbeider for å oppnå et takst- og billettsamarbeid med andre trafikksselskaper i Bergensregionen.

Trafikken på *Flåmsbanen* har vist en kraftig økning de siste årene - fra et stabilt nivå på ca. 200 000 passasjerer på midten av 1980-tallet til ca. 310 000 reisende i 1992. Den positive utviklingen skyldes sterk vekst i turisttrafikken, og er konsentrert om sommermånedene.

6.2.2 Godstrafikk

Godsdivisjonen befinner seg i en sterkt konkurranseutsatt situasjon. Dette henger sammen med at:

- vegnettet og jernbanen går parallelt der de store godsvolumene transporteres
- veg og bane konkurrerer i stor utstrekning om de samme godsvolumene
- banenettet er av dårligere kvalitet enn hovedstrekningene på vegnettet

Lastebilenes fleksibilitet gjør at de i utgangspunktet har et naturlig konkurransefortrinn. De siste ti-årene har vegstandarden økt betraktelig på de lengre distansene. Kjøretiden mellom de store byene har minket tilsvarende. Som konsekvens av bedret vegstandard har lastebilene økt sin konkurransekraft også i den nisjen hvor NSB Gods har sin styrke. Banenettet har ikke bedret seg i samme takt i denne perioden.

Dette gjør at NSB må satse på å lykkes i en nisje av transportmarkedet som kan betegnes som «store faste volumer på lengre distanser».

NSB har særlig evne til å konkurrere på store konsentrerte volumer fra en avsender til en mottaker som begge har jernbanetilknytning, samt innen kombinerte transporter der distribusjon og innhenting utgjør en forholdsvis liten merkostnad i forhold til den totale transportkostnaden.

Økonomiske resultater

I Norsk jernbaneplan 1990-93 ble det fastsatt at det økonomiske resultatet i NSBs godsdivisjon måtte bedres, med krav om økonomisk balanse f.o.m. 1991. Som omtalt i kapittel 2.4, ble ikke dette målet nådd verken for 1991 eller senere år.

I perioden 1989-92 har NSB Gods derimot hatt store underskudd, og det har vært nødvendig å gi egne statlige tilskudd til godsdivisjonen på til sammen ca. 320 mill. kr. i 1990-93 (1993-priser). Det er da medregnet tilskudd til dekning av renter på kapital investert før 1984.

Årsaken til den negative resultatutviklingen frem t.o.m. 1991 ligger i at man ikke har lykkes i å snu kostnadsutviklingen, samt fallende prisnivå i markedet. Prisutviklingen kan NSB ikke påvirke, mens kostnadene i langt større grad kan påvirkes. NSB har fokusert sterkt på kostnadssiden av sin virksomhet i 1991 og 1992, noe som har resultert i en bedring av de økonomiske resultater i 1992 og 1993.

Prisutvikling og markedsandeler

Prisutviklingen i godsmarkedet har vært stabil eller svakt fallende i 1990-93. Dette tilsier en markant nedgang i realprisene for godsdivisjonens produkter og tjenester. Overkapasiteten på tilbudssiden har bidratt til dette, bl.a. ved overinvesteringer i lastebilnæringen i andre halvdel av 80-tallet.

NSB regner med at prisene vil falle betydelig i 1993. Antatt prisnedgang vil ligge på 5-7 pst. i andre halvår. Årsaken til dette er delvis avgiftsendringene for lastebilene som frakter gods på lengre distanser, samt at overkapasiteten i transportmarkedet ikke vil avta i 1993. Konkurransen for jernbanen øker ytterligere fordi det er lastebilene som kjører de lengste distansene, som får den største avgiftsletten. Som påpekt under omtalen av kjørevegavgiften i kapittel 3.6, er denne avgiften beregnet på grunnlag av at konkurrerende lastebiler kjører i gjennomsnitt 80 000 km pr. år. Biler som kjører lengre, kommer konkurransemessig bedre ut i forhold til jernbanen.

Godsvolummarkedet målt i tonn er blitt redusert i perioden. Ser man på godstransportarbeidet målt i tonnkm, er ikke nedgangen så stor, fordi andelen med transport over lange avstander har økt. Siden NSB Gods har sitt konkurransefortrinn på de lange distansene, viser det seg at NSB har hatt en noe fallende, men stabil volumutvikling regnet i tonnkm.

Volum indeks:

1989	1990	1991	1992
100	93,4	96,4	96,4

Analysen gjennomført av TØI viser at NSB har økt sin andel av totalmarkedet målt i tonnkm. Den har tidligere ligget stabilt på 8 pst. i markedsandel, men er nå økt til 9 pst.

I de markedssegmentene hvor NSB Gods har konkurransefortrinn - store godsmengder over lengre avstander - er markedsandelen betydelig høyere. I et segment av markedet der en selger til samlasterne, har NSB på strekningene Oslo-Trondheim, Oslo-Bergen og Oslo-Stavanger mellom 35 og 40 pst.

Fortsatt omstilling i 1994-97

For å møte den skjerpede konkurransen og bedre lønnsomheten må NSB

- senke kostnadsnivået ytterligere
- øke kvaliteten i markedsarbeidet.

En viktig forutsetning for senket kostnadsnivå er å skifte ut deler av produksjonsmateriellet og bygge om eksisterende godsterminaler. Nytt vognmateriell medfører høyere inntekspotensiale og lavere fremføringskostnader i tillegg til redusert vedlikehold. Ombygging av eksisterende godsterminaler er en forutsetning for mer effektiv og smidig terminalhåndtering av godset.

Innenfor departementets økonomiske ramme på 4 000 mill. kr til lån til investeringer i NSBs trafikkdel i 1994-97, tar NSB sikte på investeringer på 200 mill. kr i godsvogner, samt 185 mill. kr i godsterminaler. Modernisering av lokomotivparken til en kostnad av ca. 1,7 mrd. kr kommer dessuten for en stor del godstrafikken til gode. Investeringene i NSBs trafikkdel er omtalt i kapittel 6.5.

Omstillingen i NSB Gods vi fortsette inn i planperioden 1994-97. Målet er å oppnå økt lønnsomhet ved å konsentrere markedsinnsatsen og effektivisere driften. Gevinstene av dette arbeidet vil få utslag først i 1994-95. Strukturendringene som er startet omfatter bl.a.:

- tidsgaranti (garantert ankomst hos kunde)
- kombipendler (faste togstammer med containere mellom hovedrelasjonene, starter i 1993)
- effektivisering av vognslastmarkedet
- økt satsing på store, konsentrerte volumer og internasjonale transporter
- målrettet lederopplæring
- databaserte løsninger for informasjon mellom NSB Gods og kundene, automatisk vognidentifikasjon, faktureringsystem, samt oppfølging og måling av markedsaktiviteter
- heving av kompetansenivået gjennom intensivt opplæring

NSB venter en fortsatt nedgang i markedsprisene i 1994. NSB antar at den nedadgående trenden vil stagnere i 1995, og at realprisene deretter vil holde seg på dette nivå. Med en mer effektiv drift, nytt materiell og mer målrettet markedsarbeide venter NSB fortsatt å ta større markedsandeler. Volumet i totalmarkedet vil også øke noe i slutten av perioden. Gjennom realiseringen av igangsatte prosjekter forventer NSB at kostnadsnivået vil synke ytterligere frem til 1995.

6.2.3 Eiendomsforvaltning

NSBs eiendomsdivisjon skal sikre en god økonomisk forvaltning av NSBs faste eiendommer, samt ivareta nødvendig utbedring og utbygging av bygninger og stasjoner. I alt forvalter divisjonen en eiendomsmasse på 1 100 000 m² bygninger og 158 000 daa grunn. Bokført verdi av eiendommassen er i dag ca. 1,1 mrd. kr. Dette er ifølge NSB lavere enn virkelig verdi, og departementet har derfor lagt til grunn NSBs forslag om å oppskrive verdien av eiendommassen.

Av bygningsareale som kan utnyttes til eget bruk eller eksternt utleie, er bare 25 pst. leid ut til eksterne brukere. Eksterne leieinntekter forventes imidlertid å øke, og er anslått til ca. 110 mill. kr årlig i perioden 1994-97.

Innføring av intern husleie i NSB har bidratt til at NSBs øvrige divisjoner har fått en mer nøktern holdning til sitt arealbehov, og dette har frigitt bygningsareale for eksternt utleie. Mer effektiv arealbruk og ytterligere rasjonalisering vil kunne bidra ytterligere til en slik utvikling.

Utvikling av bygninger og stasjonsanlegg er også en sentral oppgave for NSBs eiendomsdivisjon. I 1992 ble bl.a. stasjonene i Bergen, Lillehammer, Grong og Levanger omfattende rehabilitert. Den nye jernbanes-kolen i Oslo ble også tatt i bruk. Under planlegging er bl.a. ombygging og nybygging ved Sandvika, Lysaker, Hamar, Tønsberg, Fredrikstad og Værnes stasjoner.

I samarbeid med lokale myndigheter tar NSB sikte på å få til en høyere utnyttelse av stasjonsområdene for på denne måten å øke trafikken med kollektive transportmidler. Det vises i denne sammenheng til evalueringen av TP10-arbeidet, omtalt i NVVP 1994-97.

6.2.4 NSB Reisebyrå

NSBs reisebyrå er nest størst i bransjen, målt etter omsetning. NSB Reisebyrå driver i konkurranse med private aktører om oppdrag som for en stor del ikke er knyttet til jernbanen. Selv om halvparten av togbillettene som

selges på reisebyråer, selges på NSB reisebyrå, utgjorde salg av togbilletter bare ca. 8 pst. av samlet omsetning i 1991. Reisebyrådivisjonen gikk med til dels store underskudd i perioden 1986-89, men har gått med overskudd siden 1990.

6.2.5 NSBs bildrift

NSBs biltrafikkdivisjon driver to hovedaktiviteter: persontrafikk og godstrafikk på veg. I 1991 sto persontrafikken for ca. 74 pst. av Bildivisjonens inntekter, mens godstrafikken sto for ca. 22 pst. Divisjonens trafikk- og inntektsutvikling i person- og godstrafikken i perioden 1988 til 1991 fremgår av tabell 6.2.

Tabell 6.2 Trafikk og inntekter i NSBs bildrift 1988-91

	1988	1989	1990	1991
Persontrafikk				
- driftsinntekter (mill. kr, løpende priser)	307	309	323	348
- antall reiser (mill. pass.)	17	17	16	16
Godstrafikk				
- driftsinntekter (mill. kr, løpende priser)	100	90	110	106
- antall vognkm (mill.)	31	31	32	36

NSBs bussvirksomhet drives for en stor del på linje med private, kommunale eller fylkeskommunale rutebilselskaper, og mottar tilskudd etter avtale med de enkelte fylkeskommuner. Skolebarntransporter utgjør omkring halvparten av de reisende i NSBs busser, og kun en begrenset del av trafikken går til og fra jernbanen. I godstrafikken er derimot det meste av omsetningen knyttet til transport til og fra jernbanen.

Målt i inntekter har persontrafikken ved NSBs biltrafikkdivisjon vært relativt stabil de senere år, mens den målt i antall reiser har falt. Innføring av anbudsprinsippet er et nytt forhold innen rutebilnæringen. Dette vil trolig innebære økt konkurranse i næringen, og vil trolig bidra til å presse kostnadene og prisene nedover. For NSB forsterker anbud behovet for effektivisering i denne delen av NSBs virksomhet.

6.3 MÅL FOR NSBS TRAFIKKDEL

Økonomisk balanse i NSBs trafikkdel har vært et mål for departementets arbeid med forslaget om finansiell restrukturering av NSB og forslagene til statlige lån og bevilgninger til jernbanen i 1994-97.

På bakgrunn av tidligere års underskudd i bl.a. NSBs godsdivisjon og NSB Reisebyrå, har det ved flere anledninger vært fremholdt fra Storting og regjering et mål om økonomisk balanse i disse delene av NSBs virksomhet. Samferdselsdepartementet vil imidlertid fremholde at det mest sentrale styringsmålet er et mål om økonomisk balanse i NSBs trafikkdels totale virksomhet. Siden staten yter årlig betaling til NSB for størstedelen av per-

sontrafikken, må det samtidig slås fast at kryssubsidiering må unngås fra den del av NSBs virksomhet som mottar offentlig kjøp til den øvrige virksomhet.

I foranstående avsnitt er det redegjort for utviklingstrekk i perioden 1990-93 og dagens markedssituasjon for de forskjellige forretningsområdene i NSBs trafikkdel. I det følgende skal det kort omtales hvilke mål og resultatkrav departementet mener bør stilles for disse i planperioden 1994-97.

Det er her naturlig å ta utgangspunkt i en to-deling:

Virksomheter som skal drives forretningsmessig uten offentlig tilskudd, dvs.

Godsdivisjonen (godstog)
Hovedtog i Persontrafikkdivisjonen
Bildrift
Reisebyrå

Tjenester som er bedriftsøkonomisk ulønnsomme, mens som myndighetene betaler for ut fra samfunnsmessige hensyn:

Nærtrafikk
Intercitytog
Andre lokale og regionale tog

6.3.1 Mål for virksomheter som drives rent forretningsmessig

For godstog og personhovedtog, bildrift og reisebyrå er det for det første et felles minimumskrav at de må drives i balanse. T.o.m. budsjettåret 1993 har en for hovedtog og godstog ikke dekket særkostnadene, slik disse hittil har vært definert.

Med gjeldssanering og fordeling av de tidligere felleskostnader, jf. kapittel 4, vil en sette som mål at de to toggruppene skal drives minimum i balanse.

Samferdselsdepartementet legger stor vekt på at begge disse toggruppene kan drives mer rasjonelt. En markedsmessig og bedriftsøkonomisk forbedring er viktig, både sett ut fra statens funksjon som eier av bedriften NSB, og ut fra at offentlige midler har alternativ anvendelse til andre viktige formål. Det bør generelt ikke være en offentlig oppgave å subsidiere disse transportformer.

Samtidig ser en det som viktig at de transportmessige kvaliteter og ikke minst de miljømessige fortrinn jernbanen har, utnyttes optimalt. Dette må skje ved at godsdivisjonen og personhovedtogene forbedrer sine tilbud kvalitetsmessig og bedriftsøkonomisk. Statens virkemidler i denne forbindelse er opprusting av kjøreveg og lån til nytt materiell, som gir bedre punktlighet og kvalitet. Dette er derfor høyt prioritert i forslaget til bevilgninger og lån for 1994-97. Riktig fastsettelse av kjørevegsavgiften må også nevnes her. NSBs egne strategier er nærmere beskrevet i deres plan-dokument «Ny kurs for jernbanen».

For bildrift og reisebyrå har det hele tiden vært en klar forutsetning at de må drives uten statlig tilskudd. NBSs bildrift selger bussrutetjenester til fylkeskommunene på samme måte som andre busselskaper.

6.3.2 Mål for toggrupper som går inn under ordningen med offentlig kjøp

Offentlig kjøp av persontrafikk-tjenester fra NSB omfatter følgende toggrupper:

- Nærtrafikk
- Intercity
- Lokale
- Regionale tog

Ingen av disse toggruppene går i dag i økonomisk balanse, noe som har ulike årsaker. I likhet med annen kollektivtransport i byer, har NSBs nærtrafikk ekstremt ujevn kapasitetsutnyttelse på grunn av høye, kortvarige trafikktopper. Dette er i mindre grad tilfelle for Intercity-togene, men ujevn kapasitetsutnyttelse er også et problem i denne toggruppen, p.g.a. stort innslag av arbeidsreiser. For lokale og regionale tog er derimot bildet et annet. Regionale tog og en stor del av lokale tog betjener tynt befolkede områder med svakt trafikkgrunnlag for jernbanen. På den annen side er en del av lokaltogtrafikken langs mer trafikkunge strekninger godt utnyttet, og har en viktig transportfunksjon i forhold til det øvrige togtilbudet.

Offentlig kjøp av tjenester må for de svakt belagte regionale og lokale tog begrunnes i distriktshensyn og transportstandard. Det er viktig til enhver tid å drøfte nytte og kostnader ved disse relativt ressurskrevende tilbudene. Alternativet er som regel buss. Som det er drøftet i kap. 3 mener departementet det er viktig å vurdere disse tilbudene i sammenheng med annen lokaltransport og med eventuelle justeringer i rammetilskuddene.

For nærtrafikk og intercity er det særlig miljøfordelene ved mindre forurensning og avlastningen av vegnettet som gjør jernbane-transport fordelaktig.

Dagens trafikksituasjon i de større byområdene er preget av

- generelt store trafikkmengder
- fremkommelighetsproblemer
- tidstap, p.g.a. køer og ikke minst usikkerhet om hvor lang tid en transport vil ta
- alvorlige lokale luftforurensninger, hvorav biltrafikken står for en stor andel
- uakseptable støybelastninger for mange mennesker

De spesielle samferdselspolitiske utfordringene i byområdene består derfor i å bidra til

- mer rasjonelle transporter, ved redusert tidsforbruk, bedre regularitet og lavere kostnader
- reduserte luftforurensninger
- færre ulykker og mindre støy

Utviklingstrekkene peker fortsatt i retning av høyt biltall og stor etterspørsel etter vegkapasitet. Departementet har i kapitlet om kollektivtransport i NVVP 1994-97 redegjort for hvordan miljømessige, transport- og samfunnsøkonomiske hensyn bør vektlegges for eventuelt å påvirke denne utviklingen. Satsingen på jernbanen må imidlertid ha for øye at NSBs transporttilbud har tilstrekkelig kapasitet og kvalitet.

I forrige NJP ble det lansert betydelig utvidelse av materiellkapasiteten i NSBs Intercity- og nærtrafikk. For 1994-97 satses det sterkt på å bedre og sikre kvaliteten når det gjelder hastighet, regularitet og komfort. På dette grunnlag er en opptrapping av kjørevegsinvesteringer og bedret vedlikehold av kjørevegen høyt prioritert, jf. kap. 5. Dette kan danne grunnlaget for ny vekst og økte markedsandeler, som også i noen grad kan påvirke tidspunktene for kapasitetsutvidelser i vegnettet, særlig E18 i Vestfold og E6 i Østfold.

Den sterke satsingen på nærtrafikk og intercity er en følge av miljøpolitiske vurderinger og ledd i den langsiktige strategi for jern-

banen. Når det gjelder økonomien i disse tilbudene er Samferdselsdepartementet innstilt på fortsatt å satse betydelige ressurser på kjøp av tjenester. Det er imidlertid en forutsetning at også disse tjenester utføres mest mulig rasjonelt av NSB. Betalingen må fastlegges i årlige avtaleforhandlinger, og NSB er da ansvarlig for økonomien innen disse rammer.

6.4 OVERFØRINGER TIL DRIFTEN AV NSBS TRAFIKKDEL

Departementets foreslår en betydelig omlegging av de statlige overføringer til NSB. Dagens tilskudd til felleskostnader avvikles, og det tas sikte på økonomisk balanse i godstrafikken og for hovedtogene, slik at det ikke skal være nødvendig å videreføre dagens tilskudd. Tilskuddet til overtallige forutsettes nedtrappet i 1994 og 1995, og avviklet f.o.m. 1996.

Statlige overføringer til NSBs trafikkdel har etter 1990 omfattet:

- offentlig kjøp av persontrafikk tjenester
- tilskudd til NSBs godsdivisjon
- tilskudd til hovedtog i persontrafikken
- tilskudd til felleskostnader
- tilskudd til overtallige

De statlige overføringene til NSB har i 1990-93 ligget høyere enn det som ble fastsatt i Norsk jernbaneplan 1990-93. Den svake økonomiske situasjonen i NSB i 1992 og 1993 er hovedårsaken til dette, og overføringene har vært betydelig større mot slutten av 1990-93 enn det som var forutsatt. I 1993-budsjettet var det ikke mulig å oppnå økonomisk balanse i trafikkselskapet uten å gi et statlig tilskudd til overtallige på ca. 156 mill. kr. Ut fra det økonomiske styringssystem som ble etablert for NSB fra 1990, skulle et slikt underkudd i trafikkdelen dekket av NSBs reguleringsfond. De svake driftsresultatene i NSB i 1990-93 har imidlertid umuliggjort en oppbygging av reguleringsfondet og selskapet har i dag ingen egne midler til å stå imot et eventuelt driftsunderskudd. De høye overføringene i 1993 kan også delvis forklares med at tidligere rentesubsidiering av trafikkselskapet er opphørt.

Behovet for statlige overføringer i fremtiden er etter departementets forslag for 1994-97 bare knyttet til statens betaling for persontrafikk tjenester fra NSB. I forhold til tidligere økes imidlertid beløpet for offentlig kjøp med et påslag for felleskostnader som er knyttet til denne delen av NSBs virksomhet. Beløpet for offentlig kjøp i 1994-97 er dermed ikke direkte

sammenlignbart med tidligere års bevilgninger.

Dersom følgende punkter oppfylles, er det et mål å få til en fremtidig stabilisering eller reduksjon i nivået på de statlige overføringene til NSB:

- Opprettholdelse av det persontogtilbudet som omfattes av offentlig kjøp.
- Økonomisk balanse i NSBs godsdivisjon
- Økonomisk balanse for hovedtog i persontrafikken
- Nedtrapping av tilskuddet til overtallige i 1994 og 1995. Avvikling av tilskuddet fra og med 1996.

Behovet for statlige overføringer vil ikke bli redusert i planperioden 1994-97 selv om det ekstra satsningsprogrammet på investeringer og vedlikehold med 5,0 mrd. kr gjennomføres. Dette skyldes at effektivitetsgevinsten av et høyere investeringsnivå, først vil kunne tas ut etter at investeringsprosjektene er ferdigstilt, dvs. etter 1997.

For planperioden 1994-97 er det etter den nye kostnadsfordelingen regnet med en ramme til offentlig kjøp på 2 988 mill. kroner. Med tillegg av tilskudd til overtallige, kommer de samlede statlige overføringer til NSB dermed på 3 228 mill. kr i 1994-97.

6.5 INVESTERINGER I NSBS TRAFIKKDEL

Investeringene i NSBs trafikkdel finansieres ved statlige lån. Ved stortingsbehandlingen av 1992-budsjettet fikk NSB frihet til selv å bestemme prioriteringen og bruken av bevilgningene til investeringer i trafikkdelen. Dette innebærer at NSB innenfor investeringsbudsjettet på kap. 2451, fritt kan disponere den foreslåtte investeringsrammen mellom de forskjellige investeringsprosjekter. Det gjøres unntak for investeringsprosjekter av politisk eller prinsipiell karakter. Dette gjelder f.eks. investeringer som får konsekvenser for statens kjøp av persontransporttjenester, hvor Samferdselsdepartementet og NSB inngår en egen transport-/tilskuddsavtale.

Det har vært en forutsetning at NSBs investeringer i trafikkdelen må baseres på forretningsmessige vurderinger og at investeringene er lønnsomme både ut fra et bedriftsøkonomisk og et samfunnsøkonomisk synspunkt. De foreslåtte investeringer i jernbanevirksomheten oppfyller ikke på kort sikt et slikt krav, men vil ifølge NSB være bedriftsøkonomisk lønnsomme på lengre sikt, fordi en alternativt må vente en *nedgang* i jernba-

nens inntekter dersom investeringene ikke gjennomføres.

De foreslåtte investeringene i trafikkdelen på 4,0 mrd. kr i 1994-97 fører til økte kapital-kostnader. Ifølge NSB oppveies de økte kapitalkostnadene bare delvis av lavere drifts- og vedlikeholdskostnader. I sum medfører derfor investeringene en merkbar kostnadsøkning de første årene. De forverrede økonomiske resultatene dette fører til for NSB, er bakgrunnen for departementets forslag om gjeldssanering, jf. kap. 4.

Samferdselsdepartementet foreslår at det bevilges statlige lån på i alt 4 000 mill. kr til investeringer i NSBs trafikkdel i 1994-97. En vil imidlertid i de årlige budsjetter vurdere om det kan være lønnsomt å bruke midler fra det ekstra satsingsprogrammet på inntil 5 mrd. kr, jf. kap 5.3.2, til ekstra investeringer i trafikkdelen.

Tabell 6.3 Statlige lån til investeringer i NSBs trafikkdel. Mill. kr. (1993-priser)

Investeringer i NSBs trafikkdel	Bevilget 1990-93	NJP 1994-97
Statlige lån	3 111	4 000

I forhold til de faktiske bevilgninger i 1990-93, er dette en økning på ca. 30 prosent, og innebærer en klar satsing på fornyelse på togmateriell. Dette vil redusere NSBs høye drifts- og vedlikeholdskostnader ved dagens materiell.

De siste årenes økning i investeringer i nytt jernbanemateriell har i hovedsak vært konsentrert omkring innkjøp av nytt personvogmateriell. I løpet av 1980-tallet har det særlig vært investert i nytt togmateriell i NSBs nærtrafikk og Intercity-trafikk, og sammen med en vesentlig bedring av rutetilbudet har man bygd opp et omfattende kollektivtilbud som særlig har resultert i økende passasjertall i Oslo/Akershus-området og i Stavanger-området.

Store deler av det øvrige togmateriellet kan karakteriseres ved høy alder, noe som for en stor del gir dyrt vedlikehold, driftsproblemer og dårlig regularitet som resultat. I tillegg gir bruk av eldre materiell jernbanen en ulempe i konkurranse med andre persontransportmidler, fordi komfort og attraktivitet vurderes som lav av kundene. I godsmarkedet opplever NSB en tilsvarende ulempe, både knyttet til trekraft med høy alder og tidkrevende terminalhåndtering og verkstedsbehandling. Disse forholdene bidrar til at punktligheten i NSBs godsdivisjon i dag er lite tilfredsstillende. Uten at det satses betydelige ressurser for å forbedre jernbanens infrastruktur og mate-

riell, er det fare for at disse trekkene vil forsterkes til en negativ trend der NSB taper ytterligere markedsandeler.

I departementets forslag til lån til investeringer i nytt togmateriell er det lagt vekt på at en skal få redusert dagens høye drifts- og vedlikeholdskostnader som følge av høy gjennomsnittsalder på materiellet. Særlig er det behov for en omfattende fornying av lokomotivparken, der gjennomsnittsalderen er 26 år. I tillegg er det lagt vekt på å oppnå en bedre punktlighet og høy sikkerhet.

Departementet har innenfor en investeringsramme på 4,0 mrd. kr lagt til grunn NSBs forslag til fordeling av investeringene i trafikkdelen i 1994-97. Fordelingen fremgår av tabell 6.4.

Tabell 6.4 Investeringer i NSBs trafikkdel 1994-97 fordelt på formål. Mill. kr. (1993-priser)

Investeringer i NSBs trafikkdel	NJP 1994-97
Lokomotiver	1 720
Annet togmateriell	1 015
Stasjoner og godsterminaler	515
Verkstedsutvikling	400
Annet	350
Sum	4 000

Rammen omfatter ikke avdrag på privatfinansierte lån i NSBs Biltrafikk. Avdrag på slike lån beløper seg til ca. 312 mill. kr i 1994-97.

I forhold til NSBs forslag til NJP 1994-97 er investeringene til godsvogner og verkstedutvikling beholdt, mens investeringer i lokomotiver, godsterminaler, personvogner og stasjoner er redusert. Det ligger ikke inne investeringer til motorvogner.

NSB har igangsatt et omfattende utredningsarbeid for å kunne effektivisere togdriften. Fordelingen i tabell 6.4 vil derfor kunne endres, dersom NSB vurderer dette som hensiktsmessig.

Lokomotiver

Innkjøp av nye lokomotiver til en kostnad av 1 720 mill. kr er høyt prioritert fra NSBs side. Nærmere halvparten av investeringene i trafikksekskapet planlegges brukt til investeringer i nye lokomotiver og modernisering av eldre lokomotiver. Uten en slik fornyelse av lokomotivparken, vil det være behov for en relativt kostbar oppussing og oppgradering av gammelt materiell. Effekten av dette for fremtidig drift er imidlertid ikke så god som effekten av nytt materiell.

Punktligheten er blant de produkttegenskappene kundene legger størst vekt på når de velger transportmiddel. En viktig forsinkelsesårsak er feil ved trekraften - både lokomotiver og motorvogner - som fører til ytterligere forsinkelser for andre tog. Mange av trekraftfeilene kan tilskrives gammelt materiell, som både har relativt høyere feilfrekvens og lav trekraft som gjør at det har problemer med å holde ruten og liten evne til å ta inn igjen kjøretid ved forsinkelser som allerede er oppstått. Nyanskaffelser av trekraft vil gi vesentlige bidrag til å redusere feilfrekvensen og dermed punktlighetsproblemene.

Investeringene i nytt togmateriell, sammen med en mer effektiv terminalhåndtering og verkstedsbehandling, vil føre til at NSB kan klare seg med om lag 30 færre elektriske lokomotiver i 1997 (nedgang fra 134 i 1992 til 100 i 1997) enn det dagens vognpark og driftsopplegg skulle tilsi. Det er da forutsatt at tiltakene samlet vil muliggjøre en økning i kjørelengden pr. lokomotiv på ca. 30 prosent i samme periode. For skiftelokomotiver er gevinsten større - her vil det bli en reduksjon i antallet fra 139 i 1992 til 66 i 1997.

Personvognmateriell

Under «annet togmateriell» inngår investeringer i nytt togmateriell og modernisering av dagens personvogner og godsvogner. I beløpet inngår dessuten 340 mill. kr som påløper i 1994-97 til bestilling av 10 nye persontogsett til Gardermobanen. Resten av beløpet utbetales ved levering i 1998.

NSB planlegger modernisering av personvognmateriell til en kostnad av ca. 455 mill. kr i 1994-97. Moderniseringen omfatter automatisk dørlukking, lukkede toalettsystemer, ventilasjonsanlegg og delvis nytt interiør, og gir vognene forlenget levetid. For vogner som går i blandet trafikk med hurtiggående tog kan det være aktuelt å modernisere boggiene slik at de tåler en topphastighet på 160 km/t. I snitt ligger kostnadene til modernisering på 1,0-1,5 mill. kr pr. vogn.

Alternativet til en slik modernisering, ville enten være å benytte gammelt materiell med en relativt dårlig standard eller å investere i nytt materiell som er beregnet på hastigheter opp mot 160-200 km/t. Siden deler av infrastrukturen først vil ha en så god standard etter mange års utbygging, vil imidlertid hurtiggående materiell ikke kunne utnyttes på flere års sikt.

Godsmateriell

Fornyning av godsvognmateriell og ombygging av eksisterende godsterminaler er svært

viktig for å bedre lønnsomheten i NSBs godsdivisjon.

Ca. 200 mill. kr er planlagt bruk til investeringer i nye godsvogner og modernisering av eksisterende godsmateriell. NSBs godsdivisjon har i dag et vognmateriell med en gjennomsnittsalder på over 20 år. Deler av vognparken er bygd for maksimale hastigheter opp mot 80-100 km/t. Lang fremføringstid og høye kostnader er et vesentlig hinder for NSBs godsdivisjon i konkurransen med vegtransport. I tillegg er punktligheten i NSBs godstransporter svært lav, omkring 50-60 pst., noe som delvis kan tillegges gamle lokomotiver og tidkrevende terminalhåndtering av godset.

Investeringer i stasjoner og godsterminaler

Et eget stasjonsutviklingsprogram har som mål at de mest trafikkerte stasjonene bygges om slik at de holder en høy standard ved utløpet av planperioden. Til programmet er det planlagt brukt 330 mill. kr. Fordi Gardermobanen ventes å føre til en markant passasjerøkning på det øvrige banenettet, inngår 190 mill. kr til nødvendige utbyggingstiltak på stasjonene Oslo S, Bryn, Lillestrøm, Jessheim syd, Råholt nord og Eidsvoll.

Mer effektiv terminalhåndtering av godset krever en modernisering av NSBs godsterminaler, som i dag ikke møter skjerpede krav til kvalitet og kostnadseffektivitet. Det foreslås avsatt 185 mill. kr til modernisering av godsterminaler. Fra NSBs side er det gitt høyest prioritet til godsterminalene på Alnabru i Oslo, Stavanger, Bergen, Trondheim, Åndalsnes og Fauske/Bodø.

Investeringer i verksteder m.m.

NSB legger opp til investeringer i sine verksteder på omkring 400 mill. kr i 1994-97. Sammen med en lav standard på deler av dagens togmateriell, er mange og lange opphold på NSBs verksteder en årsak til at behovet for reservemateriell i dag er stort. Nyere materiell og mer effektive verkstedsrutiner skal gjøre det mulig å redusere antall lokomotiver i reserveparken, som omtalt ovenfor.

Investeringer i bildrift

Investeringer i NSBs bildrift finansieres ved eksterne lånopptak, og inngår følgelig ikke i rammen for investeringer i trafikkdelen.

Annet

Det er avsatt 120 mill. kr til investeringer i informasjonsteknologi i NSBs trafikkdel i perioden 1994-97.

6.6 ØKONOMISKE RESULTATER I NSBs TRAFIKKDEL 1994-97

Avvikling av statens tilskudd til felleskostnader og sanering av store deler av NSBs gjeld i tråd med departementets forslag i kapittel 4, får stor betydning for de årlige økonomiske resultater i NSBs trafikkdel.

Til forskjell fra tidligere, fordeles alle felleskostnader mellom kjøreveg og trafikkdel, og dessuten mellom divisjonene i trafikkdelen. Økonomisk balanse er først oppnådd dersom alle kostnader er dekket inn, både særkostnader og felleskostnader.

Avvikling av statens tilskudd til NSBs felleskostnader fører isolert sett til en skjerping av resultatkravet til NSBs trafikkdel med 202 mill. kr. årlig, som omtalt i kapittel 4.2.4. Til gjengjeld har nettopp dette vært utgangspunktet for departementets beregninger av behovet for finansiell restrukturering av NSB. Virkningen for NSBs trafikkdel av en gjeldsanering og gjeldskonvertering på i alt 2,2 mrd. kr., er en betydelig kostnadsreduksjon for NSB. Rentefordelen alene utgjør omkring 200-230 mill. kr. årlig. I tillegg kommer reduksjon i de årlige ordinære avskrivninger, som en følge av den nødvendige nedskrivning av eiendelene i NSBs balanse. I sum oppveier derfor forslaget om finansielle tiltak mer enn avviklingen av tilskudd til felleskostnader isolert sett skulle tilsi. Dette er nødvendig for å endre den nåværende situasjon med underskudd i NSBs godsdivisjon og for hovedtogene i NSBs persontrafikk.

På bakgrunn av departementets samlede forslag i denne meldingen og egne anslag for

fremtidige markedsinntekter og kostnader, har NSB beregnet de økonomiske resultater for trafikkdelen i årene 1994-97. Disse er gjengitt i tabell 6.5.

Hovedpunktene i NSBs vurderinger av de økonomiske resultatene, er:

- NSBs trafikkdel ventes å gå med årlige overskudd på omkring 200 mill. kr. i hvert år i perioden 1994-97. I forhold til de økonomiske resultater i 1992 og 1993 er dette en kraftig resultatforbedring.
- NSBs egenkapital styrkes som en følge av de årlige overskuddene i trafikkdelen.
- Det forventes årlige overskudd på ca. 100 mill. kr. i de forretningsområder som ikke omfattes av offentlig kjøp. Dette omfatter NSB Reisebyrå, NSBs Bildrift, NSBs eiendomsdivisjon, NSBs godsdivisjon og hovedtogene i persontrafikkdivisjonen. NSBs interne fordeling av felleskostnader i denne delen av trafikkselskapet er ikke endelig avklart. Det forventes imidlertid at reisebyrå, bildrift og eiendomsdivisjonen bidrar med størstedelen av de årlige overskudd, mens hovedtog og godstrafikk samlet ventes å gå i økonomisk balanse i årene 1994-97.
- Persontrafikk der staten yter offentlig kjøp, ventes å få økonomiske overskudd på ca. 100 mill. kr. etter finansposter i hvert av årene 1994-97.
- NSB foreslår at størstedelen av de årlige overskuddene i trafikkdelen anvendes til ytterligere investeringer i trafikkdelen.

Tabell 6.5 Økonomiske resultater i NSBs trafikkdel. 1994-97. Mill. kr (1993-priser)

	Budsjett 1993 ¹⁾	1994	1995	1996	1997
Driftsinntekter	3 669	3 680	3 720	3 790	3 870
Statlige overføringer til NSBs trafikkdel	1 275	900	820	750	760
Sum inntekter	4 944	4 580	4 540	4 540	4 630
Driftskostnader	3 951	3 810	3 670	3 640	3 600
Ordinære avskrivninger ..	453	250	310	360	380
Sum driftskostnader	4 404	4 060	3 980	4 000	3 980
Driftsresultat	540	520	560	540	650
Netto finanskostnader	485	300	360	410	460
Årsresultat	55	220	200	130	190

¹⁾ 1993-tallene er basert på St.prp. nr. 39/Innst. S. nr. 90 (1992-93). For øvrig vises det til Budsjett-innst. S. III (1992-93).

Driftsinntekter er samtlige inntekter fra person- og godstrafikk, eksternt leie på eiendommer, reisebyrå og bildrift. For bildriften er inkludert fylkeskommunale tilskudd med 90 mill. kr. pr. år i 1994-97. Inntektene fra jernbane- og bildriften forventes å øke med ca. 200 mill. kr. fra 1994 til 1997, mens inntektene fra reisebyrå, eiendomsvirksomhet og bildrift ventes å holde seg på 1994-nivå gjennom hele planperioden.

Statlige overføringer omfattet i 1993 tilskudd til felleskostnader, tilskudd til overtallige og offentlig kjøp. For 1994-97 omfatter det offentlig kjøp og tilskudd til overtallige t.o.m. 1995, i tråd med forslagene i kapittel 6.4.

Driftskostnader er kostnader til personale, materialutgifter m.m. Driftskostnadene ventes å reduseres i tråd med planlagt effektivisering og rasjonalisering, med omkring 200 mill. kr. i løpet av 1994-97. Noe av reduksjonen i driftskostnader fra 1993 til 1994 skyldes den planlagte omorganisering av Ofotbanen. Virkningen av dette har NSB anslått til ca. 50 mill. kr. i årlig kostnadsbortfall i forhold til 1993-nivå.

Ordinære avskrivninger og renter på lån reduseres betraktelig fra 1993 til 1994 som følge av den foreslåtte nedskrivning av NSBs eiendeler og gjeld, som omtalt i kap. 4. De foreslåtte investeringer i NSBs trafikkdel i 1994-97 fører imidlertid til en opptrapping av avskrivninger og rentekostnader, som vist i tabellen.

NSBs driftsresultat og årsresultat i tabell 6.5. er ikke sammenlignbart med driftsresultat og årsresultat slik det framkommer i statsbudsjettet. Driftsresultat før finansposter ventes å øke i 1994-97, fra 540 mill. kr. i 1993 til ca. 650 mill. kr. i 1997. Etter finansposter ventes resultatet å ligge på omkring 200 mill. kr. - en betydelig bedring fra 55 mill. kr. i 1993.

Departementets vurdering

Samferdselsdepartementet vil peke på at det anslåtte overskuddet på 200 mill. kr. pr. år i NSBs trafikkdel, og spesielt overskuddet på 100 mill. kr. i persontrafikk som omfattes av offentlig kjøp, i stor grad er en konsekvens av at NSB ikke lenger er 100 pst. gjeldsfinansiert. Det må imidlertid forutsettes at egenkapitalen også gir avkastning. Hvordan de årlige overskuddene skal disponeres, må avgjøres i den årlige budsjettbehandling. I tilknytning til NSBs forslag om å bruke størstedelen av de årlige overskudd til ytterligere investeringer, vil departementet understreke at det er viktig å bygge opp et solid reguleringsfond.

De økonomiske resultater som NSB har beregnet for 1994-97, fremkommer som en konsekvens av de finansielle tiltak som er foreslått i denne meldingen. På lengre sikt vil de økonomiske resultater for NSBs trafikkdel være avhengig av den bedriftsøkonomiske lønnsomheten av de investeringer som foretas de nærmeste årene. Med den forbedrede muligheten til å bygge opp egenkapital, står imidlertid NSB bedre rustet enn tidligere til å stå imot uventede resultatforverring, f.eks. som følge av at dagens investeringer fører til økte kapitalkostnader uten at inntektsgrunnlaget bedres i samme takt på kort sikt. Det er derfor grunnlag for å forvente at den positive utviklingen som er skissert her, også kan videreføres på lengre sikt.

Samferdsdepartementet

tilrår:

Avtrykk av tilråding fra Samferdselsdepartementet av 2. april 1993 om Norsk jernbaneplan 1994-97 blir sendt Stortinget.

Vedlegg 1**Rådets direktiv af 29. juli 1991 om udvikling af Fællesskabets jernbaner (91/440/EØF)****Rådet for Europæiske Fællesskaber har –**

under henvisning til Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab, særlig artikel 75,

under henvisning til forslag fra Kommissionen⁽¹⁾,

under henvisning til udtalelse fra Europa-Parlamentet⁽²⁾,

under henvisning til udtalelse fra Det Økonomiske og Sociale Udvalg⁽³⁾,

og ud fra følgende betragtninger:

En større integration af Fællesskabets transportsektor er et vigtigt led i det indre marked; jernbanerne udgør en væsentlig del af Fællesskabets transportsektor;

det er vigtigt, at jernbanerne gøres mere effektive, så de kan integreres i et konkurrencemarked, idet der dog tages hensyn til deres særlige karakter;

for at gøre jernbanetransporten effektiv og konkurrencedygtig i forhold til de andre transportformer skal medlemsstaterne sikre jernbanevirksomhederne en status som selvstændige virksomheder, således at de kan drives forretningsmæssigt og tilpasse sig markedsbehovene;

den fremtidige udvikling og en effektiv drift af jernbanenettet kan fremmes ved en adskillelse mellem driften af transportydelse og forvaltningen af infrastrukturen; under denne forudsætning er det nødvendigt, at disse områder obligatorisk har hver sit regnskab og kan forvaltes særskilt;

for at stimulere konkurrencen i forbindelse med drift af transportydelser, hvad angår bekvemmelighed og anvendelsesmuligheder, bør medlemsstaterne bevare det almindelige ansvar for udvikling af passende jernbaneinfrastruktur;

da der ikke findes fælles regler for fordelingen af infrastrukturomkostninger, skal medlemsstaterne efter høring af infrastrukturforvalteren fastsætte regler for jernbanevirksomhedernes og sammenslutningernes betaling

⁽¹⁾ EFT nr. C 34 af 14.2. 1990, s. 8, og

EFT nr. C 87 af 4.4. 1991, s. 7

⁽²⁾ EFT nr. C 19 af 28.1. 1991, s. 254

⁽³⁾ EFT nr. C 225 af 10.9. 1990, s. 27

af afgifter for brug af jernbaneinfrastrukturen; disse afgifter skal overholde princippet om ikke-forskelsbehandling af jernbanevirksomheder;

medlemsstaterne skal især sørge for, at eksisterende offentlige jernbanevirksomheder har en sund økonomisk struktur, og samtidig sikre, at en eventuel nødvendig økonomisk omlægning gennemføres i overensstemmelse med de pågældende bestemmelser i Traktaten;

med henblik på at fremme transporten mellem medlemsstaterne skal jernbanevirksomhederne have frihed til at danne sammenslutninger med jernbanevirksomheder i andre medlemsstater;

disse internationale sammenslutninger skal indrømmes ret til adgang til infrastrukturen og til at udføre transittrafik ad denne i de medlemsstater, hvor de til sammenslutningen hørende virksomheder er etableret, samt ret til at udføre transittrafik i de andre medlemsstater, når den pågældende internationale forbindelse gør det påkrævet;

for at fremme kombineret transport er det vigtigt at give jernbanevirksomheder, der udfører international kombineret godstransport, adgang til de andre medlemsstaters jernbaneinfrastruktur;

det er nødvendigt at nedsætte et rådgivende udvalg, der skal bistå Kommissionen og overvåge gennemførelsen af dette direktiv;

Rådets beslutning 75/327/EØF af 20. maj 1975 om sanering af jernbanevirksomhedernes situation og om harmonisering af reglerne for det finansielle forhold mellem disse virksomheder og staterne⁽⁴⁾ bør således ophæves –

udstedt følgende direktiv –

Del I

Mål og anvendelsesområde*Artikel 1*

Formålet med dette direktiv er at lette Fællesskabets jernbaners tilpasning til det indre markeds krav og at øge deres effektivitet

⁽⁴⁾ EFT nr. L 152 af 12.6. 1975, s. 3

- ved at sikre jernbanevirksomheder en uafhængig forvaltning
- ved at sikre en adskillelse mellem forvaltningen af jernbaneinfrastrukturen og jernbanetransportvirksomhedernes drift i form af en obligatorisk regnskabsmæssig adskillelse og en valgfri organisk eller institutionel adskillelse
- ved at sanere jernbanevirksomhedernes finansielle struktur
- ved at sikre internationale sammenslutninger af jernbanevirksomheder samt jernbanevirksomheder, der udfører international kombineret godstransport, ret til adgang til medlemsstaternes jernbanenet.
- «transport i byer og forstæder»: transportydelse til opfyldelse af behovene i en by eller et byområde samt transportbehovene mellem denne by eller dette byområde og forstæderne
- «regional transport»: transportydelser til opfyldelse af en regions transportbehov.

Del II

Jernbanevirksomhedernes forvaltningsmæssige uafhængighed

Artikkel 4

Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til, at jernbanevirksomhederne med hensyn til ledelse, forvaltning, administration samt administrativ, økonomisk og intern regnskabsmæssig kontrol har en uafhængig status, som navnlig sikrer dem særskilt kapital og regnskabsføring i forhold til staterne.

Artikkel 5

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til, at jernbanevirksomhederne kan tilpasse deres aktiviteter til markedet og forvalte dem under deres ledelsesorganers ansvar med henblik på effektive og hensigtsmæssige transportydelser med de mindst mulige omkostninger for den krævede kvalitet.

Jernbanevirksomhederne skal drives efter de principper som gælder for kommercielle virksomheder, hvilket også omfatter de forpligtelser til offentlig tjeneste, som staten pålægger dem, og de kontrakter om offentlig tjeneste, som de indgår med medlemsstatens kompetente myndigheder.

2. Jernbanevirksomhederne vedtager selv deres aktivitetsprogrammer, herunder investerings- og finansieringsplaner. Disse programmer udformes med henblik på at opnå finansiel ligevægt i virksomhederne og at nå de øvrige mål for den tekniske, kommercielle og finansielle forvaltning; de skal desuden fastsætte midlerne til gennemførelse af disse mål.

3. Inden for de generelle politiske retningslinjer, som staten fastsætter, og under hensyn til de nationale planer eller kontrakter, eventuelt flerårig, herunder investerings- og finansieringsplaner, kan jernbanevirksomhederne navnlig frit:

- sammen med én eller flere andre jernbanevirksomheder oprette en international sammenslutning
- fastlægge deres interne organisation, dog med forbehold af del III
- føre kontrol med transportydelserne og disse markedsføring samt fastsætte tarif-

Artikkel 2

1. Dette direktiv gælder for forvaltninger af jernbaneinfrastrukturen og for jernbanetransportaktiviteter, som udøves af jernbanevirksomheder, der er etableret eller etablerer sig i en medlemsstat.

2. Jernbanevirksomheder, hvis aktiviteter kun omfatter byer og forstæder samt regional transport, er udelukket fra direktivets anvendelsesområde.

Artikkel 3

I dette direktiv forstås ved

- «jernbanevirksomhed»: enhver privat eller offentlig virksomhed, hvis hovedaktivitet består i godstransport og/eller passagerbefordring via jernbane, og som er forpligtet til at sørge for trekraften
- «infrastrukturforvalter»: ethvert offentligt organ eller enhver virksomhed, der bl.a. anlægger og vedligeholder jernbaneinfrastruktur, og som er ansvarlig for forvaltningen af regulerings- og sikkerhedssystemerne
- «jernbaneinfrastruktur»: alle elementerne i bilag I, del A, i Kommissionens forordning (EØF) nr. 2598/70 af 18. december 1970 vedrørende fastlæggelsen af indholdet af de forskellige poster i bogføringsskemaerne i tillæg I til forordning (EØF) nr. 1108/70⁽¹⁾, ændret ved forordning (EØF) nr. 2116/78⁽²⁾, med undtagelse af sidste led, der i forbindelse med anvendelsen af dette direktiv affattes således: «Bygninger med tilknytning til infrastrukturen»
- «international sammenslutning»: enhver sammenslutning af mindst to jernbanevirksomheder, der er etableret i forskellige medlemsstater, med henblik på at drive international transportvirksomhed mellem medlemsstater

⁽¹⁾ EFT nr. L 278 af 23.12.1970, s. 1

⁽²⁾ EFT nr. L 246 af 8.9.1978, s. 7

ferne, jf. dog Rådets forordning (EØF) nr. 1191/69 af 26. juni 1969 om medlemsstaternes fremgangsmåte med hensyn til de med begrebet offentlig tjeneste forbundne forpligtelser inden for sektoren for transporter med jernbane, ad landeveje og sejlbare vandveje⁽¹⁾, senest ændret ved forordning (EØF) nr. 1893/91⁽²⁾

- træffe beslutninger vedrørende deres personale, aktiver og køb
- udvikle deres markedsandel, skabe ny teknologi og nye transporttydelser samt anvende nye driftsmetoder
- påbegynde nye aktiviteter på områder, der har tilknytning til jernbanevirksomhed.

Del III

Adskillelse mellem infrastrukturforvaltning og transportvirksomhed

Artikel 6

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til i regnskabsføringen at sikre en adskillelse mellem aktiviteterne i forbindelse med transportvirksomhedens drift og aktiviteterne i forbindelse med forvaltning af jernbaneinfrastrukturen. Støtte, der ydes til en af disse to aktiviteter, kan ikke overføres til den anden.

Regnskaberne vedrørende de to aktiviteter føres således, at dette forbud kommer til udtryk heri.

2. Medlemsstaterne kan desuden bestemme, at denne adskillelse skal indebære, at der skal være særskilte organisatoriske afdelinger i samme virksomhed, eller at forvaltningen af infrastrukturen skal varetages af en særskilt enhed.

Artikel 7

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at udvikle den nationale jernbaneinfrastruktur, idet de i givet fald tager hensyn til Fællesskabets samlede behov.

De sørger for, at der fastlægges sikkerhedsstandarder og -regler og fører kontrol med anvendelsen heraf.

2. Medlemsstaterne kan pålægge jernbanevirksomhederne eller ethvert andet organ forvaltningen af jernbaneinfrastrukturen, herunder navnlig ansvaret for investeringer, vedligeholdelse og finansiering, som denne forvaltning indebærer i teknisk, kommerciel og finansiel henseende.

3. Medlemsstaterne kan desuden under overholdelse af Traktatens artikel 77, 92 og 93 tildele infrastrukturforvalteren tilstrækkelige

finansielle midler i forhold til opgaverne, dimensionen og de finansielle behov, navnlig til dækning af nyinvesteringer.

Artikel 8

Infrastrukturforvalteren opkræver en afgift for brug af den pågældende infrastruktur, som jernbanevirksomhederne og de internationale sammenslutninger skal betale for at benytte infrastrukturen. Efter høring af forvalteren vedtager medlemsstaterne de nærmere regler for fastsættelse af denne afgift.

Ved beregning af brugafgiften, der foretages således, at enhver form for forskelsbehandling mellem jernbanevirksomheder undgås, kan der navnlig tages hensyn til det samlede antal kørte togkilometer, togets sammensætning og andre særlige forhold, der skyldes faktorer som for eksempel hastighed, akseltryk samt kørselsfrekvens og -perioder.

Del IV

Fiansiel sanering

Artikel 9

1. Medlemsstaterne iværksætter sammen med de eksisterende offentlige jernbanevirksomheder passende ordninger til nedbringelse af disse virksomheders gæld til et niveau, der ikke hindrer en sund økonomisk forvaltning, og til gennemførelse af en sanering af deres finansielle situation.

2. Med henblik herpå kan medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger til, at der inden for disse virksomheders bogholderi oprettes en særlig konto for gældsnedbringelse.

Til denne kontos passiver kan, indtil de er afviklet, overføres alle de lån, som virksomheden har optaget både til finansiering af investeringer og til dækning af for store driftsudgifter som følge af jernbanetransporten eller jernbaneinfrastrukturforvaltningen. Gæld fra datterselskabers aktiviteter kan ikke tages i betragtning.

3. Medlemsstaternes støtte til afvikling af den i denne artikel omhandlede gæld ydes under overholdelse af Traktatens artikel 77, 92 og 93.

Del V

Adgang til jernbaneinfrastrukturen

Artikel 10

1. Internationale sammenslutninger har ret til adgang til og ret til at udføre transittrafik i de medlemsstater, hvor de til sammenslutningerne hørende jernbanevirksomheder er etableret, samt ret til at udføre transittrafik i andre medlemsstater med henblik på udførelse af international transport mellem de

⁽¹⁾ EFT nr. L 156 af 28.6. 1969, s. 1

⁽²⁾ EFT nr. L 169 af 29.6. 1991, s. 1

medlemsstater, hvor de til sammenslutningerne hørende virksomheder er etableret.

2. De jernbanevirksomheder, der hører under anvendelsesområdet for artikel 2, tildeles på rimelige vilkår ret til adgang til andre medlemsstaters infrastruktur med henblik på udførelse af international kombineret godstransport.

3. De internationale sammenslutninger og de jernbanevirksomheder, som udfører international kombineret godstransport, indgår de nødvendige administrative, tekniske og finansielle aftaler med forvalterne af den benyttede jernbaneinfrastruktur for at løse spørgsmål vedrørende trafikregulering og -sikkerhed i forbindelse med den internationale transport, der er nævnt i stk. 1 og 2. De betingelser, der gælder for disse aftaler, må ikke give anledning til forskelsbehandling.

Del VI

Afsluttende bestemmelser

Artikel 11

1. Medlemsstaterne kan forelægge Kommissionen ethvert spørgsmål vedrørende anvendelsen af dette direktiv. Kommissionen træffer de relevante afgørelser efter at have hørt det i stk. 2 nævnte udvalg.

2. Kommissionen består af et rådgivende udvalg, der består af repræsentanter for medlemsstaterne, og som har Kommissionens repræsentant som formand.

Kommissionens repræsentant forelægger udvalget et udkast til de foranstaltninger, der skal træffes. Udvalget afgiver en udtalelse om dette udkast inden for en frist, som formanden kan fastsætte under hensyn til, hvor meget det pågældende spørgsmål haster, i givet fald ved afstemning.

Udtalelsen optages i mødeprotokollen; derudover har hver medlemsstat ret til at anmode om, at dens holdning indføres i mødeprotokollen.

Kommissionen tager størst muligt hensyn til udvalgets udtalelse. Den underretter udvalget om, hvorledes den har taget hensyn til dets udtalelse.

Artikel 12

Bestemmelserne i dette direktiv finder anvendelse, medmindre andet er fastsat i Rådets direktiv 90/531/EØF af 17. september 1990 om fremgangsmåderne ved tilbudsgivning inden for vand- og energiforsyning samt transport og telekommunikation⁽¹⁾.

Artikel 13

Rådets beslutning 75/327/EØF ophæves med virkning fra 1. januar 1993.

Henvisningerne til den ophævede beslutning anses for å være henvisninger til dette direktiv.

Artikel 14

Inden den 1. januar 1995 forelægger Kommissionen Rådet en rapport om anvendelsen af dette direktiv, eventuelt ledsaget af passende forslag vedrørende Fællesskabets fortsatte indsats for at udvikle jernbanerne, navnlig med hensyn til international godstransport.

Artikel 15

Efter at have hørt Kommissionen vedtager medlemsstaterne de nødvendige love og administrative bestemmelser for at efterkomme dette direktiv inden den 1. januar 1993. De underretter straks Kommissionen herom.

Når medlemsstaterne vedtager disse love og administrative bestemmelser, skal de indeholde en henvisning til dette direktiv, eller de skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for denne henvisning fastsættes af medlemsstaterne.

Artikel 16

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

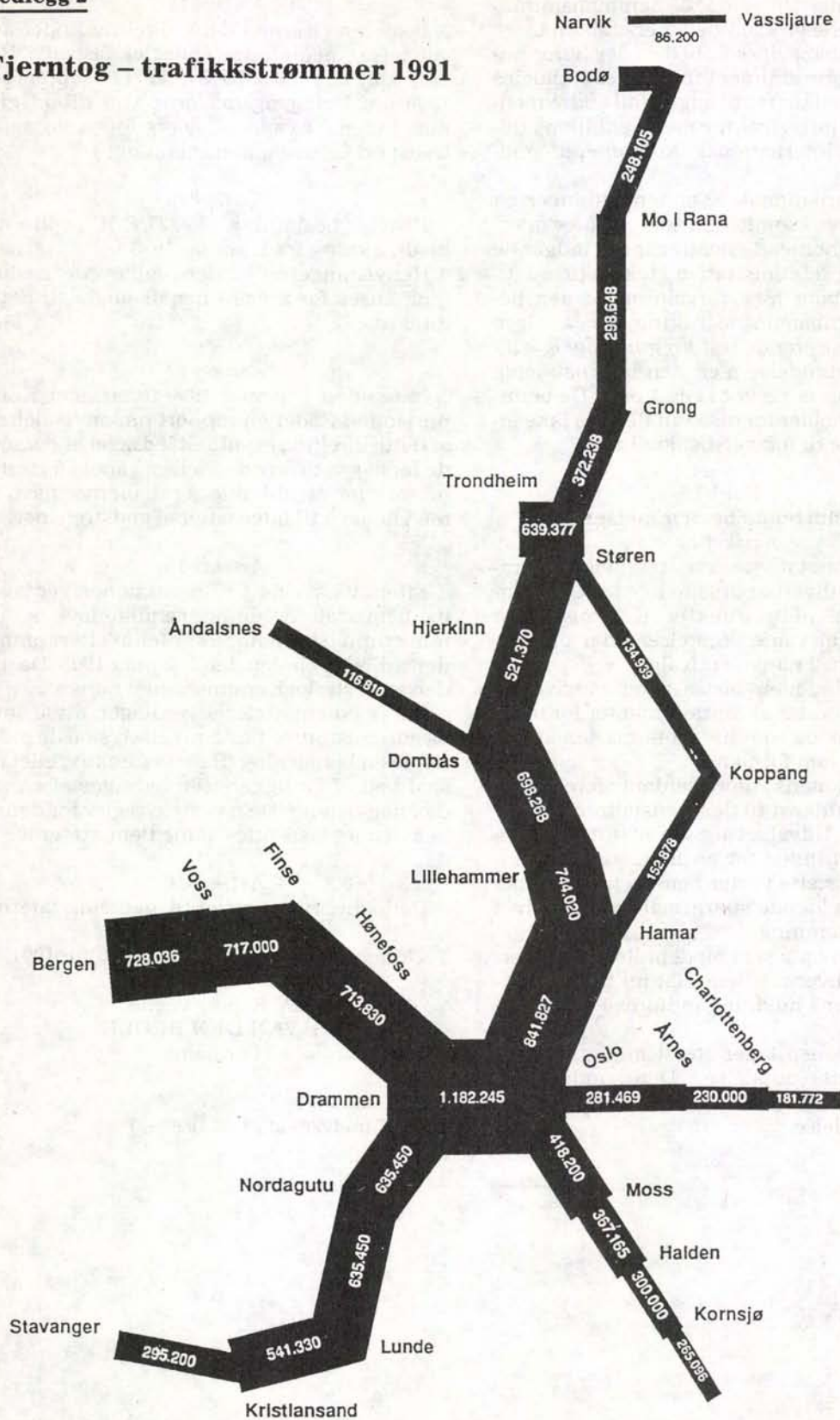
Udfærdiget i Bruxelles, den 29. juli 1991.

På Rådets vegne
H. VAN DEN BROEK
Formand

⁽¹⁾ EFT nr. L 297 af 29.10.1990, s. 1

Vedlegg 2

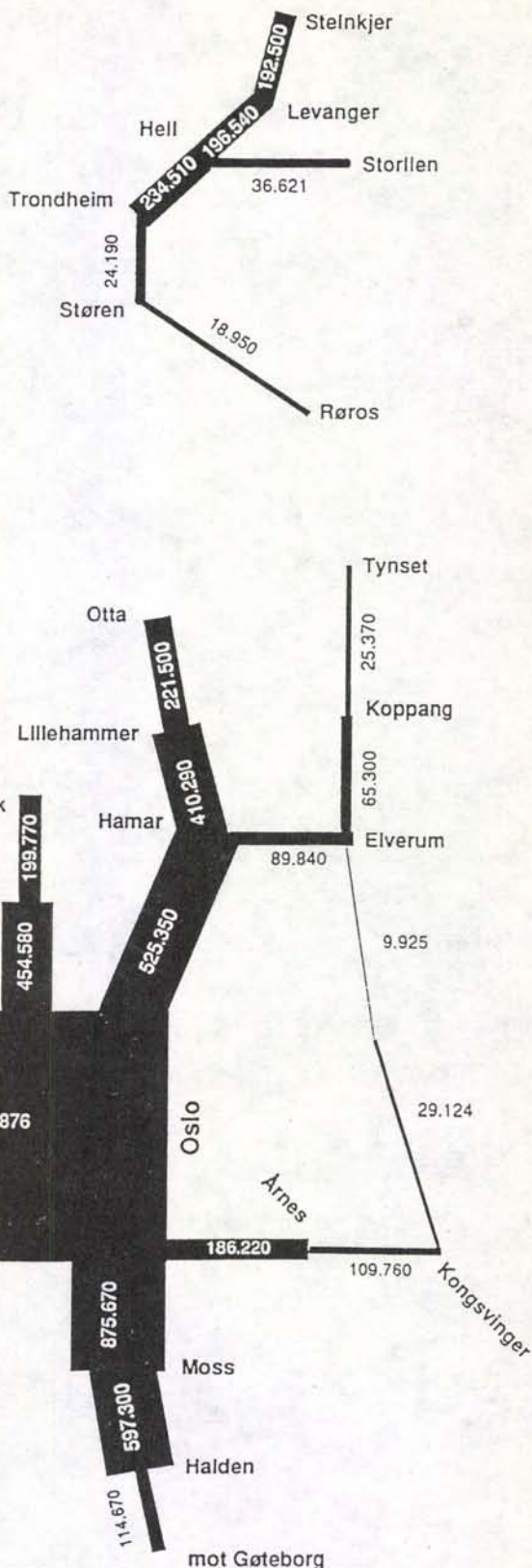
Fjerntog – trafikkstrømmer 1991



Kilde. NSB Persontrafikk.

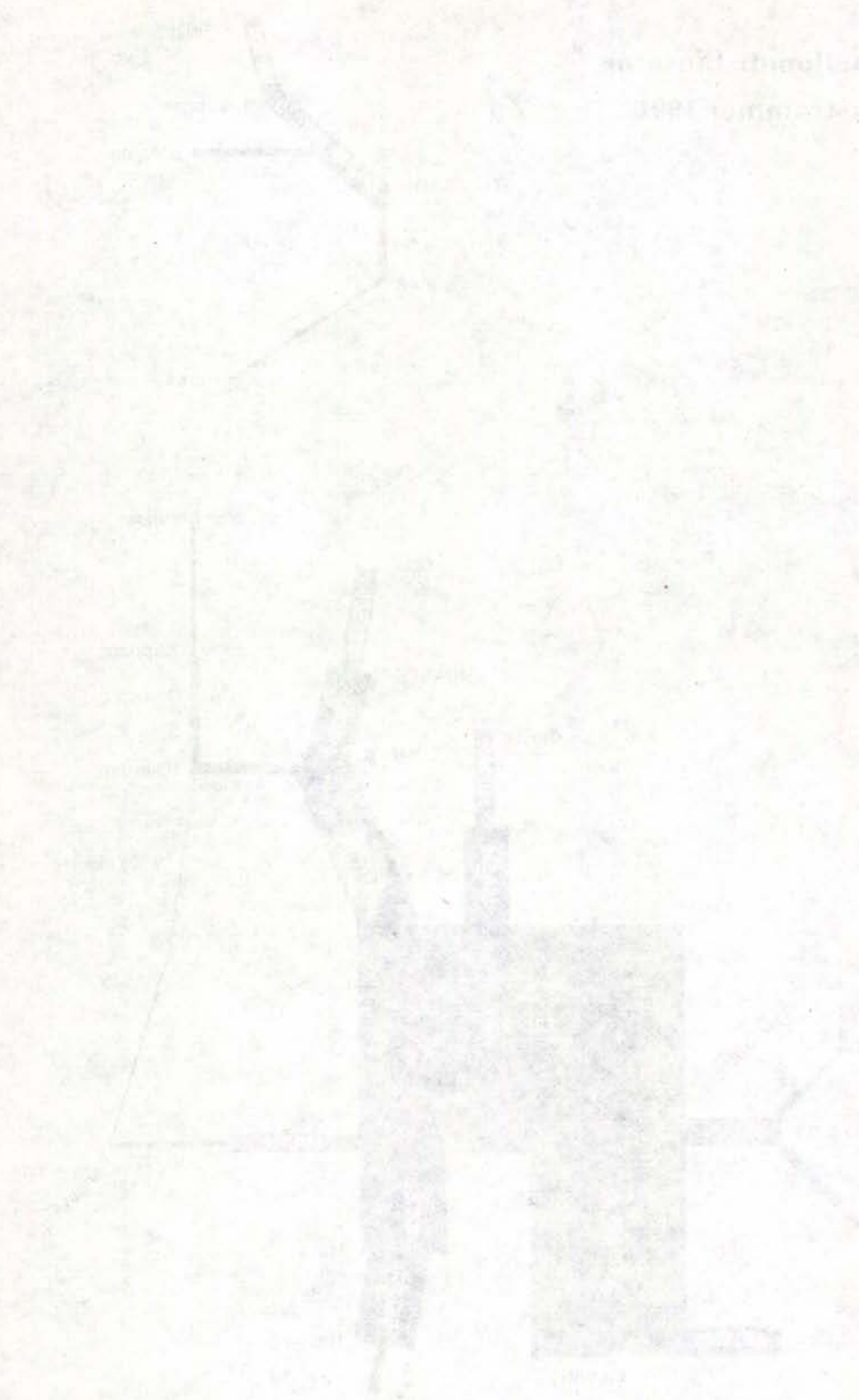
Vedlegg 3

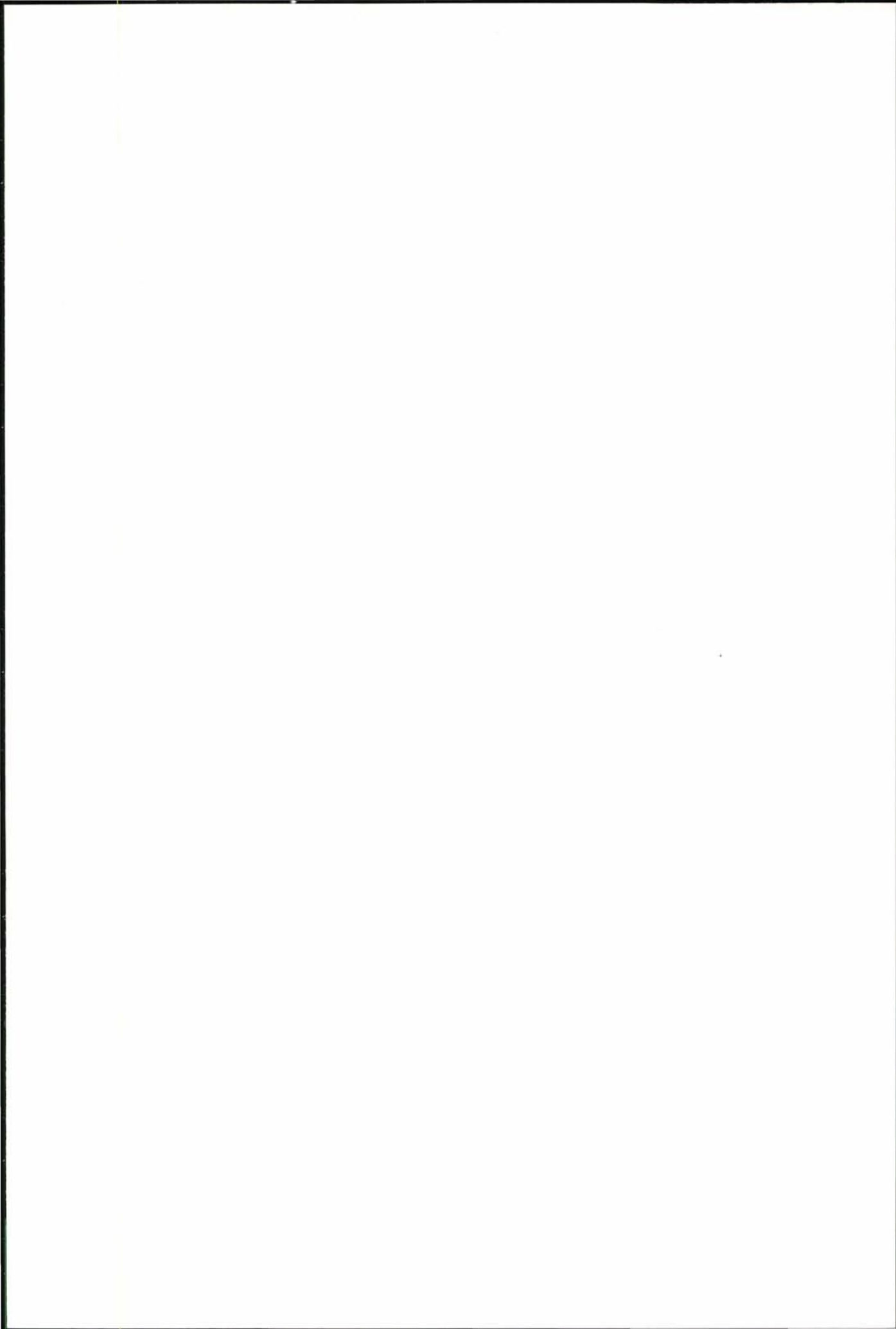
**IC- og mellomdistansetog
- trafikkstrømmer 1991**



Kilde. NSB Persontrafikk.

1897
No. 1000







Jernbaneverket
Biblioteket



12TU00302