

Samferdselsdepartementet  
Postboks 8010 Dep  
0030 OSLO

Henvendelse til: Hans Otto Hauger  
Tlf: 22 45 53 03  
Faks: 22 45 53 20  
E-post: hoh@jbv.no

Dato: 20.02.2002  
Saksref.: 01/7820 I 101  
Deres ref.: 2001/3000  
Vedlegg: 1

## **Jernbanenettets omfang og standard**

Det vises til brev fra Samferdselsdepartementet av 30. november 2001.

I brevet bes Jernbaneverket om å belyse ulike spørsmål knyttet til målene for videre utbygging av infrastruktur på jernbane. Videre bes Jernbaneverket gi faglige anbefalinger i forhold til en eventuell klarere prioriteringsstrategi med hensyn til satsing på utvalgte markeder der jernbanen har sine relative fortrinn, samt foreta en transportanalyse over forventet utvikling av person- og godstrafikken på de ulike banestrekningene.

Vedlagt følger Jernbaneverkets analyser. Det er foretatt flere delanalyser der noen betraktninger er basert på modellberegninger, mens andre er erfaringsbaserte eller jernbanefaglige vurderinger. Beregningene er i hovedsak basert på markedsmodellen for InterCity-området, og transportarbeidet som dekkes av denne dekker kun 15 prosent av jernbanemarkedet.

Det arbeidet og de vurderingene som nå er gjort, er utført innenfor en svært kort tidsramme og er derfor grovmasket og forenklet, og gir ingen fullstendig samfunnsøkonomisk analyse. Det understrekes derfor at det her kun pekes på noen mulige retninger og utviklingstrekk gitt visse forutsetninger. Vurderingene i vedlagte notat fra Jernbaneverket bør likevel være egnet som grunnlag for videre arbeid i forbindelse med Nasjonal transportplan 2006-2015.

## **Jernbanens marked**

Jernbanen som transportform har sine klare fortrinn i frakt av store transportmengder; enten det gjelder personer eller gods. Den har lave framføringskostnader og lavt energiforbruk når kapasiteten er godt utnyttet, minimal forurensning ved elektrisk drift, små støyproblemer i forhold til transportmengden, høy trafikkikkerhet og stor transportkapasitet i forhold til arealbruken. Jernbanen kan særlig spille en viktig rolle i trafikksterke områder og der hvor den kan ha en lokal miljømessig betydning, f.eks. innen nærtrafikken, intercitytrafikken samt godstransport på lange

Besøksadresse:  
Stortorvet 7  
Postadresse:  
Boks 1162 Sentrum  
0107 Oslo

Resepsjon  
Hovedkontoret:  
22 45 51 00

Telefaks:  
22 45 54 99

Sentralbord  
Jernbaneverket:  
22 45 50 00

Reg.nr.:  
NO 971 033 533 MVA  
Bankgiro:  
7694.05.01888

avstander. Dette er også lagt til grunn for prioriteringene i Nasjonal transportplan 2002-2011 (jf. St.meld.nr.46 (1999-2000)).

I en del sammenhenger vises det til at jernbanens samlede andel av persontrafikkarbeidet er om lag 5 prosent. Her sammenliknes jernbanens andel med transporter som verken er eller skal være et marked for jernbanen (eksempelvis kjøring av barn til barnehage). Ser vi derimot på de relasjoner der jernbanen spiller en særlig rolle og har naturlige fortrinn mht til miljø, sikkerhet, framkommelighet og arealbehov, er andelen betydelig høyere. Eksempelvis er jernbanens markedsandel på InterCity-strekningene Oslo-Lillehammer, Oslo-Skien og Oslo-Halden på om lag 30 prosent. Når det gjelder arbeidsreiser mot Oslo er andelen enda høyere (over 60 prosent for Dovrebanen). For godstransport (tonn)er jernbanens markedsandel totalt for landet 8-10 prosent, mens på strekningene Oslo-Bergen, Oslo-Stavanger og Oslo-Trondheim er andelen 25-30 prosent. På strekningen Oslo-Bodø (Nord-Norge) er jernbanens andel nærmere 50 prosent.

### **Dagens situasjon**

I Jernbaneverkets handlingsprogram for Nasjonal Transportplan 2002-2011 er det lagt vekt på tiltak som bidrar til økt sikkerhet, økt kapasitet og nødvendige tiltak for å fjerne flaskehals. 40 prosent av driftsforstyrrelsene/forsinkelsene i togtrafikken i dag kan relateres til infrastrukturen. Enkelte flaskehals, først og fremst i Oslo-området, gjør det vanskelig å skape et optimalt markeds- og driftstilpasset togtilbud. Dagens jernbanetilbud i det sentrale østlandsområdet er nærmest maksimalt utnyttet, både når det gjelder infrastruktur og materiell. Oppgradering i dette området har derfor positive ringvirkninger for jernbanetransport i andre deler av landet. Dette er hovedbegrunnelsen i Nasjonal Transportplan 2002-2011 for satsing på økt kapasitet rundt Oslo.

En videreføring av investeringsrammen i statsbudsjettet for 2002 til jernbaneformål de kommende år betyr at en vil oppfylle bare ca 65 prosent av investeringsrammen som ble lagt til grunn ved Stortingets behandling av Nasjonal transportplan 2002-2011. Dette har konsekvenser for den videre utvikling av jernbanetransporten, først og fremst når det gjelder mål om at jernbanen skal bidra til å løse miljø-, sikkerhets- og kapasitetsmessige utfordringer i trafikksterke områder.

### **Scenarier**

Mål og virkemidler i samferdselssektoren må henge sammen. Dersom dagens virkemiddelbruk videreføres, vil ikke jernbanesektoren kunne oppfylle de fastlagte sektormålene. Valget vi nå står overfor er dermed; enten å redusere målene eller å styrke virkemiddelbruken.

For å illustrere konsekvensene av satsing på jernbanetransport gitt ulike bevilgningsnivå til jernbaneformål, har vi valgt å skissere to scenarier, med to alternativer innenfor hver av disse. I de skisserte alternativene varierer prioriteringen av tiltak og transporttilbudet. Alternativene som er skissert her blir dermed:

#### Scenario 1 Videreføring av 2002-bevilgning

- Alternativ 1A: Samme prioriteringsrekkefølge som i NTP
- Alternativ 1B: Spissing av prioritering ift. NTP

#### Scenario 2 Satsing med økte rammer

- Alternativ 2A: Satsing på hele nettet
- Alternativ 2B: Spisset satsing

Konsekvensene av disse scenariene er vurdert med utgangspunkt i en markedsmodell for regiontrafikken i Østlandsområdet (Lillehammer, Skien, Halden). Modellen behandler reiser innenfor intercityområdet, bortsett fra reiser internt i Oslo og Akershus. InterCity-trafikken utgjør om lag 15 prosent av persontransportarbeidet på jernbane. Konsekvensene for øvrige togreiser/togprodukter gis her en tekstlig omtale. Årsaken til at vi har valgt denne framgangsmåten for å skissere en transportanalyse er at det innenfor den korte tidsrammen ikke har vært mulig å benytte eller utvikle mer omfattende analysegrunnlag.

### **Scenario 1. Videreføring av 2002-bevilgning.**

I tråd med departementets anmodning har Jernbaneverket sett på konsekvensene av en videreføring av 2002-budsjettet fram til og med 2016. Konsekvensene av en slik ramme er søkt belyst gjennom to alternativer.

For at jernbanen skal oppleves som et attraktivt tilbud, er det en forutsetning at toget framstår som konkurransedyktig når det gjelder pris, reisetid, frekvens, punktlighet, sikkerhet og komfort. Det er en betydelig utfordring i dag å møte brukernes krav til kvalitet på disse områdene.

En hovedkonklusjon fra Jernbaneverkets vurderinger er at ved en videreføring av dagens budsjettammer vil Jernbaneverket ikke kunne bygge og legge til rette for en robust infrastruktur som gjør det mulig å oppnå den kvaliteten i transporttilbudet som er gitt i målene for sektoren.

Ved en slik økonomisk utvikling (videreført 2002-budsjett) vil jernbanen samlet fortsette å tape konkurransekraft og markedsandeler blant annet som følge av forventet standardheving og økt kvalitet innenfor andre transportsektorer.

Det vil ikke være mulig å nå målene som er satt for jernbanen i NTP, om næringslivets transportkostnader, trafikksikkerhet, miljø og punktlighet og derved den kvalitet som brukerne av jernbane og samfunnet etterspør.

Ved en slik utvikling vil det neppe være forenlig å opprettholde togtilbudets og nettets omfang og samtidig legge til rette for et effektivt og godt togtilbud der jernbanen har sine fortrinn. Jernbaneverket har derfor sett på tiltak som kan bidra til å redusere ubalansen mellom mål og virkemidler. Slike tiltak kan være å begrense nettets omfang bl.a. for å frigjøre drifts- og vedlikeholdsmidler til investeringsformål (nedlegging av strekninger). Det er også vurdert innstilling av deler av togproduksjonen, bl.a. er det regnet på innsparingseffekten av å innstille all *persontrafikk* på fjernstrekningene, mellom Oslo og Stavanger, Bergen og Trondheim, samt Nordlandsbanen. Dette vil kunne styrke *godstrafikkens* markedsposisjon.

Til tross for til dels drastiske tiltak i dette alternativet ( 1b), knyttet til nedlegging og innstilling av togtilbudet og omprioritering av investeringsmidler, viser analysen at den prioriterte utbyggingen og effektene av denne også her blir forsinket i forhold til anbefalt strategi i inneværende Nasjonal transportplan, og at jernbanen vil tape konkurransekraft. Eksempelvis er det beregnet en vekst i jernbanetransport i regionaltog på InterCity-strekningene fra Lillehammer, Skien og Moss mot Oslo på i størrelsesorden 30 prosent fram mot 2016, mens vegtransporten i samme periode forventes å øke med om lag 70 prosent, hovedsakelig bilreiser.

## **Scenario 2. Satsing med økte rammer.**

Med utgangspunkt i uttalte målsettinger om å legge til rette for økt kollektivtransport på bane, har Jernbaneverket også sett på to satsingsalternativer. I disse legges det til grunn at det norske jernbanenettet utbygges for å kunne nå politiske mål med hensyn til kollektivandel på jernbane, fastsatte miljø- og sikkerhetsmål og lavere bedriftsøkonomiske kostnader for næringslivet.

I det ene satsingsalternativet er det tatt utgangspunkt i en ambisiøs satsing på hele jernbanenettet blant annet etter modell fra Sveriges nylig fremlagte infrastruktursatsing for perioden 2004-2015. Alternativet innebærer en dobling av investeringsrammen i de neste 15 år i forhold til NTP -rammen, og fører til at jernbanetransport styrker sin posisjon både mht. person- og godstransport.

Nytten av tilbudsforbedringene realiseres tidligere enn forutsatt i NTP, mål om 90 prosent punktlighet nås, det etableres en konkurransedyktig jernbane, men ikke alle tiltak innenfor dette alternativet vil nødvendigvis være samfunnsøkonomisk lønnsomme. Jernbaneverket har derfor også sett på et alternativ med en forsert utbygging av en framtidsrettet jernbane samtidig som det legges avgjørende vekt på samfunnsøkonomisk avkastning av jernbaneinvesteringene.

Investeringene i dette alternativet ( 2 b) med spisset satsing gjennomføres raskt bl.a. for å løse kapasitetsproblemer i østlandsområdet og samtidig sikre jernbanens markedsposisjon i de transportkorridorene hvor jernbanen i dag spiller en stor rolle (Vestfoldbanen/ Vestkorridoren, Østfoldbanen/Sørkorridoren, Dovrebanen, Bergensbanen samt nærtrafikken i Trondheim-, Stavanger- og Bergensområdet).

Alternativet viser at en satsing på investeringer i jernbanens infrastruktur i en 10-årsperiode, kombinert med en spissing av strategien inn mot de transportmarkedene der jernbane har sine fortrinn, kan gi svært god effekt. Det er også for dette alternativet gjort beregninger ved bruk av en transportmodell for intercityområdet, og resultatene angir en trafikkvekst på fra 60 til 90 prosent for de analyserte togprodukter fram mot 2016.

## **Konklusjon**

Jernbaneverket understreker at de beregninger og vurderinger som er gitt i vedlagte notat er grove og foreløpige, men illustrerer en valgsituasjon for framtidig jernbanedrift i Norge. Gjennom etablering av for eksempel flytogtilbudet til Gardermoen er det vist at satsing på en moderne, konkurransedyktig jernbane kan lykkes der trafikkgrunnet er tilstrekkelig og der det satses målrettet på utbygging av en tilfredsstillende infrastruktur. Ved satsing på jernbane slik det er skissert i scenario 2 kan de politiske mål for gods- og persontrafikk nås. I alternativ 2A legges det til rette for kvalitet på togproduktene og økte markedsandeler for jernbanetransport på hele banenettet. Alternativ 2B muliggjør økte markedsandeler i områder der jernbanen har sine særskilte fortrinn.

Utredningen som er gjennomført har vist at dersom ikke investeringsrammen økes i forhold til 2002, er det ikke mulig å opprettholde markedsandeler og legge til rette for kvalitet på jernbanetilbudet. Alternativet til økt investeringsramme vil være å redusere nettets omfang for å frigjøre drifts- og vedlikeholdsmidler til investeringsformål.

Dersom det ikke er ønskelig å gjennomføre en målrettet utbedring av infrastrukturen i tråd med NTP 2002-2011 eller som vist i ett av satsingsscenariene, bør det i forbindelse med arbeidet med NTP 2006-2015 utredes videre hvilke konsekvenser dette bør ha når det gjelder omfanget av jernbaneinfrastruktur og innretning av togproduksjon i Norge. Utgangspunktet for en slik

vurdering kan være de grove vurderingene som er gjennomført i vedlagte notat. Jernbaneverket ser det som ønskelig å foreta videre utredninger. Et slikt utredningsarbeid vil være ressurskrevende. Jernbaneverket har ikke satt av egne midler til dette i budsjettet for 2002.

Ulike finansieringsløsninger bør også drøftes i det videre arbeidet, både når det gjelder struktur og nivå på trafikantbetaling i de områdene kapasitetsproblemer er størst, anleggsbidrag fra transportørene, ulike pakkelsninger der myndigheter, transportører og reisende alle bidrar til å styrke jernbanens posisjon gjennom en dugnad.

Jernbaneverket har hatt kontakt med NSB BA, CargoNet AS og Flytoget AS i arbeidet med denne utredningen.

Med vennlig hilsen

Steinar Killi

Vedlegg