



STORTINGET

Innst. 240 S

(2023–2024)

Innstilling til Stortinget
fra transport- og kommunikasjonskomiteen

Dokument 8:79 S (2023–2024)

Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Frank Edvard Sve og Morten Stordalen om endringer i jernbanereformen

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme sak om en enklere struktur og mer konkurranse om å løse jernbanens oppgaver. Saken skal inneholde følgende momenter:

- En utredning av hvorvidt Jernbanedirektoratets oppgaver kan overføres til Samferdselsdepartementet.
- Forslag om at det etableres en infrastrukturkonkurrent til Bane Nor, herunder at det vurderes etablering av en fast struktur for jernbane hos Nye Veier AS.
- Forslag om å gi Norske tog større finansiell frihet til selv å kunne anskaffe kundetilpasset materiell tilpasset togselskapenes driftskonsept.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jone Blikra, Tom Einar Karlsen og

Marte Mjøs Persen, fra Høyre, Liv Kari Eskeland, Trond Helleland og Erlend Larsen, fra Senterpartiet, lederen Sigbjørn Gjelsvik, Geir Adelsten Iversen og Geir Inge Lien, fra Fremskrittspartiet, Morten Stordalen og Frank Edvard Sve, fra Sosialistisk Venstreparti, Mona Fagerås, og fra Venstre, André N. Skjelstad, viser til Representantforslag 79 S (2023–2024) fra stortingsrepresentantene Frank Edvard Sve og Morten Stordalen om endringer i jernbanereformen. Komiteen viser også til statsrådets brev av 19. februar 2024. Brevet er vedlagt innstillingen.

Komiteen merker seg at forslaget er tredelt og omhandler endring av ansvarsfordelingen i jernbanesektoren. Forslagsstillerne ønsker en utredning av om Jernbanedirektoratets oppgaver kan overflyttes til departementet, opprettelse av et eget utbyggingselskap på jernbane etter modell av Nye Veier AS og større finansiell handlefrihet for Norske Tog for anskaffelser av materiell.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, er opptatt av å legge til rette for en fremtidsretta jernbane som gir gode, trygge og miljøvennlige transportalternativ til våre innbyggere og til næringslivet. Konkurransetsetting, oppsplitting og privatisering er ikke svaret på hvordan dette blir oppnådd.

Flertallet er av den oppfatning at Høyre og Fremskrittspartiets jernbanereform førte til uklare ansvarsforhold og en organisering som ikke fremmet effektiv drift. Jernbanereformen var en ideologisk betinget reform der konkurranse og privatisering i seg selv var

antatt å skulle drive jernbanen fremover. Det har vist seg å ikke virke.

Flertallet er opptatt av å stadig utvikle norsk jernbane. Begrunnelsen for representantforslaget er behovet for endringer og justeringer etter jernbanereformen.

Flertallet er enig i at dette behovet fortsatt er til stede, men ikke i den retning representantforslaget antyder, som er å iverksette mer av det som har vist seg å ikke fungere.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre viser til at mange var enige i at det var en uklar ansvarsfordeling i jernbanesektoren og altfor lite kundefokus før regjeringen Solbergs jernbanereform. Både Jernbaneverket, Flytoget og NSB pekte på løsninger som lå tett opp til reformen som ble vedtatt. Jernbanereformen har bidratt til et bedre togtilbud. Siden SJ Norge, Go-Ahead og Vy tok over driften av de konkurranseutsatte jernbanestrekningene, har det kommet rundt 200 nye avganger per uke. Tilbudsforbedringene er en direkte følge av konkurransen. At frekvensen øker, er et viktig element for å gjøre tilbudet mer attraktivt for de reisende. Jernbanereformen bidro både til et bedre togtilbud for passasjerene og til at staten fikk mer jernbane for hver krone som ble brukt på sektoren.

Disse medlemmer er enige i at det er rom for forbedringer i jernbanesektoren, og synes innspillene fra Fremskrittspartiet er interessante. Disse medlemmer er sterkt kritiske til regjeringens løsning, som er å slå alt sammen igjen til en gigantisk statlig organisasjon. Det blir ineffektivt. Disse medlemmer mener at vi trenger flere aktører, og vil åpne flere jernbanestrekninger for konkurranse. En mer åpen jernbanesektor med mer konkurranse er et gode for brukerne av jernbanen, som får et billigere og bedre tilbud. Samtidig har gjennomgangen av sektoren vist at det er behov for tydeligere insentiver i avtalene mellom de ulike aktørene.

Disse medlemmer vil komme tilbake til videreutviklingen av jernbanesektoren i forbindelse med vårens behandling av Nasjonal transportplan.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til statsrådets svarbrev og registrerer at regjeringen er negativ til konkurranse om å finne de beste løsningene for utbygging og drift av jernbanen, og at regjeringen ikke anerkjenner behovet for å forenkle beslutningsstrukturen for å gi Samferdselsdepartementet et mer helhetlig ansvar for utviklingen i sektoren.

Disse medlemmer mener at erfaringene fra vei-sektoren med Nye Veier AS viser at man ved å gjøre bruk av målestokkonkurranse kan få mer jernbane for pengene som investeres, samt raskere gjennomføring. Disse medlemmer mener at erfaringene fra InterCity-utbyggingen over tid viser et behov for nytenkning og et større mangfold av mulige løsninger.

Disse medlemmer mener det er et behov for klargjøring av ansvar og, ikke minst, for å flytte ressurser fra saksbehandling til vedlikehold og investering i sektoren. Det er i tillegg, med dagens struktur, en noe uklar ansvarsfordeling mellom Samferdselsdepartementet, Jernbanedirektoratet og Bane Nor. På denne bakgrunn mener disse medlemmer at oppgavene gitt til Jernbanedirektoratet bør løses av departementet selv, noe som vil frigjøre ressurser og tydeliggjøre ansvarsfordelingen på en klarere måte enn dagens struktur.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme en sak med følgende momenter for en enklere struktur og mer konkurranse om å løse jernbanens oppgaver:

- a. En utredning av hvorvidt Jernbanedirektoratets oppgaver kan overføres Samferdselsdepartementet
- b. Det etableres en infrastrukturkonkurrent til Bane Nor, herunder vurderes etablering av en fast struktur for jernbane hos Nye Veier AS.
- c. Norske tog gis større finansiell frihet til selv å kunne anskaffe kundetilpasset materiell tilpasset togselskapenes driftskonsept.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen fremme en sak med følgende momenter for en enklere struktur og mer konkurranse om å løse jernbanens oppgaver:

- a. En utredning av hvorvidt Jernbanedirektoratets oppgaver kan overføres Samferdselsdepartementet
- b. Det etableres en infrastrukturkonkurrent til Bane Nor, herunder vurderes etablering av en fast struktur for jernbane hos Nye Veier AS.
- c. Norske tog gis større finansiell frihet til selv å kunne anskaffe kundetilpasset materiell tilpasset togselskapenes driftskonsept.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og råår Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:79 S (2023–2024) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Frank Edvard Sve og Morten Stordalen om endringer i jernbanereformen – vedtas ikke.

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 19. mars 2024

Sigbjørn Gjelsvik

leder

Geir Adelsten Iversen

ordfører

VEDLEGG



DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Statsråden

Stortingets transport- og kommunikasjonskomité
Stortinget
0026 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

24/303-

19. februar 2024

Svar på dokument 8:79 S (2023-2024) om endringer i jernbanereformen

Jeg viser til deres brev av 1. februar om dokument 8:79 S (2023-2024) om endringer i jernbanereformen. Forslagsstillerne viser til at nå som jernbanereformen har fått virke en periode, er det handlingsrom for flere forbedringer. Jeg er glad for at Frank Edvard Sve og Morten Stordalen også ser behovet for å gjøre endringer i jernbanesektoren etter jernbanereformen. Regjeringen deler synet på at endringer er nødvendig. Jeg har allerede tatt en rekke nødvendige grep for å nå de samferdselspolitiske målene og sikre gode rammer for fremtidens jernbane. Som varslet i Hurdalsplattformen har regjeringen vurdert organiseringen og styringen av jernbanesektoren i lys av utfordringene i sektoren. Regjeringen redegjorde i høringen om forslaget til endringer i jernbaneforskriften¹ høsten 2023 for de identifiserte utfordringene i jernbanesektoren. Arbeidet tydeliggjorde at det var behov for enklere strukturer i jernbanen, et behov representantene Sve og Stordalen også ser.

Jeg er imidlertid ikke enig i representantenes løsning på problemene vi tilsynelatende kan enes om. Vi trenger ikke mer konkurranse. Tvert imot. Enklere struktur i jernbanen skaper vi ved å si nei til konkurranseutsetting, oppsplitting og privatisering av jernbanen. Regjeringen har i Hurdalsplattformen slått fast en målsetting om å få færre selskaper i sektoren, med sikte på en helhetlig og oversiktlig organisering. Å opprette en ny, konkurrerende infrastrukturaktør eller å trekke en annen aktør inn i sektoren med slike oppgaver, vil bidra til det stikk motsatte. For å gjennomføre regjeringens jernbanepolitikk og adressere utfordringene som er identifisert har regjeringen iverksatt en rekke tiltak:

- Konkurransen om persontogtilbudet på Østlandet er stanset. Togtilbudet på Østlandet er direktetildelt til Vy. De to trafikkavtalene om Østlandet gir et godt togtilbud til de reisende til en god pris for staten, samtidig som staten har direkte eierskap i persontogselskapet som drifter tilbudet.

¹ [Høring – forslag til endringer i jernbaneforskriften](#)

- Drift og vedlikehold er kritisk kjernekompetanse Bane NOR SF bør ha direkte kontroll over. For å sikre helhetlig kontroll over tilstanden på jernbaneinfrastrukturen, har regjeringen derfor stanset konkurransene om drift og vedlikehold av landets jernbaneinfrastruktur og Spordrift AS er igjen blitt en del av Bane NOR SF.
- Jernbaneforskriften er endret for å tydeliggjøre styringsmodellen og rolle- og ansvarsdelingen mellom de ulike aktørene i jernbanesektoren. Forskriftsendringene legger et bedre grunnlag for sterkere statlig styring og gir dermed bedre rammer for et godt togtilbud til de reisende og godskundene.
- Det er innført et oppdragsbrev til Bane NOR SF som erstatning for den overordnede avtalen mellom departementet og foretaket. Oppdragsbrevet inneholder flere elementer fra den nåværende avtalen, men oppdragsbrev skiller seg fra en avtale ved at det utgjør en ensidig angivelse av forventninger og vilkår for bruk av budsjettmidler. Her har også departementet fastsatt overordnede mål og vilkår for bevilgninger som stilles til disposisjon. Et oppdragsbrev vil, sammen med tildelingsbrevet til Jernbanedirektoratet, bidra til en samstemt bestilling fra Samferdselsdepartementet til sektoren.
- Jernbanedirektoratet har utviklet et helhetlig risikostyringssystem for å bidra til utviklingen av infrastruktur, togmateriell, digitale tjenester, billettsystemer og rutetabeller henger godt sammen.
- Det er etablert et program for økt driftsstabilitet under ledelse av Jernbanedirektoratet med deltakelse fra Bane NOR SF, Entur AS, Norske tog AS og togoperatørene. Aktørene samarbeider i dette programmet om tiltak som skal øke punktligheten og redusere innstillinger.
- Regjeringen vil i Nasjonal transportplan legge frem en helhetlig strategi for utvikling av jernbanen frem mot 2050.

Forslaget om flytte Jernbanedirektoratets oppgaver til departementet mener jeg ikke vil gi bedre måloppnåelse. Jernbanedirektoratet er den koordinerende aktøren i sektoren, gjennom å være et fagorgan, avtalepart og myndighetsorgan. Kjøp av infrastruktur tjenester er en del av direktoratets samlede koordineringsansvar for å sikre at utviklingen av togtilbudet er i tråd med den langsiktige utviklingen av jernbanen og godt koordinert med den tilhørende nødvendige utviklingen av infrastrukturen, togmateriell og ruteplaner. Som fagorgan for Samferdselsdepartementet, ivaretar Jernbanedirektoratet den strategiske og helhetlige koordinering og planlegging av jernbanesektoren. Samlet følger Jernbanedirektoratet opp statlige bevilgninger gjennom avtaler ved kjøp av persontogtjenester, planlegging og bygging av ny og endret infrastruktur, samt drift, vedlikehold og fornying av eksisterende infrastruktur, anskaffelser av togmateriell og reise- og billetteringstjenester.

For at jernbanen skal løse fremtidens transportutfordringer, er departementet avhengig av at én aktør koordinerer jernbanesektoren, før departementet vurderer jernbanens løsninger opp mot samfunnets strategiske transportbehov. Jernbanen er et komplekst system, der en rekke faktorer må spille sammen for å kunne legge til rette for et godt togtilbud for passasjerer og næringsliv. Det er behov for en dirigent i jernbanen som ser disse i sammenheng, har virkemidler for å samkjøre faktorene og står ansvarlig for at problemer løftes til

departementet. Direktoratets koordineringsrolle er i denne sammenheng kritisk for at vi skal lykkes med å styrke jernbanen som et attraktivt transportalternativ.

Min tid som samferdselsminister har vist meg hvor viktig det er at jernbanesektoren vurderer og håndterer samlet risiko for togtilbudet på en god måte. Når vi bygger jernbanenett og signalsystem, kjøper inn nye togsett, oppgraderer tog og utvikler systemer for kjøp av billetter, er det mye som skal stemme for at tiltak gjennomføres til riktig tid og til riktig pris. Risiko ved et enkelt prosjekt kan påvirke andre prosjekter. Som nevnt over har Jernbanedirektoratet utviklet et helhetlig risikostyringssystem for sektoren. En sentral oppgave for Jernbanedirektoratet i 2024 er å videreutvikle dette risikostyringssystemet for å kunne se infrastruktur, togmateriell, billetter og rutetider bedre i sammenheng, slik at risiko reduseres og muligheter kan identifiseres i større grad.

Forslagsstillerne viser til at etableringen av Nye veier som en konkurrent til Statens vegvesen har skapt en ny dynamikk i veisektoren. Det er jeg enig i. Menon Economics' finner i sin rapport *Evaluering av omorganisering av veisektoren ved introduksjonen av et veiselskap*² at endringene i styringen av veisektoren og opprettelsen av Nye Veier har bidratt til at man har fått mer for pengene i statlig veibygging. Rapporten slår fast at Nye Veier har levert godt på oppdraget sitt, og at også Statens vegvesen i betydelig grad har klart å redusere utbyggingskostnader etter etableringen av Nye Veier. Menon skriver at resultatene i form av kostnadsreduksjon er bemerkelsesverdige, og at målestokkonkurransen mellom Nye Veier og Statens vegvesen har fungert godt. Det er samtidig verdt å merke seg at Menon evaluerer en periode der det ble gjort en rekke tiltak for bedre kostnadsstyring i veisektoren, bl.a. innføring av porteføljestyling.

Jeg tror imidlertid ikke at etableringen av «Nye baner», eller en bandedivisjon under Nye Veier, slik forslagsstillerne foreslår, er rett vei å gå. Mer oppsplitting av jernbanen er ikke i tråd med regjeringens politikk. Som redegjort for, så betinger et godt tilbud at alle innsatsfaktorene spiller sammen. Nytt togmateriell må være bestilt i riktig antall og med riktige spesifikasjoner. Det må være tilstrekkelig kapasitet når det gjelder bl.a. hensettingsplasser og verksteder. Den nye trafikken må passe inn i ruteplanen og påvirkningen på annen kollektivtrafikk må vurderes nøye. Videre må det gå an å søke etter reiser og kjøpe billetter. Dette krever betydelig koordinering for at investeringer skal gi en tilbudsforbedring til de reisende.

Norske tog sin virksomhet er å anskaffe, eie og forvalte togmateriell, som fortrinnsvis skal brukes til utførelse av persontransport med tog som offentlig tjenesteforpliktelse. Selskapets togmateriell skal tilbys på konkurransenøytrale vilkår. Videre har selskapet en rådgiverfunksjon overfor staten. Norske tog finansierer toganskaffelser på samme måte som da det var NSB som eide togene; ved å utstede obligasjoner i det private markedet. Renteutgifter og andre kostnader ved å leie ut tog til togselskapene som drifter togtilbudet

² Menon-publikasjon nr. 159/2023; <https://www.menon.no/wp-content/uploads/2023-159-Evaluering-av-omorganiseringen-av-veisektoren-gjennom-opprettelse-av-et-veiselskap.pdf>

etter avtale med staten dekkes gjennom billettinntekter fra passasjerene og vederlag fra staten for kjøp av persontransport med tog.

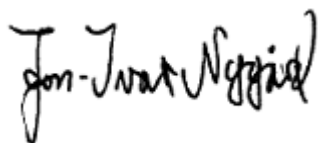
Kjøp av tog henger tett sammen med alt annet vi gjør på jernbanen. Når vi bygger dobbeltspor som skal gi flere avganger, så må vi ha nok tog til å betjene disse avgangene. Bane NOR SF må tilpasse infrastrukturen til togene vi har kjøpt, eksempelvis gjennom å bygge lengre plattformer. Togtilbudet er definert i avtalene mellom staten ved Jernbanedirektoratet og togselskapene, og Norske tog må ha planer for å ha både nye og erstatte gamle tog slik at materiellet er tilpasset Jernbanedirektoratets langtidsplanlegging for utvikling av togtilbudet.

Vi må ikke glemme at toganskaffelser er en betydelig investering, som er omfattet av statens prosjektmodell og gjennomgår ekstern kvalitetssikring. Det er Stortinget som vedtar en kostnadsramme. Når Norske tog har bestemt seg for hvilke tog de skal kjøpe, vedtar Stortinget en restverdigaranti for togene, tilsvarende 75 pst. av togenes bokførte verdi. Dette gir Norske tog en trygghet for fremtidige inntekter, noe som er sentralt for at selskapet opprettholder en god kredittrating og oppnår gunstige lånevilkår i markedet. Jeg er opptatt av at Norske tog skal ha finansiell handlefrihet til å sikre at størrelsen på togparken er tilpasset togselskapenes behov og det offentlig finansierte togtilbudet.

I dag betjenes persontogtilbudet av til sammen 18 togtyper. Jeg deler representantene sitt mål om at Norske tog skal ha frihet til å forvalte sine tog på en måte som gir det beste togtilbudet for kundene. Det legger jeg også til rette for, innenfor kapasiteten som er tilgjengelig i jernbanenettet og påregnelige økonomiske rammer. Togsett har en levetid på 30-40 år, og feilanskaffelser er dyrt. Jernbanedirektoratet har sammen med Bane NOR og Norske tog opprettet et programråd, som skal styre anskaffelser av togmateriell og de nødvendige infrastrukturinvesteringene forbundet med materiellanskaffelser. Dette mener jeg er et viktig grep for å se innsatsfaktorene i sammenheng og lykkes med toganskaffelser, som er i tråd med den langsiktige strategien på jernbaneområdet og tilpasset både utviklingen i infrastruktur og persontogtilbudet.

Jeg ønsker å legge til at det er fra i år er innført en ny leieprismodell som på sikt skal bidra til å gi selskapet Norske tog mer handlingsfrihet. Endret leieprismodellen skal bidra til at Norske tog har kapital til å gjennomføre modifikasjoner på togene for at de skal være tilpasset togselskapenes behov, samt midtlivsoppgraderinger. Dette vil gi Norske tog mer fleksibilitet.

Med hilsen



Jon-Ivar Nygård

