



# Innst. 249 S

(2010–2011)

## Innstilling til Stortinget fra transport- og kommunikasjonskomiteen

Dokument 8:62 S (2010–2011)

### **Innstilling fra transport- og kommunikasjonskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Ingjerd Schou, Øyvind Halleraker, Lars Myraune og Gunnar Gundersen om konkurranseutsetting av Kongsvingerbanen**

Til Stortinget

#### **Sammendrag**

I representantforslaget fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen konkurranseutsette passasjertransporten på Kongsvingerbanen så raskt som mulig.»

For nærmere redegjørelse av forslaget vises til dokumentet.

#### **Komiteens merknader**

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Anne Marit Bjørnflaten, Susanne Bratli, Freddy de Ruiten, Gorm Kjernli, Magne Rommetveit og Tone Merete Sønsterud, fra Fremskrittspartiet, Jan-Henrik Fredriksen, Ingebjørg Godskesen, Bård Hoksrud og Arne Sortevik, fra Høyre, Øyvind Halleraker, Lars Myraune og Ingjerd Schou, fra Sosialistisk Venstreparti, Hallgeir H. Langeland, fra Senterpartiet, Janne Sjelmo Nordås, og fra Kristelig Folkeparti, lederen Knut Arild Hareide, viser til at Representantforslag 62 S (2010–2011), fra repre-

sentanter fra Høyre, omhandler konkurranseutsetting av Kongsvingerbanen. Komiteen vil også vise til vedlagte uttalelse, datert 7. februar 2011, fra Samferdselsdepartementet v/statsråden i saken.

Flertallet viser til at Kongsvingerbanen var planlagt konkurranseutsatt som neste strekning etter Gjøvikbanen under Bondevik II-regjeringen i 2005, men at den sittende regjeringen hadde andre mål for jernbanepolitikken og ikke gikk videre med de planene.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti, viser til arbeidet med ny grunnrutemodell på Østlandet, og at det her er lagt opp til hyppigere frekvens og bedre tilbud på Kongsvingerbanen.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at forslagsstillerne ønsker å avvikle det de omtaler som togmonopolet, og at egnede togstrekninger bør konkurranseutsettes etter en konkret vurdering.

Disse medlemmer er kjent med at strekningen i dag trafikkeres av både godsoperatører og flere togselskap, og at det er snakk om både fullstoppende lokaltog, grenseoverskridende regiontog og grenseoverskridende fjerntog. Videre er banestrekningen hovedsakelig ensporet, slik at infrastrukturen legger begrensninger på hvor mange tog man kan kjøre på strekningen.

Etter mange års forsømmelser av skiftende regjeringer mener disse medlemmer at hovedmålet for norsk jernbane nå er å få orden på infrastrukturen. Det er det viktigste en gjør for å få et bedre togtilbud.

Disse medlemmer ønsker at flest mulig passasjerer skal få et så godt togtilbud som mulig. Derfor

er det bra at regjeringen har prioritert å ruste opp jernbanen de siste årene, etter tiårs forsømmelser. Disse medlemmer mener de viktigste en gjør for å gi folk et bedre tilbud er å ruste opp jernbanens infrastruktur slik at togene går når de skal og uten forsinkelser underveis. Det finnes neppe en mer effektiv måte å frakte mange mennesker på enn i en driftssikker jernbane, der det er et togtilbud. Disse medlemmer er glad for at oppmerksomheten og bevilningene til jernbane er økt, og viser til at dette allerede har gitt resultater i form av bedre punktlighet og regularitet for de reisende. Forsinkelsestidene har gått ned sammenliknet med forrige vinter. Andelen avvik har gått kraftig ned, både for det som Jernbaneverket og NSB har ansvar for.

Disse medlemmer viser til forslaget om å konkurranseutsette persontogtrafikken på Kongsvingerbanen. Disse medlemmer stiller seg tvilende til om dette er rett medisin for å bedre togtilbudet på strekningen. Jernbanedrift er kjennetegnet av store faste kostnader og dermed stordriftsfordeler. Hovedutfordringen for jernbanen i Norge er mangel på sporkapasitet. Derfor er det bedre å samordne tilbud, materiell og andre ressurser enn å konkurrere om en begrenset sporkapasitet. Disse medlemmer har merket seg at forslagsstillerne i sin begrunnelse viser til konkurranseutsettingen av Gjøvikbanen. For det første er ikke Gjøvikbanen og Kongsvingerbanen direkte sammenliknbare, og for det andre mener disse medlemmer at bildet av Gjøvikbanen er mer sammensatt enn det har blitt fremstilt.

Disse medlemmer vil peke på at Gjøvikbanen, i motsetning til Kongsvingerbanen, er en endesporsbane der togtrafikken kan operere uten at det øvrige togtilbudet på Østlandet påvirker trafikken for mye. Disse medlemmer viser til at Kongsvingerbanen i dag konkurrerer med ekspressbuss på strekningen, mens det samme ikke er tilfellet for Gjøvikbanen. Kongsvingerbanen har sånn sett konkurranse som Gjøvikbanen ikke har.

Disse medlemmer viser til at to av de tingene som trekkes frem som suksesser på Gjøvikbanen, er økt hyppighet og kortere reisetid. Disse medlemmer vil peke på at dette ikke kom som et resultat av konkurranse i seg selv, men fordi departementet i anbudsutlysningen stilte krav om og la på plass penger til flere avganger. Noen mindre stasjoner og stopp ble også lagt ned slik at reisetiden totalt blir lavere. Disse medlemmer mener dette er noe som kan gjøres uten at det settes i gang en omfattende prosess med konkurranseutsetting. I planene for ny grunnrutemodell ligger det inne økte avganger på Kongsvingerbanen. Disse medlemmer er heller ikke fremmed for, sammen med lokale myndigheter, Jernbaneverket og departementet, å se på stoppmønsteret på Kongsvingerbanen. Ved å legge

ned noen stopp vil det store flertallet av de reisende få et bedre og raskere togtilbud som kan konkurrere med ekspressbuss på strekningen.

Disse medlemmer vil også vise til at en fordel i konkurranseutsettingen av Gjøvikbanen var at vinnnerselskapet, NSB Gjøvikbanen AS, kunne benytte seg av togsett og verkstedkapasitet ved morselskapet NSB. Disse medlemmer vil peke på at å etablere et togtilbud krever mye i form av materiell, personell og verkstedkapasitet. Dette er vanskeligere for en ny aktør enn en eksisterende å frembringe, også når det skal være tilpasset norske forhold.

Disse medlemmer minner om at regjeringen Bondevik II reduserte tilbudet på Kongsvingerbanen ved å legge ned den daglige togforbindelsen mellom Oslo og Stockholm etter 133 års sammenhengende drift. Den rød-grønne regjeringen fikk i 2006 etablert et nytt daglig togtilbud mellom våre to hovedsteder i et samarbeid med regionene på norsk og svensk side. Trafikkutviklingen har vært svært positiv, og tilbudet ble derfor styrket i 2009 med økt statlig kjøp og flere daglige avganger med fjerntog til Stockholm og regiontog til Karlstad. Dette tilbudet inkluderer både NSB, SJ og Tågkompaniet og er regulert i samarbeidsavtaler og trafikkavtaler. Disse medlemmer har som mål å forbedre et samlet togtilbud for befolkningen langs Kongsvingerbanen.

Disse medlemmer imøteser innfasingen av en ny grunnrutemodell, og et bedre togtilbud på Kongsvingerbanen i forbindelse med denne. Dagens infrastruktur med enkeltsporet bane, kurvatur og hyppige planoveravganger legger begrensninger på hvor mye trafikk banen har kapasitet til. Disse medlemmer mener, i likhet med TØI, at det er viktig å se infrastruktur og togtilbud i sammenheng i forbindelse med gjennomføring av konkurranser om å drive togtilbud. Den viktigste oppgaven som nå gjøres for et enda bedre togtilbud, er å fortsette den opprustningen, fornyelsen og nybyggingen av jernbanen som regjeringen er i gang med. Disse medlemmer stiller seg tvilende til om konkurranseutsetting som ideologisk prosjekt er riktig fokus og rett bruk av ressurser, når man nå er i gang med å skape et bedre og mer pålitelig togtilbud.

Disse medlemmer foreslår:

«Dokument 8:62 S (2010–2011) – om representantforslag fra stortingsrepresentantene Ingrid Schou, Øyvind Halleraker, Lars Myraune og Gunnar Gundersen om konkurranseutsetting av Kongsvingerbanen – vedtas ikke.»

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener at det er på høy tid å modernisere norsk jernbane og norsk jernbanepolitikk. Disse medlemmer mener videre at

anbud og annen konkurranseutsetting er viktige virkemidler for å oppnå høyere effektivitet, økt kundetilfredshet og redusert behov for offentlige overføringer til drift av persontog.

Disse medlemmer viser til at statsråden i sitt svar av 7. februar 2011 hevder at Kongsvingerbanen har et for begrenset omfang til å tiltrekke seg interesse fra et nødvendig antall kvalifiserte leverandører. Disse medlemmer understreker at dette ikke er noe statsråden kan vite på forhånd før man har forsøkt konkurranseutsetting på den aktuelle strekningen. Disse medlemmer vil videre vise til at statsråden i sitt svar av 7. februar 2011 hevder at konkurransen fra ekspressbusser gjør at de resultatene man oppnådde ved konkurranseutsetting av Gjøvikbanen, ikke kan oppnås på Kongsvingerbanen. Disse medlemmer mener i motsetning til statsråden at en slik konkurransesituasjon mellom ekspressbusser og tog tvert imot vil kunne gjøre det mulig å hente ut enda større gevinster knyttet til konkurranseutsetting dersom man lykkes, ved at et forbedret togtilbud vil kunne trekke til seg reisende som i dag benytter seg av ekspressbusser.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til forslag i Fremskrittspartiets alternative statsbudsjett for 2011, jf. Innst. 13 S (2010–2011), om å konkurranseutsette alle jernbanestrekninger i Norge, og at forslaget lød som følger:

«Stortinget ber regjeringen åpne for konkurranseutsetting av alle jernbanestrekninger i Norge.»

Disse medlemmer viser til at forslaget kun fikk Fremskrittspartiets egne stemmer i voteringen 8. desember 2010, der det med 76 mot 26 stemmer ikke ble bifalt. Disse medlemmer er positive til at andre partier i hvert fall slutter seg til ideen om konkurranseutsetting når det gjelder enkelte strekninger, slik representantforslag Dokument 8:62 S (2010–2011) er et godt eksempel på.

Disse medlemmer vil samtidig vise til at ekspressbusser og lokalbusser i store deler av landet vil kunne løse de store utfordringer som kollektivtransporten står overfor på en langt bedre og rimeligere måte enn det togene kan.

Disse medlemmer understreker at effektivisering av norsk jernbane ikke bare handler om konkurranseutsetting av NSBs persontog, men også om å oppfylle behovet for store investeringer i ny jernbaneinfrastruktur. Disse medlemmer vil i den forbindelse vise til Fremskrittspartiets alternative statsbudsjett for 2011, som inneholdt 6,81 mrd. kroner til investeringer i jernbanenettet utover regjeringens budsjettforslag, fordelt på 6,06 mrd. kroner i en ren-

tekompensert investeringsramme, i tillegg til en direktebevilgning på 750 mill. kroner.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti viser til at det er bred enighet om at jernbanen må styrkes, og at kvalitet og forutsigbarhet må bedres for å øke jernbanens konkurransevne innenfor både person- og godstransport. Jernbanen er en rasjonell og lite miljøbelastende transportform som også bidrar til bedre sikkerhet på veinettet gjennom å avlaste for gods- og persontransport.

Disse medlemmer viser til TØI-rapport 1104/2010 som blant annet sier at konkurransen har gitt et bedre og rimeligere tilbud, og bedre passasjer-tall. Disse medlemmer ser at Kongsvingerbanen er en banestrekning med mange av de samme utfordringer som Gjøvikbanen var stilt overfor den gang denne ble konkurranseutsatt. Disse medlemmer ønsker å gi Kongsvingerbanen den samme anledning til effektiv drift og til forbedring av tilbudet som Gjøvikbanen har fått, og foreslår derfor en konkurranseutsetting av strekningen.

Disse medlemmer mener egnede strekninger bør konkurranseutsettes etter en konkret vurdering. Sikkerhet skal selvfølgelig fortsatt være et statlig ansvar og ha prioritet nummer én. Eventuelt innsparte midler bør brukes til å styrke jernbanen.

Disse medlemmer viser til at regjeringen dessverre har utsatt gjennomføringen av ny grunnrutemodell på Østlandet på ubestemt tid.

Et annet flertall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, mener togmonopolet bør avvikles for å sikre de togreisende et best mulig jernbanetilbud.

Dette flertallet setter fram følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen konkurranseutsette passasjertransporten på Kongsvingerbanen så raskt som mulig.»

## **Forslag fra mindretall**

### **Forslag fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet:**

#### *Forslag 1*

Dokument 8:62 S (2010–2011) – om representantforslag fra stortingsrepresentantene Ingrid Schou, Øyvind Halleraker, Lars Myraune og Gunnar Gundersen om konkurranseutsetting av Kongsvingerbanen – vedtas ikke.

**Komiteens tilråding**

Tilrådingen fra komiteen fremmes av Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen viser ellers til representantforslaget og råar Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Stortinget ber regjeringen konkurranseutsette passasjertransporten på Kongsvingerbanen så raskt som mulig.

Oslo, i transport- og kommunikasjonskomiteen, den 15. mars 2011

**Knut Arild Hareide**

leder

**Gorm Kjernli**

ordfører

Vedlegg**Brev fra Samferdselsdepartementet v/statsråden til transport- og kommunikasjonskomiteen, datert 7. februar 2011****Dok. 8:62 S (2010-2011) - Representantforslag fra stortingsrepresentantene Ingjerd Schou, Øyvind Halleraker, Lars Myraune og Gunnar Gundersen om konkurranseutsetting av Kongsvingerbanen**

Det vises til brev fra Transport- og kommunikasjonskomiteen av 19.01.2011 der Samferdselsdepartementet blir bedt om å avgi uttalelse til forslag om konkurranse- utsetting av Kongsvingerbanen.

Jernbanen har vært sulteforet over flere tiår. Konsekvensene ser vi nå. Det er behov for store bevilgninger til fornyelse og investeringer i ny kapasitet. De reisende har de siste årene opplevd store forsinkelser som følge av denne sulteforingen. Når gammel infrastruktur svikter, eller gamle tog får problemer, forplanter forsinkelsene seg raskt både fordi det ikke er omkjøringsmuligheter i jernbanen og fordi det ikke er investert i nok robusthet i jernbanesystemet. Det har denne regjeringen tatt tak i. Jernbanen er miljøvennlig og arealbesparende og helt nødvendig i byområdene for å kunne håndtere sin del av økningen i transportbehovene som vil komme i årene fremover. Denne regjeringen har derfor igangsatt en stor snuoperasjon og har blant annet økt bevilgningene til Jernbaneverket med nær 70 pst. fra 2005 til 2011. Jernbanen er et integrert system og det er derfor nødvendig med ferdigstilling av mange tiltak før effektene synes. Fortsatt langsiktig og systematisk satsing på drift og vedlikehold, investeringer og et kundevennlig togtilbud er det viktigste grepet for å bedre jernbanen, ikke tildelingsform for avtaler om persontransport med tog.

Med "konkurranseutsetting av Kongsvingerbanen" forstår Samferdselsdepartementet det slik at det foreslås å gjennomføre konkurranse om trafikkavtale med staten ved Samferdselsdepartementet om driften av lokaltogstilbudet som i dag tilbys av NSB på Kongsvingerbanen. Dette innebærer at det fremdeles vil være departementet som stiller krav til leverandøren og følger opp at leverandøren leverer den kvalitet som er avtalt. Kongsvingerbanen trafikkeres i dag både av kommersielle godsoperatører og flere togselskaper. Persontransporttilbudene er regulert i trafikkavtaler med Samferdselsdepartementet.

Persontransporttilbudene på Kongsvingerbanen er:

1. Fullstoppende lokaltog Skøyen – Årnes - Kongsvinger tilbydd av NSB iht. trafikkavtale med SD. NSB tilbyr tilnærmet timesfrekvens Skøyen – Årnes på hverdager samt ytterligere fem avgan-

ger Skøyen/ Oslo S – Kongsvinger. På de minste stasjonene er det mulig å stoppe ved behov. Noe redusert togtilbud i helg.

2. Grenseoverskridende regiontog Oslo – Karlstad med tre avganger på hverdager. Tågkompaniet er utførende togselskap. Togtilbudet stopper på stasjonene Kongsvinger, Skarnes, Årnes, og Sørumsand før Oslo S.
3. Grenseoverskridende fjerntog Oslo – Stockholm med to avganger alle dager. SJ er utførende togselskap. Togtilbudet stopper på stasjonene Kongsvinger, Skarnes, Årnes, og Sørumsand før Oslo S.

Trafikken på strekningen Oslo – Karlstad – Stockholm er avtalefestet i trafikkavtale mellom NSB (som mellommann) og Hedmark fylkeskommune og Samferdselsdepartementet som kjøperer på norsk side. I tillegg foreligger det ytterligere samarbeidsavtaler mellom de tre togselskapene NSB, SJ og Tågkompaniet samt trafikkavtaler som regulerer togtilbudet på svensk side.

Togtilbudet mellom Årnes og Kongsvinger har vært endret flere ganger de siste 20 årene. På slutten av 1990-tallet startet TIMEkspressen med busstilbud mellom Kongsvinger og Oslo. Denne konkurransen tiltok etter en vesentlig økning i busstilbudet fra ultimo februar 2008 og antall togreiser ble redusert. Det er ikke tilsvarende konkurrerende busstilbud på Gjøvikbanen. En annen sentral forskjell mellom Gjøvikbanen og Kongsvingerbanen er at Gjøvikbanen er et endespor der persontransporten kan operere uten for store påvirkninger fra øvrige togtilbud. Det er derfor ikke umiddelbart slik at de resultater som ble oppnådd på Gjøvikbanen kan oppnås på Kongsvingerbanen.

Infrastrukturen på Kongsvingerbanen gir flere utfordringer for utformingen av konkurransedyktige togtilbud. Mange plattformer er for lave og korte. Av denne grunn benytter NSB kun enkeltsett, noe som innebærer at enkelte avganger i rush er fulle. Videre er stoppmønsteret på Kongsvingerbanen fortsatt historisk betinget med betjening av mange små stasjoner som ligger forholdsvis tett og har lite markedsgrunnlag. Eksempelvis fremgår det av en rapport om utviklingen av togtilbudet på Kongsvingerbanen utarbeidet av Akershus fylkeskommune, Hedmark fylkeskommune, Ruter og Jernbaneverket at de åtte største stasjonene har om lag 90 prosent av kundene, mens de ti minste stasjonene har 10 prosent av kundene

(telling i 2006 og 2007). Videre fremgår det av rapporten at sju stasjoner har mindre enn to kunder i snitt per avgang og kun fire stasjoner har mer enn ti reisende i snitt per avgang. Andre infrastrukturmessige beskrankninger på Kongsvingerbanen er at få og korte krysnings- spor gir lavere kapasitet og spesielt store utfordringer knyttet til godstrafikken. De utfordrende krysningsforholdene på banen innebærer også at avgangene varierer noe på strekningen Lillestrøm-Årnes for å tilpasse møtende trafikk. Videre er høyeste skiltet hastighet mellom Lillestrøm og Kongsvinger 130 km/t og enkeltspor, plankryss og tett avstand mellom stasjoner gjør det vanskelig å holde høy hastighet over lengre strekninger. Nevnte infrastrukturmessige forhold innebærer at togtilbudet i dag på lagt nær er et konkurransedyktig alternativ til ekspressbussene. En eventuell videreutvikling av togtilbudet på Kongsvingerbanen må på denne bakgrunn ses i forhold til eksisterende og kommende planer for infrastrukturen på Kongsvingerbanen. Transportøkonomisk Institutt (TØI) har på oppdrag fra Samferdselsdepartementet foretatt en evaluering av konkurranseutsettingen av togtilbudet på Gjøvikbanen. TØI peker i sin rapport nettopp på viktigheten av å se infrastruktur og togtilbud i sammenheng ifm gjennomføring av konkurranser om å drive persontogtilbud.

Selv om Jernbaneloven er tilrettelagt for at flere togselskaper kan konkurrere om trafikkavtaler, foreligger det ikke langsiktige planer for hvordan et slikt konkurranse- regime kan implementeres. Dersom konkurranse om trafikkavtaler på ny skal introduseres i Norge, må det foreligge en gjennomarbeidet og forpliktende plan for en suksessiv utleggelse av trafikkpakker. Dette er nødvendig både for å skape tilstrekkelig forutsigbarhet for potensielle leverandører samt ha nødvendig grad av koordinering og langsiktighet mellom togtilbud og infrastruktur. Hvorvidt togtilbudet på Kongsvingerbanen vil kunne inngå i en større trafikkpakke, er naturlig nok ikke vurdert.

Samferdselsdepartementet vurderer det som uaktuelt å konkurranseutsette driften av lokaltogstilbudet

på Kongsvingerbanen som én trafikkpakke. En viktig årsak til dette er at togtilbudet på Kongsvingerbanen vurderes å ha et for begrenset omfang til å tiltrekke seg tilstrekkelig interesse fra et nødvendig antall kvalifiserte leverandører. Jernbanedrift er kjennetegnet av store faste kostnader og det er nødvendig med et visst volum for at en trafikkpakke skal være attraktivt nok til at andre leverandører ønsker å etablere seg med egen jernbanedrift i Norge. Det er dessuten ressurskrevende å delta i konkurranser om trafikkavtaler. Jernbanedrift krever også langsiktighet og forutsigbare rammevilkår. Små enkeltkonkurranser vil ikke gi de forutsigbare rammevilkårene som er nødvendig.

På sikt vil det kunne være behov for å starte et arbeid med å tilrettelegge for at flere leverandører kan inngå trafikkavtaler med Samferdselsdepartementet. Blant annet vurderer EU-kommisjonen å legge frem et forslag i 2012 der det vurderes om også markedet for innenlands persontrafikk bør åpnes. Flytoget har også sendt brev til departementet med forespørsel om utvidelse av Flytogets trafikkeringsområde og deltakelse i togprodukter med offentlig kjøp, dvs. til også å drive ordinær persontransport etter avtale med Samferdselsdepartementet.

Konkurranse om trafikkavtaler er i seg selv for øvrig ikke ensbetydende med et bedre togtilbud til de reisende. Jernbanen er et integrert system der utvikling av togtilbud må sees i sammenheng med utvikling av infrastrukturen. Videre er det viktig med godt samspill med andre transportformer for å utvikle helhetlige kollektivløsninger, eksempelvis korresponderende busser i knutepunkter. Det er derfor langsiktig og systematisk arbeid som vil gi resultater, ikke nødvendigvis enkeltelementer som endring av togleverandører.

På dette grunnlag mener Samferdselsdepartementet at det ikke bør gjennomføres en separat konkurranse om trafikkavtale med staten ved Samferdselsdepartementet om driften av lokaltogstilbudet på Kongsvingerbanen.



