



DET KONGELIGE  
SAMFERDSELSDEPARTEMENT

Finansdepartementet  
Postboks 8008 Dep  
0030 OSLO

Deres ref  
16/668-1

Vår ref  
16/437-

Dato  
12.04.2016

### **Høring - NOU 2016: 3 Ved et vendepunkt - Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi**

Vi viser til Finansdepartementets brev av 22. februar 2016.

NOU 2016: 3 har vært forelagt underliggende etater for ev. kommentarer. Vedlagt følger kopi av Statens vegvesens brev av 30. mars 2016 og Jernbaneverkets brev av 4. april 2016.

#### **1. Hovedpunkter i NOU 2016: 3**

Kommisjonen mener at god organisering av attraktive byer styrker konkurransen om den fremste kompetansen og de mest avanserte bedrifter. Etter Samferdselsdepartementets vurdering kan også landsbygda og mer grigrendte strøk bidra positivt med avanserte bedrifter innenfor spesialområder dersom det legges til rette med gode kommunikasjoner og effektive transportløsninger. Ikke minst gjelder dette innenfor fiskerier og fiskeoppdrett.

Videre viser kommisjonen til at den økende sysselsettingen i departementer og i direktoratenes sentralenheter innebærer stor vekst i byråkratiet som spres ut over resten av forvaltningen. Kommisjonen mener at det er behov for nyorganisering av offentlig virksomhet med mindre byråkrati og bedre resultatoppfølging.

Etter vår vurdering må i tilfelle en forutsetning for en nyorganisering være at det kan dokumenteres at det bidrar til økt produktivitet. En avbyråkratisering betinger dessuten at den politiske styringen av offentlig produksjon og tjenesteyting må reduseres og at det i stedet etableres effektive konkurransemarkeder for produksjon av produkter og tjenester som i dag skjer i offentlig regi. En stor del av økte bevilgninger til for eksempel vedlikeholdsarbeider og investeringer vil komme private aktører til gode ved at arbeidene konkurranseutsettes. Men det må følges opp at staten faktisk får det de bestiller, noe som isolert sett kan føre til at en må tilsette noen flere i direktoratene.

Regelverket om offentlige anskaffelser oppfattes som for omfattende og komplisert. Der det er mulig bør det derfor foretas forenklinger i lov om offentlig anskaffelser for å fremme anskaffelser med mest mulig effektiv ressursbruk. Regelverket om offentlige anskaffelser bør som hovedregel heller ikke inneholde ikke-anskaffelsesfaglige tilleggskrav. Det er foretatt noen forenklinger det siste året i den nasjonale delen av regelverket (for anskaffelser under EØS-terskelverdiene) som er positivt. Hvorvidt endringene i regelverket om offentlige anskaffelser som vil tre i kraft senere i år, vil medføre ytterligere forenklinger er foreløpig vanskelig å vurdere.

Kommisjonen mener at hovedsvaret på utfordringene som Norge står overfor for å skape vekst i verdiskapingen og bærekraft i de offentlige finanser er økt produktivitet.

Samferdselsdepartementet er enig, men vil påpeke at det også må stilles krav om at kvaliteten på produkter og tjenesteytingen som tilbys i et konkurransemarked, ikke forringes. Redusert kvalitet kan lett bidra til motsatt effekt.

## **2. Kap 2. Mandat og arbeid i kommisjonen**

Under kap. 2.3 Økonomiske og administrative konsekvenser har kommisjonen som utgangspunkt at tiltak som gjennomføres er samfunnsøkonomisk lønnsomme uten at det er gjort noe forsøk på å tallfeste økonomiske og budsjettmessige konsekvenser av foreslåtte endringer i offentlig sektor.

Samferdselsdepartementet har forståelse for at det er vanskelig å anslå økonomiske og budsjettmessige konsekvenser av å gjennomføre store reformer og organisatoriske endringer i offentlig sektor. Departementet antar at mye av det kommisjonen foreslår for å øke produktiviteten i offentlig sektor vil påføre staten og kommunesektoren økte utgifter til gjennomføringen. Etter vår vurdering burde dette ha framgått.

## **3. Kap. 3 Omstillings- og vekstutfordringer i norsk økonomi**

Kommisjonen mener at en for ekspansiv finanspolitikk kan bremse tilpasninger til et mer konkurransedyktig pris- og kostnadsnivå og flytte ledig arbeidskraft fra olje- og gassnæringen til skjermet sektor i stedet for til annen konkurranseutsatt virksomhet.

Samferdselsdepartementet vil bemerke at dette bør kunne styres gjennom finanspolitikken ved å styre statlige bevilgninger mot økt etterspørsel etter varer og tjenester fra konkurranseutsatt privat sektor. For eksempel kan dette skje ved å øke etterspørselen mot anleggsbransjen til nødvendig opprustning og utbygging av samferdselssektoren som vil bidra til økt produktivitet innenfor annen konkurranseutsatt næringsvirksomhet.

## **4. Kap 6 Arbeidsmarkedet i omstilling**

Kommisjonen uttaler bl.a. at en godt utbygd infrastruktur og offentlig tjenestetilbud i hele landet har fremmet økonomisk utvikling.

Samferdselsdepartementet er enig i denne uttalelsen. Innenfor samferdselssektoren vil departementet fortsatt prioritere dette og arbeide for en ytterligere satsing på forsterket vedlikehold, utbygging og forbedringer av tjenestetilbudet innenfor samferdselssektoren. I første omgang i forbindelse med arbeidet med ny nasjonal transportplan 2018-2029.

## **5. Kap 7 Økt effektivitet i offentlig sektor**

Kommisjonen mener at den sterke veksten i ansatte, spesielt i direktoratenes sentralenheter, kan være et uttrykk for en dreining fra mål- og resultatstyring til et byråkrati som i større grad er basert på kontroll som kan svekke effektiviteten i viktige deler av offentlig sektor.

Samferdselsdepartementet vil påpeke at den økte kontrollen, særlig i tilsynsvirksomhetene, i stor grad følger av nye EU-regler som må implementeres i det norske regelverket. Utviklingen i antall tilsatte i Statens vegvesen og Jernbaneverket har sammenheng med den store økningen i bevilgninger til økt vedlikehold og den økte utbyggingen av nye samferdselsprosjekter som krever en økning bl.a. i planleggingskapasiteten i de to etatene. Både Statens vegvesen og Jernbaneverket har omfattende effektiviseringsprogrammer. Disse følger departementet opp i etatsstyringen og i forbindelse med budsjettarbeidet.

Kommisjonen viser til at det store antallet ansatte i offentlig sektor i Norge er et politisk valg om at offentlig sektor skal produsere tjenester som i andre land produseres av private. Kommisjonen påpeker at dette betyr nødvendigvis ikke at tjenestene produseres mindre effektivt i Norge.

Etter Samferdselsdepartementets vurdering blir det misvisende å sammenlikne antall tilsatte i offentlig sektor i forskjellige land for å si noe om effektiviteten i offentlig sektor. Det vil være mer korrekt å se på ressursbruken i forhold til antall tilsatte innenfor de tjenesteytende sektorer uavhengig av om de produseres av offentlig tilsatte eller av tilsatte i private eller offentlig eide selskaper.

Kommisjonen mener at det er behov for å redusere departementenes detaljkontroll av underliggende direktorater og unngå dobbeltarbeid mellom departementer og underliggende direktorater med sikte på å få redusert antall ansatte.

Samferdselsdepartementet er enig i at departementene bør unngå dobbeltarbeid og detaljstyring av underliggende etater. Dette betinger imidlertid generelt en større politisk vilje til mindre detaljstyring, og at underliggende etater må få økte fullmakter som gir større reell frihet til å gjennomføre pålagte oppgaver.

I tilknytning til bruk av evaluering viser kommisjonen til at selv om kvaliteten på en evaluering er god og svarene er relevante, er det ikke gitt at resultatene blir brukt. Kommisjonen mener at politiske prosesser i mange tilfeller overstyrer faglige anbefalinger og viser i den forbindelse til at byggingen av Stad skipstunnel er et hyppig brukt eksempel på at politiske prosesser overstyrer kunnskapsbaserte anbefalinger.

Den planlagte utbyggingen av Stad skipstunnel er ikke det eneste samferdselsprosjektet som blir realisert mot fagekspertisens anbefalinger. Som ved tidligere prioriteringer regner Samferdselsdepartementet med at samfunnsøkonomisk lønnsomhet vil bli tillagt betydelig vekt ved prioriteringen av utbyggingen av nye samferdselsprosjekter, men at også andre forhold som ikke er kvantifiserte i de samfunnsøkonomiske analysene, vil bli tillagt vekt i prioriteringsprosessen i den forbindelse. Dette gjelder bl.a. politiske prioriteringer som ikke fanges opp i de samfunnsøkonomiske analysene som blir brukt i dag.

Kommisjonen viser til at en budsjettmekanisme er ofte at det er et mål i seg selv å få økte bevilgninger til sine respektive sektorbudsjetter uten å ha fokus på effektiv ressursbruk. Utgiftene som det bevilges til, blir viktigere enn resultatene som oppnås. Kommisjonen mener at i slike tilfeller vil krav til effektivisering i beste fall kun bidra til at det blir rom for å gjøre noe som tidligere ikke ble prioritert i sektoren og viser til at slike mål for ressursbruk dekker flere deler av offentlig sektor.

Samferdselssektoren er ikke konkret nevnt i denne sammenhengen. I samferdselssektoren er bruken av langtidsplaner med mål om ressursbruk og resultatkrav et viktig styringsverktøy for å kunne ha en planmessig og forutsigbar drift og utbygging av sektoren. En langsiktig planlegging og finansiering er også nødvendig som grunnlag for å kunne gjennomføre effektiviseringer av ressursbruken innenfor sektoren.

Det framgår at kommisjonen støtter Børnerutvalgets anbefaling om at det innføres et opplegg for kostnadsstyrt prosjektplanlegging i staten.

Etter Samferdselsdepartementets vurdering er det for store samferdselsprosjekter for tidlig å fastsette bindende kostnadsrammer så tidlig i utredningen av et prosjekt som i KVU/KS1-utredningen. Vi viser departementets høringsuttalelse til Børnerutvalgets av 7. mars 2016 til Finansdepartementet, jf. side 8. For å sikre mer realistiske kostnadsestimater bør det kunne fastsettes mer styrende kostnadsestimater i NTP-sammenheng. Endelige kostnadsrammer for store spesifiserte prosjekter bør som i dag, fastsettes i forbindelse med gjennomføringen av KS2, noe SD oppfatter er i samsvar med Børnerutvalgets vurdering.

Kommisjonen tilrår at mulighetene for organisatorisk fristilling for å ta ut effektiviseringsgevinster bør vurderes også på andre områder enn de som ble gjennomført i perioden 1992 til 2003, for eksempel slik det nå gjøres innenfor jernbanesektoren.

Samferdselsdepartementet er enig, men dette forutsetter at det må finnes effektive måter å styre statlige monopolselskaper slik at de ikke utnytter sin monopolstilling. Uavhengig av organiseringen vil jernbanesektoren fortsatt være avhengig å få finansiert sin virksomhet ved bevilgninger over statsbudsjettet og vil dermed fortsatt være underlagt en overordnet politisk styring.

Kommisjonen mener at tiden er moden for reformer i fylkesstrukturen med sikte på markante og større regioner. Som ledd i en slik reform må den regionale statlige forvaltningen gjennomgå med sikte på bedre samordning og et mer effektiv og ensartet mønster i regional organisering. Kommisjonen mener at som hovedregel bør den regionale statlige forvaltningen samordnes med en ny fylkesstruktur, men enkelte områder kan ut fra praktiske grunner tale for en annen inndeling.

Dette vil være en omfattende prosess som etter Samferdselsdepartementets vurdering i utgangspunktet må ses i sammenheng med og følges opp som en del av det pågående arbeidet med reformer og sammenslåinger i kommunesektoren.

Kommisjonen mener at de særnorske reglene for offentlige anskaffelser under EØS-terskelverdier bidrar bare til mer byråkratiske prosesser og bør oppheves, eller i det minste forenkles.

Samferdselsdepartementet viser til sine kommentarer om regelverket for offentlige anskaffelser under pkt. 1. Vi har inntrykk av at kommisjonen i sine uttalelser ikke har tatt hensyn til at det faktisk ble foretatt noen forenklinger i regelverket under EØS-terskelverdien, for eksempel at fra 1. juli 2015 gjelder ikke regelverket for offentlige anskaffelser for kjøp under 100 000 kr eks. mva.

Kommisjonen viser til at sektorprinsippet står sterkt i Norge og kan bidra til manglende koordinering og helhetlig tenkning for å få gjennomført samfunnsnyttige tverrsektorielle IKT-prosjekter.

Etter Samferdselsdepartementets oppfatning kan dette for eksempel løses ved å ha et finansieringsopplegg hvor nødvendige bevilgninger for hele prosjektet samles på koordineringsdepartementets budsjett i stedet for å splitte det opp med bevilgninger på de enkelte berørte fagdepartementenes budsjetter slik det delvis har blitt gjort ved utbyggingen av nytt nødnett i Norge. Justisdepartementet har hatt det overordnede ansvaret for nødnettutbyggingen, mens utbyggingen av nødnett i veg- og jernbanetunneler i hovedsak dekkes over samferdselsbudsjettet. Dette kan føre til ulik prioritering av nødnettutbyggingen mellom de berørte departementer. En samlet bevilgning kan gi en bedre oversikt over de totale kostnadene for utbyggingen av et nødnett i Norge.

Med hilsen

Frode Johansen (e.f.)  
avdelingsdirektør

Elin Marie Furu  
underdirektør

*Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.*

Vedlegg



## Statens vegvesen

Samferdselsdepartementet  
Postboks 8010 Dep  
0030 OSLO

Behandlende enhet:  
Vegdirektoratet

Saksbehandler/telefon:  
Rolf-Helge Grønås / 90083409

Vår referanse:  
16/30214-3

Deres referanse:

Vår dato:  
30.03.2016

### Høring – NOU 2016: 3 Ved et vendepunkt: Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi – svar

#### Innledning

Statens vegvesen gir herved sin høringsuttalelse til nevnte NOU i samsvar med høringsoppfordringen fra Samferdselsdepartementet datert 15. februar 2016 med svarfrist 30. mars 2016.

Statens vegvesen begrenser kommentarene til relevante deler av Kapittel 7 «Økt effektivitet i offentlig sektor,» nærmere til avsnittene

- 7.3 Hvordan virker styringssystemet?
- 7.4 Drivere bak økt ressursbruk i offentlig sektor – kostnadsstyrt prosjektplanlegging
- 7.5 Offentlige institusjoner. Ledelse og handlingsrom
- 7.8 Offentlige innkjøp
- 7.9 Bruk av IKT i offentlig sektor

#### Generell uttalelse

Statens vegvesen kjenner seg igjen i all hovedsak i kommisjonens situasjonsbeskrivelse hva angår utfordringer, forventninger og krav om økt effektivitet offentlig sektor står overfor. I det følgende vil Statens vegvesen kommentere noen av temaene i kapittel 7, dels for å forsterke og støtte opp under og dels for å nyansere noen av kommisjonens vurderinger.

#### Uttalelse til noen utvalgte avsnitt

##### *7.3 Hvordan virker styringssystemet?*

Kommisjonen peker på at en av utfordringene i styringen av offentlig sektor, er at omfanget av mål og krav (mål, aktivitetskrav, styringsparametere og styringskrav) øker med økende politiske ambisjoner. For Statens vegvesen er ikke dette en stor utfordring pr i dag, men det er allikevel riktig å peke på at målmangfold og mange detaljer medfører en risiko for

målkonflikt og utfordringer med å konsentrere ressurser først og fremst om kjernevirksomheten.

En annen utfordring er detaljnivået i styringen mellom departement og direktorat/virksomheten. Ambisjonen om overordnet og strategisk styring, motvirkes i noen grad av krav om detaljert beslutningsgrunnlag. I arbeidet med Nasjonal transportplan 2018–2029 (NTP 2018–2029) aktualiseres dette motsetningsforholdet. Dette har sammenheng med at departementet etterspør eller forventes å etterspørre mer detaljert informasjon og vurderinger enn det som følger av overordnet målstyring.

Statens vegvesen støtter de prinsippene for målstyring i offentlig sektor som beskrives i *7.3.2 Organisering og målstyring i offentlig sektor*, men erkjenner at de utfordringene som ligger i grenseflaten mellom «politisk og byråkratisk styringslogikk» gjør at disse prinsippene ikke lar seg praktisere fullt ut.

*Ad 7.3.3 Sektorstyringen er sterkere enn forsøkene på samordning.* Statens vegvesen vil peke på at det er mulig å få til tverrsektorielt samarbeid der det foreligger felles/overlappende utfordringer og interesser. I forbindelse med arbeidet med NTP 2018–2029 har samarbeidet mellom Miljødirektoratet og transportetatene vært preget av felles interesse og vilje til et formalisert samarbeid som kan tjene som mønster for utvikling av samarbeid mellom sektorer.

Statens vegvesen støtter kommisjonens vurderinger (7.3.6), og vil spesielt peke på at krav om kontinuerlig forbedring, utvikling og effektivisering som bør innarbeides i alle resultatavtaler på alle ledernivåer i offentlig virksomhet.

#### **7.4 Drivere bak økt ressursbruk i offentlig sektor – kostnadsstyrt prosjektplanlegging**

Statens vegvesen deler kommisjonens vurdering og støtte til bruk av kostnadsstyrt prosjektplanlegging i staten (7.4.6). Bakgrunnen for dette er erfaringer over lang tid med for store kostnadsøkninger på enkelte veginvesteringsprosjekter. En del av denne kostnadsøkningen kommer av krav og forventninger til omfang, tilleggstiltak eller kvalitet som tilkommer under planprosessen. En kostnadsstyrt planlegging vil kunne begrense en slik utflytning av rammene for prosjektene og bidra til høyere effektivitet og bedre kostnadskontroll, og samtidig bidra til at den samfunnsøkonomiske lønnsomheten ikke svekkes ved store kostnadsøkninger som ikke samtidig øker nytten av investeringen. Statens vegvesen har tidligere uttalt støtte til økt bruk av statlig plan i gjennomføring av store investeringsprosjekter, og vil her peke på sammenhengen mellom bruk av statlig plan og muligheten for å drive kostnadsstyrt prosjektplanlegging. Dette har sammenheng med at Staten som planlegger også bærer kostnadene knyttet til planlegging og gjennomføring. Det vil i et slikt regime være viktig å avklare fra når i planprosessen det innføres kostnadsstyrt prosjektplanlegging. Grunnlaget må være tilstrekkelig avklart før slik styring iverksettes. Det vil være krevende å fastsette en kostnadsramme for prosjekter som ligger inntil 10–11 år fram i tid (NTP-perioden). For at et prosjekt skal kunne få plass i planperioden er kravet gjennomført konseptvalgutredning (KVU), og en må være bevisst på den usikkerhetene som er knyttet til kostnadsberegningene som foreligger på et så tidlig stadium. Samtidig må etatene arbeide med å utvikle metode og modeller for å forbedre kvaliteten i kostnadsberegningene i alle faser.

### **7.8 Offentlige innkjøp – kriterier for valg**

Statens vegvesen er en stor innkjøper, med en omsetning eksempelvis i anleggsmarkedet på flere titalls milliarder i året (2015; ca. 23 mrd). Dette gir Statens vegvesen en betydelig innvirkning på hvordan dette markedet utvikler seg, og gir muligheter for å stimulere markedet til innovasjon, økt produktivitet og tilpasning til klima- og miljømål. Statens vegvesen er derfor opptatt av at rollen som byggherre både skal sørge for effektive kjøp hvor nytte pr krone optimaliseres, men også av at rollen nyttes til å stimulere markedet til å bidra til å oppnå også andre mål. Grunnlaget for klimastrategi som er utarbeidet som en del av grunnlagsdokumentet for NTP 2018–2029 framhever blant annet kutt i utslippene i anleggsfasen som en viktig del av en mulig strategi. For Statens vegvesen vil det være naturlig å stille krav til klimavennlig teknologi og anleggsdrift i forbindelse med utlysning, forhandling og inngåelse av kontrakter med anleggsbransjen.

Anleggsbransjens produktivitetsutvikling har vært relativt beskjeden de siste ti-årene, i perioder negativ. Statens vegvesen kan i sin rolle som en betydelig innkjøpsaktør gjennom entrepriseformer og kontraktstrategier, bidra til å stimulere til økt produktivitet gjennom så vel teknisk som organisatorisk innovasjon.

Statens vegvesen er avhengig av et sunt og velfungerende marked over hele landet. Under en erkjennelse av at markedsbetingelsene varierer mye mellom ulike deler av landet, er det viktig at Statens vegvesen har et bredt spekter av virkemidler å ta i bruk i form av ulike markedsstrategier, noe som kan innebære at også andre hensyn enn de rent prismessige må kunne legges til grunn ved innkjøp.

Dette er noen eksempler på grunner til at Statens vegvesen ikke fullt ut deler kommisjonens syn på at en rendyrking av de rene økonomiske effektivitetshensyn er vegen å gå i vår betydelige del av de offentlige innkjøp i anleggsmarkedet.

Statens vegvesen viser for øvrig til «Grunnlagsdokument Nasjonal transportplan 2018–2029» datert 29. februar 2016, kapittel 15, pkt. 15.2, hvor transportetatens rolle mot anleggsmarkedet beskrives noe mer i detalj.

### **7.9 Bruk av IKT i offentlig sektor**

Kommisjonen gir en bred presentasjon av ulike utfordringer knyttet til utvikling og bruk av IKT som virkemiddel for økt effektivitet og bedre tjenestetilbud i offentlig sektor, og Statens vegvesen slutter seg i alle hovedsak til både analysene og kommisjonens vurderinger. Statens vegvesen kjenner igjen kommisjonens beskrivelse av utfordringene knyttet til gevinstrealisering. Dette er et generelt problem i arbeidet med effektivisering av offentlig virksomhet, men særlig i utvikling av IKT-løsninger og -systemer. Kommisjonens anbefaling av budsjettering med realisert gevinst av IKT-prosjekter, kan være krevende, men samtidig effektiv måte å stimulere til gevinstrealisering. Statens vegvesen har satset tungt de senere årene på utvikling av selvbetjeningsløsninger innenfor trafikant- og kjøretøyområdet, og det er forventet at dette skal bidra til enklere og mer effektive løsninger for publikum og effektiviseringsgevinster i etaten. Effektiviseringsgevinstene er beregnet og planlagt realisert i etatens del av langtidsplanen for området, og er i så måte i tråd med kommisjonens anbefalinger om budsjettering av gevinstrealisering. Det pågår arbeid med handlingsplan for virksomhetsdrevet IKT-utvikling som omfatter bruk av IKT som virkemiddel for effektivisering og kvalitetsutvikling innenfor de øvrige virksomhetsområdene i etaten.



Statens vegvesen har stor oppmerksomhet rettet mot Intelligente transportsystemer (ITS). Dette er systemer som utnytter moderne informasjonsteknologi og tilgjengelige data til å sikre effektiv avvikling av transporten ved bedre utnyttelse av tilgjengelig infrastruktur. Dette er en utvikling som går svært raskt og hvor betingelsene endres raskt. Statens vegvesen vil arbeide med å utvikle systemer som gjør etatens egen datamengde – innsamlet gjennom Norsk vegdatabank (NVDB) og andre av etatens kilder – i enda større grad tilgjengelig for eksterne utviklere og brukere.

Økt bruk av IKT i offentlig virksomhet krever en balanse mellom allmenn tilgang til informasjonen som krever store fellessystemer og standardisering på den ene siden, og avgrensning av utvikling av IKT-tjenester og -systemer til håndterbare utviklingsområder. Statens vegvesen er oppmerksom på risikoen som knytter seg til ekspansjon av prosjekter til de blir «altomfattende» og uoversiktlige, og støtter kommisjonens vurdering av at den danske modellen, hvor man søker lav kompleksitet og tar utgangspunkt i virksomhetens modenhet til å drive prosjekter.

Styrings- og strategistaben  
Med hilsen

Lars Aksnes  
direktør

Grønås Rolf-Helge

*Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen håndskrevne signaturer.*



**Jernbaneverket**

Samferdselsdepartementet  
Postboks 8010 Dep  
0030 OSLO

Henvendelse til: Jarle Olavesen  
Tlf.: +47 41687274  
Faks:  
E-post: Jarle.Olavesen@jbv.no

Dato: 04.04.2016  
Saksref.: 201601519-3  
Deres ref.:  
Vedlegg:

Postadresse:  
Postboks 4350  
NO- 2308 Hamar

postmottak@  
jernbaneverket.no

Sentralbord:  
05280

Org. Nr.:  
971 033 533 MVA

Bankgiro:  
76940501888

IBAN-NR.  
N054769405001888

SWIFT:  
DNBANOKK

jernbaneverket.no

### **NOU 2016: 3 Ved et vendepunkt fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi**

Jernbaneverket viser til høring - NOU 2016:3 Ved et vendepunkt: fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi og sender med dette sine kommentarer til rapporten.

Jernbaneverket har her tatt utgangspunkt i rapportens kapittel 7 *Økt effektivitet i offentlig sektor*. Etaten behandler temaet ved å vurdere jernbanens bidrag til økt effektivitet som potensielt raskeste landbaserte transportmiddel og hvordan Jernbaneverket kan bidra til mer effektiv utnyttelse av ressursene etaten blir tildelt.

#### **Jernbanens komparative fortrinn**

I Hovedpunkter på rapportens side 2 (1. spalte) står det (sitat): *..God organisering av attraktive byer styrker konkurransen om den fremste kompetansen og de mest avanserte bedriftene ...* (sitat slutt). Videre heter det i Sammendraget på side 35 (1. spalte) (sitat): *...Kommunereformen må medvirke til at det skapes sterke regionbyer i alle landsdeler. Dette kan gi grunnlag for mer hensiktsmessig arealutnyttelse og utbyggingsmonster og bedre drift av transport og videregående utdanning i disse byområdene ...* (sitat slutt).

Jernbanen kan transportere mange passasjerer over mellomlange avstander på kortere tid en buss og bil. Den har et mer effektivt energiforbruk per passasjerkilometer ved en rimelig grad av kapasitetsutnyttelse og er lite arealkrevende sammenliknet med annen landbasert transport. Jernbanen kan dermed utvide byenes og regionsentrenes omland og arbeidsmarked mer effektivt enn buss og bil. Den kan av den grunn øke deres attraktivitet i konkurransen om den fremste kompetansen og de mest avanserte bedriftene med en mindre grad av sentralisering. Dette kan også redusere presset på byenes og regionsentrenes boligmarked og infrastruktur ellers. Deres behov for å investere i infrastruktur for øke sine muligheter til å tiltrekke seg den fremste kompetansen og de mest avanserte bedriftene, kan dermed bli mindre. Dette gir byene og regionsentrene en større avkastning per krone de investerer i infrastruktur.

De kollektive transportmidlene kan best bidra til å effektivisere byenes og regionsentrenes strukturer når kollektivtransporten organiseres slik at hvert enkelt transportmidels sterke sider blir utnyttet. Når jernbanens effektivitet på lengre reiser kombineres

med de andre transportmidlenes effektivitet på kortere reiser med et annet stoppmønster og overflatedekning, kan dette gi synergieffekter som ytterligere øker verdien av investeringene i transportsystemet. En slik helhetlig tilnærming til utviklingen av kollektivtransporten vil sannsynligvis kreve et mer systemisert samarbeide mellom ulike forvaltningsnivåer enn hva en har i dag.

En utbyggingsstrategi for regionale transportsystemer hvor jernbanestasjonene er knutepunkter der hvor det er aktuelt, kan forsterke de positive virkningene for byene og regionsentrene ved å øke antall reisende med jernbane. Jernbanens infrastruktur er mest arealeffektiv og kan dermed effektivisere arealbruken ved fortetting i definerte utviklingsentra og knutepunkt ellers. Videre vil jernbaneinvesteringenes langsiktighet kunne virke mer forpliktende over tid på kommunenes investeringsstrategi.

### **Effektiv bruk av ressurser**

Effektiv bruk av ressurser for offentlig virksomhet er behandlet flere steder i kapitlene 1.7 og 7. På bl.a. side 33 (2. spalte) står det (sitat): *...Målet for offentlig virksomhet må være gode resultater for innbyggerne med effektiv bruk av ressurser..* (sitat slutt). Videre står det på side 53 (2. spalte) (sitat): *...Gitt valget av investeringsprosjekt, eller annet tiltak, er det også vanskelig å vite om de realiseres på en kostnadseffektiv måte. Generelt vites det lite om produktiviteten i offentlig sektor. Det er et fundamentalt problem...* (sitat slutt).

### **Verdien av kortere byggetid**

Jernbaneverket har i sitt notat av 20. februar 2006 *Prosjektfinansiering* til Samferdselsdepartementet analysert sammenhengen mellom finansieringsform, redusert byggetid/raskere fremdrift av investeringsprosjekter og samfunnsøkonomiske virkninger. Problemstillingen ble belyst ved å ta utgangspunkt i et prosjekt i Vestkorridoren (Lysaker – Asker) som var utbygging av et dobbeltspor på ca. 17,4 km i tettbygd strøk og ombygging av Lysaker stasjon. Alle beløp i omtalen av prosjektet er i 2006-kroner

Prosjektfinansiering ville gi en byggetid på fem år mot ti år når prosjektet ble finansiert med årlige bevilgninger over statsbudsjettet. Forventet kostnad for prosjektet var beregnet til 6 700 mill. kr ved ti års byggetid. Kostnadsbesparelsen ved at byggetiden ble redusert til fem år, ble beregnet til å bli ca. 350-560 mill. kr. Den samfunnsøkonomiske gevinsten ved at anlegget kunne tas i bruk tidligere ble beregnet til å bli ca. 1 150 mill. kr.

Den totale samfunnsøkonomiske gevinsten ved halvert byggetid ble beregnet til å bli mellom 1 500 og 1 700 mill. kr. Det innebærer en økning av bruttonytten på mellom 28 og 32 prosent. Det er med andre ord en klar sammenheng mellom kortere byggetid og økt samfunnsøkonomiske gevinst for samme investeringskostnad hvor det meste av gevinsten skyldes at anlegget kan tas i bruk tidligere.

### Sammenhengen mellom infrastrukturens hastighetsstandard, togets stopp- mønster og gjennomsnittlig reisetid

Det er en klar sammenheng mellom togets stoppmønster, topphastighet og gjennomsnittlig reisetid på en gitt strekning. Sammenhengen er illustrert med tabellen under. Tabellen for hastigheter opp til 200 km/t er basert på et tog med samme ytelser som NSBs nye tog Flirt og kjørt med vanlig komfortbasert retardasjon og akselerasjon.

Tabellen under viser at avstandene mellom stasjonene må være betydelige før hastigheter på henholdsvis 200 km/t og 250 km/t gir noe signifikant nytte i form av kortere reisetid sammenliknet med tog hvor toppfarten er 130 km/t. Når toppfarten er 160 km/t, viser tabellen at forskjellene i gjennomsnittlig reisetid mellom tog med 250 km /t og laveste toppfart er noe mindre.

Tabellen viser at et tog med toppfart på 250 km/t, gir 5,7 sekunder spart reisetid per km sammenliknet med et tog med toppfart på 160 km/t når det er 20 km mellom hver stopp. Når det er 50 km mellom hver stopp, øker differansen mellom togene med toppfart på henholdsvis 250 km/t og 160 km/t til 7,6 sekunder per km.

Topp hastighet	130 km/t	160 km/t	200 km/t	250 km/t
Gjennomsnittshastighet ved:				
Stopp hver 3 km	53 km/t	53 km/t	53 km/t	53 km/t
<b>Stopp hver 5 km</b>	<b>69 km/t</b>	<b>73 km/t</b>	<b>73 km/t</b>	<b>73 km/t</b>
Stopp hver 10 km	88 km/t	98 km/t	105 km/t	105 km/t
<b>Stopp hver 20 km</b>	<b>102 km/t</b>	<b>118 km/t</b>	<b>134 km/t</b>	<b>145 km/t</b>
Stopp hver 50 km	112 km/t	135 km/t	162 km/t	189 km/t

Tabellen over viser at det er god grunn til å tenke nøye gjennom hvilke geografiske markeder togtilbudene skal betjene før hastighetsstandard fastsettes. Med geografiske markeder menes her hvilke og hvor mange stasjoner togene skal betjene mellom endepunktene i en togpendel eller f.eks. på en IC-strekning.

Det er også slik at vedlikeholdskostnadene i hele anleggets levetid øker jo høyere hastighetsstandard anlegget bygges for. Videre vil anleggets teoretiske kapasitet bli dårligere utnyttet jo større forskjellen i hastighet er mellom raskeste og langsomste tog hvor sistnevnte er som regel godstogene.

Ved utbygging av ny jernbaneinfrastruktur langs andre strekninger enn IC-strekningene og Ringeriksbanen, bør samme type vurderinger legges til grunn for valg av hastighetsprofil.

Med hilsen

Jørn Johansen  
Direktør for Styring og organisasjon

Jarle Olavesen  
controller

**Dokumentet er godkjent elektronisk**