

Samferdselsdepartementet

Høringsuttalelse til grunnlagsdokument for Nasjonal transportplan 2018–2029

Innledning

Jernbanealliansen viser til høring av grunnlagsdokument for Nasjonal transportplan 2018–2029 fra transportetatene. Vi avgir herved vår høringsuttalelse.

Innledningsvis vil vi peke på at NTP må være et styringsdokument som skaper forutsigbarhet for økt satsing på jernbanen, slik at tilstrekkelig med personell kan utdannes og rekrutteres, entreprenører kan tilpasse seg etterspørselen og planer for gjennomføring utarbeides. Vi må ikke risikere at bevilgningene ikke kan økes eller brukes opp, av mangel på planer eller arbeidskraft.

Tross flere lyspunkt er jernbanen i en vanskelig situasjon. Særlig gjelder dette godstrafikken, som opplever sterk konkurranse fra lastebiltransport, til tross for politiske mål om å flytte gods fra veg til sjø og bane. Det vil derfor være nødvendig å styrke togets rammebetingelser i betydelig grad, slik at jernbanen kan vinne markedsandeler innen både person- og godstransportene. Vi kommer tilbake til dette i den etterfølgende omtalen, som vi strukturerer om følgende temaer, som også er Jernbanealliansens hovedprioriteringer:

- **Løfte vedlikeholdsinnsatsen slik at vedlikeholdsetterslepet tas igjen** seinest innen utgangen av planperioden (2029)
- **Øke attraktiviteten og kapasiteten for godstransport på bane**, inkludert utbedring og utbygging av Alnabru og andre viktige godsterminaler
- **Sikre ferdigstilling av dobbeltspor til Halden, Lillehammer og Skien samt nye jernbanetunneler gjennom Oslo**, i kombinasjon med en lokal areal- og transportpolitikk som bygger opp om jernbanen, seinest innen utgangen av planperioden (2029)
- **Sikre sammenhengende dobbeltspor for person- og godstrafikk sørover inn i Sverige**, som ferdigstilles tidlig i etterfølgende NTP-periode

Utgangspunkt: Transportpolitiske mål samt EUs hvitbok

Utgangspunktet for NTP må være viktig transportpolitiske mål, som målet om å flytte gods fra veg til sjø og bane, nullvekstmålet for personbiltrafikken i storbyområdene og andre klima- og miljømål. Siden Norge skal integreres i EUs klimapolitikk, mener vi at mål definert i EUs hvitbok¹ også må være førende for den norske transportpolitikken, blant annet følgende:

- «30% of road freight over 300 km should shift to other modes such as rail or waterborne transport by 2030, and more than 50% by 2050, facilitated by efficient and green freight corridors. To meet this goal will also require appropriate infrastructure to be developed.»
- «By 2050 the majority of medium-distance passenger transport should go by rail.»

¹ EUs hvitbok for transport, side 9: http://ec.europa.eu/transport/themes/strategies/2011_white_paper_en.htm

EUs hvitbok er ikke bindende for Norge, men vi mener den bør forplikte, siden Norge er så tett integrert i annen EU-politikk, deriblant klimapolitikken. Vi ber derfor om at Nasjonal transportplan 2018–2029 vier EUs hvitbok oppmerksomhet og skisserer en plan for hvordan hvitbokas mål kan innfris.

Det er derfor gledelig at Stortinget enstemmig har bedt regjeringen sette et mål om at minimum 30 prosent av transportarbeidet på veg, på strekninger over 300 km, skal flyttes over på sjø eller bane innen 2030, og at dette målet skal være 50 prosent innen 2050.² Det er viktig at dette arbeidet kommer i gang raskt, slik at en negativ trend kan snus. Godstrafikken på norsk område gikk dessverre ned med 1,1 prosent i 2015.³

Høy lønnsomhet for jernbaneprosjekter

Det er verd å merke seg at NTP-dokumentet «Samlede virkninger»⁴ viser høy samfunnsøkonomisk lønnsomhet for jernbaneprosjekter som ferdigstilles før 2030 i middels og høy ramme, med pluss 11 mrd. kroner.

Vedlikeholdsetterslepet må elimineres

Grunnlagsdokumentet beskriver på en god måte behovet for mer og bedre vedlikehold. En upålitelig jernbane har små muligheter til å vinne markedsandeler. Dette gjelder for både person- og godstrafikken. For godstrafikken er en pålitelig jernbane veldig viktig, da forsinkelsene kan forplanter seg til ulike ledd i distribusjons- eller produksjonsprosessen. I tillegg er det i dag så godt som ingen muligheter til å laste godset av og på tog underveis, slik at stengte baner betyr at godset enten ikke kan fraktes, eller må kjøres med lastebil over hele eller store deler av distansen. Dette gjør at stengte baner skaper store ulemper og ekstrakostnader, som gjør at toget taper i konkurransen.

Jernbanealliansen mener derfor at NTP må sikre et nivå på drift og vedlikehold som gjør at vedlikeholdsetterslepet er tatt igjen ved utgangen av planperioden. Det gjør at midlene til drift og vedlikehold må følge høy ramme.

Mer til spesifikke godstiltak

Transportetatene har synliggjort investeringer i godstiltak 20,2 mrd. kroner. Denne såkalte godspakka inneholder mange tiltak som er høyst påkrevd, og som må iverksettes raskt. Prosjektoversikten viser at godspakka gir en høy reduksjon i klimagasser, sett i forhold til andre jernbaneinvesteringer, både i absolutte tall og per investert krone. At godstog gir høy klimanytte er også vist i tidligere studier.⁵ Næringslivet etterspør mer gods på jernbane, ikke bare av miljøhensyn, men også fordi dette er en kostnadseffektiv måte å transportere varer på, gitt at infrastrukturen og rammebetingelsene legger til rette for det.

Jernbanealliansen etterlyser en begrunnelse for hvorfor etatene har konkludert med akkurat det foreslåtte nivået på godssatsing, til en kostnad på 20,2 mrd. kroner. Vi kan ikke se at det framkommer dokumentasjon som viser at nivået er tilstrekkelig for å møte utfordringene for godstrafikken, som møter sterk konkurranse fra vegtransporten.

² Representantforslag om en nærskipfartstrategi for å styrke nærskipfartens rammevilkår:
<https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=64615>

³ Statistisk sentralbyrå: <http://www.ssb.no/transport-og-reiseliv/statistikker/jernbane>

⁴ NTP 2018–2029: «Samlede virkninger» (side 39–40):
http://www.ntp.dep.no/Forside/_attachment/1341340/binary/1106636?ts=154719bde28

⁵ Klimakonsekvenser av prioriteringer på banenettet (se spesielt figur 5):
<http://naturvernforbundet.no/getfile.php/Dokumenter/Rapporter%20og%20faktaark/2014/Klimakonsekvenser%20av%20prioriteringer%20p%C3%A5%20banenettet%20200614.pdf>

Alnabru godsterminal i Oslo er navet for godstransportene på bane i Norge og avgjørende for at vi skal lykkes med å flytte gods fra veg til bane. Det er derfor bra at NTP foreslår modernisering og utbygging av denne nasjonalt viktige terminalen. Dette arbeidet må få høy prioritet tidlig i planperioden, og vi er usikre på om det foreslåtte beløpet er tilstrekkelig.

NTP foreslår elektrifisering av strekningen Hamar–Elverum–Kongsvinger og bygging av såkalte tilsvinger, som gjør det enklere for godstog fra Hamar-området eller lenger nord på Dovrebanen å bruke denne strekningen til Kongsvinger og videre inn Sverige, framfor å kjører omvegen via Oslo-området, der det knapt er plass til flere togavganger. Disse investeringene vil også skape en omkjøringsmulighet i tilfelle Hovedbanen og Dovrebanen mellom Lillestrøm og Hamar er stengt som følge av banearbeid eller uforutsette hendelser. Jernbanealliansen støtter disse investeringene.

Dovrebanen har i flere år vært opplevd store driftsutfordring pga. flom og ras. Dette sammen med kapasitetsutfordringene og driftsmessige utfordringer under bygging av dobbeltspor mot Hamar og Lillehammer tilsier at også strekningen fra Elverum til Støren (dvs. resten av Rørosbanen) bør elektrifiseres i løpet av planperioden. Sammen med flere kryssingsspor vil dette gi en robust banekorridor, som gir omkjøringsmuligheter og ellers økt kapasitet, slik at det blir plass til flere person- og godstog mellom Østlandet og Trøndelag. Elektrifisering av Raumabanen bør også være interessant, da denne utgjør en liten del av transportkorridoren mellom Østlandet og Nordvestlandet, som har et stort potensial for økt godstrafikk på bane. Manglende elektrisk drift på Raumabanen påfører togtrafikken ekstrakostnader i form behov for lokomotivbytte eller kjøring med diesellokomotiv over hele strekningen, som er både kostbart og miljømessig uheldig.

Det kan også være behov for ytterligere utbygging og utbedring av terminaler samt annen tilrettelegging for å få mer gods på bane i markeder hvor jernbanen i dag står svakt, f.eks. for å få mer gods over på tog fra industriområder som Grenland, som i dag nesten ikke har jernbanetransport.

Jernbanealliansen vil påpeke at godstrafikkens behov også må ivaretas ved større baneutbygginger, f.eks. ved bygging av ny tunneler i Oslo-området og intercity-strekningene. Det er beklagelig at Ringeriksbanen planlegges bygd ut slik at godstog ordinært ikke skal kunne bruke banen, samtidig som E 16 skal bygges ut og gi vegtransporten et løft. Godstrafikken på bane vil oppleve økte kapasitetsutfordringer ut fra Oslo-området, noe som må ivaretas både ved planlegging av nye prosjekter og gjennom prosjektprioriteringene, slik at godstog kan kjøre uten å vente for lenge, på de tidene av døgnet markedet etterspør transport.

Godstrafikken på jernbane i Norge trenger rammebetingelser som gjør det mulig med lønnsom og sunn drift. Infrastrukturens beskaffenhet er det vi har lagt mest vekt på i våre innspill, men det kan også være riktig å se på andre rammebetingelser. Grønn skattekommisjon⁶ ber bl.a. om at kjøretøy- og drivstoffavgiftene endres, slik at vegtransporten betaler for sine marginale eksterne kostnader. Vi mener det også kan være aktuelt at staten tar over en større del av jernbanens terminalkostnader, noe som vil styrke jernbanens konkurransekraft.

Større baneutbygginger

Utbygging av intercity-strekningene til Halden, Lillehammer og Skien med ferdigstillelse innen 2030 inngår som en del av inneværende NTP. Slik utbygging skal korte ned reisetida med tog og muliggjøre langt hyppigere avganger, slik at toget blir mer konkurransedyktig. At ytterdelene av intercity-strekningene ikke er prioritert utbygd i noen av de økonomiske rammene i transportetatens forslag til ny NTP, er skuffende.

⁶ NOU 2015: 1 «Sett pris på miljøet — Rapport fra grønn skattekommisjon»: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2015-15/id2465882/?q=&ch=7#KAP6-3>

Jernbanealliansen forventer høy framdrift i utbygging av disse strekningene, med ambisjon om ferdigstilling tidligere enn 2030. De tre nevnte strekningene er viktige ikke bare for den regionale trafikken på Østlandet. Banen mot Halden er hovedforbindelsen sørover til Sverige og kontinentet og har et stort potensial for overføring av gods fra lastebil til tog inn i Norge. Banen mot Lillehammer er viktig for trafikken nordover mot Nordvestlandet, Trøndelag og Nordland og er en strekning der godstrafikken i dag har dårlig framkommelighet. Videre utbygging av Vestfoldbanen sør for Tønsberg er et viktig ledd i en moderne jernbane mot Sørlandet, i kombinasjon med Grenlandsbanen. Som nevnt er det viktig at banene bygges slik at de gir en positiv effekt for både person- og godstrafikken på bane.

Jernbanealliansen er fornøyd med at transportetatene prioriterer nye jernbanetunneler gjennom Oslo høyt, i både basis, middels og høy ramme ved vektlegging av samfunnsøkonomi. Alt i dag er Oslotunnelen en flaskehals, og tekniske feil lammer store deler av togtrafikken. Mer kapasitet gjennom Oslo gjør at de store investeringene i Follobanen, intercity- og andre strekninger kan utnyttes bedre, slik at disse får større nytte for samfunnet. Nye tunneler gjennom Oslo er kanskje det viktigste store utbyggingsprosjektet for jernbanen. Vi forventer at dette får høy prioritet, og at godstrafikkens behov også ivaretas her. Samtidig er det viktig at de mindre investeringene i ruteplan 2027 for Østlandet gjennomføres raskt.

Transportetatene foreslår (side 71) at den pågående felles utredningen mellom Jernbaneverket og Trafikverket for strekningen Oslo–Göteborg følges opp gjennom en konseptvalgutredning eller noe tilsvarende. Vi setter pris på dette og betrakter den nylig offentliggjorte fellesutredningen for Oslo–Göteborg som et godt utgangspunkt.⁷ Vi forutsetter at den kommende utredningen også ser på de langsiktige løsningene, som betyr utbygging av dobbeltspor for 250 km/t, som kutter reisetida med tog betydelig og gir plass til langt flere person- og godstog. Målet bør være å ferdigstille banen tidlig i den etterfølgende NTP-perioden. Sammen med Østfoldbanen er banen fra Halden videre inn i Sverige til Öxnered (eller et annet tilkoblingspunkt) viktig for å få sammenhengende dobbeltspor til kontinentet. Lastebiltrafikken på E 6 utgjør et stort omfang, og det er viktig at jernbanen gjøres konkurransedyktig og med nok kapasitet til å ta unna en betydelig del av dette godsvolumet. Når godset kommer på jernbanen inn i Norge, er det også større sjanse for at det fraktes med tog videre i landet. En moderne jernbane sørover er også nødvendig for å gjøre toget til et attraktivt alternativ i persontrafikken mot Göteborg og videre sørover.

Jernbanealliansen prioriterer ny bane videre fra Haldens-området og sørover inn i Sverige som det viktigste av de store utbyggingene, etter de tre intercity-strekningene til Halden, Lillehammer og Skien og nye jernbanetunneler gjennom Oslo.

Det foreligger god kunnskap om at kommunene sitter med viktige virkemidler for å gjøre jernbaneutbygging mer samfunnsøkonomisk lønnsomt og slik at miljøeffekten forbedres vesentlig. Det er avgjørende for togets trafikkgrunnlag at kommunene har vilje til å plassere nye bolig og arbeidsplasser i kort gangavstand fra stasjonene. Det er også viktig at lokale myndigheter gjør stasjonene lett tilgjengelige for områdene rundt, i form av et godt gang- og sykkelvegnett og i form av god lokal kollektivtransport som «mater» passasjerer til toget. Ved jernbaneutbygging bør staten stille krav om at lokale og regionale myndigheter utarbeider en regional plan for areal og transport, slik Oslo og Akershus har gjort, som viser hvordan arealpolitikken skal bygge opp om jernbaneinvesteringer og innfri bl.a. statlige planretningslinjer for bolig-, areal- og transportplanlegging. Jernbanealliansen mener videre at staten og lokale myndigheter bør inngå gjensidige utbyggingsavtaler der staten forplikter seg til jernbaneutbygging etter en fastsatt tidsplan, mens lokale myndigheter forplikter seg til å følge opp en ambisiøs regional plan for areal og transport som bygger opp om statens investeringer.

⁷ Felles utredning fra Jernbaneverket og Trafikverket for strekningen Oslo–Göteborg:

<http://www.jernbaneverket.no/Prosjekter/Utredninger/Jernbaneverkets-Utredninger/norsk-svensk-enighet-om-jernbane-over-greisen/>

Om Jernbanealliansen

Jernbanealliansen består av ti organisasjoner som ønsker å fremme jernbanen i Norge. Alliansens formål er å arbeide for økte bevilgninger til utbygging av jernbaneprosjekter og opprustning av det eksisterende jernbanenettet. Jernbanealliansen består av:

- Arbeidsgiverforeningen Spekter
- Framtiden i våre hender
- Landsorganisasjonen i Norge (LO)
- LO Stat
- Natur og Ungdom
- Naturvernforbundet
- Norsk Jernbaneforbund
- Norsk Lokomotivmannsforbund
- Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)
- Trygg Trafikk

Med vennlig hilsen



Holger Schlaupitz
styreleder