



Jernbaneverket

Samferdselsdepartementet
Postboks 8010 Dep
0030 OSLO

Henvendelse til: Stein O. Nes
Tlf.:
Faks:
E-post:

SAMFERDSELSDEPARTEMENTET	
AVD./SEK. BS	S.BEH. BB
16 FEB. 2007	
S.NR. 05.1486-26	
APPRIV. CODE	AVSKREVET

Dato: 15.02.2007
Saksref.: 06/05138 SJS 008
Deres ref.: 05/1486-BB
Vedlegg:

Besøksadresse:
Stortorvet 7

Postadresse:
Postboks 4350
NO-2308 Hamar

Telefon:
22 45 51 00

Telefaks:

Sentralbord
Jernbaneverket:
05280

Reg. nr:
NO 971 033 533 MVA

Bankgiro:
7694.05.01888

www.jernbaneverket.no

Jernbaneverkets høringsuttalelse til "Rapport om organisering av stasjons- og godsterminalfunksjonen i det nasjonale jernbanenettet"

1. Innledning

Jernbaneverket viser til tilsendt rapport vedrørende organisering av stasjons- og godsterminalfunksjoner i det nasjonale jernbanenettet. Foreliggende brev gir uttrykk for Jernbaneverkets syn på rapporten og spørsmålet om organisering av eierskap til og drift av stasjoner og godsterminaler på det nasjonale jernbanenettet. Jernbaneverket støtter de særmerknader som er gitt av vår representant i arbeidsgruppen, Svein Horrisland.

På bakgrunn av arbeidsformen i arbeidsgruppen valgte Jernbaneverkets representant å summere opp sitt syn i to særmerknader i stedet for å argumentere mot det enkelte resonnementet i rapporten. Jernbaneverket vil likevel innledningsvis kommentere at rapporten gjennomgående bruker uttrykk som "arbeidsgruppens vurdering...", "arbeidsgruppen mener osv". Jernbaneverket mener at denne uttrykksmåten undergraver det faktum at vår representant i arbeidsgruppen, Svein Horrisland, har avgitt særmerknader i strid med flertallets vurderinger og anbefalinger. Det hadde vært mer korrekt å benytte uttrykk som "arbeidsgruppens flertall" eller lignende.

Jernbaneverket vil innledningsvis også kommentere at vi er lite tilfreds med at arbeidsgruppens vurdering av organisering av godsterminalfunksjonen ikke er gitt mer plass i rapporten. Vi viser her til den liberalisering av godstrafikken som vi allerede er inne i, og som er svært viktig for å få gjennomslag for målet om mer godstransport med jernbane. Pr. i dag er det 11 togselskap som driver aktiv virksomhet i Norge, av disse driver 7 godstransport. Det er således mest tidskritisk å vurdere organiseringen av godsterminalfunksjonen.

Vi har valgt å gi våre kommentarer uavhengig av rapportens struktur, fordi vi mener at dette gir en mindre fragmentert framstilling av våre synspunkter.

Etter at arbeidet med rapporten ble påbegynt har NSB-konsernet tilbakeført forvaltningsoppgavene knyttet til de trafikkrelaterte og driftsavhengige eiendommene til egen organisasjon. Slik Jernbaneverket forstår det er det nå ROM eiendom AS

(heretter kalt ROM) som er et heleid datterselskap av NSB AS som skal være reell eier av de driftsavhengige eiendommene, herunder stasjoner og godsterminaler. For å forenkle framstillingen nedenfor, vil vi gjennomgående søke å bruke betegnelsen NSB selv om det i en del tilfelle faktisk vil være den juridiske enheten ROM eiendom AS som er den aktuelle part.

2. Bakgrunn og viktige utgangspunkt

Spørsmålet om eierskap til jernbanestasjoner ble tatt opp av Stortingets samferdselskomité allerede ved behandlingen av St.prp nr. 52 (1999-2000). På denne bakgrunn satte Jernbaneverket og NSB ned en arbeidsgruppe som skulle vurdere eierskapet til jernbanestasjonene. Resultatet ble at NSB og Jernbaneverket 29.11.2002 undertegnet en avtale om at Jernbaneverket skulle overta eierskapet til jernbanestasjonene. Det ble tatt forbehold om Stortingets godkjennelse. Avtalen ble sendt Samferdselsdepartementet, men ble ikke forelagt Stortinget. Avtalen ble i utgangspunktet inngått for ett år og deretter forlenget i et halvt år. Avtalen er nå utløpt.

I Innst. S. nr. 118 (2004-2005) ba Stortingets samferdselskomité på nytt om at Samferdselsdepartementet sammen med partene skulle vurdere eierskapet til jernbanestasjonene og godsterminalene. Dette under hensyn til blant annet behovet for rettferdig konkurranse og klarere ansvarsforhold knyttet til eiendommene, herunder bedret vedlikehold. Forespørselen er bakgrunnen for foreliggende rapport.

Både NSB AS og Jernbaneverket har siden spørsmålet om endring av eierskapet ble reist av Stortingets samferdselskomité i St.prp. nr. 52 (1999-2000) levd med en situasjon der framtidig eierskap til jernbanestasjoner har vært uavklart. Slik Jernbaneverket ser det, er det nå svært viktig at den løsning som velges mht. eierskap og drift av stasjoner og terminaler, blir en løsning som ikke må revurderes igjen i løpet av kort tid. Den løsningen som nå velges, må være "levedyktig" også på lengre sikt.

Jernbaneverket mener at det er viktig at det i vurderingen av framtidig eierskap til jernbanestasjoner og godsterminaler legges betydelig vekt på å sikre et konkurransenøytralt regime som tar høyde for økt konkurranse både innen persontrafikk og godstransport. Med de betydelige utfordringer samfunnet står overfor mht. å overføre transport fra veg til jernbane, ser Jernbaneverket det som svært viktig at Jernbaneverket gis mulighet for å tilrettelegge for nye aktører på en god og forutsigbar måte. Å kunne kontrollere bruken av terminaler og stasjoner og se disse i sammenheng med den øvrige infrastruktur er helt avgjørende for å få dette til på en god måte.

I rapportens punkt 2.1 redegjøres det for bakgrunnen for dagens organisering og rammebetingelser. Det framgår her at det ved fordelingen av eiendommene mellom NSB BA og Jernbaneverket særlig ble lagt vekt på å:

- sikre mest mulig like konkurransevilkår for tilgang til funksjoner som alle togselskaper må kunne benytte
- holde ressurser og kompetanse på eiendomsforvaltning mest mulig samlet for å sikre praktisk og kostnadseffektiv organisering – herunder unngå oppbygging av eiendomsforvaltningsmiljøer i både NSB BA og Jernbaneverket
- sikre forsvarlig egenkapital i det nye selskapet NSB BA.

Det er etter Jernbaneverkets oppfatning ganske klart at hovedgrunnen til at dagens organisering ble valgt, først og fremst var å sikre forsvarlig egenkapital i det nye selskap NSB BA, uten å tilføre NSB "friske penger". Den etterfølgende organiseringen av eierskap til nye stasjoner mv. underbygger dette synspunktet. Med dette utgangspunktet forsøkte en i størst mulig grad å ivareta også andre behov, som for eksempel å sikre tilgang til stasjoner og terminaler for alle togselskaper.

Arbeidsgruppens flertall foreslår at dagens eierskapsmodell (modell A) videreføres. Jernbaneverket vil i forbindelse med vår vurdering av rapporten, kommentere hvorvidt forutsetningene for organiseringen av 1996 har blitt oppfylt i praksis, samt betydningen av den etterfølgende utviklingen. Det er vår oppfatning at dagens modell verken ivaretar hensynet til konkurranselikheter eller effektiv eiendomsforvaltning mht. å oppnå transportpolitiske målsetninger.

3. Rasjonell eiendomsdrift- og utvikling

3.1 Utvikling av et delt eierskap

Intensjonen ved delingen av forvaltningsbedriften NSB, var bl.a. at NSB skulle ha et "felles" eiendomsforvaltningsmiljø for NSB og Jernbaneverket. Gjennom dette miljøet skulle NSB ikke bare ivareta NSBs egne interesser, men også ivareta forvaltning og utvikling av de arealer som Jernbaneverket skulle leie som offentlig leid grunn og rom (trafikkarealer). Det ble ikke ansett som nødvendig å etablere et eget eiendomsmiljø i Jernbaneverket for å ivareta Jernbaneverkets interesser bl.a. som leietaker til offentlig leid grunn og rom. Det ble på det tidspunktet heller ikke sett hen til at Jernbaneverket faktisk skulle eie og forvalte spor og sporgrunn og de aller fleste holdeplasser langs jernbanelinjen (herunder innfartsparkering i tilknytning til disse).

Det skal legges til at modellen ble etablert i en situasjon hvor NSB BA og Jernbaneverket (fram til 1999) hadde felles styre og administrerende direktør.

Organiseringen fra 1996 forutsetter langt på veg en statisk eiendomssituasjon der NSB forblir eier av stasjoner og terminaler og investerer i nye slike. Disse og øvrige forhold, som fungerte som forutsetninger for organiseringen, er nå endret både mht. organisering, investering og eierskap til stasjoner og terminaler.

Som det er påpekt i rapportens punkt 7, eier NSB i dag de stasjoner og terminaler som ble bygd forut for delingen av forvaltningsbedriften NSB i 1996. Rent faktisk er det Jernbaneverket som etter delingen har investert i nye og i de eksisterende stasjoner. Dette gjelder Nye Nationaltheatret stasjon, Skøyen, Asker og Rygge stasjoner. Jernbaneverket har også overtatt eierskapet til Gardermoen stasjon fra NSB Gardermobanen AS. Videre vil Jernbaneverket bygge og eie den nye stasjonen på Lysaker.

Tilsvarende gjelder for godsterminaler. Nå bygger og bekoster Jernbaneverket Ganddal godsterminal ved Sandsnes, og det er vedtatt bygging av Nye Alnabru Godsterminal i Oslo. Også sistnevnte godsterminal skal fullfinansieres av Jernbaneverket.

Bakgrunnen for at det er Jernbaneverket, og ikke lengre NSB, som investerer i nye stasjoner er ikke nærmere vurdert i rapporten. Når det gjelder godsterminaler, framgår det mer eksplisitt under punkt 5.5. at behovet for statlige investeringer i nye godsterminaler skyldes at det ikke er bedriftsøkonomisk lønnsomt å bekoste nye godsterminaler. Selv om tilsvarende ikke framkommer eksplisitt for stasjoner, er det Jernbaneverkets forståelse at tilsvarende begrunnelse også gjelder for nybygging av stasjoner.

Det økte ansvaret som legges på Jernbaneverket for utbygging av nye stasjoner og godsterminaler medfører, på tross av forutsetningene i St.prp. nr. 2, at Jernbaneverket må bygge opp sin eiendomskompetanse både innenfor drift, vedlikehold og utvikling.

Jernbaneverket registrerer videre at NSB i økende grad ønsker å rive eller selge unna bygningsmasse på stasjoner som det ikke er økonomisk gunstig å eie. Jernbaneverket tilbys enten å overta eierskapet eller å godkjenne nye eiere. Dersom en for framtiden skulle oppleve at NSB i "større skala" kan selge eiendom til tredjemenn (private eiendomsselskap o.l.) hvor Jernbaneverket leier offentlig grunn eller rom bl.a. for tekniske installasjoner, vil dette innebære at den opprinnelige tanken om en felles eiendomsforvaltningsenhet vil utvannes ytterligere.

Dersom en beholder dagens eierskapsstruktur og utviklingen etter 1996 fortsetter, vil skillet i eierforhold mellom nye og gamle stasjoner og terminaler befestes over tid. Videre vil en få stadig flere bygg på stasjonsområder som overføres fra NSB til Jernbaneverket, eller som overføres til tredjemenn. Rapporten vurderer ikke hva som er konsekvensene av et slikt delt eierskap som beskrevet over. Dette er en klar mangel.

Det skal også påpekes at Syse-utvalgets lovforslag (NOU 2005:8) om forbud mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne, forutsetter ombygging av eksisterende infrastruktur (herunder jernbanestasjoner) for tilrettelegging for funksjonshemmede. Selv om de praktiske og økonomiske konsekvensene av lovforslaget ikke er ferdig utredet, er det på det rene at de foreslåtte reglene vil medføre store kostnader til å bygge om eksisterende jernbanestasjoner. All den tid det er Jernbaneverket som leier offentlig rom og grunn, og har et ansvar for disse arealene, legger vi til grunn at Jernbaneverket vil måtte ta vesentlige kostnader til ombygging av arealene. Dette vil ytterligere forsterke Jernbaneverkets ansvar for utvikling og forvaltning av de trafikkavhengige arealene på stasjonene. Dette vil i tilfelle også bety at staten investerer i og øker verdien av eiendommer som i utgangspunktet er private (ROM).

Jernbaneverket mener at en slik utvikling som beskrevet over, ikke er i samsvar med forutsetningen i St.prp. nr. 2 om at ressurser og kompetanse på eiendomsforvaltning skulle holdes mest mulig samlet for å sikre praktisk og kostnadseffektiv organisering. Samlet sett mener Jernbaneverket at utviklingen vil medføre en økende grad av delt eierskap, og rent faktisk tilsier at Jernbaneverket må ta et stadig større ansvar for stasjoner og godsterminaler.

I "Avtale mellom NSB BA og Jernbaneverket om hjemmelsoverføring" forutsettes det at eiendommer som NSB skal være eier av skal fradeles og overføres fra Staten til reell eier, NSB. Arbeidet med fradeling skal i følge avtalen være sluttet innen 30.6.2009.

Dersom dagens eierskapsmodell beholdes (modell A) forutsetter Jernbaneverket at de eiendommer som NSB er reell eier til, men som fortsatt står på Staten v/Jernbaneverket i grunnboka, fradeles og hjemmeloverføres til NSB innen 30.6.2009. Dette er et betydelig antall eiendommer.

3.2. Stasjonsutvikling – herunder om parkering,

Flertallet i arbeidsgruppen bruker i en rekke sammenhenger uttrykket "stasjonsutvikling" uten at dette begrepet defineres nærmere. Jernbaneverket mener at rapporten gir uttrykk for en "ensidig" beskrivelse av NSB som den sentrale stasjonsutvikler, og vitner om at flertallet i arbeidsgruppen ikke er kjent med de faktiske forhold.

En jernbanestasjon er først og fremst et stoppested for tog og et offentlig trafikknutepunkt. Jernbaneverket mener at det er vi som først og fremst har kompetanse på, og står for utviklingen av, trafikale funksjoner på og i tilknytning til stasjonene (Strømmen, Fjellhamar, m.fl). Det er Jernbaneverket som er kontaktpunkt ovenfor Statens vegvesen, fylkeskommunene, kommunene og andre i kraft av å være statens fagmyndighet for jernbaner og jernbanetransport med innsigelsesrett etter plan- og bygningsloven jf. Miljøverndepartementets rundskriv T-5/95.

Slik Jernbaneverket ser det, har NSB v/ROM først og fremst kompetanse innenfor kommersiell eiendomsutvikling. Jernbaneverket har erfart at NSB v/ROM har begrenset interesse for stasjoner som har få eller ingen kommersielle aktiviteter. Dette er naturlig sett i lys av at ROM er et eiendomsselskap som har som en viktig målsetting å sikre høyest mulig avkastning på selskapets eiendomsmasse. Det har i stor grad vært Jernbaneverket som har vært pådriver for videreutvikling av slike stasjonsområder, parkering osv. Det samme gjelder saker der formålet har vært å bygge opp under transportpolitiske forpliktelser.

En helt nødvendig faktor i tilretteleggingen for økt transport med jernbane er videre at de reisende har en enkel og rimelig parkering i tilknytning til stasjonen. Jernbaneverket er av den oppfatning at arbeidsgruppen ikke i tilstrekkelig grad har tatt inn over seg dette når den skriver at parkeringstilbudet kan lokaliseres utenfor stasjonseiendommen og eies av andre enn staten (konkurransemarked). Det vises særlig til rapportens punkt 4.4 første avsnitt. Jernbaneverket er uenig i denne tilnærmingen. Punkt 4.4.2 i St.prp. nr. 2 (1996-97) forutsetter at Jernbaneverket skal leie parkeringsplasser som offentlig leid grunn. Etter Jernbaneverket syn er det en viktig samfunnspolitisk målsetning å få mer transport over fra veg til bane. Jernbaneverket mener derfor at stasjonsnære arealer må benyttes til å utvikle gunstige parkeringsløsninger for de reisende selv om alternativ bruk vil gi en bedre bedriftsøkonomisk avkastning.

Jernbaneverket kan ikke se at ovennevnte forhold best ivaretas ved at Jernbaneverket leier parkeringsplasser utenfor stasjonsområde i et konkurransemarked. Etter Jernbaneverket skjønn vil den beste løsningen være at Jernbaneverket tar initiativ til å etablere parkeringsløsninger i samarbeid med kommuner, fylkeskommuner og næringsinteresser, slik at det kan tilbys tilstrekkelige og rimelige plasser til de reisende. For at Jernbaneverket skal kunne ha en slik aktiv pådriverrolle, ser vi det som nødvendig at vi har full eierrådighet over de aktuelle arealene nær stasjonen, og da særlig de arealer som vi i dag leier som offentlig grunn.

3.3 Utvikling av godsterminaler

Fra 1. januar 2007 ble det åpnet for at jernbaneforetak innen EØS-området og Sveits kan drive innenlands godstransport i Norge. Det må på denne bakgrunn forventes at flere store togselskaper innen kombitransportområdet vil etablere seg i Norge. De første er allerede i gang.

Arbeidsgruppen skriver i nest siste avsnitt på side 8 i rapporten at de største utfordringene for kombitrafikken er at kapasiteten ikke er tilstrekkelig. Som det også framgår i rapporten, foreligger det heller ikke privat investeringsevne til fullt ut å bære kostnadene ved etablering av infrastruktur i nødvendig grad. Jernbaneverket har ikke registrert vilje fra NSB til å investere i egne terminaler. NSB har da heller ikke insentiv til å utvide kapasiteten ut over CargoNets eget behov, da dette vil svekke CargoNets konkurransefortrinn. Se videre om dette i pkt 4.2 nedenfor. Jernbaneverket har heller ikke registrert andre private aktører som ønsker å foreta nyinvesteringer i godsterminaler.

Fordelingsforskriftens regler pålegger Jernbaneverket å vurdere kapasitetsforbedrende tiltak ved kapasitetsbrist og fare for dette. NSB er ikke bundet av disse reglene. Dersom terminalene må bygges ut, må Jernbaneverket erverve grunn og rettigheter til å utvide terminalen. Dette vil bidra ytterligere til utvikling av et delt eierskap.

På sikt vil dette også innebære at den enkelte godsterminal vil få to driftere – både CargoNet og Jernbaneverket. Jernbaneverket mener at det er en svakhet ved rapporten at de forhold som er nevnt over ikke drøftes.

Jernbaneverket mener at det bare er offentlig eierskap som kan sikre en utvikling som gjennom strategiske disposisjoner tar hensyn til den transportpolitiske målsetningen om overføring av godstransport fra veg til bane. Samfunnsøkonomiske betraktninger bør begrunne denne type investeringer.

3.4 Kundenærhet

I rapporten legges det betydelig vekt på at NSB ved å eie stasjonene får nærhet til sine kunder og at dette bidrar til forståelse av de togreisendes behov jf. pkt. 14.1.3 på side 60 i rapporten. Jernbaneverket er overrasket over hvor stor vekt dette forholdet er tillagt i rapporten. Jernbaneverket opplever at NSB i stadig mindre grad er til stede på stasjonene. Personlig betjente billettutsalg erstattes av automater, og stasjonsbygg blir liggende ubetjent.

Det skal videre kommenteres at det er Jernbaneverket som leier og har ansvaret for drift og vedlikehold av offentlig rom og grunn til betjening av de reisende, og at det er Jernbaneverket som herunder ivaretar de reisendes behov for parkering, venterom, toaletter mv. Dette gjelder også på stasjoner som NSB eier. Jernbaneverket har også ansvar for trafikkinformasjon til de reisende på samtlige stasjoner. Jernbaneverket er

således helt uenig i den beskrivelse som gis av Jernbaneverkets insitamenter på s. 68 i rapporten der det heter:

Selv om Jernbaneverket er til stede på stasjonene vil ikke etaten på samme måte som persontogoperatøren NSB ha insitament til å utvikle stasjonene ut fra de togreisendes behov.

Det er snarere slik at Jernbaneverket, som ikke har et bedriftsøkonomisk ansvar, også kan tilby kundetjenester og gjennomføre transportpolitiske viktige tiltak som ikke nødvendigvis er bedriftsøkonomisk lønnsomme, dvs. at driftingen av stasjonene er basert på samfunnsøkonomiske vurderinger.

Dersom den vurdering som flertallet i arbeidsgruppen har gjort mht. Jernbaneverkets insitamenter blir lagt til grunn ved valg av framtidig modell for eierskap til og drift av jernbanestasjoner, bør det samtidig stilles spørsmål ved om dagens ordning hvor Jernbaneverket har ansvaret for de offentlige arealene på stasjonene som betjener de reisende er den riktige. Det er etter Jernbaneverkets mening viktig at det er samsvar mellom insitamenter og ansvar.

3.5 Økonomisk effektiv drift

I rapporten framheves det en rekke ganger at modell A (NSB forblir eier av stasjonene og terminalene) er den eneste av de aktuelle modellene som gir mulighet for avveininger mellom persontogvirksomheten og eiendomsvirksomheten.

Jernbaneverket kan ikke se at rapporten på noen måte underbygger en slik viktig forutsetning for valg av modell. I vårt løpende arbeid med eiendomsforvaltning og forvaltning av de sentrale eiendomsavtalene, opplever Jernbaneverket tvert i mot at hensynet til maksimal avkastning på NSB-konsernets eiendomsportefølje langt på vei overstyrer hensynet til utvikling av offentlige arealer og hensynet til de reisende. Rapporten vurderer heller ikke hvilke insitamenter NSB har til å foreta reell avveining mellom trafikkhensyn og effektiv eiendomsforvaltning i et scenario hvor et ikke-NSB-eid selskap vinner en konkurranse om sporet.

Videre stiller Jernbaneverket seg kritisk til selvkostmodellen. Rapporten inneholder ingen analyse av hvorvidt selvkostmodellen bygger opp under målet om effektiv eiendomsforvaltning i staten. Modellen innebærer ikke noe insitament for NSB til å spare kostnader. Det har i praksis også vist seg vanskelig å føre kontroll med om de kostnader Jernbaneverket belastes faktisk er nødvendige og forsvarlige.

Selvkostmodellen er videre svært ressurskrevende å følge opp for begge parter. Jernbaneverket vil også i denne sammenheng peke på de utfordringer det vil medføre for Jernbaneverket dersom NSB i større skala overdrar eiendommer med selvkostavtale til tredjemenn. Det er da en risiko for at ny eier legger inn en skjult fortjeneste i leien som Jernbaneverket ikke har ressurser til å avdekke.

4. Konkurransenøytralitet

Formålet med å gjennomføre et organisatorisk og økonomisk skille mellom infrastrukturforvalter og transportør var bl.a. å tilrettelegge for at flere togselskaper kan etablere seg for å drive jernbanestransport, og at en skulle ha likebehandling av selskapene. Etter Jernbaneverkets skjønne svekker dagens organisering av stasjons- og

terminalfunksjonen muligheten for en slik nyetablering av togselskaper og konkurransenøytralitet.

Slik Jernbaneverket ser det, bør valg av modell for organisering av stasjons- og terminalfunksjonen velges på et prinsipielt grunnlag som er slik at flere selskaper kan være med å dekke ulike transportbehov og dermed bidra til fortsatt vekst i transport med jernbane.

4.1 Konkurransenøytralitet på jernbanestasjoner – herunder om lovfesting av Jernbaneverkets premissgiverrolle

Arbeidsgruppens flertall skriver under oppsummeringen i punkt 14.1.1 at alle modeller som er vurdert tilfredsstillende behovet for konkurransenøytral tilgang til stasjonene. Det vises til fordelingsforskriftens regler. Jernbaneverket vil i denne sammenheng vise til at fordelingsforskriften kun gir Jernbaneverket en plikt til å gi tilgang til stasjoner for passasjerer, herunder bygninger og andre innretninger. Dette innebærer ikke noen rett for togselskapene til for eksempel å utplassere billettsalg, billettautomater, serviceanlegg eller lignende i stasjonsbygningen. Fordelingsforskriften løser således spørsmålet om tilgang til stasjoner, men gir ikke togselskapene noen rett til eksklusive arealer i stasjonsbyggene – verken innenfor offentlig leid rom eller for øvrig.

Arbeidsgruppens flertall synes videre å forutsette at Jernbaneverkets premissgiverrolle sikrer konkurransenøytralitet på stasjonene. Jernbaneverket mener at vår premissgiverrolle er svært uklart definert både i St.prp. nr. 2 (1996-97) og i de sentrale eiendomsavtalene. Dette gjelder både den geografiske avgrensningen av premissgiverrollen og hvilke faktiske og rettslige beføyelser Jernbaneverket har som premissgiver. Jernbaneverket har ingen erfaring med at rollen som premissgiver har et selvstendig "innhold" utover det som følger av de sentrale eiendomsavtalene mellom NSB og Jernbaneverket.

I henhold til avtaler om leie av offentlig rom og grunn mellom NSB og Jernbaneverket, har Jernbaneverket rett til å utvide offentlig rom og grunn på stasjonene. Avtalene åpner sannsynligvis for at Jernbaneverket kan tilrettelegge for nye togselskaper ved å utvide offentlig leid rom/grunn og deretter fremleie arealet til de nye selskapene. Dette betinger kontakt med NSB som eier av stasjonene. Jernbaneverket synes det er betenkelig at ett togselskap skal måtte være avhengig av et annet togselskap ved nyetableringer eller utvidelse av virksomhet på stasjoner.

En slik prosess som beskrevet over, med å fremleie til nye togselskaper, er ikke gjennomført tidligere. Jernbaneverket er således i tvil om Jernbaneverket i praksis har de virkemidler som skal til for å sikre nye operatører arealer på stasjoner på en konkurransenøytral måte. Slik Jernbaneverket ser det, innebærer dagens løsning (modell A) derfor ikke en konkurransenøytral modell.

I rapportens punkt 14.2 (tredje siste avsnitt på side 69) heter det for øvrig at det vil innebære en styrking av dagens modell (og andre modeller) om Jernbaneverkets premissgiverrolle og rett til leie av fellesarealene var hjemlet i lov. Som nevnt over oppfatter Jernbaneverket den såkalte premissgiverrollen som uklar. Jernbaneverket forutsetter at før det eventuelt foretas en lovfesting, gjennomgår hva som i praksis

ligger i "premissgiverrollen" på en grundig måte. Den geografiske avgrensningen må fastlegges og det må redegjøres nærmere for hvilke faktiske og rettslige beføyelser Jernbaneverket har som premissgiver.

En ren overføring av dagens kontraktsbestemmelser til lov vil i seg selv ikke i tilstrekkelig grad ivareta hensynet til konkurransenøytralitet.

4.2 Konkurransenøytralitet på godsterminaler

Liberaliseringen av innenlandsk godstransport i Norge gir mulighet for etablering av flere aktører og mer transport på jernbane. Konkurransenøytral tilgang til godsterminaler er av avgjørende betydning for å få til nyetableringer. Nye aktører vil være i aktiv konkurranse med CargoNet som i dag både driver godstransport og forvalter NSBs godsterminaler etter kontrakt med NSB.

NSB er et aksjeselskap som er underlagt aksjelovens bestemmelser. Eiers innflytelse på selskapets virksomhet er underlagt de begrensninger som følger av denne lovgivningen. Jernbaneverket mener at statens styringsmuligheter vil sikres på en bedre måte dersom Jernbaneverket blir eier av godsterminalene. Jernbaneverket mener at tilstrekkelig grad av statlig styring vil være avgjørende for å sikre konkurransenøytral drift av terminalene.

Flertallet i arbeidsgruppen skriver på side 8 i rapporten at "*Konkurransenøytralitet i forhold til terminaltilgangen for alle operatører er sikret gjennom lisensforskriftens § 2-3*". Jernbaneverket bestrider dette, og uttalelsen står også i motstrid til teksten under punkt 17.2.2 i rapporten.

Kapasitetsfordeling på offentlige terminaler reguleres i fordelingsforskriftens kapittel 7. I rapportens punkt 17.2.2 bekreftes at private terminaleiere ikke er bundet av disse kapasitetsfordelingsreglene. "*Private terminaleiere er derfor ikke pålagt å tilby tilgang i samsvar med fordelingsforskriften.*" Dette følges opp i pkt 17.2.2, femte avsnitt når det skrives at "*.. kan en privat terminaleier selv utnytte den beste kapasiteten, men er forpliktet til å tilby konkurrentene restkapasitet*".

Lisensforskriften § 2-3 gjelder for private terminaler og havner knyttet til det offentlige nettet. NSB er en privat terminaleier. CargoNet må, som drifter av terminalen, følge de samme rettsregler som terminalens eier er pålagt å følge. CargoNets drift av kombiterminalene omfattes derfor av denne bestemmelsen. Bestemmelsen pålegger CargoNet å tilby andre selskaper adgang til terminalen hvis det finnes ledig restkapasitet, og fordele restkapasitet mellom konkurrerende selskap på en måte som ikke forskjellsbehandler disse. Slik sett kan man si at restkapasiteten fordeles konkurransenøytralt. CargoNet AS står imidlertid fritt til å prioritere sitt eget behov for terminalkapasitet framfor andre togselskaper. Videre står konkurrerende selskaper i fare for å avsløre viktige forretningsforhold til en konkurrent når de etterspør kapasitet på CargoNets terminaler.

Jernbaneverket er ikke kjent med at Samferdselsdepartementet gjennom eierstyring eller på annen måte har begrenset CargoNets muligheter for å prioritere eget behov for

kapasitet. Det er derfor naturlig at CargoNet drifter terminalen etter de prinsipper som ethvert annet togselskap i samme posisjon ville ha gjort.

CargoNet disponerer som nevnt det vesentlige av terminalkapasiteten på norske kombiterminaler. Mangelen på kapasitet forsterker CargoNets konkurransefortrinn, ved at andre togselskap ikke får tilgang til terminalene på ønsket tidspunkt eller i det hele tatt.

Flertallet i arbeidsgruppen er videre av den oppfatning at Jernbaneverket, i kraft av sin stilling som kapasitetsfordeler på det nasjonale jernbanenettet, har bestemmende myndighet på utnyttelsen av terminaler som ikke er eid av Jernbaneverket.

Jernbaneverket ønsker å presisere at vi er bundet av det detaljerte regelverket for kapasitetsfordeling i fordelingsforskriften. Det er det enkelte togselskap som bestiller kapasitet hos Jernbaneverket. Hvilken kapasitet som bestilles, vil avhenge av hvilken kapasitet togselskapet har fått inne på terminalen av terminaloperatøren. Dersom selskapet ikke har fått kapasitet på terminalen, vil det heller ikke bestille kapasitet til å trafikkere det nasjonal jernbanenettet iht. fordelingsforskriften. Jernbaneverket kan således ikke fordele kapasitet inn til private terminaler annerledes enn hva som er bestilt, eller gripe inn i konkurransesituasjonen mellom CargoNet og andre togselskap.

Flertallet i arbeidsgruppen skriver i punkt 16.1 annet avsnitt siste setning at *“Havneterminaler med jernbanetilknytning kan funksjonelt være et alternativ til kombiterminaler spesialtilpasset jernbane.”* Jernbaneverket mener at havneterminaler ut fra deres utforming og funksjon ikke er et egnet alternativ til kombiterminaler. Samtlige havneterminaler er sekketerminaler som gjør at skifting inn og ut blir tidkrevende. Sporlengdene er også utilstrekkelige. Jernbaneverket kan heller ikke se at rapporten redegjør for om det faktisk foreligger tilstrekkelig kapasitet på havneterminalene for å være et egnet alternativ til kombiterminalene.

På terminaler hvor både Jernbaneverket og NSB/CargoNet disponerer spor vil de samme virksomheter være kapasitetsfordelingsmyndighet for hver sin del av terminalen. Dette innebærer et uhensiktsmessig dobbeltarbeid for togselskapene som må forholde seg til både CargoNet og Jernbaneverket. Der det kun er én kapasitetsfordeler, vil vedkommende kunne optimalisere sporbruken (kapasitetsfordelingen) på terminalen og begrense oppdeling og skifting av togsett til et nødvendig minimum.

I rapportens pkt 16.2 nevner flertallet i arbeidsgruppen utelukkende CargoNets behov for kundenærhet og effektive logistikk-løsninger. Det nasjonale godsmarkedet er åpnet fullt opp for konkurranse fra og med 1.1. 2007. Andre aktører må forventes å ha samme behov for kundenærhet og effektive logistikk-løsninger som CargoNet.

Det vises til rapporten siden 9 hvor flertallet i arbeidsgruppen konkluderer med at det ikke finnes grunnlag for å foreslå endringer i organiseringen av og/eller eierskapet til godsterminalene. Jernbaneverkets ønsker å presisere at våre spor på CargoNets terminaler ikke dekker andre togselskapers behov for kapasitet. CargoNet disponerer selv det vesentlige av kapasiteten innefor deres del av terminalene, og definerer selv hvilken restkapasitet som kan tilbys andre togselskap. Jernbaneverket anser ikke at det

foreligger konkurransenøytralitet i en situasjon der CargoNet disponerer det vesentlige av kapasiteten på kombiterminalene, og der konkurrerende selskap må søke CargoNet om kapasitet. På denne bakgrunn kan Jernbaneverket ikke slutte seg til den konklusjonen som flertallet i arbeidsgruppen har trukket.

5. Samfunnssikkerhet og beredskap

I St.prp.1 (2006-07) heter det: "Jernbaneverket har et systemansvar for samfunnssikkerhet og beredskap knyttet til jernbaneinfrastruktur i Norge, og koordinerer arbeidet med togselskapene. Jernbaneverkets arbeid innenfor samfunnssikkerhet og beredskap er nært knyttet opp til det øvrige arbeidet med sikkerhet på jernbane." Jernbaneverket tolker dette koordineringsansvaret for sikkerhet til også å omfatte jernbanestasjonene og godsterminaler.

ROM eier og administrerer hovedtyngden av bygningene på de store og mellomstore jernbanestasjonene. Selskapet er i dag ikke underlagt Sikkerhetsloven¹ og kan således ikke bringes inn i graderte spørsmål vedrørende sikkerhetmessige forhold ved stasjonene. Dette vanskeliggjør til en viss grad ivaretagelse av Jernbaneverkets koordineringsansvar for samfunnssikkerhet og beredskap på stasjonene.

Jernbaneverket savner en drøfting av disse forholdene i rapporten. Jernbaneverket mener også at hensynet til å oppnå et samlet ansvar for samfunnssikkerhet og beredskap, tilsier at ansvarsforholdene på stasjoner og terminaler må blir mer tydelige enn i dag. Den beste løsningen vil etter vårt skjønn være at Jernbaneverket får et helhetlig eierskap til både stasjoner og godsterminaler.

6. Oppsummering

Ut fra en samlet vurdering mener Jernbaneverket at modell B (Jernbaneverket blir eier) bør velges. Bakgrunnen for dette er at modellen sikrer:

- 1) Ensartet eierskap til, og drift av, alle jernbanestasjoner og godsterminaler, uavhengig av om de er bygget før eller etter delingen i 1996.
- 2) Klarere ansvarsforhold
- 3) Forvaltning og utvikling av jernbanestasjoner og godsterminaler basert på samfunnsøkonomiske og transportpolitiske hensyn.
- 4) Full konkurransenøytralitet både på jernbanestasjoner og godsterminaler
- 5) Effektiv utnyttelse av den samlede kapasiteten på godsterminalene.
- 6) Samlet ansvar for samfunnssikkerhet og beredskap.

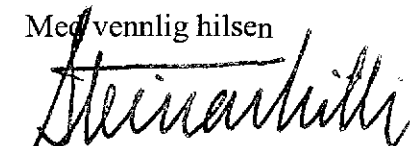
Som nevnt innledningsvis, mener Jernbaneverket at det er særlig tidskritisk å få gjennomført endringer i organiseringen av godsterminalfunksjonene. Det vises til den liberaliseringen av godstrafikken som vi allerede er inne i.

Vi gjentar også at det er svært viktig at den løsning som nå velges mht. eierskap og drift av jernbanestasjoner og godsterminaler, blir en løsning som ikke må revurderes igjen etter kort tid, men blir "levedyktig" også på lengre sikt.

¹ LOV-1998-03-20-10 Sikkerhetsloven. Lov om forebyggende sikkerhetstjeneste (sikkerhetsloven)

Dersom dagens eierskapsmodell beholdes (modell A), forutsetter Jernbaneverket at de eiendommer som NSB er reell eier til, men som fortsatt står på Staten v/Jernbaneverket, fradeles og hjemmeloverføres til NSB innen 30.6.2009 slik det er forutsatt i "Avtale mellom NSB BA og Jernbaneverket om hjemmeloverføring".

Med vennlig hilsen



Steinar Killi
Jernbanedirektør



Stein O. NES
Stein O. Nes
Etatsdirektør