

NSB
Prinsensgate 7-9
N-0048 Oslo
T (+47) 23 15 00 00
F (+47) 23 15 31 75
nsb.no

Dato: 15.02.2007
Saksnr: 02/1901
Deres ref: 05/1486-BB
Henvendelse til: Einar Enger

SAMFERDSSELSDEPARTEMENTET	
REG. NR. BS	R.BERE. BB
16 FEB. 2007	
05 1486 - 27	
711	FAVSKREVET.

Det kgl. Samferdselsdepartement
Postboks 8010 Dep.
0030 Oslo



HØRINGSUTTALELSE - RAPPORT OM STASJONS- OG GODSTERMINALFUNKSJONEN I DET NASJONALE JERNBANENETTET.

Vi viser til Departementets brev av 24. oktober 2007 der det bes om høringsuttalelser til rapporten om organiseringen av stasjons- og godsterminalfunksjonen i det nasjonale jernbanenettet.

Generelt.

Stasjonene er svært viktige for å utvikle et attraktivt kollektivtilbud for kundene samtidig med en god by- og tettstedsutvikling. På lignende vis er godsterminalene viktige for å kunne tilby næringslivet effektive og konkurransedyktige transporttjenester.

NSB er derfor svært opptatt av at valg av løsning for organisering av stasjoner og terminaler må bidra til:

- mer tidsmessige stasjoner og terminaler.
- økt kundestrøm til toget.
- verdiutvikling for samfunnet.
- sikre operatørene lik tilgang til sporet.

Spørsmålet om eierskapet til stasjonene og terminalene har ved ulike anledninger blitt tatt opp til drøfting. Arbeidsgruppen, som var ledet av Samferdselsdepartementet, har etter NSBs syn lagt fram en svært grundig utredning som gir et solid grunnlag for å konkludere dette spørsmålet. De ulike modellene er vurdert opp mot hensynene til konkurransenøytralitet, kundenærhet, transportpolitiske hensyn, kostnadseffektivitet, security samt universell utforming.

NSB er enig i flertallet i arbeidsgruppens anbefalinger om at modell A totalt sett er den beste modellen og slutter seg til at det heller ikke foreslås noen endring i eierskapet til godsterminaler.

Modell A. Uendret fra dagens modell.

Den modellen som ble valgt i 1996 har vist seg å være framtidsrettet ved at:

- Modell A ivaretar operatørenes krav på **tilgang** til infrastruktur og fellesområder ved at Jernbaneverket gjennom sin leieavtale med NSB har full disposisjonsrett og styrer tilgangen til de fellesarealene som er nødvendige for at operatørene skal kunne bruke stasjonene. Det er mao. ikke nødvendig for Jernbaneverket å eie stasjonene for å kunne ivareta operatørenes **tilgang** til stasjonene.

Disposisjonsretten er sikret gjennom privatrettslige avtaler mellom NSB AS og Jernbaneverket. Disse privatrettslige avtalene er uoppsigelige for NSB AS, slik at staten dermed har en

evigvarende sikring av disposisjonsretten. Dersom dette, i tråd med arbeidsgruppens anbefaling også blir lovfestet, tydeliggjøres ytterligere at *tilgangen* til stasjonene er sikret gjennom lovregulering uavhengig av *eierskapet* til eiendommene.

- Modell A utnytter de mulighetene som følger av at NSB er et aksjeselskap med de rammebetingelsene og handlingsrommet som dette gir; f.eks:
 - korte beslutningsveier.
 - rask responstid.
 - mulighet til å inngå allianser/selskapsetableringer med andre interessenter.
 - tilgang på risikokapital.

Dette er forhold som bidrar til effektivitet i beslutningene og gjør det enklere å få til samarbeid med private aktører som har interesser tilknyttet stasjoner og utviklingen av disse. For et selskap som ønsker å lykkes i et marked, er kundeorientering helt avgjørende.

- Modell A, der eiendomsvirksomheten er en del av et transportkonsern, sikrer reelle avveininger mellom trafikkhensyn og effektiv eiendomsutvikling. Dette gir incitament til å fremme gode samferdselsløsninger, også ift. andre transportformer.
- NSBs eiendomsportefølje består både av driftsavhengige og driftsuavhengige eiendommer. Dette gir synergier i utvikling, forvaltning og drift av eiendommene ved at systemer, kapasitet og kompetanse benyttes på tvers av disse eiendomskategoriene.

Modell A legger forholdene til rette for å få til et helt påkrevd løft av stasjonene slik at disse framstår som mer attraktive for kundene.

Staten har gjennom sitt 100% eierskap til NSB AS fortsatt indirekte fullt eierskap til stasjoner og terminaler, samtidig som man utnytter den dynamikken som ligger i at eierskapet forvaltes av et selskap som drives etter forretningsmessige prinsipper.

NSB vil vise til nedenstående utdrag fra utredningen som illustrerer hvordan NSB har organisert stasjonsutviklingen. Her vises hvilke roller andre togoperatører, samarbeidende kollektivselskaper, offentlige myndigheter og Jernbaneverket m.fl. har i stasjonsutviklingen.

NSBs organisering av stasjonsutviklingen.

Enkel tilgang til toget og enkel og rask omstigning mellom ulike transportformer er avgjørende for kundenes transportmiddelvalg. Dette inkluderer også parkeringsmuligheter. For mange kunder er nærhet til sekundærfunksjoner som handlemuligheter og lignende viktig.

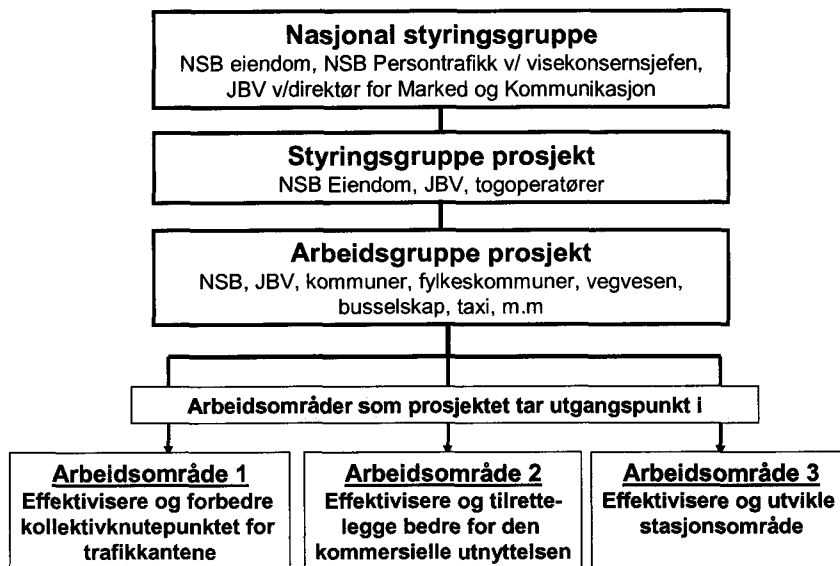
NSBs eiendomsvirksomhet har en 10-års vedlikeholdsplan for bygningsmasse på stasjonsområdene. Dette er en rullerende plan som oppdateres fast en gang pr. år eller når det oppdages vedlikeholdsbehov som ikke tidligere er avdekket. Med bakgrunn i kartleggingen som blir gjort i den forbindelse, blir det utarbeidet en vedlikeholdsplan/-budsjett for det kommende året. Store og kompliserte vedlikeholdstiltak planlegges og budsjetteres i samarbeid med eksterne rådgivere. I forbindelse med denne kartleggingen vurderes det også om det vil være aktuelt å rive eller selge bygninger.

NSB-konsernet har overfor Jernbaneverket, andre togselskaper der dette er aktuelt, vegvesen, fylkeskommuner, kommuner, samt busselskaper og taxi tatt initiativ til å få i gang et mer formalisert samarbeid for å sikre en bedre utvikling av stasjonsområdene. Målet er å skape levende stasjonsområder, tilpasset moderne menneskers krav til komfort og service.

Det er etablert en styringsgruppe sammen med Jernbaneverket og NSB Persontrafikk. Styringsgruppen skal evaluere stasjonsområdene og sette i gang tiltak for å gjøre dem til mer attraktive knutepunkter for de reisende.

I dette arbeidet vil det spesielt bli lagt vekt på de stasjonsområdene som har størst grunnareal og som ligger midt i sentrum av byer og pressområder. Figuren nedenunder viser organiseringen av slike utviklingsprosjekter.

Organisering av stasjonsutviklingsprosjekter



Den nasjonale styringsgruppen har hovedansvaret for alle prosjektene og møtes en gang pr. kvartal, eller oftere etter behov. Gruppen skal etablere "Overordnede føringer og retningslinjer" for prosjektene. Gruppen skal finne frem til prioriterte områder.

Rom Eiendom er største eier av stasjonsområdene. Selskapet forvalter, drifter og vedlikeholder, samt betjener leietakere og påser at stasjonsområdene forblir "levende". Gjennom stasjonsutviklingsprosjektet legges det stor vekt på å utvikle og effektivisere arealbruken på stasjonsområdene til beste for kunden og kollektivtransporten.

NSB Persontrafikk ivaretar både operatørperspektivet og kundeperspektivet gjennom å påse at stasjonsområder bidrar til flere reisende og at de gjør det enkelt å være togkunde.

NSB-konsernet er den eneste av de involverte partene som *både* har kundenærhet, finansiell styrke og kompetanse på eiendoms-/stasjonsutvikling.

Jernbaneverket er premissgiver for sikkerhet på og rundt sporområdene og eier perrongene. Jernbaneverket er ansvarlig for informasjon på stasjonene og er premissgiver for drift, vedlikehold og utvikling av fellesarealene, samt eier av holdeplasser og enkelte stasjonsområder.

Også i enkeltprosjektene har de ovenstående aktørene sine roller. Hvem som er prosjektleder i prosjektet (delprosjektet) er helt avhengig av prosjektets (delprosjektets) innhold og mål. I tillegg kommer øvrige aktører som kommune, fylkeskommune, andre togselskaper, busselskaper og taxi. I enkeltprosjektene vil en eller flere av disse aktørene involveres. Det er avgjørende for en vellykket stasjonsutvikling at alle berørte parter deltar med sin kompetanse og forplikter seg.

Prosjektene skal finansielt stå på egne bein. Det er derfor viktig også å se på potensiell eiendomsutvikling på stasjonsområdene. Det den enkelte part er ansvarlig for iht. eierskap og/eller avtale, er en også ansvarlig for finansielt.

Modell B. Jernbaneverket kjøper stasjonene.

Dersom stasjonene skal eies av Jernbaneverket, som er et *forvaltningsorgan* under Samferdselsdepartementet (Modell B), er det betydelig risiko for at man mister fordelene som ligger i at eiendommene i dag eies av et *selskap* med de forretningsmessige rammebetingelsene det gir. Jf. omtalen ovenfor.

Jernbaneverket må forholde seg til årlige statsbudsjett. Dette kan skape en lite fleksibel saksbehandling i utviklingsprosjekter. Det vil være risiko for at forretningsmuligheter ikke kan

utnyttes på grunn av manglende frihetsgrader og at nødvendige beslutninger ikke kan treffes raskt nok. En eventuell deltakelse i et forretningsmessig forpliktende samarbeid/selskapsdannelse om stasjonsutvikling med andre aktører vil kreve fullmakt/godkjenning av Stortinget. Beslutningsstrukturen og tidsaspektet kan gjøre det mindre attraktivt for andre selskaper å satse på denne typen prosjekter.

Jernbaneverket som forvaltningsorgan har ikke et økonomisk incitament til å foreta raske utbedringer av stasjonsområdene. Staten vil ikke merke kundenes misnøye i form av svekkede økonomiske resultater slik en togoperatør vil.

Et av de momentene som Regjeringen vektla ved valg av modell for eierskap til stasjoner og terminaler i St.prp. 2 (1996/97), var at man av praktiske og kostnadmessige årsaker ønsket å holde eierskapet samlet i NSB for å unngå parallell oppbygging av kompetanse og kapasitet. Dette forholdet vil fortsatt være gyldig i dag. Dersom Jernbaneverket skulle kjøpe stasjonene, vil NSB fortsatt ha behov for utviklings- forvaltnings- og driftskompetanse på de gjenværende eiendommene, mens Jernbaneverket vil måtte bygge opp parallell kompetanse. Staten vil dermed gå glipp av synergiene som ligger i dagens modell.

NSB mener at modell B vil sette utviklingen av stasjonene tilbake i forhold til dagens modell og vil gi en betydelig styringsmessig utfordring ved at Jernbaneverket vil måtte ha både et kommersielt og et forvaltningsmessig fokus.

Modell C - stasjonsområdene eies av et statlig eiendomsselskap.

Styringsmessig har denne modellen mange fellestrekk med modell A gjennom de rammebetingelsene og frihetsgradene et selskap har i motsetning til et forvaltningsorgan.

Modell C vil imidlertid føre til større avstand mellom kundene og eiendomsselskapet, noe som anses svært uheldig i tillegg til at man mister avveilingen mellom transporthensyn og eiendomsutviklingshensyn som ligger i dagens modell. Jf. erfaringene som ble høstet i Sverige når Järnhusen overtok eierskapet til stasjoner med fokus på eiendomsutvikling.

Modell C vil innebære behov for en dublering av kompetanse mellom det nye selskapet og den gjenværende eiendomsdelen i NSB. NSB vil derfor fraråde en slik løsning.

Modell D - delt løsning.

Modell D1 har en del til felles med dagens modell ved at Jernbaneverkets disposisjonsrett til fellesarealene erstattes av et formelt eierskap. På den annen side er dette en arbeidskrevende modell som vil føre til betydelige transaksjonskostnader ved utseksjoneringen. Modellen har, som modell B, svakheter knyttet til forvaltningsorganet Jernbaneverkets manglende rammebetingelser/fullmakter forretningsmessig. Det er etter NSBs syn lite å vinne med denne modellen, men betydelige kostnader i overgangsfasen.

Modell E - stasjonene og holdeplassene eies av Statsbygg.

Etter NSBs mening vil denne modellen føre til for stor avstand mellom kundene og eiendomsforvalteren som ikke har noen sektorinteresse ift. kollektivtrafikken/godstransport. I tillegg mister man avveilingen mellom transporthensyn og eiendomsutviklingshensyn som ligger i dagens modell. Jf. erfaringene som ble høstet i Sverige da Järnhusen overtok eierskapet til stasjoner med fokus på eiendomsutvikling.

Også denne modellen vil gi dublering av kompetanse/kapasitet. I tillegg kommer svakheter knyttet til forvaltningsorganets manglende rammebetingelser/fullmakter forretningsmessig. Denne modellen frarådes sterkt.

Godsterminaler.

Det finnes i dag flere alternative terminalløsninger for operatører både gjennom tilgang til private, halvoffentlige og offentlige terminaler. (Både vognlast, kombinerte terminaler og øvrige terminaler.)

Tilgangen til terminalene er dels sikret ved at Jernbaneverket allerede i dag eier minst én lastegate og ett lastespor på alle kombiterminalene. I tillegg er konkurransenøytraliteten regulert gjennom § 2-3 i lisensforskriften (av 16. desember 2005) hvor alle operatører skal ha lik tilgang til alle terminaler med mer enn en sluttbruker (herunder havneterminaler m.m.), uavhengig av eierskap. For øvrig vil konkurransenøytraliteten være regulert i den generelle konkurranselovgivningen.

NSB deler arbeidsgruppens vurdering om at hovedutfordringen knyttet til godsterminalene er å sikre tilstrekkelig kapasitet. En endring av eierskapet til de eksisterende kombiterminalene vil ikke løse denne utfordringen.

NSBs kommentar til Jernbaneverkets særmerknader:

Jernbaneverket hevder at dagens modell oppfattes som komplisert. NSB er uenig i dette. Det er en helt vanlig situasjon at en leietaker gjennom avtaleforhold har rett til å disponere arealer og evt. også fremleie disse til andre. At leietaker til en eiendom er forskjellig fra eier av bygget er noe omverdenen til daglig er vant til å forholde seg til. Slik dagens uoppsigelige avtaleverk er utformet har Jernbaneverket:

- rett til å fastsette premisser for bruk og utvikling av arealer for å ivareta allmennhetens og trafikkutøvers tilgang til det offentlige jernbanenettet.
- rett til å justere omfanget av de offentlige arealene på bestemte vilkår.
- rett til å betale en årlig leie lik selvkost.

For at dette skal fungere i forhold til omverdenen forutsettes at leietaker utøver den myndighet avtaleverket gir, og at leietaker har kapasitet og kompetanse til å følge opp avtaleverket i tråd med intensjonene.

NSB kan heller ikke se at flere eiere av grunn innenfor et begrenset geografisk område (teigblanding) er en problemstilling som er spesiell for jernbanesektoren. For profesjonelle eiendomsaktører er dette helt vanlig i alle sammenhenger og representerer således hovedregelen fremfor unntaket.

NSB er gjennom utvikling av stasjonene opptatt av at mer tidsmessige stasjoner og terminaler skal gi økt kundestrøm til toget som en miljøvennlig transportform. Gjennom by- og tettstedsutvikling ivaretas og økes verdiene for samfunnet. NSBs suksess henger nært sammen med disse samfunnsøkonomiske viktige forholdene. NSB er derfor uenig i at dagens eiermodell sikrer samfunnsøkonomiske forhold dårligere enn Jernbaneverkets prioriterte modell. Det er heller ikke slik at et fokus også på bedriftsøkonomiske forhold gir negative samfunnsøkonomiske konsekvenser, snarere tvert i mot bidrar de til effektive løsninger. At eiendomsvirksomheten er en del av et transportkonsern sikrer reelle avveininger mellom trafikkhensyn og effektiv eiendomsutvikling. Dette gir incitament til å fremme gode samferdselsløsninger, også ift. andre transportformer.

NSB er uenig i at *eierskapet* til stasjonene og terminalene er avgjørende for å sikre konkurransenøytralitet. *Eierskapet* som sådan reguleres heller ikke gjennom EU/EØS regelverket, det er kun **tilgangen til tjenester** som reguleres. Det henvises her til kommentar ovenfor.

Jernbaneverket unnlater i sin særmerknad å påpeke en rekke forhold som ivaretas best ved dagens modell. Disse forhold er spesielt knyttet til kostnadseffektive løsninger og kundenærhet.

I forhold til særmerknaden knyttet til terminaler henviser NSB til kommentarer ovenfor. På alle kombiterminaler eier Jernbaneverket i dag minst ett lastespor. I tillegg finnes det flere alternative terminalløsninger for operatører gjennom tilgang til private, halvoffentlige og offentlige terminaler.

Oppsummering.

NSB viser til de tidligere prosessene der eierskapet til stasjoner og terminaler har blitt vurdert. Det har blitt lagt ned et betydelig arbeid for å avklare eierskapet.

Den foreliggende rapporten, som er utarbeidet av representanter for Samferdselsdepartementet, Finansdepartementet, Jernbaneverket og NSB, belyser etter vår mening på en grundig og analytisk måte de viktigste fordelene og ulempene ved ulike løsninger. Rapporten gir således et meget bra grunnlag for å trekke en endelig konklusjon i spørsmålet om organiseringen av stasjoner- og godsterminaler i det nasjonale nettet. NSB slutter seg til arbeidsgruppens anbefalinger.

NSB stiller seg gjerne til rådighet dersom noe skulle være uklart eller trenge utdyping.

Dersom Staten skulle ønske å gjøre endringer i eierskapet legger NSB til grunn at et salg av stasjoner/terminaler må skje på forretningsmessige vilkår. Styret i NSB har tidligere i forbindelse med et evt. salg av stasjoner understreket at det ikke kan forsvare en løsning som svekker NSBs balanse og framtidige kapitalstrømmer.

med vennlig hilsen



EINAR ENGER
Konsernsjef,

einar.enger@nsb.no