

Ålesund, 10.12.2010

Notat ang. høyhastighetsutredningen etter Jernbaneverket sin utlysning av fase 3, med endringer av 02.12.2010.

Innledning

17.11.10 ble fase 3 av Jernbaneverkets (Jbv) høyhastighetsutredning lyst ut med en oppdragsbeskrivelse som er stikk i strid med Stortingets føringer for mandatet for utredningen. Norsk Bane påpekte dette umiddelbart i mail av 18.11.10 til alle partier i Stortingets Transport- og kommunikasjonskomité som har vedtatt utredningen, samt i et aksjonærbrev 20.11.10. Stortinget var meget krass i sine kommentarer til Jbv sitt opplegg og slo fast at Jbv ikke gir Stortinget den høyhastighetsutredningen Stortinget har bedt om!¹ Stortinget har vedtatt at utredningen skal ha bygging av høyhastighetsbaner som siktemål, med spesiell vekt på flerbrukskonsept (langdistanse-, regional- og godstrafikk på samme bane). Jbv har i stedet valgt å bruke mesteparten av utredningsressursene til lavhastighetsalternativ, og har utelukket flerbrukskonseptet fra utredningen.

Om kvelden 02.12.10 sendte Jbv ut noen endringer i oppdragsbeskrivelsen for fase 3, jfr. vedlegg datert 30.11.10. Endringene søker å imøtekomme noe av kritikken av Jbv's opplegg for utredningen, men viser fremfor alt det utredningskaoset som Jbv har skapt. Norsk Bane har helt fra starten av påpekt at utredningen burde vært lagt opp annerledes². Med Jbv's opplegg har fase 2 fått en svært uheldig fragmentering i delutredninger hvor helhetstenkingen ble skadelidende og hvor vesentlige utredningstema mangler. Fase 2 og 3 burde også vært lyst ut som et samlet tilbud for å sikre fremdrift, kontinuerlig kvalitetssikring og helhetstekning.

Ti hovedproblemer med Jbv sin lyntogutredning, etter utlysning av fase 3.

1. *Markedsanalyse for godstrafikk og konseptuelle løsninger for flerbruksbaner ble ikke utlyst i fase 2. Trafikkgrunnlag og andre viktige forutsetninger mangler nå for fase 3.*

Jbv har laget en teoretisk konstruksjon der en i løpet av noen måneder og gjennom forskjellige delutredninger i fase 2 (marked, teknikk- og sikkerhetsanalyser, miljø osv.) skal gi premissene for traséplanleggingen i fase 3. I praksis er dette nærmest umulig på så kort tid og uten et vekselspill med traseplanlegging og lønnsomhetsanalyse. I tillegg har Jbv lagt opp utredningene slik at premissene ble mangelfulle og tendensiøse. Jbv har f.eks. ikke lyst ut en markedsanalyse av ordinær godstrafikk³, ei heller noen analyse av hvordan ulike konseptuelle løsninger for flerbruksbaner vil påvirke tekniske spesifikasjoner, linjeføring, togtilbud, etc. En tilsvarende situasjon har man for regional- og InterCity-trafikk på høyhastighetsbaner i flerbrukskonsept.

Jbv's opprinnelige utlysning for fase 3 var tydelig bestemt av at Jbv allerede i fase 2 ikke ønsket å følge opp Stortingets anbefaling om lyntog i flerbrukskonsept for både langdistanse, regional- og godstrafikk. Jbv valgte å begrense all høyhastighetsutredning i fase 3 til et eneste konsept (D): separate høyhastighetsbaner kun for langdistanse-persontrafikk, og med gods- og regionaltrafikk på eksisterende nett. Når Jbv 02.12.10, etter press, likevel åpnet for baner tilpasset gods- og regionaltrafikk, står man i den paradoksale situasjon at man mangler det markedsmessige og plantekniske grunnlaget fra fase 2 for å kunne vurdere høyhastighetsbaner i flerbrukskonsept.

¹ Se bl.a. intervju i Dagsrevyen <http://www.nrk.no/nett-tv/indeks/239197/> og Haugesunds Avis <http://www.h-avis.no/nyheter/enig-i-lyntogkritikken-1.5843745?localLinksEnabled=false>

² Se våre to brev om fase 2 av 06.09.10 og 01.06.10:

http://norskbane.no/download.aspx?object_id=8597F7E85DD048E9ABDA2BC10A9331D2.pdf og http://norskbane.no/download.aspx?object_id=0659FAF22E6848728D5C3C39CDF7D988.pdf

³ Jbv har i fase 2 kun lyst ut ekspressgods på høyhastighetstog (+ 250 km/t), og ikke ordinær godstrafikk.

Det er derfor stor fare for at de endringene Jbv nå har gjort, blir mer kosmetiske enn reelle, og at Jbv's endringer kan bli et spill for galleriet. Reelle endringer i utredningsopplegget forutsetter at grunnlagsutredningene videreutvikles i et vekselspill med traseplanleggingen i løpet av hele fase 3. Problemet er imidlertid da at Jbv har lyst ut fase 3 kun som traseplanlegging uten krav til kompetanse innen markedsvurderinger, konseptuell utvikling, driftsøkonomi etc.

2. Jbv bruker 3/4 av ressursene på lavhastighet i stedet for høyhastighet.

Jbv har lyst ut fire likestilte konsepter for utredningen i fase 3 og har gjentatte ganger sagt at det skal brukes like store ressurser på alle. De tre første konseptene (A - C) har ingenting med høyhastighet å gjøre. Det mest ambisiøse av disse (C) opererer f.eks. med reisetider fra Oslo til Trondheim og Bergen på 4:30 timer og til Stavanger på 5:30 timer. Det tilsvarer en gjennomsnittshastighet på hhv. 113 km/t, 91 km/t og 110 km/t⁴. Det fremstår som svært underlig at Jbv på denne måten transformerer Stortingets høyhastighetsutredning til en lavhastighetsutredning der 3/4 av utredningen ikke har noe med lyntog å gjøre, men i beste fall er en videreutvikling av Jbv's tidligere planer. Mandatet sier på s. 1, andre avsnitt at "ulike høyhastighetskonsepter skal vurderes opp mot referansealternativet; en videreføring av dagens jernbanepolitikk". Jbv snur det på hodet og vil vurdere ulike varianter av en videreføring av dagens jernbanepolitikk opp mot kun ett lyntogkonsept: separate høyhastighetsbaner.

I den reviderte utlysningen 02.12.10 har Jbv forsøkt å imøtekomme noe av kritikken ved å føye til at reisetidsmålene oppgitt i tabellen på s. 15 i oppdragsbeskrivelsen "vil kunne utvikles gjennom oppdragets varighet i takt med hva man finner er oppnåelig og hensiktsmessig innenfor de forskjellige handlingsalternativene." Det er ikke særlig beroligende når Jbv samtidig skriver samme sted at reisetidsmålene "skal oppfattes som uttrykk for ambisjonsnivået på de 3 handlingsalternativene og skal legges til grunn for arbeidet." Her kreves det en grunnleggende revisjon av oppdragsbeskrivelsen om Jbv's endringer skal kunne oppfattes som reelle. Det vil i realiteten innebære en ny utlysning av hele fase 3, med nye tidsfrister.

3. Separate høyhastighetsbaner lite realistisk, men det eneste lyntogkonseptet Jbv vil utrede.

Selv etter revisjonen av oppdragsbeskrivelsen 02.12.10 vil Jbv fremdeles bare utrede ett høyhastighetskonsept: separate høyhastighetsbaner (D), dvs. høyhastighetsbaner som kommer i tillegg til eksisterende baner og fornying av disse. For oss fremstår det som lite realistisk å tenke seg at det bl.a. skal investeres *både* i et nytt IC-nett på Østlandet til ca. 150 mrd. kr og et separat lyntognett til omtrent samme kostnad. Dvs. en dobbel investering på ca. 300 mrd. kr bare på Østlandet. I tillegg blir vedlikehold og drift av to separate baner dyrere, tilbudsfrekvensen lavere og driftsresultatet mye dårligere enn ved høyhastighetsbaner i et flerbrukskonsept.

Jbv har i den reviderte oppdragsbeskrivelsen endret konsept D fra "Separate høyhastighetsbaner. Beholde dagens bane for godstrafikk samt regional, lokal og annen persontrafikk" til "Separate høyhastighetsbaner for person- og godstrafikk. Vurdere om og hvordan eksisterende baneinfrastruktur skal utnyttes." Som nevnt under pkt. 1, har ikke Jbv i fase 2 lyst ut de markedsmessige og plantekniske analysene som er nødvendige for å kunne vurdere et slikt konsept. Det er i seg selv problematisk for hvilken vurdering det får. Men mest problematisk er det at Jbv fortsatt insisterer på at det bare skal utredes separate høyhastighetsbaner. Det er en uakseptabel og uforståelig begrensning, ikke minst fordi integrerte flerbrukskonsept anbefales både av Stortinget og fra flere faglige hold⁵.

4. Risiko for ulike standarder for ulike strekninger eller at Jbv selv definerer standardene.

En felles, internasjonalt kompatibel standard for hele det nye nasjonale høyhastighetsnettet vil gi den mest effektive og fleksible driften. Dette hadde vært enklest å komme frem til om en eller to

⁴ Med de veiledende antall km Jbv oppgir på hhv. 510, 425 km og 580 km, jfr. i tabell s. 8 pkt. 3.3.

⁵ Se bl.a. intervju med professor Bo-Lennart Nelldal ved Kungliga Tekniska Högskolan i Stockholm i Jernbanemagasinet <http://www.jernbaneverket.no/PageFiles/7064/Jernbanemagasinet%20nr%2010%202009.pdf>

anbydere hadde fått et helhetlig oppdrag for både fase 2 og 3. Når Jbv forsøker å gi noen felles premisser for traséutredningene i fase 3 ut i fra noen måneders utredning i fase 2 - som de att-påtil splitter opp i 6 ulike delutredninger, selv om alle gjensidig påvirker hverandre og burde vært behandlet som en helhet - er risikoen for problemer og feilslutninger allerede i utgangspunktet svært stor.

I den reviderte oppdragsbeskrivelsen for fase 3 fastholder Jbv at utredningene i fase 2 skal gi premissene for traséutredningene i fase 3. Samtidig åpner den reviderte oppdragsbeskrivelsen for fase 3 for løsninger som ikke er undersøkt i fase 2 (jfr. bl.a. pkt 1) og som først kan avklares underveis. Når så Jbv lyser ut traséutredninger for fire ulike korridorer på en måte som kan gi fire ulike utredningsgrupper, vil man kunne risikere at ulike traséer blir basert på ulike løsninger og standarder. Eller at Jbv, som selv ikke har kompetanse på området, selv bestemmer standardene som utredningsgruppene skal basere seg på.

5. Lyntog nesten uten stasjoner, som folk underveis bare ser når de kjører forbi - eller et konsept som inkluderer mesteparten av landet og styrker tilbudet i IC-området ytterligere?

På s. 15 i oppdragsbeskrivelsen til fase 3, se pkt. 4.4, presenterer Jbv en tabell som viser hvilke mellomstasjoner konsulentene får anledning til å vurdere. Antall stasjoner varierer fra 1 til 4 per strekning, med unntak av Oslo - Stavanger med inntil 5. Oslo - Trondheim via Østerdalen har ingen stasjoner utenom Gardermoen! Og de andre strekningene kan også ende opp med færre enn fire. Et slikt opplegg betyr at mesteparten av Norge kun vil se lyntog når de kjører forbi, noe som neppe er særlig attraktivt verken ut fra nasjonens, regionenes eller kommunenes interesser.

I den reviderte oppdragsbeskrivelsen har nå Jbv prøvd å dempe kritikken ved å tilføye at tabellen er ment som veiledende på nåværende tidspunkt. Men at listen over stasjoner er veiledende, er i seg selv styrende og sier klart hvilken retning dette går mot. Særlig når det sees i sammenheng med setningen over tabellen: "Som del av fase 2 av høyhastighetsprosjektet gjennomføres det bl.a. markedsundersøkelser hvor man analyserer markedsetterspørselen for høyhastighets togtilbud basert på konsekvensanalyser av suksessive stopp underveis i de enkelte korridorene, se tabell under." Markedsanalysen i fase 2, som Jbv sier skal gi premissene for fase 3, er altså basert på de få stoppene som er angitt i tabellen.

Dette underbygges ytterligere av at Jbv gjentatte ganger har gått ut i media og hevdet at det ikke er grunnlag for mer enn to til tre stopp underveis. På egne nettsider om høyhastighetsutredningen la Jbv 16.11.10 også ut følgende⁶: "Et InterCity togkonsept bygger på andre forutsetninger enn et Høyhastighets fjerntogkonsept. Et InterCity tog er ment å knytte byer som ligger relativt nær hverandre sammen, og har derfor et hyppig stoppmønster. I tillegg skal det kjøres lokaltog, regionstog og ikke minst godstog. Et høyhastighetsfjerntog skal bringe passasjerene hurtigst mulig til endestasjonen, og stopper kun underveis hvis det er et vesentlig antall passasjerer som skal av/på. For hver gang et høyhastighetsfjerntog stopper mister det en del av endepunktmarkedet fordi reisetiden dit blir forlenget."

Denne framstillingen er sterkt misvisende. Det finnes ingen fornuftig grunn til å begrense høyhastighetstogenes attraktivitet og markedspotensial til trafikken mellom de største byene. Stortinget har i Nasjonal Transportplan 2010 - 2019 (NTP) vedtatt at "høyhastighetstilbudet ikke bare skal binde sammen de største byene, men også fange opp mellomliggende trafikk." Med traseer for 270 - 300 km/t kan lyntog f.eks. kjøre Oslo - Bergen nonstop på 1:45 timer. Hvert stasjonsopphold krever ca. 4 - 5 min ekstra, inkl. retardasjon og akselerasjon. Det gir grunnlag for 9 - 10 stopp underveis innen en reisetid på 2 1/2 timer. I tillegg kan antall stasjoner langs banen være større enn antall stopp på hver togavgang. Det skjer gjennom et varierende stoppemønster der antall stopp på ulike stasjoner tilpasses den lokale etterspørselen, slik også Stortinget påpeker i NTP. Slik vil togene kunne betjene et finmasket nett av stasjoner, medvirke til regions- og samfunnsutvikling, og gi et langt bedre tilbud også for IC-området enn hva som ellers vil være mulig.

⁶ <http://www.jernbaneverket.no/no/Prosjekter/Hoyhastighetsutredningen/Nyhetsarkiv/Vi-utredet-fremtidens-jernbane/>

Slik blir samlet togtrafikk større, ikke mindre. Det er derfor helt feil når Jbv fremstiller det som om valget står mellom lavhastighets IC-tog som stopper i byer og tettsteder - og lyntog som folk bare vil se når de kjører forbi.

6. *Investeringsutgiftene må ses i sammenheng med inntekspotensialet.*

Det sier seg selv at investeringer må sees i sammenheng med hvilke inntektsmuligheter, fremtidige driftsøkonomi og avkastning forskjellige alternativer gir. Men dette avgjørende momentet er totalt fraværende i Jbv sin oppdragsbeskrivelse for fase 3!⁷ Å sammenligne ulike traséer og traséløsninger ut i fra kostnadene til banene isolert, gir et helt galt beslutningsgrunnlag. Eksempelvis vil baner tilpasset godstrafikk kunne være noe dyrere enn baner kun tilpasset persontrafikk⁸. Til gjengjeld vil tilpassing til godstrafikk sterkt kunne øke inntektsmulighetene og samfunns effektene av banen, til en verdi som langt kan overstige merkostnadene. De fleste stedene i Norge er flerbrukskonseptet faktisk den eneste løsningen for å kunne finansiere banen helt eller delvis med driftsinntektene. Baner etter andre konsept kan bare realiseres med offentlige bevilgninger.

I fase 2 har riktignok Jbv lyst ut markedsundersøkelser. Men det kan ikke gjøres utelukkende på generell basis, men sees i sammenheng med ulike trasealternativ og ulike konsept, jfr. bl.a. pkt. 1.

7. *Viktige trasealternativ mangler.*

En trasé via Gjøvik, med sammenkobling med Dovrebanen f.eks. ved Moelv, vil gi ca. 10 min kortere reisetid enn via Hamar, hvis begge bygges for høyhastighet. Med Jbv sin løsning for Eidsvoll - Sørli vil forskjellen bli ca. 18 - 20 minutter. Det er derfor uforståelig at en trasé via Gjøvik ikke skal vurderes. Den vil også gi en meget interessant ringbane rundt Mjøsa. En avgreining nord for Harestua til Jevnaker, Hønefoss og Bergensbanen, vil også korte ned reisetiden til Hønefoss fra 1:25 time⁹ til 35 min., redusere reisetiden på Bergensbanen med 50 min og gi mulighet for en interessant ringbane Oslo - Nittedal - Jevnaker - Hønefoss - Hokksund - Drammen - Oslo.

Oslo - Stockholm via Ski vil kunne gi forbindelse Oslo - Stockholm på 2 1/2 time via Ski, Askim, Mysen, Karlstad osv. og samtidig styrke regionaltrafikken i dette området. Dette alternativet er også spesielt viktig å få vurdert nå, slik at evt. avgreining mot Stockholm kan inngå i planlegging av ny bane Oslo - Ski. Hvordan kan da dette alternativet utelates fra vurderingene?

For korridor Sør har Jbv ikke lyst ut trase Drammen - Grenland via Kongsberg og Notodden¹⁰. Den blir kortere enn via Vestfold. De nybygde parsellene av Vestfoldbanen har også lavere standard enn høyhastighet. Disse to forholdene gjør at lyntog via Kongsberg får ca. 10 min kortere reisetid enn via Vestfold. Dette skulle klart tilsi å utrede også en trasé via Kongsberg.

Deler av denne traséen skal riktignok bli vurdert i forbindelse med Haukelibanen for korridor Vest, men ikke strekningen Notodden - Skien. Det betyr også at markedsgrunnlaget for Haukelibanen svekkes, når forbindelsen mellom Vestlandet og Grenland / Vestfold / Agder, samt mellom Oslo og Sørlandet holdes utenfor vurderingene.

Strekningene Dombås - Ålesund og Trondheim - Steinkjer er viktig å få vurdert i sammenheng med banen Oslo - Trondheim. Det er ingen faglig grunn til å utelate disse fra trasévurderingene.

I endringene av 02.12.10 har Jbv nå skrevet: "Tilbyder må påregne at det kan komme traseer i de forskjellige korridorene i tillegg til de som er beskrevet i dette dokument som skal vurderes." Dette kan muligens åpne for nye alternativ, men dette burde også vært åpent for anbyder å foreslå, og ikke kun overlates til Jbv. Vurderingene av alternativer kompliseres av manglende markedsundersøkelser av disse i fase 2, jfr. ovenfor.

⁷ Pkt. 4 "Krav til oppdragets innhold", første avsnitt, s. 8 - 9 i oppdragsbeskrivelsen sier at det skal leveres "overslag over investeringskostnader og kostnader til drift av infrastrukturen ved de ulike valg av alternative løsninger." Under "Krav til leveransens innhold", s. 15 under pkt. 5, gjentas det samme. Men det står ingen ting om nytte/kost og virkninger for marked, inntekter og togdriften av strekningene, ei heller noe om samfunnsøkonomi.

⁸ Noe avhengig av grunnforhold, stiging etc. i de aktuelle traseene. Godstrafikk stiller noe strengere krav til maksimal stiging, fundamentering, kurverradius etc.

⁹ Dagens raskeste. De fleste togene bruker i dag lengre tid. Vanlig er ca. 1:43 - 1:49 Oslo - Hønefoss

¹⁰ Sistnevnte er bare tatt med som litt oppgradering i alt. B, men ikke for lyntog.

8. Ny forvirring om Oslo - Ski. Og hva med ny Oslo-tunnel?

Stortinget vedtok i desember 2009, i statsbudsjettet for 2010: "Det nye dobbelsporet mellom Oslo og Ski vil vere ei viktig lenke i ei framtidig skandinavisk høgfartsline." Men Jbv skriver i oppdragesbeskrivelsen for høyhastighetsutredningens fase 3: "Det vil i løpet av evalueringfasen fram til 1. mars 2011 bli besluttet om de delene av korridorene som omfatter strekningene Oslo S - Lillestrøm, Oslo S - Ski og Oslo S - Drammen skal bli omfattet av oppdraget. Pr. dato er disse strekningene ikke omfattet av oppdraget." (s. 10). Dette skaper i høyeste grad ny forvirring om og hvordan Jbv har fulgt opp Stortingets vedtak om Oslo - Ski. Strekingen kan bare planlegges i samsvar med Stortingets vedtak dersom den inngår som et ledd "i ein heilheitleg strategi for den nye Østfoldbanen" for å "oppnå eit best mogleg trasévalg tilpassa hastigheiter på minimum 250 km/timen", slik Stortinget selv sier det.

Og hvorfor er ikke ny Vestkorridor Oslo - Drammen allerede med i oppdraget? De investeringene på ca. 10 mrd. Jbv til nå har planlagt og gjennomført her, gir ikke høyere gjennomsnittsfart Oslo - Drammen enn ca. 80 km/t. Dagens Oslo-tunnel har også store kapasitetsproblemer og vil være en flaksehals både når det gjelder reisetid og frekvens. Stortinget har derfor også flere ganger påpekt viktigheten av å planlegge Oslo Oslo-tunnel.

9. Skal alle alternativ utredes like detaljert?

En vanlig utredningsprosedyre er at man vurderer åpent alle mulige alternativ, for så gradvis å snevre utredningen inn til noen alternativer som man så utreder i detalj. Grunnlaget for denne utvelgelsesprosessen må grunnlegges og dokumenteres, slik at andre kan gå inn og vurdere og evt. overprøve disse. I Jbv sin utredningsprosess, savner vi på den ene siden argumentasjon og dokumentasjon på hvorfor enkelte strekninger og konsepter er utelatt fra utredningen, jfr. ovenfor.

På den annen side virker det som sløsing av ressurser og tid at alle alternativer (A - D) og alle ulike traseforslag skal utredes like mye og i like stor detaljeringsgrad. Ikke alle av disse er aktuelle. Det ville derfor vært naturlig at de ble sortert ut gjennom en siliingsprosess, men med krav om at denne var dokumentert og etterprøvable også for andre.

10. Jbv sin posisjon i utredningen

Stortinget var opptatt av å sikre internasjonal kompetanse i lyntogutredningene. Jernbanedirektøren har også flere ganger sagt at Jbv mangler kompetanse på området. Likevel har Jbv organisert utredningen slik at de har fått en lederrolle de ikke har forutsetninger til å fylle, noe utredningen bærer sterkt preg av. Slik Jbv har splittet utlysningen opp i ulike faser og deler får man ikke anvendt den internasjonale toppkompetansen på området på en god måte, og Jbv blir stående som premissleverandør på alle viktige områder. Dette svekker utredningen på alle måter.

Avslutning

Norsk Bane var tidlig ute med innspill til det vi så som en bedre måte å organisere utredningen på. Stortinget har nå også gitt uttrykk for sterk bekymring for at de ikke får den utredningen de har bedt om. Slik Jbv har ledet dette arbeidet, og så langt de nå er ute i prosessen, at vi er redd for at Stortinget får rett i sin bekymring, uansett endringer i siste fase.

Vi tror derfor det er avgjørende viktig også å åpne for vurdering av alternative faglige utredninger med høy internasjonal kompetanse. Disse bør da også kunne vurderes av det ekspertutvalget Stortinget har fått opprettet i forbindelse med høyhastighetsutredningen. Slik kan dette være med på å sikre Stortinget det nødvendige faglige grunnlaget Stortinget har bedt om i "god tid før behandling av neste NTP i 2013", med "bygging av høyhastighetsbaner som siktemål."

Norsk Bane AS

Thor W. Bjørlo
kommunikasjonssjef

Jørg Westermann
daglig leder