

Jernbanedirektoratet
Postboks 16 Sentrum
0101 OSLO

Deres ref

Vår ref

Dato

23/1028-

25. juni 2024

Statsbudsjettet 2024 - Supplerende tildelingsbrev nr. 7

Utredninger av jernbanetilbudet mot 2050

Samferdselsdepartementet (SD) viser til tildelingsbrev for 2024 datert 22. desember 2023 til Jernbanedirektoratet (Jdir). I dette supplerende tildelingsbrevet gir vi følgende oppdrag til Jdir:

Oppdrag om å gjennomføre tre utredninger av jernbanetilbudet mot 2050; for fjerntog, gods og kollektivtilbudet på Østlandet

Oppdrag nr.	15-2024
Navn på oppdrag	Utredninger av jernbanetilbudet mot 2050; for fjerntog, gods og kollektivtilbudet på Østlandet
Bakgrunn <p>NTP 2025-2036 legger frem strategien for utviklingen av jernbanen og togtilbudet frem mot 2050. Utgangspunktet for strategien er at transportsektoren vil utfordres på en rekke områder i årene fremover og at utfordringsbildet tilsier at jernbanen som bærekraftig kapasitetssterk kollektivtransport i de største byområdene vil være en viktig del av løsningen.</p> <p>De tre utredningene er beskrevet i NTP 2025-2036, kap. 14.2.8. Utredningene skal leveres som tre separate utredninger, men de må ses i sammenheng. Utredningene skal vurdere og konkretisere mulig tilbudsutvikling for tog innenfor de aktuelle markedene for hhv. lange reiser, transport av gods og varer og for togtilbudet som en del av kollektivsystemet på Østlandet frem mot 2050.</p> <p>Utredningene skal gi et oppdatert og relevant kunnskapsgrunnlag for den videre utviklingen av jernbanestrategien i neste rullering av NTP. Utredningsarbeidet erstatter</p>	

Postadresse
Postboks 8010 Dep
0030 Oslo
postmottak@sd.dep.no

Kontoradresse
Akersg. 59
www.sd.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
972 417 904

Avdeling
Bane-, plan og
miljøavdelingen

Saksbehandler
Cecilie Taule
Fjordbakk
22 24 83 00

ikke eventuelle fellesoppdrag som kan være aktuelle for neste rullering av transportplanen.

Beskrivelse av oppdraget

Rammer for utredningene

Utredningene skal ta utgangspunkt i utfordringsbildet for transportsektoren, spesielt knyttet til miljømål, energiknapphet og behovet for effektiv, klimavennlig transport, slik dette er beskrevet i NTP 2025-2036. I tillegg skal følgende legges til grunn:

- Framskrivninger og prognoser for bl.a. befolkningsvekst, statsfinansielt økonomisk handlingsrom og tilgang på energi mv. som beskrevet i NTP 2025-2036 og i den framlagte Perspektivmeldingen
- Direktoratet skal legge utviklingen av jernbanen og de andre transportformene (vei, kyst, luftfart) som er skissert i NTP 2025-2036, samt i fylkeskommunale areal- og transportplaner, til grunn for utredningene. Direktoratet skal herunder legge planporteføljen for Statens vegvesen og porteføljen for Nye Veier AS og videreutviklingen av byvekstavtaler/belønningsavtaler med nullvekstmålet, slik disse er presentert i NTP 2025-2036, til grunn for sine vurderinger.
- Tidshorizonten for utredningene skal være 2050. I sine anbefalinger skal direktoratet synliggjøre når i perioden fram mot 2050 effekten av anbefalte tiltak bør realiseres, og på hvilket tidspunkt beslutninger må tas for at effektene skal kunne realiseres.
- Anbefalingene skal omfatte alle innsatsfaktorene som må til for å realisere togtilbudet, herunder infrastruktur, overordnede ruteplaner, trafikkavtaler, togmateriell, takstsystemer, mv.
- Jernbanedirektoratet skal parallelt med de tre studiene vurdere på hvilket tidspunkt det vil være behov for å realisere Rikstunnelen, og hvordan dette tiltaket bør innrettes.
- Der det er mulig og relevant, ber vi om at det gjøres samfunnsøkonomiske analyser av anbefalingene om tiltak/ressursbruk i tråd med krav i Finansdepartementets rundskriv R-109 Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser, og at det oppgis grove kostnadsanslag. Der det ikke er mulig å gjøre fulle analyser, ber vi om at det gjøres kostnad-/virkningsanalyser.
- Direktoratet skal legge opp til hensiktsmessig involvering av relevante aktører i og utenfor sektoren, herunder SVV og Bane NOR i alle tre studiene.
- Det skal utarbeides scenarier og følsomhetsanalyser som belyser usikkerhet og muligheter. Scenariene skal utvikles i samråd med de andre transportvirksomhetene gjennom det tverretatlige metodeutviklingsarbeidet. Departementet tar i løpet av kort tid sikte på å sende oppdrag om metodeutviklingsarbeid til virksomhetene. Effekten av forbedringene i togtilbudet i de ulike markedene skal testes opp mot ulike scenarier for transportetterspørsel og -behov.

Fjerntogstrategi, togets rolle for de lange reisene (inkludert ytre IC)

Utredningen av tilbudsutvikling for lange reiser skal omhandle og avgrenses til fjerntogstrekningene Oslo–Bergen, Oslo–Trondheim, Oslo–Stavanger, Trondheim–Bodø, de grensekryssende jernbaneforbindelsene, Nord-Norgebanen, Ringeriksbanen og ytre InterCity. Utredningen skal også vurdere nattogtilbud der det er relevant. Siden infrastrukturkapasiteten er knapp, skal utredningen også avveie de ulike markedsbehovene, herunder person vs. gods og nasjonalt vs. internasjonalt.

Det overordnede formålet med studien er å:

Vurdere hvilken rolle toget, relativt til andre transportformer på de relevante strekningene, bør spille for å dekke transportbehovene i et 2050-perspektiv i lys av utfordringsbildet beskrevet i Nasjonal transportplan 2025–2036, herunder hvilken virkemiddelbruk som bør benyttes for å tilrettelegge for en slik tilbudsutvikling.

Utredningen skal

- Vurdere og konkretisere tilbudsutviklingen innenfor de aktuelle markedene for lange reiser.
- Vurdere hva jernbanens rolle skal være i de ulike markedene i samspillet med øvrig transport.
- Vurdere eventuelle tilbudsforbedringer, tiltak og løsninger opp mot markedspotensialet, så vel som opp mot utfordringsbildet og jernbanens rolle.
- Se hen til antatt infrastrukturutvikling i andre land, særlig Sverige, Danmark og Tyskland.
- Belyse klima- og miljøeffekter av tiltakene.

Siden det er større usikkerhet om sentrale utviklingstrekk som vil kunne få betydning for hvilken rolle jernbanen skal ta på de lange strekningene, bes Jernbanedirektoratet å teste anbefalingene opp mot ulike scenarier for transportetterspørsel og -behov, jf. omtale innledningsvis.

Involvering

Statens vegvesen og de relevante fylkeskommunene/Oslo kommune skal involveres underveis i arbeidet. Jernbanedirektoratet bør også involvere Trafikverket og andre fagmiljø, som f.eks. Ruter, Bane NOR Eiendom og togselskaper, eventuelt også relevante analysemiljøer.

Godsutredning - tilrettelegging for transport av gods og varer

Jernbanedirektoratet skal gjennomføre en godsutredning for gods på jernbanen frem mot 2050.

Det overordnede formålet med utredningen er:

På bakgrunn av utfordringsbildet beskrevet i Nasjonal transportplan 2025–2036, skal utredningen gi et beslutningsgrunnlag for hva som skal være jernbanenes rolle i godstransport i et 2050-perspektiv, hvilken tilrettelegging det eventuelt vil være behov for, og på hvilke strekninger. Arbeidet må sees i sammenheng med fjerntogstudien for vurderinger av utnyttelse av begrenset kapasitet på jernbanenettet, og oppdrag om utredning av klimagassutslipp fra godstransport gitt til transportvirksomhetene fra SD, NFD og KLD, herunder forventet utvikling i de andre transportformene.

Overordnet er et sentralt mål for regjeringen å legge til rette for effektiv, sikker og miljøvennlig transport av gods i hele landet. Transportformene har ulike egenskaper og fortrinn. Jernbanen er særlig relevant for frakt av store volum over lengre avstander. Staten har ansvar for å utvikle og forvalte en jernbaneinfrastruktur som legger til rette for et velfungerende marked for godstransport på jernbane og en regulering av dette markedet som gir effektiv ressursutnyttelse og miljøvennlig transport. I tillegg er et viktig hensyn for staten å sikre tilstrekkelig kapasitet til å dekke både Forsvarets og sivilsamfunnets behov for godstransport i et beredskaps- og samfunnssikkerhetsperspektiv.

Utredningen skal:

- Analysere markedet for godstransport på jernbane. Hvordan er konkurransen og lønnsomheten i dette markedet? Hva er de viktigste markedssegmentene framover, hvilke drivkrefter påvirker disse og hvilken betydning har dette for etterspørselen etter gods på bane? Analysere hvilke ev. markedssvikter som foreligger, hva årsaken er til disse og hvordan disse eventuelt kan avbøtes.
- Vurdere hvilken kapasitet for godstransport på jernbane som er nødvendig for å ivareta Forsvarets og sivilsamfunnets behov i et beredskaps- og samfunnssikkerhetsperspektiv, og hvilke tiltak som er best egnet for å ivareta dette hensynet.
- Med utgangspunkt i markedsanalysen og vurderingene knyttet til samfunnssikkerhet og beredskap vurdere:
 - Hvilken infrastrukturutvikling som best vil ivareta målene for godstransporten. En slik vurdering skal legge et tverrsektorielt perspektiv og samfunnsøkonomisk lønnsomhet (herunder ikke-prissatte virkninger) til grunn i vurderingene av hva jernbanens rolle skal være i de ulike markedene. Klima-, energi- og miljøeffekter skal synliggjøres særskilt.
 - Behovet for, og innretningen av ev., tiltak for å sikre et velfungerende og effektivt marked for miljøvennlig godstransport på jernbane. Dette kan

omfatte regulering, økonomiske insentiver, effektivisering av terminaler, prioritering av knapp kapasitet, bedre utnyttelse av teknologi og data mm.

- Legge til grunn gjeldende prioriteringskriterier for fordeling av infrastrukturkapasitet, jf. jernbaneforskriften § 9-5, og planene for utvikling av persontogtransport slik disse framkommer i inngåtte trafikkavtaler og NTP 2025-2036. Dersom utredningen finner grunner til å anbefale justeringer i kriteriene, skal disse fremkomme.

Involvering

Bane NOR, SVV og Kystverket skal involveres underveis i arbeidet.

Jernbanedirektoratet bør også involvere andre aktører og fagmiljø, som f.eks godsselskaper eventuelt også relevante analysemiljøer.

Kollektivstudie for Østlandet

Befolkningsprognoser fra Statistisk sentralbyrå tilsier at det vil bo 6,1 millioner mennesker i Norge i 2060. Veksten er anslått å bli størst der det allerede bor flest, på det sentrale Østlandet og i og rundt de store byene. Samtidig er kapasiteten presset i kollektivtransportsystemet på det sentrale Østlandet, herunder på jernbanen. Med dagens trafikkatferd/transportvaner og uten vesentlige endringer i reguleringer, priser eller kollektivtilbud tilsier beregninger med transportmodeller at veksten i etterspørsel vil gi økt veitrafikk i byområdene. En slik utvikling vil ikke gi en bærekraftig utvikling i byområdene i tråd med nullvekstmålet, og kan være vanskelig å forene med internasjonale forpliktelser knyttet til klima og natur.

Både nasjonale transportplaner, regionale planer for areal og transport, kommunale arealplaner og byvekstavgiftene bygger på et premiss om at statens kollektivtilbud (jernbane) og fylkeskommunenes kollektivtilbud utvikles i samme retning, med samme målbilde og forståelse av utfordringsbildet. Nasjonal transportplan 2025–2036 pekte på at det er behov for en kollektivstudie for å se langsiktig utvikling av togtilbud, takstsamarbeid og digital infrastruktur i sammenheng på tvers av jernbanen og de fylkeskommunale kollektivtilbudene i hele regionen. Dette omfatter lokal- og regionaltogtilbudet i InterCity-triangelen mellom Tønsberg, Hamar og Fredrikstad og på grenbanene (Spikkestadbanen, Kongsvingerbanen, Gjøvikbanen, Hovedbanen nord og Sørlandsbanen til Kongsberg). Hensikten er å sikre en helhetlig utvikling av kollektivtilbud og bruk av virkemidler, som felles takster og billetteringsløsninger, knutepunktutvikling og taktede ruteplaner.

Utredningen skal:

- Vurdere og konkretisere tilbudsutviklingen for jernbanen innenfor de aktuelle markedene for toget som en del av kollektivsystemet på Østlandet frem mot 2050.
- Analysere de sentrale driverne og rammene for utvikling av togtilbudet, herunder reisestrømmer, regionale planer for areal og transport, kommunenes arealplaner og Bane NORs planer for knutepunktutvikling.
- Vurdere i hvilke markeder og langs hvilke jernbanestrekninger det er størst potensial for flere togpassasjerer, hvordan togtilbudet på ulike strekninger bør utvikles og i hvilken rekkefølge, samt kartlegge rolledelingen mellom tog og øvrig kollektivtransport i de ulike markedene.
- Vurdere hvilke konkrete grep innenfor jernbanesektorens tilgjengelige virkemidler som må tas for å legge til rette for den anbefalte utviklingen av jernbanen, herunder stoppmønster, pendelstruktur, valg av togmateriell, utvikling av digital infrastruktur mv.
- Videre skal Jernbanedirektoratet peke på relevante grenseflater mellom togtilbud og lokalt kollektivtilbud og aktuelle problemstillinger knyttet til samarbeid med fylkeskommunene og kommunene, herunder rute- og plan og

takstsamarbeid, samt eksempelvis tiltak for mating, areal- og knutepunktutvikling, restriktive tiltak mot bilrafikk mv.

Involvering

Utredningsarbeidet skal ledes og gjennomføres av Jernbanedirektoratet i samarbeid med Statens vegvesen og de sentrale fylkeskommunene på Østlandet, dvs. Akershus, Østfold, Vestfold, Innlandet, Buskerud og Oslo kommune. Jernbanedirektoratet bør også involvere andre fagmiljø, som f.eks. Ruter, Bane NOR Eiendom og Vy, eventuelt også relevante analysemiljøer. Det bør også legges opp til dialog med berørte kommuner.

Som omtalt i Nasjonal transportplan 2025–2036, vil Samferdselsdepartementet gi Statens vegvesen, i samråd med bl.a. Jernbanedirektoratet, oppdrag om å gjennomføre forenklede byutredninger, herunder for Oslo-området, som grunnlag for kommende byveksttaleforhandlinger. Resultatene fra dette arbeidet vil kunne være relevant for kollektivstudien. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake med et eget oppdrag om byutredningene.

Frist og rapportering

Frist for å levere de tre strategiene er 1. april 2026. Samferdselsdepartementet skal orienteres om arbeidet underveis.

Prosjektplanen for arbeidet presenteres for departementet innen 1. november 2024.

Med hilsen

Are Forbord (e.f.)
ekspedisjonssjef

Cecilie Taule Fjordbakk
avdelingsdirektør

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Kopi
Bane NOR SF
Riksrevisjonen