



Nattog Oslo- København

Tilleggsutredning



Utarbeidet av OS/JOS/CM/AD/GV/AFI/MJS/BR	Saksnummer 202100935
Godkjent av AS	Dokumentnummer
Dato 20.05.2022	Versjon 01
Endringslogg:	

Innhold

1 Innledning	4
1.1 Innledning og bakgrunn	4
1.2 Oppfølgende bestilling fra Samferdselsdepartementet.....	4
1.3 Oppdraget /endelig beslutningsgrunnlag	5
2 Etterspørsel / markedsgrunnlag	6
2.1 Markedsundersøkelse.....	6
2.2 Tidligere gjennomførte markedsundersøkelser	9
3 Anskaffelse av kjøretøy/vognmateriell	10
4 Tilgang på togoperatører	12
5 Samfunnsøkonomisk vurdering	13
6 Anskaffelsestrategi for persontransportytelser og juridisk handlingsrom	16
7 Samarbeidsavtale med danske og svenske myndigheter om offentlig kjøpt nattogtrafikk	19
8 Oppsummering	21
9 Vedlegg	24
Vedlegg 1: Utkast til avtale mellom Norge og Sverige/Danmark om nattogtrafikk Oslo-København.....	25
10 Referanser	29

1 Innledning

1.1 Innledning og bakgrunn

Frem til 1980-tallet var tog et vanlig reisemiddel mellom Norden og kontinentet, og det gikk nattog mellom Oslo og København frem til begynnelsen av 2000 - tallet. Toget ble sett på som et reisemiddel med høyt komfortnivå og prisene var lavere enn for flyreiser. Nattogstilbudet ble kjørt som et samarbeidsprosjekt mellom de statlige jernbaneforetakene i Danmark, Sverige og Norge. Etter avreguleringen av flymarkedet og etablering av lavprisselskaper på 90 - tallet, ble det billigere å reise med fly både innenlands og utenlands. Lavere flypriser medførte at det ble mindre attraktivt å reise med tog mellom Norge og øvrige europeiske land.

Det er igjen blitt økende interesse for nattog, både internasjonalt og i Norge. Nattogene opplever en renessanse i Europa og det er et ønske om å reise mer miljøvennlig og «saktere».

Jernbanedirektoratet fikk 5. juli 2021 et oppdrag fra Samferdselsdepartementet om å utrede muligheten for offentlig kjøpt eller konkurranseutsatt nattogtrafikk mellom Oslo og København med frist 1.november 2021 der:

Samferdselsdepartementet ber Jernbanedirektoratet på overordnet nivå vurdere hvorvidt det vil være et behov for et nattogtilbud mellom Oslo – og København, om det er eventuelle hindringer for å etablere et slikt tilbud og når et tilbud tidligst kan etableres.

Jernbanedirektoratets leveranse til SD 1. november 2021

Jernbanedirektoratet konkluderer i svarbrev til Samferdselsdepartementet 1. november 2021, at et nattogtilbud mellom Oslo og København vil være teknisk gjennomførbart og at det ikke foreligger noen absolutte juridiske hindringer for å opprette et slikt tilbud. Det presiseres imidlertid at det er behov for ytterligere vurderinger, avklaringer og krevende prosesser i forbindelse med en eventuell etablering.

Den største usikkerheten knytter seg til markedsgrunnlaget, både til totalmarkedet for reiser mellom Oslo og København og markedspotensialet for et nattogtilbud. Det er også usikkerhet knyttet til hva som er tilgjengelig av sove- og liggevogner i det internasjonale markedet, og når disse eventuelt vil kunne være driftsklare.

Andre tidskritiske prosesser er avtale med svenske og danske myndigheter om offentlig kjøp av persontrafikk og prosess for anskaffelse av togtransportytelser.

Vurderingene som er gjort for å svare ut det første oppdraget er i stor grad basert på kunnskap og informasjon hentet fra tidligere rapporter, litteratursøk og samtaler med relevante aktører i bransjen, både i Norge og internasjonalt. Det har også vært samtaler med svenske og danske myndigheter om offentlig kjøp av persontransport. Innenfor tiden som var til rådighet, var det ikke mulig å gjennomføre en markedsundersøkelse og det ble derfor heller ikke gjennomført samfunnsøkonomiske vurderinger.

Vurderingene er samlet og dokumentert i rapporten *Vurdering av nattog Oslo – København*.

Rapporten berører følgende tema:

- Etterspørsel / markedsgrunnlag
- Juridiske rammebetingelser
- Tekniske forutsetninger
- Infrastrukturkapasitet/ ruteplan - gjennomførbarhet
- Kjøretøy/ vognmateriell
- Togoperatører
- Kostnader
- Tidplan

1.2 Oppfølgende bestilling fra Samferdselsdepartementet

Direktoratet fikk i supplerende tildelingsbrev nr 8, 23.11.2021: *i oppdrag å utarbeide nødvendig grunnlagsmateriale med anbefaling som oversendes Samferdselsdepartementet som et endelig*

beslutningsgrunnlag for eventuell opprettelse av et nattogtilbud mellom Oslo og København innen 20.mai 2022.

Grunnlaget skal blant annet inneholde markedsvurderinger og en samfunnsøkonomisk vurdering av et nattogtilbud Oslo – København. Jernbanedirektoratet bes videre om å gå i dialog med Norske tog for å få vurdert og eventuelt startet ikke-forpliktende prosess for å kunne anskaffe nødvendig kjøretøy for slik nattogtrafikk.

1.3 Oppdraget /endelig beslutningsgrunnlag

Leveransen er et supplement til rapporten *Vurdering av nattog Oslo – København* (1.11.2021), og utdyper tema som ble identifisert i arbeidet med det første oppdraget og som er fulgt opp i den oppfølgende bestillingen fra Samferdselsdepartementet.

Som del av arbeidet er det gjennomført en markedsundersøkelse som grunnlag for å estimere fremtidig markedspotensielle og betalingsvilje, samt gjennomført en kartlegging/informasjonsinnhenting i markedet av potensielle togoperatører og materiellsituasjon. Innsikten benyttes blant annet til utdypende vurderinger og analyser, herunder samfunnsøkonomiske vurderinger.

Basert på dette kunnskapen er det vurdert når det kan forventes at et eventuelt tilbud tidligst kan realiseres.

Følgende tema er vurdert og beskrevet mer inngående i etterfølgende kapitler:

Markedsgrunnlag/etterspørsel

Det er gjennomført en kvantitativ markedsundersøkelse for å avdekke potensielle, betalingsvillighet og preferanser for et nattogtilbud til København. Undersøkelsen omfatter markedet fra Oslo-området. Reiser med utgangspunkt i Københavnområdet til og fra Oslo inngår ikke i undersøkelsen og vil komme som tillegg.

Kjøretøy

Norske tog AS har på vegne av Jernbanedirektoratet forespurt det nasjonale og internasjonale markedet gjennom en RFI (Request For Information) om tilgjengelighet av nye og brukte kjøretøy/ vogner /trekkraft, materiellets levetid, kostnader mv.

Togoperatørmarkedet

Jernbanedirektoratet har gjennom en RFI (Request For Information) fått kartlagt interessen i togoperatørmarkedet i Norge og internasjonalt for å tilby nattogtrafikk på strekningen Oslo – København, forutsetninger som må ligge til grunn mv.

Samfunnsøkonomiske vurderinger

Det er gjennomført en samfunnsøkonomisk vurdering, som belyser kostnader og inntektssiden ved tiltaket.

Anskaffelsesstrategi for persontransportytelser og juridisk handlingsrom

Anskaffelse av togoperatør for offentlig kjøpt nasjonal og internasjonal persontransporttjeneste reguleres av kollektivtransportforordningen (EF) nr. 1370/2007. Det er beskrevet om aktuelle tildelingsformer (konkurranseutsetting og direktetildeling) og juridisk handlingsrom.

Samarbeidsavtale med svenske og danske myndigheter om offentlig kjøpt nattogtrafikk

Det er utarbeidet utkast til avtaler som er drøftet med hhv Transportministeriet i Danmark og Trafikverket i Sverige.

2 Etterspørsel / markedsgrunnlag

Strekningen Oslo og København har ikke hatt et nattogtilbud siden begynnelsen av 2000 - tallet. Det foreligger derfor ingen faktisk reisestatistikk for nattog som kan benyttes som grunnlag for å angi den fremtidige etterspørselen på relasjonen. Det er også mangelfull statistikk for det totale reisemarkedet mellom de to byene.

For å avdekke interessen og etterspørselspotensiale ved en reetablering av nattogtilbud på strekningen, har direktoratet som del av dette oppdraget gjennomført en markedsundersøkelse. Hensikten er blant annet å få et anslag på hvor mange som kan forventes å benytte seg av et nattogtilbud og hva betalingsvilligheten vil kunne være. Disse dataene brukes også i de samfunnsøkonomiske vurderingene.

Avslutningsvis i kapittelet vil vi kort si noe om det danske markedet, samt vise til to tidligere relevante undersøkelser.

2.1 Markedsundersøkelse

Metode og tilnærming

Markedsundersøkelsen er gjennomført i mars 2022 og er hovedsakelig gjennomført på Kantars internettpanel, Galluppanelet. For å få et tilfredsstillende antall respondenter under 30 år, ble det i tillegg gjort en rekruttering via sms fra Kantar sin befolkningsdatabase.

Utvalget til undersøkelsen er trukket befolkningsrepresentativt for det området som er definert som det sannsynlige markedsområdet for et potensielt nattogtilbud. Definisjonen av dette området tar utgangspunkt i de tidligere fylkene Østfold, Akershus, Oslo, Hedmark, Oppland, Buskerud og Vestfold. Aldersmessig er målgruppen avgrenset fra 18 -70 år.

Funn

Undersøkelsen viser at koronapandemien har medført en vesentlig nedgang i befolkningens reiseaktivitet, både generelt og til København. Hvor stort det fremtidige reisemarkedet vil være, er ikke kjent. Viktige usikkerhetsmomenter her er reetableringen av flyruter etter pandemien, kostnadsbildet for flyreiser spesielt, men også hvorvidt utvalgte markedssegmenter som forretningsreisende, vil gjenoppta «normal» reisevirksomhet. Endrede vaner kan ha medført varige endringer i reisebehov.

Totalt oppgir i overkant av 50 % av de spurte at de har reist til København i løpet av de siste fem årene, og nær 3 av 4 oppfatter København som et attraktivt reisemål.

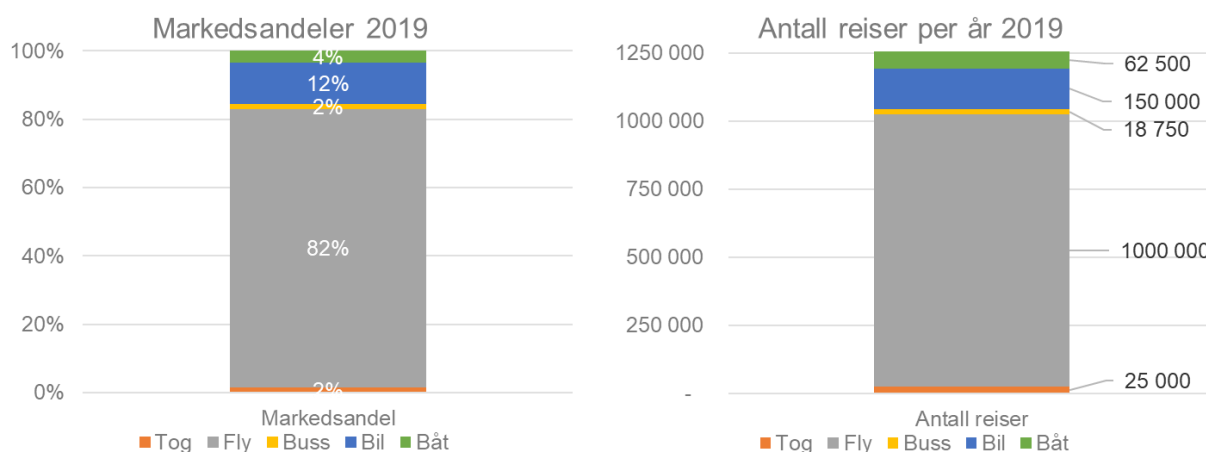
Oppfatningen av at et transportmiddel eller en reisemåte er trygt oppgis å være den viktigste egenskapen for valg. Det er grunn til å tro at dette i en reell valgsituasjon vil være en hygienefaktor for valg når det gjelder de aller fleste reiser i Europa, da ulykkesrisikoen til de ulike transportmidlene gjennomgående er lav. Pandemien har imidlertid medført en ny dimensjon til denne trygghetsfølelsen, i form av smitterisiko. Hvilken betydning dette i så fall har for faktiske valg, vil trolig henge tett sammen med den konkrete smittesituasjonen framover.

Videre oppgis pris som viktig. En høy andel av de reisene som gjennomføres til utlandet gjennomføres i ferie- og fritidssammenheng, der den totale prisen på reisen nok er avgjørende for både hvor man reiser og hvordan. I denne sammenheng tas også kostnader til overnatting, bespisning og andre aktiviteter med i betraktningen.

For øvrig trekkes komfort, enkelhet, fleksibilitet og reisetid fram som viktige faktorer.

Markedsandel og attraktivitet

Totalmarkedet for reiser mellom Oslo og København er stipulert til ca 1,2 millioner reiser hvert år. Det er tatt utgangspunkt i reisestatistikk for flyreiser fra Oslo med endepunkt København (Avinor 2019) og en undersøkelse gjennomført av Trafikverket om reisemiddelfordeling der flyreiser mellom Oslo og København utgjør 80% av reisene (Trafikverkets bristanalys, 2021). Flyreiser utgjør ca 1 million reiser.



Det har vært en markant nedgang i reiser til København de siste to årene pga pandemien og tilsvarende nedgang ser vi også i svarene i undersøkelsen.

Det er avdekket klare forskjeller i markedsandeler avhengig av formål med reisen. Fly har den sterkeste markedsposisjonen på reiser man kan anta er av kortere varighet og eller som gjennomføres ofte, da spesielt reiser i forbindelse med jobb og besøksreiser. Båt har en sterkere posisjonen på weekendturer og lengre feriereiser, og bil benyttes i størst grad på lengre feriereiser og besøksreiser.

Et tilbud med nattog mellom Oslo og København framstår som spesielt attraktivt blant kvinner, personer under 40 år og de over 60 og de som er bosatt relativt nært Oslo. Tilbudet framstår som betydelig mer attraktivt blant høyt utdannede og studenter. Videre ser vi følgende:

- Undersøkelsen bekrefter hypotesen om at et tilbud om nattog vil framstå mer attraktivt blant klimabevisste personer, og de som oppgir at de er villig til å betale noe ekstra for å reise mer klimavennlig.
- Undersøkelsen indikerer at tilbudet framstår mer attraktivt blant personer som reiser på en lengre ferietur, og bekrefter at det ikke framstår som så attraktivt blant personer som reiser i forbindelse med jobb.
- Undersøkelsen bekrefter at et nattogstilbud framstår mer attraktivt blant personer som allerede har erfaring som brukere av nattog i Norge, og de som generelt har reist en lengre strekning med tog i Norge eller utlandet.
- Resultatene indikerer også at nattoget framstår noe mer attraktivt blant de som er åpne for fly, men som vurderer flytidspunkt ift. den samlede prisen på fly + eventuell overnatting (altså prisbevisste).

Prisoppfatning

Den optimale prisen for en reise med nattog, én vei eksklusive tillegg, ligger ifølge markedsundersøkelsen mellom 600 og 900,- kroner. På generelt grunnlag finner vi mindre forskjeller i forhold til hvilke priser man ser for seg for en reise med nattog. Det er en tendens til at eldre personer har noe større aksept for en høyere pris enn yngre. Personer som har reist i forbindelse med jobb, har også noe høyere betalingsvillighet, men denne forskjellen er ikke signifikant.

Nær 90% oppgir at det er aktuelt å oppgradere reisebilletten med et tilleggsprodukt. Mest aktuelt er sovevogn, som 47% oppgir at de trolig ville valgt. 25% oppgir at de ville valgt å oppgradere til et mer komfortabelt sete. Liggevogn er et tilleggsprodukt som ikke har vært tilgjengelig i Norge før helt nylig, og det er kun 15% som oppgir at dette er et produkt de ser for seg at de ville valgt. 13% ville ikke valgt et tilleggsprodukt.

37% oppfatter at en pris på 700,- kroner er akseptabelt for en plass i sovevogn.

Analyse

Analysen av den relative konkurranseflaten mellom alternativene i dette markedet viser at nattogets vekstpotensial først og fremst ligger i å vinne reisende fra markedslederen fly, dernest ferge som passasjer, fulgt av privatbil via Sverige.

Basert på resultatene fra markedsundersøkelsen mener Kantar at det maksimalt realiserbare markedspotensialet for nattoget er 3,6% av det samlede reisevolumet på strekningen. Her er det tatt høyde for og korrigert for at størrelsen på markedet som etterspør reise med ankomst om morgenen er lavere, anslagsvis 50% av markedet. Dersom det forutsettes at markedet vil være ca. 1,2 mill. tur-/ returreiser representerer dette et reisevolum på ca. 43 000 passasjerer hver vei pr. år. Gitt at det etableres daglige avganger (hver vei) vil gjennomsnittlig passasjerantall pr. avgang kunne komme opp i 118 passasjerer. Til sammenligning hadde nattogene på Dovrebanen og Bergensbanen hhv. gjennomsnittlig 240 og 194 reisende pr. avgang før pandemien i 2019.

For å realisere potensialet må de passasjerene som anser nattog som interessant, endre sitt eksisterende reisemønster og tidligere adferd.. Erfaringsmessig er det en viss treghet i hvordan folk endrer reisevaner og det er ikke nødvendigvis nok å levere et godt produkt, det må også markedsføres på en god måte.

Hvor mange reiser denne markedsandelen vil representere er det knyttet stor usikkerhet til. Undersøkelsen viser at koronapandemien har medført en vesentlig nedgang i befolkningens reiseaktivitet, både generelt og til København. Hvor stort det fremtidige reisemarkedet vil være, er ikke kjent. Viktige usikkerhetsmomenter her er:

- Reetableringen av flyruter etter pandemien
- Kostnadsbildet for flyreiser spesielt
- Hvorvidt utvalgte markedssegmenter som forretningsreisende, vil gjenoppta «normal» reisevirksomhet.
- Endrede vaner kan ha medført varige endringer i reisebehov.

Det danske markedet

Den foreliggende undersøkelsen er gjennomført i det norske markedet og omfatter dermed kun potensial for nordmenns reiser til København. Det totale markedet for nattog mellom Danmark og Norge omfatter imidlertid også danskernes potensielle bruk av nattog. Innovasjon Norge gjennomfører regelmessig undersøkelser mot utenlandske turister i Norge, og innhenter statistikk om potensialet for turisme til Norge fra ulike land.

Undersøkelsen «Danskernes ferievaner i sommer – 2020», bygger på intervjuer med potensielle reisende. I normale år oppgir om lag 40% av danskene at de reiser på ferie til utlandet om sommeren. I 2020 var andelen 15%. Under normale omstendigheter oppgir om lag 2% av danskene at de planlegger ferie i Norge om sommeren. Dette er 16% av de som faktisk ferierer utenlands. Tall for hvor mange som faktisk reiser til Norge og hvor mange reiser de gjennomfører om sommeren er ikke kjent.

Norge er spesielt populært for de som reiser med barn, i større grupper og som går langrenn. Estimer fra undersøkelsen indikerer at 95.000 dansker var på skiferie i Norge i sesongen 2018/2019, ned fra 118.000 sesongen før.

Data fra Innovasjon Norges Turistundersøkelse, oppsummert i rapporten «Skiturisme vinter 2019», viser at danske skiturister utgjør 46% av de utenlandske skituristene i Norge. 52% av disse bruker bil, 49% bruker ferge, fly benyttes av 26% mens buss og tog brukes av 7%.

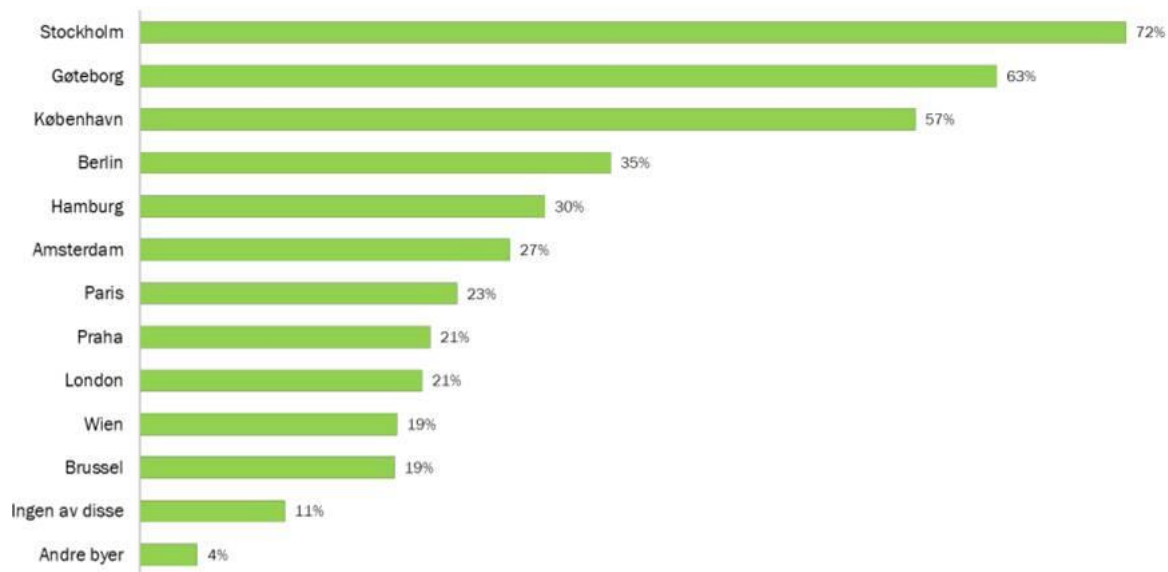
2.2 Tidligere gjennomførte markedsundersøkelser

Det er tidligere gjennomført to undersøkelser av Jernbanedirektoratet som berører tema nattog Oslo – København. Utredning av nattogtilbudet i Norge og en utredning som vurderer interessen for persontog til utlandet. Utredningene viser hvilke preferanser de reisende har og som antas å være relevante for de som vil reise med nattog til København.

I 2019 ble det gjennomført en undersøkelse om nattogstilbudet i Norge. Denne undersøkelsen ble gjennomført blant reisende med nattog og viser at nye konsepter med ulik grad av komfort, kan øke antall reiser blant eksisterende kunder og tiltrekke seg nye kunder. Resultatene viser også at dagens nattogstilbud oppfattes for dyrt, men praktisk i mange henseende. Drivere som trekkes frem ved valg av nattog er reise om kvelden/natten og sove underveis, reise fra sentrum til sentrum og slippe og stå opp tidlig for å rekke et fly. Vi kan anta at disse fordelene også vil være gjeldende for et nattogstilbud mellom Oslo og København.

En annen undersøkelse Jernbanedirektoratet har gjennomført er angående interessen for persontog til utlandet (2020) Den viser at reisen med tog må oppleves som effektiv og koordineres bedre enn i dag for å konkurrere med fly. Prisen på togtilbudet må oppleves gunstig sammenliknet med flyreiser og det må være mulig å planlegge og bestille hele reisen på ett sted. Dette er viktige funn å ta med seg i det videre arbeidet med et mulig nattogstilbud mellom Oslo og København.

I forbindelse med sistnevnte utredning (*Persontog til utlandet*), gjennomførte Opinion en kundeundersøkelse som blant annet kartla de mest aktuelle reisemålene ved eventuelle utenlandsreiser med tog.



Gøteborg (og delvis Stockholm) vurderes å være for kort for nattog (3-5 timer). Reisetiden med tog til København (8-9 timer) vurderes å ha en passende reisetid for nattog. Til de øvrige reisemålene er reisetiden med tog i dag ca 13 timer (Hamburg), 16 timer (Berlin), 24 timer (Amsterdam) og lengre. På det grunnlaget synes strekningen Oslo-København i første omgang å være den mest interessante nattogsforbindelsen, etterfulgt av eventuelt Oslo - Hamburg ved en senere anledning.

3 Anskaffelse av kjøretøy/vognmateriell

I dagens situasjon er det i utgangspunktet underskudd av egnede kjøretøy til bruk i nattog. Norske tog eier 20 sovevogner av typen WLAB2, som alle er leid ut til operatører i med trafikkavtale, og som med dagens drift av de nasjonale nattogstilbudene er så høyt utnyttet at det ikke finnes reservekjøretøy. I tillegg har WLAB2 tekniske utfordringer som gir begrensninger i hvor lenge kjøretøyene kan forventes å holdes i drift.

Sovevognene som brukes i nattog settes sammen med andre vogner og lokomotiver for å kunne kjøres som et tog. Det er heller ikke overskudd av andre vogner i Norge som uten videre kan benyttes av et nytt tilbudskonsept. Deler av den nasjonale vognparken har i tillegg de samme tekniske utfordringene som WLAB2.

Norske vogner er bygget for en annen frittromsprofil (større høyde og bredde) enn hva som er standard i Europa utenfor Norge og Sverige. Bruk av vogner tilpasset det Norske NO1 profilet kan medføre utfordringer i forhold til tillatelser dersom det skal kjøres utenfor Norge og Sverige. Tilgangen til Lokomotiver i den nasjonale flåten er til en viss grad noe bedre enn for vogner.

Dersom det skal etableres et nytt tilbud mellom Oslo og København må det legges til grunn at det må tilføres kjøretøy som pr i dag ikke er en del av den nasjonale flåten av kjøretøy.

Kjøretøybehov

For gjennomføring av et tilbud med nattog mellom Oslo og København med både nordgående og sørgående tog på samme natt er det behov for 2 komplette togstammer som minst inneholder trekkraft, sovevogner og sittevogner, samt en viss andel reservekjøretøy dersom man ønsker å oppnå høy regularitet. Volumene av og kvaliteten på sove- og sitte-tilbudet avhenger av operatørens markedsvurdering, og bør trolig være dimensjonert slik at det er mulig å fange opp en viss sesongvariasjon.

Kartlegging av markedet for kjøretøy og dialog med Norske tog AS

Jernbanedirektoratet har hatt dialog med Norske tog AS vedrørende deres eventuelle bidrag til å skaffe tilgang til egnede kjøretøy for et nattogstilbud mellom Oslo og København. Norske tog har i den forbindelse gjennomført en informasjonsinnhenting (RFI) i markedet for kjøp og leie av jernbanekjøretøy basert på innspill fra Jernbanedirektoratet.

Videre er det gjort en gjennomgang av mulighetene til å skaffe egnede kjøretøy ved bruk av opsjoner i Norske tog AS sine eksisterende og planlagte kjøretøyanskaffelseskontrakter. Behovet for opsjoner for brukte nattogskjøretøy er også inkludert i Norske tog sin planlagte forespørsel om anskaffelse og ombygging av brukte vogner som skal stå i beredskap dersom de tekniske utfordringene med deler av dagens vognpark blir uhåndterlige før det er mulig å erstatte dem med nye kjøretøy.

Dersom etablering av et tilbud skal baseres på nye kjøretøy anskaffet av Norske tog, vil dette i praksis måtte baseres på bruk av opsjoner til den nylig utlyste anskaffelsen av nye fjern- og nattog. Tilbudsfristen for denne konkurransen er våren 2022 med kontraktsignering i 2023. Norske tog AS legger opp til at første togsett skal settes i trafikk i løpet av 2026 (to tog faser inn per måned). Frem til kontraktsignering vil det være usikkerhet knyttet til ibruktagelsesdato.

Vekst i tilbud vil måtte prioriteres etter at utfasing av type 7 og WLAB2 som har tekniske utfordringer er erstattet og faset ut. Da leverandør ikke er valgt, kontrakt ikke er skrevet og leveranser og godkjenningssprosess ikke er påbegynt er det stor usikkerhet om når en slik leveranse vil kunne gjennomføres. Foreløpig tidsestimert for leveranse med nye vogner er fra 2028 -2030.

Norske tog har gjennomført en RFI (innhenting av informasjon) for «Locomotives and coaches for night service in Scandinavia». RFI-en er gjort på vegne av Jernbanedirektoratet, og som del av prosjektet med beslutningsgrunnlag for nattog Oslo – København. Formålet er å skaffe informasjon om tilgjengelige kjøretøy, muligheter for ombygging til nattog, kostnad ved kjøp og ombygging, og hvor lang tid det vil ta fra prosessen igangsettes av Jernbanedirektoratet til materiellet er klart til bruk.

Responser på RFI-en tilsier at det er tilgjengelige kjøretøy som kan bygges om til bruk som nattog, men at alt av tilgjengelig materiell vil kreve vesentlig ombygging. Arbeidet vil omfatte ombygging fra åpen dagvogn til nattvogn med sengeplasser og separate kabiner, utrusting av sovekupéer med ventilasjon, vanntilførsel

og oppsamling av avløpsvann, og tilrettelegging for norsk vinterklima. Ombyggingsarbeidet vil også omfatte bygging/modernisering av bistro- eller tilsvarende serveringsløsning, og toalettfasiliteter. Vognene må utstyres med nytt elektrisk opplegg, Wifi og løsninger for kundeinformasjon. RFI-en omfatter også egnede lokomotiver.

I Jernbanedirektoratet sin RFI rettet mot operatører er det også stilt spørsmål knyttet til tilgang til kjøretøy, hvor det kommer frem at enkelte operatører kan ha noe bedre tilgang til egnede kjøretøy, gjennom egen flåte eller eksisterende kontrakter enn hva som kan forventes å få til gjennom det ordinære markedet for leie eller kjøp av kjøretøy.

Utfordringer

Kostnadene for kjøretøyene vil være avhengig av komfortnivå og forventet levetid etter ombygging. Det kan se ut til at kostnadene ved å anskaffe og bygge om brukte vogner er omtrent halvparten av kostnadene ved nytt materiell, mens levetiden vil være en tredjedel. Usikkerhetene knyttet til kostnadsanslagene i RFI-en vurderes som stor.

Tidsbruken for anskaffelsesprosessen for brukte vogner er estimert til i underkant av 1 år for forberedelse og kontraktsinngåelse og så i underkant av 3 år for ombygging, testing og idriftsettelse av første vognstamme, samt ytterligere 1 år for produksjon av de resterende individene. Fra Norske tog får bestilling på å sette i gang prosessen, til den første avgangen med nattoget kan forventes, vil det gå i ca. 4,5 år dersom det skal baseres på brukte vogner som er ombygget i Norske tog AS sin regi.

Tidligere erfaringer med ombygginger av eldre kjøretøy viser at risikoen ved slike prosjekter er høy både når det gjelder kostnad, tidsbruk og brukbarhet av kjøretøyene etter ombygging.

4 Tilgang på togoperatører

I Norge kjøres det nattog på strekningene Oslo - Bergen/Trondheim/Stavanger og Trondheim-Bodø. Alle nattogstilbud inngår i trafikkavtale med Jernbanedirektoratet om offentlig kjøpt persontrafikk, og felles for alle strekninger er at togoperatøren leier kjøretøyene fra Norske tog AS. Utover kjøretøy som benyttes til å drifte eksisterende nattogstilbud innenlands i Norge, finnes det på kort sikt ingen tilgjengelige materiellressurser fra Norske tog for å etablere et nattogstilbud Oslo-København. Dette gjelder særskilt sovevogner.

Interessekartlegging av togoperatører

Jernbanedirektoratet har gjennom en kunngjøring i TED innhentet informasjon (RFI) fra aktuelle interessenter for å få mer innsikt i forutsetninger for å kjøre nattog Oslo-København og mulig tidsplan for å etablere tilbudet. Basert på redegjørelser fra fem togoperatører i Norden og Europa, er hovedkonklusjonene som følger:

- Det finnes kompetanse og vilje hos flere togoperatører til å drifte et nattogstilbud Oslo-København forutsatt at det inngås en trafikkavtale om offentlig kjøp. Ingen interessenter har vurdert det som mulig å kjøre dette som et kommersielt togtilbud. I togoperatørens redegjørelser er det estimert en egendekningsgrad på ca. 50-70 %, dvs. at det forutsettes statlig kjøp tilsvarende 30-50 % av kostnadene.
- Det finnes infrastrukturkapasitet på strekningen, samt logistikk i Oslo/København for å drifte tilbudet.
- På kort sikt finnes det ikke tilgjengelige kjøretøy for å etablere nattog Oslo-København. Dette gjelder særskilt sovevogner, mens sittevogner og lokomotiver vurderes som enklere å anskaffe.
- Én av operatørene skriver at de vil kunne starte trafikk 30 måneder etter tildeling med vognmateriell fra egen flåte. De øvrige operatørene beskriver behov for anskaffelse og ombygging av vognmateriell, enten i egen regi eller ved at Norske tog anskaffer og eier vognene.
- Det er realistisk å etablere et togtilbud tidligst fra 2025. Togoperatørene påpeker at det er nødvendig med en oppstartsfasen på 2-3 år etter tildeling av trafikkavtale.

Togoperatørene påpeker at trafikkavtalen bør gi togoperatøren frihetsgrader til å fastsette rutetider og servicekonsepter, eksempelvis servering om bord.

Flere togoperatører har påpekt at en kundevennlig salg- og distribusjonsløsning er viktig for at nattogstilbudet skal fremstå som attraktivt for markedet. I dag finnes det ingen salgskanaler som betjener hele spennet av grensekryssende togtilbudet, og kunden blir henvist til å benytte togoperatørens egen kanal. Et fremtidig offentlig kjøpt nattogstilbud Oslo-København bør være tilgjengelig i Enturs salgskanaler både for å sikre en bredest mulig dekning og at det skal være mulig å kjøpe gjennomgående billetter til/fra hele det norske jernbanenettet.

I prosessen med innhenting av informasjon fra potensielle togoperatører er det forespurt om eventuelle planer for å etablere kommersielle togtilbud på strekningen Oslo-København. For tiden kjører Vygruppen fire daglige kommersielle avganger Oslo-Gøteborg, og på strekningen Gøteborg-København finnes det både et offentlig kjøpt og kommersielt togtilbud.

I dialogen med togoperatørene er det påpekt noe usikkerhet knyttet til kompatibiliteten i jernbanesystemet mellom de nordiske landene. Systemer i Norge og Sverige har enkle grensesnitt og det kan benyttes samme lokomotiver og vogner. I Danmark er det imidlertid annet strømsystem og det må benyttes særskilte lokomotiver fra Malmø til København. Dette gir en mer ressurskrevende logistikk for å drifte tilbudet og medføre høyere kostnader.

Som en del av tilbakemeldingen er det forespurt om alternativet å begrense nattogstilbudet Oslo-Malmø. Togoperatørens vurdering er at dette gir et vesentlig enklere og mer kostnadseffektivt produktionsplan, men at attraktiviteten i markedet vil falle vesentlig. Det vil oppleves som en barriere med togbytte i Malmø, og særskilt for nattog hvor togbytte vil redusere tiden kunden har disponibel til å benytte sovekupe.

5 Samfunnsøkonomisk vurdering

Formål

Formålet med økonomiske vurderinger:

- samfunnsøkonomiske vurderinger for å se hva slags nytte dette har samlet for samfunnet målt mot samlede kostnader for samfunnet
- bedriftsøkonomiske vurderinger for å se om dette kan stå på egne bein (bedriftsøkonomisk lønnsomt og mulighet for ren kommersiell drift) eller er avhengig av støtte (i dette tilfellet offentlig kjøp)

Metode

Det er flere utfordringer knyttet til å verdsette nyttesiden av nattog mellom Oslo – København, både på grunn av at det er et tilbud som ikke eksisterer i dag, men også fordi nattog i seg selv ikke har samme forutsetninger for tidseffektivitet som andre togreiser har. F.eks. vil en passasjer på nattog normalt ønske å ankomme reisemålet sitt kl.07 om morgenen fremfor kl.05, selv om sistnevnte tur er to timer raskere.

Fordi det ikke har vært mulig å gjennomføre transportmodellberegninger og at antagelsen om at de reisende har betalingsvillighet for å komme raskere fram ikke nødvendigvis er gyldig, er trafikantnyttens beregnet ved en forenklet metode. Det er antatt at trafikantenes samlede betalingsvillighet tilsvarer billettprisen som operatørene tar. Dette er en forenkling som trolig undervurderer trafikantnyttens noe.

Det er antatt at strekningen vil betjenes av to togstammer, samt ett i reserve. En togstamme koster i gjennomsnitt ca. 114 millioner NOK, og en eventuell beslutning om å droppe reservesettet vil medføre at kostnaden reduseres tilsvarende. Det er lagt til grunn at en togstamme består av lokomotiv, servicevogn, to sittevogner og fire sovevogner.

Etterspørsel

Forventede antall reiser vil ha en sterk påvirkning på resultatet. I denne beregningen blir to ulike anslag for forventede reiser brukt.

Det første anslaget er fra markedsundersøkelsen som anslår et maksimalt realiserbart markedspotensial på 3,6% av reiser mellom Oslo og København.

Det andre anslaget er beregnet ut fra det gjennomsnittlige forholdet mellom flyreiser og nattogreiser internt i Norge, for destinasjonene Oslo – Bergen/Trondheim/Stavanger der markedspotensialet er beregnet til 5%.

For begge alternativene er antall reiser til København på ca. 1,2 millioner per år brukt som grunnlag. Potensial for reiser for danske og andre utenlandske passasjerer til Norge er ikke medregnet.

	Markedsundersøkelsen	Alternativ beregning
Forventet antall reiser per år	86 000	119 000

Kostnader og inntekter

Det er brukt tall fra RFI-en Norske tog gjennomførte på vegne av Jernbanedirektoratet for kostnader knyttet til materiell. Driftskostnadene fra Norske tog var for en togstamme som kjørte 90 000 km i året.

Driftskostnadene ble derfor dividert med 90 000 for å finne gjennomsnittskostnader per km.

Gjennomsnittskostnaden ble deretter multiplisert med forventet togproduksjon per år på strekningen.

Driftskostnadene er kun beregnet for to togstammer, da det tredje skal være i reserve og ikke i daglig drift.

Anskaffelseskostnader er gjennomsnittlige kostnader for nytt og brukt materiell. De er beregnet for tre togstammer ut fra en antagelse om tjue års lineær avskrivningsperiode. Trekkraft blir ikke anskaffet, men leid.

Markedsundersøkelsen viser at den optimale prisen for en reise til København med nattog, ligger på mellom 600 – 900 NOK, en gjennomsnittlig pris på 750 NOK per sete er derfor blitt valgt i denne analysen. Prisen for en sovevogn er blitt satt på 700 NOK, da 37% av respondentene i markedsundersøkelsen mente at det var en akseptabel pris. 700 NOK vil komme som et tillegg til prisen per sete. Det er i tillegg antatt at det selges rabatterte billetter, og at rabatten vil utgjøre ca. 25% i gjennomsnitt av billettprisen.

	NOK
Anskaffelseskostnader	342 000 000
Driftskostnader per år	85 000 000
Billettpris pr. reise	563
Tillegg for sovekupe pr. reise	700

Inntekten for operatøren avhenger sterkt av forventede antall reiser. Med en forutsetning om 86 – 119 000 reisende per år, og 50% belegg på sovekupeene, kan operatørene forvente en inntekt på mellom 64 – 82 millioner NOK per år.

	86k reisende per år	119k reisende per år
Operatørinntekter	64 000 000	82 000 000

Hvis vi antar at majoriteten av alle nye reiser på nattog kommer fra flyreiser kan vi beregne kostnaden samfunnet betaler for globale utslipp.

	86k reisende per år	119k reisende per år
Kalkulasjonspris CO ₂ 2022	2,2 millioner NOK per år	3,1 millioner NOK per år
Kalkulasjonspris CO ₂ 2040	6,1 millioner NOK per år	8,4 millioner NOK per år

Kalkulasjonsprisen for CO₂ endrer seg over tid, det er derfor brukt to kalkulasjonspriser for lettere sammenligning. Med kalkulasjonsprisen som gjelder for 2022, og under forutsetning av at reisene med nattoget erstatter flyreiser, utgjør dette en verdi på mellom 2,2 mill. og 3,1 mill. kroner per år.

Resultat

	NOK
Inntekter per år	64 – 82 mill. NOK
Driftskostnader per år	85 mill.
Avskrivinger per år	22 mill.
Totale kostnader per år	107 mill.
Resultat per år	(-)43 – (-)24 mill.

Operatøren kan forvente å tape mellom 24 og 43 millioner NOK per år, avhengig av forventet antall passasjerer. I denne beregningen er det ikke tatt hensyn til operatørens usikkerhet og profittmarginer, som

vil komme i tillegg. Gjennomsnittet av disse to anslagene gir et tap på 34 millioner NOK per år. Det er derfor rimelig å anta at det vil kreves offentlige tilskudd for at operatører vil være villige til å drive dette tilbudet da det vil være utfordrende å drive denne strekningen kommersielt. Størrelsen på vederlaget vil være sterkt avhengig av forventet antall reiser, og en eventuell anskaffelse og kontrakt med togoperatør bør ta hensyn til den store usikkerheten til forventede antall reiser.

Det er stor usikkerhet knyttet til anslag for etterspørsel, kostnader og inntekt siden dette er en transporttjeneste som ikke tilbys i dag. I større grad enn ellers har det vært nødvendig å gjøre antakelser om sentrale størrelser i analysen. Resultatene er følsomme for disse antakelsene.

Nattog er kun et av mange andre konkurrerende transportformer på denne strekningen, og etterspørselen vil derfor være avhengig av hvor attraktiv nattoget kan være i forhold til de konkurrerende transportformene.

For å belyse usikkerheten, vises størrelsen på eventuell profit/tap for ulikt antall reiser og gjennomsnittlige billettpriser. Tabellen nedenfor viser at et nattogtilbud mellom Oslo – København begynner å bli profitabelt ved 162 000 reiser i året med en gjennomsnittlig setepreis på 750 NOK. 162 000 reiser i året kan derfor anses som en «break – even» størrelse for at tilbudet skal være kommersielt attraktivt under de oppgitte forutsetningene om gjennomsnittsinntekt og -kostnad for operatørene.

Etterspørsel (reiser)

	86 000	119 000	162 000
Billettpris			
600	-53 000 000	-38 000 000	-18 000 000
750	-43 000 000	-24 000 000	0
900	-33 000 000	-11 000 000	18 000 000

Størrelsen på det offentlige bidraget vil derfor avhenge av hvor populært tilbudet kan bli i forhold til konkurrerende transportformer, samt hvor effektivt togoperatørene kan prise inn betalingsvilligheten for ulike kundegrupper og dermed få en høyere gjennomsnittlig billettpris.

Et nattogtilbud mellom Oslo og København vil forutsette offentlige overføringer per år på i størrelsesorden 24 – 43 millioner NOK, som tilsvarer en subsidie på hhv 280 til 500 kr per reise. Gevinsten for samfunnet av redusert globale utslipp av eventuelle overførbare flyreiser er på 2 – 3 millioner NOK per år med dagens verdsetting av karbonutslipp. I år 2040, med høyere kalkulasjonspriser på CO₂, er gevinsten av reduserte globale utslipp på 6 – 8 millioner NOK per år. Avviket mellom verdien av sparte klimagassutslipp og tilskuddsbehovet indikerer at tiltaket ikke kan anses som et effektivt klimatiltak, og at en anbefaling om å gå videre med tiltaket må bero på andre hensyn i tillegg til de som er tatt inn i analysen.

6 Anskaffelsestrategi for persontransportytelser og juridisk handlingsrom

Innledning

Anskaffelse av togoperatør for offentlig kjøpt nasjonal og internasjonal persontransporttjeneste reguleres av kollektivtransportforordningen (EF) nr. 1370/2007.

Utgangspunktet i forordningen er at kjøpsmyndigheten skal konkurranseutsette avtaler om offentlig tjenesteyting, men forordningen inneholder også flere mulige hjemler for direktetildeling. Avtale om nattogstrafikk Oslo-København kan dermed inngås gjennom en direktekjøpsavtale eller basert på en anbudsprosess.

Konkurransegrunnlaget eller direktetildelingen skal annonseres gjennom EUs formelle kanaler senest ett år før anbudsprosedyren innledes eller direktetildelingen skjer.

Mulige grunnlag for direktetildeling

Nedenfor er en oversikt over mulige hjemler for direktetildeling i forordningen:

- Artikkel 5 nr. 6 – generell hjemmel med utløp 25. desember 2023*

Kjøpsmyndigheten kan tildele kontrakter om offentlig tjenesteyting direkte når de omfatter transport med jernbane. Varigheten av slike kontrakter kan være høyst ti år.

Forutsetningen for å benytte denne hjemmelen for direktetildeling er at tildeling skjer før 25. desember 2023.

* Datoen er gitt i forbindelse med implementeringen av EUs 4. jernbanepakke

- Artikkel 5 nr. 4 bokstav a – mindre enn 500 000 kilometer per år

Dersom kontrakten dreier seg om offentlig persontransport med jernbane på under 500 000 kilometer årlig kan den direktetildeles.

Den aktuelle strekningen Oslo - København utgjør sum begge retninger, forutsatt daglige avganger ca. 485.000 togkm/år.

- Artikkel 5 nr. 4 bokstav a – årlig kontraktsverdi under 7 500 000 EUR

Dersom kontrakten har en anslått gjennomsnittlig årlig verdi på under 7 500 000 euro kan den direktetildeles. Årlig kontraktsverdi er summen av trafikkinntekter og vederlag fra staten, jf. kollektivtransportforordningen art. 2 bokstav k. For et nattogtilbud Oslo-København vil årlig forventet kontraktsverdi være vesentlig høyere enn €7,5 mill.

Krav om offentliggjøring ett år før innledning av anbudsprosedyre eller direktetildeling

Det følger av kollektivtransportforordningen art. 7 nr. 2 at kjøpsmyndigheten senest ett år før anbudsprosedyren innledes eller direktetildelingen gjennomføres varsle om følgende:

- a. Vedkommende myndighets navn og adresse
- b. Planlagt tildelingsmåte
- c. De tjenester som kan omfattes av kontrakten
- d. Den planlagte startdatoen for og varigheten av kontrakten om offentlig tjenesteyting

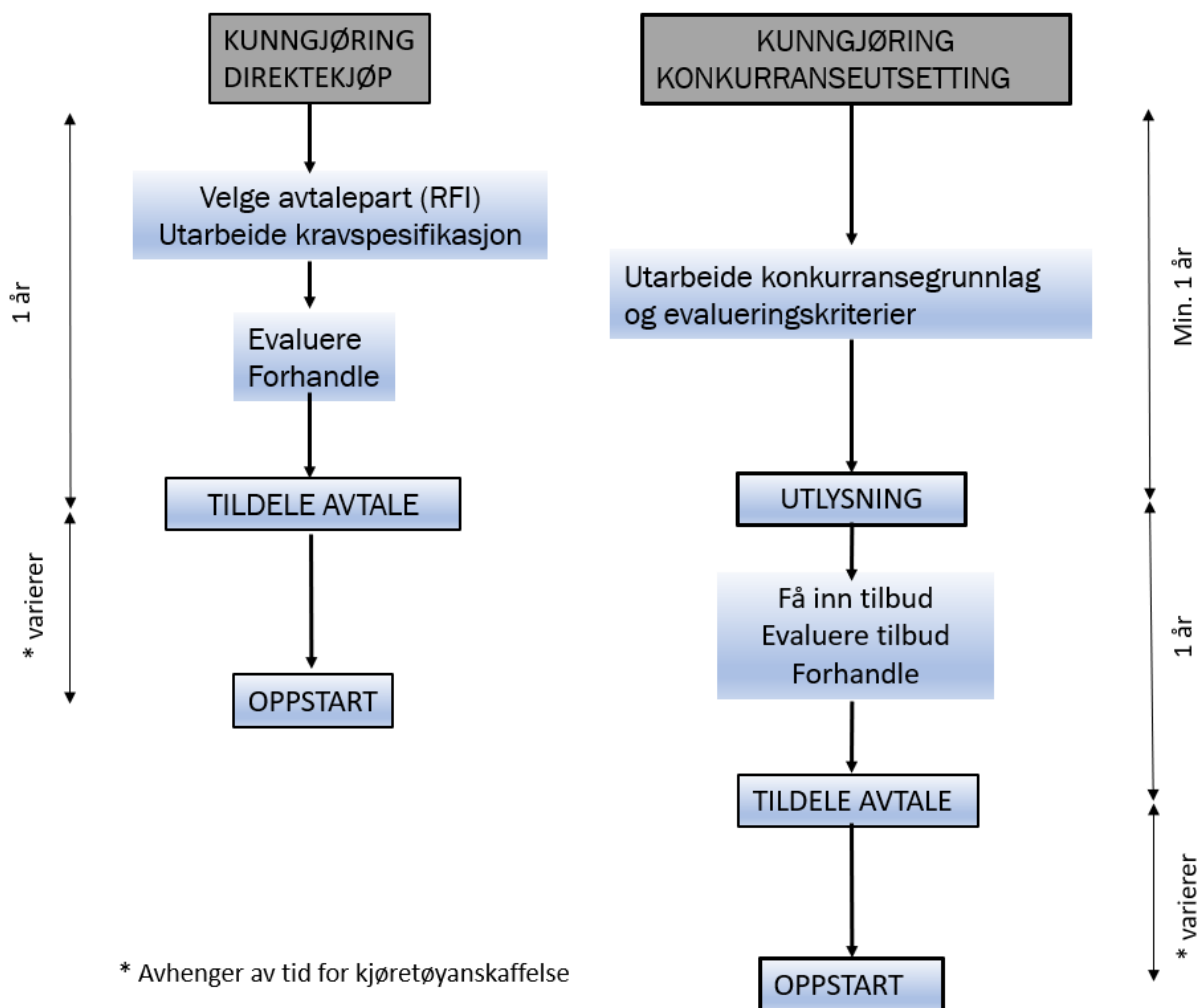
Ved direktetildeling etter forordningens artikkel 5 nr. 6 må kunngjøringen skje før 25. desember 2022.

Aktuelle anskaffelsestrategier med tidslinjer for et nattogtilbud mellom Oslo og København

Det er gjennomført en RFI (Request for Information) der fem togoperatører har vist interesse for å drifte den aktuelle strekningen forutsatt en offentlig kjøpt avtale. Ingen av togoperatørene har per i dag konkrete planer om å starte opp et nattogtilbud på kommersielt grunnlag. En av operatørene har oppgitt at de kan stille med egne kjøretøy.

Anskaffelse og avtale om nattogstrafikk på strekningen Oslo - København kan enten inngås gjennom en direktekjøpsavtale eller basert på en anbudsprosess/konkurranse.

Skissen under angir de to alternative løpene med tidslinjer:



Felles for begge er at konkurransegrunnlaget eller direktetildelingen annonseres gjennom EUs formelle kanaler senest ett år før anbudsprosedyren innledes eller direktetildelingen skjer. Forutsetningen for en direktekjøpsavtale er at minst en av betingelse i kollektivtransportforordningen beskrevet over er oppfylt. For et ev. nytt togtilbud til København så åpner to av de tre hjemlene for direktetildeling. Den ene omfatter kontrakter som dreier seg om offentlig persontransport med jernbane på under 500 000 kjøretøykilometer

årlig og den andre er kontrakter om offentlig tjenesteyting når de omfatter transport med jernbane (varighet høyst ti år). Den siste forutsetter at tildeling av kontrakten skjer før 25. desember 2023.

Det er spesielt to forhold som påvirker hvor lang tid det vil ta å starte opp et nattogtilbud; det er tilgang på egnet og driftsklart kjøretøy og tidsbruk i forbindelse med anskaffelsesprosessen. Dette er synliggjort i figuren over på side 17. I alternativet med direktekjøp er det lagt til grunn at togoperatøren stiller med eget nattogsmateriell slik at anskaffelsesprosessen kan gjennomføres på kortest mulig tid. I dette scenariet vil oppdragsgiver basert på direktetildeling innhente pristilbud og gå i forhandlinger med en togoperatør som har nødvendige produksjonsressurser til å starte opp så fort som mulig etter kontraktsignering. Ved en eventuell konkurranse kan begge alternativene med egne kjøretøy og kjøretøy fra Norske tog være aktuelle rammer for konkurransen. For å sikre like konkurransevilkår og tilstrekkelig tid til evaluering/tildeling må det påregnes ca.1 år lengere gjennomføringsfase ved konkurranse, uavhengig av modell for kjøretøy.

Den mest optimistiske tidsplanen indikerer at oppstart av et ev. nattogtilbud tidligst vil være fra desember 2025. Det forutsetter anskaffelse ved direktetildeling og at beslutningen tas innen sommeren 2022.

Andre vurderinger ved de to anskaffelsesstrategiene:

Avtale inngått etter direktetildeling

- Enklere prosess med utarbeidelse av grunnlag/kravspesifikasjon, evaluering og forhandling.
- Togoperatør har ansvar for drift og vedlikehold av eget materiell og tar risikoen (kan tas inn også ved konkurranse).
- Mere krevende for kjøpsmyndighet å dokumentere/begrunne valg av operatør enn å vurdere konkrete innkomne tilbud i en anbudsprosess.

Avtale inngått etter konkurranse/anbudsprosess

- Anbudsprosessen er mer omfattende og tar lengre tid enn en anskaffelse med direktetildeling.
- Kan forventes å oppnå lavere pris på tjenesten/ytelsen.
- Ved ev forhandlinger og avtale med danske og ev svenske myndigheter om medfinansiering, kan det være lettere å forsvare en pris satt i en konkurranse.

7 Samarbeidsavtale med danske og svenske myndigheter om offentlig kjøpt nattogtrafikk

Som beskrevet i kap 6 fastlegger Kollektivtransportforordningen (EF) nr. 1370/2007) hvordan myndigheter kan opptre for å sikre offentlig persontransport som det frie marked ikke kan yte. Forordningen fastsetter vilkår for hvordan vedkommende myndigheter («Competent Authority») kan godtgjøre tjenesteytere, og/eller gi enerett, til gjengjeld for oppfyllelsen av forpliktelser til å yte offentlig tjeneste.

Forordningen (art.7.2) angir at kjøpsmyndigheten senest ett år før anbudsprosedyren eller direktetildelingen starter skal varsle om blant annet Vedkommende myndighets navn og adresse. Varslingen kan gjøres med forbehold om at det etableres en avtale mellom de tre land om at Jernbanedirektoratet opptrer som «vedkommende myndighet» for kjøpet i alle tre land før tildelingsprosessen starter.

For grensekryssende offentlig kjøpt persontransport med jernbane mellom Norge, Sverige og Danmark må det inngås en avtale mellom landene blant annet om følgende forhold:

- At anskaffelse av offentlig kjøpt transport gjennomføres i henhold til Kollektivtransportforordningen
- Hvilke av statene som opptrer som «vedkommende myndighet» og er oppdragsgiver i denne avtalen overfor operatøren.
- At Jernbanedirektoratet innfører offentlige tjenesteforpliktelser i Norge og at de respektive «vedkommende myndigheter» gjør det samme i Sverige og Danmark for å oppnå grenseoverskridende kollektivtransport med jernbane.
- Hvilket trafikkomfang som skal omfattes av avtalen (strekning, periode og frekvens).
- Prinsipper for fordeling av kostnader mellom statene.

Utkast til samarbeidsavtale

Et avtaleutkast følger som vedlegg 1 til denne rapporten. Utkastet er basert på avtale inngått mellom Sverige og Danmark i januar 2021 om nattogtrafikk Stockholm- Padborg (-Hamburg).

I arbeidet med denne rapporten er det i mars 2022 gjennomført møter med Trafikverket i Sverige og Transportministeriet i Danmark. I disse møtene er blant annet følgende forhold fremkommet:

- Avtalen inngått mellom Sverige og Danmark i januar 2021 om offentlig kjøpt nattog Stockholm – Padborg anbefales lagt til grunn for avtaler mellom Norge og Sverige/ Danmark om nattog Oslo – København.
- Trafikverket behøver et oppdrag fra den svenske Regjeringen for å starte forhandlinger om en slik avtale.
- Transportministeriet behøver en Regjeringsbeslutning i Danmark for å starte forhandlinger om en slik avtale.
- Det er behov for et lovvedtak i det danske Folketinget før en slik avtale kan inngås.
- Den innledende varslingen om at det skal startes anskaffelsesprosess for nattog Oslo-København kan gjøres med forbehold om at det kommer i stand en avtale mellom statene og at nødvendige Regjerings- og Folketingsvedtak i Danmark og Sverige blir fattet. Avtalen kan så inngås i løpet av det året frem til anskaffelsesprosessen starter.

Modell for medfinansiering av togtilbudet fra svenske og danske myndigheter utvikles i løpet av året frem til anskaffelsesprosessen starter. Det må skaffes tilveie tilstrekkelige dokumentasjon av dansk/ svensk nytte som beslutningsgrunnlag for dansk/svensk medfinansiering.

Som forberedelse til avtale med svenske og danske myndigheter om nattogsprosjektet, inkludert eventuelle bidrag til finansiering (offentlig kjøp), må det gjennomføres markedsundersøkelser i Danmark og Sverige tilsvarende det som er gjort i Norge.

Fra en eventuell beslutning i Samferdselsdepartementet om varsling i henhold til kollektivtransportforordningen artikkel 7 nr. 2 vil nødvendige avtaler med svenske og danske myndigheter, samt nødvendige politiske beslutninger i de to land, kunne gjennomføres i perioden (et år) frem til anbudsutsetting kan starte eller direktekjøpsavtale inngås.

8 Oppsummering

Rapporten «*Vurdering av nattog Oslo – København*», 01.01.2022, ble utarbeidet i forbindelse med det første oppdraget fra Samferdselsdepartementet. I oppfølgende bestilling fra Samferdselsdepartementet får direktoratet i oppdrag å utrede noen av temaene fra dette arbeidet mer inngående som supplerende grunnlag for anbefaling og beslutning om eventuelt opprettelse av et nattogtilbud mellom Oslo og København.

Direktoratet har som del av beslutningsgrunnlaget utredet følgende tema nærmere:

Markedsgrunnlag/potensiale

For å få bedre innsikt i markedsgrunnlaget har Kantar på vegne av Jernbanedirektoratet gjennomført en markedsanalyse i Østlandsområdet som kartlegger et mulig totalmarked for reiser til og fra København og togets markedspotensiell for nattogreiser. Resultater fra undersøkelsen er også et viktig grunnlag i de samfunnsøkonomiske vurderingene og for beslutningsgrunnlaget for etableringen av et eventuelt nattogtilbud. Det er ikke gjort tilsvarende undersøkelser for reiser med utgangspunkt i Københavnområdet.

Undersøkelsen viser at koronapandemien har medført en vesentlig nedgang i befolkningens reiseaktivitet, både generelt og til København. Hvor stort det fremtidige reisemarkedet vil være, er ikke kjent. Viktige usikkerhetsmomenter her er reetableringen av flyruter etter pandemien, kostnadsbildet for flyreiser spesielt, men også hvorvidt utvalgte markedssegmenter som forretningsreisende, vil gjenoppta «normal» reisevirksomhet. Endrede vaner kan ha medført varige endringer i reisebehov.

Analyseresultater antyder et markedspotensiell på inntil 86 000 reiser pr år sum begge retninger, ca 120 personer pr døgn/retning i snitt. Det betyr at togene med plass til 240 personer i gjennomsnitt har 50 % utnyttelse pr avgang. Markedsundersøkelsen viser imidlertid at det vil være etterspørselsvariasjoner gjennom uka med topper i helger og ferier. Betalingsvilligheten er vurdert til kr 600 - 900 pr reise ekskl. rabatt og ev tillegg for soveplass eller annen oppgradering. Reiser med utgangspunkt i Københavnområdet til og fra Oslo vil komme i tillegg her.

Samfunnsøkonomisk vurdering og vederlagsbehov

Det er utfordringer knyttet til anslag av etterspørsel, kostnader og inntekt siden vi her analyserer en internasjonal transporttjeneste som ikke tilbys i dag. Som grunnlag for de samfunnsøkonomiske vurderingene er det tatt utgangspunkt i anskaffelseskostnader, driftskostnader og avskrivningskostnader fra RFI-en knyttet til kjøretøy som Norske tog AS har gjennomført på vegne av Jernbanedirektoratet. Billettinntekter er beregnet med priser (kundernes betalingsvillighet) identifisert i markedsundersøkelsen. De samfunnsøkonomiske vurderingene beregner to etterspørselsscenarioer; det ene fra markedsundersøkelsen og ett der etterspørselen tilsvarer dagens nattogandel innenlands. Sistnevnte har en noe høyere markedsetterspørsel. I begge alternativer blir utgiftene større enn inntektene, noe som indikerer behov for offentlig tilskudd. Vederlagsbehovet er i størrelsesordenen beregnet til 24 - 43 millioner NOK per år. Dette utgjør et offentlig tilskuddsbehov på hhv 280 og 500 kr per reise. Gevinsten for samfunnet av reduserte globale utslipp, er ikke stor nok til å dekke opp stipulert tilskuddsbehov fra det offentlige. Det er store usikkerheter knyttet til både etterspørsel og betalingsvillighet, og endringer på disse forutsetningene kan endre resultatet av beregningene.

Anskaffelse av kjøretøy/vogner

Det er i dag underskudd på egnede kjøretøy til bruk til nattogtrafikk. Sovevognene er leid ut til operatører med trafikkavtale, og dagens drift av de nasjonale nattogstilbudene er så høyt utnyttet at det ikke finnes reservekjøretøy. Dersom det skal etableres et nytt nattogtilbud mellom Oslo og København må det legges til grunn tilførsel av kjøretøy som per i dag ikke inngår i den nasjonale flåten av kjøretøy.

Norske tog har på vegne av Jernbanedirektoratet gjennomført en RFI for «Locomotives and coaches for night service in Scandinavia». Responsen på RFI-en tilsier at det er tilgjengelige kjøretøy som kan bygges om til bruk som nattog, men at alt av tilgjengelig materiell vil kreve vesentlig ombygging.

Videre er det gjort en gjennomgang av mulighetene til å skaffe egnede kjøretøy ved bruk av opsjoner i Norske tog AS sine eksisterende og planlagte kjøretøyanskaffelseskontrakter, samt at behovet for opsjoner for brukte nattogskjøretøy er sikret inkludert i Norske tog sin planlagte forespørsel om anskaffelse og ombygging av brukte vogner som skal stå i beredskap dersom de tekniske utfordringene med deler av dagens vognpark blir uhåndterlige før det er mulig å erstatte dem med nye kjøretøy.

Det vil ta ca. 4,5 år fra Norske tog får bestilling på å sette i gang prosessen med å bygge om brukte vogner til de kan settes i drift. Tidligere erfaringer med ombygginger av eldre kjøretøy viser at risikoen ved slike prosjekter er høy både når det gjelder kostnad, tidsbruk og brukbarhet av kjøretøyene etter ombygging.

Ved eventuelt kjøp av nye kjøretøy anskaffet av Norske tog AS, vil det baseres på bruk av opsjoner til den nylig utlyste anskaffelsen av nye fjern- og nattog. Det er stor usikkerhet knyttet til når en slik leveranse for nattog til dette bruk vil kunne gjennomføres. Foreløpig tidsestimat er fra 2028-2030.

I Jernbanedirektoratet sin RFI rettet mot operatører, er tilbakemeldingene at enkelte operatører kan ha noe bedre tilgang til egnede kjøretøy, gjennom egen flåte eller eksisterende kontrakter enn hva som kan forventes å få til gjennom det ordinære leie og kjøps markedet for kjøretøy.

Tilgang på togoperatører

Jernbanedirektoratet har innhentet informasjon (RFI) fra aktuelle togoperatører for å få mer innsikt i forutsetninger for å kjøre nattog Oslo-København og mulig tidsplan for å etablere tilbudet. Basert på redegjørelser fra fem togoperatører i Norden og Europa, er hovedkonklusjonene som følger:

- Det finnes kompetanse og vilje hos flere togoperatører til å drifte et nattogstilbud Oslo-København forutsatt at det inngås en trafikkavtale om offentlig kjøp.
- Ingen interessenter har vurdert det som mulig å kjøre dette som et kommersielt togtilbud.
- Togoperatørene forutsetter statlig kjøp/vederlag tilsvarende 30 - 50 % av kostnadene.
- Det finnes infrastrukturkapasitet på strekningen, samt logistikk i Oslo/København for å drifte tilbudet.
- En av operatørene skriver at de vil kunne starte trafikk 30 måneder etter tildeling med vognmateriell fra egen flåte. De øvrige operatørene beskriver behov for anskaffelse og ombygging av vognmateriell, enten i egen regi eller ved at Norske tog anskaffer og eier vognene.
- Det er realistisk å etablere et togtilbud tidligst fra 2025. Togoperatørene påpeker at det er nødvendig med en oppstartsfasen på 2 - 3 år etter tildeling av trafikkavtale.

I dialogen med togoperatørene er det påpekt noe usikkerhet knyttet til kompatibiliteten i jernbanesystemet mellom de nordiske landene. Danmark har annet strømsystem enn Norge og Sverige og det må benyttes særskilte lokomotiver fra Malmø til København. Togoperatørenes tilbakemelding er likevel at det ikke er et alternativ å begrense nattogtilbudet til Oslo-Malmø. Det vil oppleves som en barriere med togbytte i Malmø, og særskilt for nattog hvor togbytte vil redusere tiden kunden har disponibel til å benytte sovekupe.

Aktuelle anskaffelsesstrategier og tidslinjer for oppstart drift av et nattogtilbud mellom Oslo og København

Anskaffelse av togoperatør for offentlig kjøpt nasjonal og internasjonal persontransporttjeneste reguleres av kollektivtransportforordningen (EF) nr. 1370/2007.

Utgangspunktet i forordningen er at kjøpsmyndigheten skal konkurranseutsette avtaler om offentlig tjenesteyting, men forordningen inneholder også flere mulige hjemler for direktetildeling. En ev. nattogstrafikk Oslo - København vil oppfylle minimum en av hjemlene (under 500 000 togkilometer pr år) og kan dermed inngås gjennom en direktekjøpsavtale.

Det er spesielt to forhold som påvirker hvor lang tid det vil ta å starte opp et nattogtilbud mellom Oslo og København; at det er tilgang på egnet og driftsklart kjøretøy, og tidsbruk i forbindelse med anskaffelsesprosessen. Ved en eventuell kunngjøring sommeren 2022, tilsier en optimistisk tidsplan en mulig oppstart desember 2025 forutsatt direktetildeling til togoperatør med egne vogner. Ved ev leie av

brakte kjøretøy, anskaffet og tilpasset av Norske tog AS, vil et nattogtilbud kunne settes i drift fra hhv 2027 og 2028, avhengig av om anskaffelsen er ved direktetildeling eller konkurranse.

Ved eventuell anskaffelse av nye vogner antas tidligst oppstart i slutten av 2020 - tallet/begynnelsen av 2030.

Avtale med svenske og danske myndigheter om offentlig kjøp av persontrafikk på strekningen.

I møter med Trafikverket i Sverige og Transportministeriet i Danmark mars 2022 fremkom følgende:

- Avtalen inngått mellom Sverige og Danmark i januar 2021 om offentlig kjøpt nattog Stockholm – Padborg anbefales lagt til grunn for avtaler mellom Norge og Sverige/ Danmark om nattog Oslo – København.
- Før forhandlinger om avtale kan starte med Trafikverket (Sverige) og Transportministeriet (Danmark) forutsettes et oppdrag fra den svenske regjeringen og en regjeringsbeslutning i Danmark. Det er behov for et lovvedtak i det danske Folketinget før en slik avtale kan inngås.

Modell for medfinansiering av togtilbudet fra svenske og danske myndigheter utvikles i løpet av året frem til anskaffelsesprosessen starter. Det skaffes tilveie tilstrekkelige dokumentasjon av dansk/ svensk nytte som beslutningsgrunnlag for dansk/ svensk medfinansiering.

Fra en beslutning i Samferdselsdepartementet om nattogtrafikk vil nødvendige avtaler med svenske og danske myndigheter, samt nødvendige politiske beslutninger i de to land, kunne gjennomføres i perioden fra kunngjøring og frem til anbudsutsetting eller direktekjøpsforhandlinger kan starte (ett år).

9 Vedlegg

Vedlegg 1: Utkast til avtale mellom Norge og Sverige/Danmark om nattogstrafikk Oslo-København.

Det skal inngås to avtaler:

- En avtale mellom Jernbanedirektoratet og Trafikverket
- En avtale mellom Jernbanedirektoratet og Transportministeriet (DK)

I forarbeidet er det innhentet to lignende avtaler som grunnlag:

- Trafikverket og Jernbanedirektoratet om Narvik-Stockholm
- Trafikverket og Transportministeriet DK om Stockholm-Padborg (-Hamburg)

PARTER

Mellom

- Den norske staten gjennom Jernbanedirektoratet (org. nr. 916810962) og
- Den svenske staten gjennom Trafikverket, org.nr 202100-6297
- Den danske staten gjennom Transportministeriet

er det inngått avtale om samarbeid vedrørende nattogstrafikk mellom Oslo og København, nærmere beskrevet i vedlegg A til avtalen

HENSIKT OG OMFANG

Den norske Regjeringen har gitt Jernbanedirektoratet i oppdrag å gjennomføre en anskaffelse av et nattogtilbud fra Oslo til København. Den svenske/ danske regjeringen har besluttet å støtte Jernbanedirektoratets anskaffelse gjennom denne avtalen.

Anskaffelse av tjenester krever en offentlig tjenesteforpliktelse og, for at offentlige tjenesteforpliktelser skal dekke grenseoverskridende trafikk, må det inngås avtale mellom Jernbanedirektoratet og Trafikverket/ Transportministeriet i samsvar med kravet i artikkel 1.2 andre ledd i forordning (EG) nr 1370/2007 om offentlig transport med jernbane og vei og opphevelse av rådsforordning (EEC) nr 1191/69 og (EEC) nr 1107/70 endret gjennom forordning 2016/2338 (heretter EUs kollektivtrafikkforordning).

For å regulere dette og ellers regulere vilkårene for samarbeid om grenseoverskridende passasjertjenester med nattog, har partene blitt enige om å inngå denne avtalen.

Jernbanedirektoratet har ansvar for at konkurransen/ tildelingen gjennomføres etter reglene i kollektivtransportforordningen.

Jernbanedirektoratet inngår en egen Trafikkavtale med /valgt togoperatør og er oppdragsgiver i denne avtalen overfor operatøren.

DEFINISJONER M.M.

Definerte begreper i artikkel 2 i kollektivtransportforordningen (på norsk) har samme betydning når de brukes i avtalen.

Oversettelsen av avtalen til det svensk/ danske språk er kun til informasjonsformål. Hvis det er konflikter mellom de forskjellige språkversjonene, er det den norske versjonen som gjelder.

ALLMENN TRAFIKKPLIKT

For å oppnå kollektivtransport med jernbane på grenseoverskridende nivå innfører Jernbanedirektoratet offentlige tjenesteforpliktelser i Norge og Trafikverket offentlige tjenesteforpliktelser i Sverige/ Transportministeriet offentlige tjenesteforpliktelser i Danmark i den utstrekning det fremgår av vedlegg A .

TJENESTER SOM SKAL KJØPES

Trafikkavtalen skal sikre kollektivtransport med jernbane fra Oslo til København i den utstrekning det fremgår av vedlegg A og er nærmere spesifisert i Jernbanedirektoratets forespørsel.

Trafikken skal starte på en avtalt dato (tentativt desember 2024) og operatøravtalene skal forholde seg til trafikken i fire år med mulighet for forlengelse i ytterligere to år (1+1).

Arbeids- og ansvarsfordeling

Jernbanedirektoratet sørger for kjøpet av tjenester, også på vegne av Trafikverket/ Transportstyrelsen.

Partene har en gjensidig plikt til å informere og høre hverandre mening om forhold under avtalen som har betydning for den andre part.

Jernbanedirektoratet foretar all alminnelig oppfølging av operatøren, herunder også håndheving av rettigheter på vegne av Trafikverket/ Transportstyrelsen.

Trafikverket/ Transportstyrelsen kan håndheve egen Trafikkavtales bestemmelser direkte overfor operatøren.

KOMMERSIELL FORLENGELSE

Jernbanedirektoratets anskaffelse omfatter strekningen Oslo – København. Forutsatt at tilbudet mellom Oslo og København tilfredsstiller kravene i vedlegg A står operatøren fritt til på egen regning og risiko å forlenge tilbudet fra København mot Hamburg og/ eller fra Oslo mot andre norske destinasjoner.

ØKONOMISKE FORHOLD

All betaling til operatøren foretas av Jernbanedirektoratet.

Som betaling for persontrafikk med tog på svensk/ dansk strekning betaler Trafikverket/ Transportministeriet, en årlig andel av det totale vederlaget til Jernbanedirektoratet, jamfør Vedlegg B

Ved forhold som vesentlig forringer kvaliteten og verdien av operatørens tjeneste for Trafikverket/ Transportministeriet, og som Jernbanedirektoratet kan kreve prisavslag for, kan partene forhandle om en rimelig reduksjon av Jernbanedirektoratets andel av vederlaget.

Eventuelle prisavslag Trafikverket/ Transportministeriet skal ha del i etter forrige ledd, gjøres opp ved avregning i etterkant av avtalens opphør.

Jernbanedirektoratet skal sørge for at eventuelle garantier som er stilt ovenfor Jernbanedirektoratet også skal kunne nyttes av Trafikverket/ Transportministeriet.

OFFENTLIGGJØRING

Hvis det inngås direktøkjøpsavtale etter art 5 (6): Innen ett år etter tildelingen av operatøravtalene skal Jernbanedirektoratet offentliggjøre data i samsvar med artikkel 7(3) i EUs kollektivtransportforordning.

ÅRLIG RAPPORT

Jernbanedirektoratet skal inkludere opplysninger om trafikken i henhold til operatøravtalene i sin årsrapport i henhold til kravene i artikkel 7(1) i EUs kollektivtransportforordning. Jernbanedirektoratets rapport vil være tilgjengelig på www.jernbanedirektoratet.no.

Jernbanedirektoratet skal sende sin årsrapport til Trafikverket/ Transportministeriet i forbindelse med offentliggjøringen av rapporten. Dersom Trafikverket/ Transportministeriet ønsker det, skal Jernbanedirektoratet stille seg tilgjengelig for skriftlige spørsmål og/eller et møte om rapporten.

INFORMASJON

Trafikverket/ Transportministeriet må bistå med de opplysninger som Jernbanedirektoratet kan ha behov for å gjennomføre anskaffelsene og i løpet av den påfølgende kontraktperioden.

Partene forplikter seg til å informere hverandre om hendelser og endrede omstendigheter som direkte eller indirekte påvirker gjennomføringen av trafikken eller det andre samarbeidet i henhold til avtalen.

ENDRINGER OG TILLEGG

Endringer og tillegg til avtalen skal utarbeides skriftlig og undertegnes av de kompetente representanter for begge parter.

VILKÅR FOR GYLDIGHET

Avtalen er gyldig fra den datoen de kompetente representanter for begge parter signerte den.

Gyldigheten er betinget av at Folketing vedtar Transportministeriets forslag om å endre loven om den danske lov om trafikselskaber, som er nødvendig for å oppfylle avtalen. (må avklares)

Avtalen gjelder så lenge operatøravtalene gjelder.

TVISTER

Tvister i forbindelse med samarbeid om kjøp av persontrafikkjenester med tog etter denne avtalen skal forsøkes løses ved forhandlinger, hvor partene skal søke å oppnå løsninger som er gode for begge parter.

Vernetting

Tvist om gyldigheten eller tolkningen av avtalen, og enhver annen tvist som måtte oppstå i forbindelse med avtalen som ikke blir løst ved forhandlinger, skal avgjøres ved norsk allmenn domstol.

VEDLEGG A FORELØPIG! Spesifikasjon av offentlige tjenesteforpliktelser Oslo-København

Togtilbud

Mellom Oslo og København skal det være en reisemulighet, uten omstigning, med nattog hver dag i hver retning. Nattogene skal som et minimum betjene Oslo S, Fredrikstad, Lund C, Malmö C og København H.

Trafikkdager

Nattog skal kjøres hver dag hele året, men kan innstilles i forbindelse med helligdager som definert nedenfor. Helligdag refererer her til langfredag, 1.påskedag, 1.pinsedag og 1.nyttårsdag.

Avgangs- og ankomsttider

Rutetabellen skal justeres slik at avgangs- og ankomsttider er innenfor rutetider som er angitt nedenfor.

Oslo – København: Ankomst København H skal korrespondere med tog til Hamburg med avgang fra København H ca kl 07:00.

København - Oslo: Avgang fra København skal korresponderende med tog fra Hamburg med ankomst København H ca kl 22:00.

Reisetid Oslo – København skal ikke være mere enn 9 timer.

Produserte plasser

Antall plasser produsert per år skal være minst som følger:

Seter <spesifiseres eventuelt senere>

Ligge-/ soveplasser <spesifiseres eventuelt senere>

Togsammensetning

Hver nattogavgang skal inneholde minst komfortklassene sitte-, ligge- og soveplass. Ligge-/ soveplass skal være disponibel under hele reisen.

Komfortklasse sitteplass refererer til et sete i en stol eller lenestol.

Komfortklasse liggeplass refererer til lettere sovekomfort i en kupe med inntil seks køyer. Et teppe og pute er tilgjengelig slik at den reisende kan re opp sengen selv.

Komfortklasse soveplass andre klasse betyr kupe med inntil tre senger, ferdig oppredd med sengetøy. Vanligvis er det også vasker.

Komfortklasse soveplass første klasse betyr at det også er en wc og eventuelt dusj i kupeen.

Enkle måltider og drikke bør være tilgjengelig om bord hver avgang.

Billettbestilling og distribusjon

Bestilling og distribusjon av billetter kan gjøres på forskjellige måter, både manuelt og gjennom ulike digitale tjenester for å øke tilgjengeligheten for alle reisegrupper. Billetter må kunne bestilles på internett. Billetter må også kunne bestilles i et av de globale distribusjonssystemene som er tilgjengelige på markedet.

VEDLEGG B Fordeling av kostnader, vil bli utviklet videre (ikke vedlagt).

10 Referanser

(under utarbeidelse)

Kollektivtransportforordningen - regjeringen.no, <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2006/apr/kollektivtransportforordningen/id2430926/>

Jernbanedirektoratet 2021 -Vurdering av nattog Oslo - København

Kantar Public 2022 – Nattog Oslo – København – En studie av attraktivitet og potensial

Norske Tog AS 2022 – RFI Locomotives and coaches for night service in Scandinavia

Jernbanedirektoratet 2022 RFI Forespørsel rettet mot togoperatørmarkedet

Jernbanedirektoratet 2021 – Persontog til utlandet, hovedrapport

Jernbanedirektoratet 2019 - Mulige nattogtilbud. Konseptvurdering. Hovedrapport

Trafikverket 2021 - Utpekad bristanalys Göteborg-Oslo

Railtech.com – the digital magazine. June 2021 – Nightrains in Europe

Trafikverket 2020 – Nattågstrafik til Europa, sluttrapport 2020-04-27

Trivector 2021 – Nattågstrafik Oslo-Göteborg-Hamburg: Möjligheter och utmaningar på uppdrag av VGR

Bjerke et al. 2018, Jernbanens drifts- og ruteopplegg bind 1,

Järnvågar.nu 17 september 2021 - [Spännande somrar för SJ:s nya nattåg](#)