



**DET KONGELIGE
SAMFERDSELSDEPARTEMENT**

Jernbaneverket
Postboks 4350
2308 HAMAR

Deres ref

Vår ref

Dato

14/791

04.07.2014

Oppstart av KVV for vurdering av sammenkobling av Vestfoldbanen og Sørlandsbanen

Samferdselsdepartementet ber med dette Jernbaneverket starte arbeidet med en konseptvalg-utredning (KVV) for en eventuelt framtidig sammenkobling av Vestfoldbanen og Sørlandsbanen. Oppdraget ble varslet av samferdselsminister Solvik-Olsen 18. mars d.å. Da det har tatt noe tid å ferdigstille oppdragsbrevet har dette sammenheng med en gjennomgang av det statlige kvalitetssikringsregimet våren 2014. Det skal inngås ny rammeavtale om ekstern kvalitetssikring. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake til eventuelle endringer i opplegget for kvalitetssikring som følge av dette.

Som grunnlag for prioriteringene i Nasjonal transportplan 2014-2023 gjennomførte Jernbaneverket en omfattende utredning om potensialet for høyhastighetsjernbane i Norge. I utredningen ble det pekt på Sørlandsbanen og Bergensbanen som de to mest interessante korridorene.

Det ble i stortingsmeldingen konkludert med at det de nærmeste tiårene ikke er grunnlag for å bygge egne høyhastighetsbaner i Norge i planperioden pga de store transportutfordringene i storbyområdene. Markedsgrunnlaget for høyhastighetsjernbane ble vurdert for lavt til å kunne forsvare de store investeringene sammenlignet med øvrige satsingsområder innen transportsektoren. Dette var en tilnærming som det ble gitt tilslutning til i forbindelse med stortingsbehandlingen av meldingen.

Det ble i stortingsmeldingen likevel understreket at tiltakene som ligger inne i planperioden og ambisjonene fram til 2030 vil redusere reisetiden på dagens fjerntogstrekninger. Det blir i NTP 2014-2023 lagt til grunn at det innen 2024 skal bygges sammenhengende dobbeltspor til Tønsberg, Hamar og Seut (rett før Fredrikstad), og at det legges til grunn at videre

planlegging av IC-strekningene til Skien, Lillehammer og Fredrikstad skal ta sikte på ferdigstilling i 2030. Endelig framdriftsplan for den videre utbyggingen vil bli sett i lys av de utredninger som skal gjøres innenfor gods- og persontransport på det sentrale Østlandsområdet fram til neste rullering av transportplanen.

En sammenkobling mellom Vestfoldbanen og Sørlandsbanen gjennom byggingen av Grenlandsbanen ble i stortingsmeldingen om NTP vurdert først og fremst å legge til rette for mellomdistanse/fjerntogtilbud mellom Agderfylkene og Vestfold/Buskerud og hovedstadsområdet.

Videre framgår det av transport- og kommunikasjonskomiteens innstilling til stortingsmeldingen at komiteen mener at utbyggingen av Vestfoldbanen legger til rette for en framtidig sammenkobling av Sørlandsbanen og Vestfoldbanen, og fremhever at dette tiltaket, ofte omtalt som Grenlandsbanen, kan bidra til å binde sammen Sørlandet og Østlandet med et svært godt togtilbud. Komiteen viser til at tiltaket kan redusere reisetiden betydelig sammenlignet med i dag. Komiteen ba på denne bakgrunn om at det utarbeides en konseptvalgutredning (KVU) for sammenkobling av Vestfoldbanen og Sørlandsbanen i første del av planperioden.

Nærmere om oppdraget

Etablering av en ny bane på denne strekningen vil koste betydelig mer enn terskelverdien for KVU/KS1 (750 mill. kr) og det kan identifiseres klare konseptuelle alternativer. I denne korridoren er bl.a. E18 og de aktuelle planer for videre utbygging av veg konseptuelle alternativer for håndteringen av det framtidige transportbehovet i korridoren.

Det foreligger i NTP 2014-2023 omfattende planer for bygging av vei på strekningen Oslo – Kristiansand. En eventuell realisering av Grenlandsbanen er et tiltak som må forventes å ligge noe fram i tid siden nytten av tiltaket i stor grad er avhengig av at det realiseres infrastruktur på Vestfoldbanen som har kapasitet, robusthet og hastighetsdimensjonering som kan gjøre et togtilbud mellom Sørlandsbanen og Vestfoldbanen aktuelt og attraktivt.

I KVUen må det derfor ses hen til tidsplanene for utbygging av en tidsmessig og kapasitetssterk Vestfoldbane, jf milepælene fra gjeldende NTP som er referert ovenfor. Dette innebærer at KVUen i konseptanalysen også bør ta høyde for de vegprosjekter som er omtalt i siste seksårsperiode av NTP og eventuelle strategiske vurderinger om den langsiktige utviklingen av E18 i korridoren, jf. stortingsmeldingen om NTP kapittel 4. Dette kan håndteres med ulike varianter av 0-alternativet.

Dersom KVUen skulle gi en anbefaling om realisering av en slik sammenkobling, bes det, i lys av ovennevnte vurderinger knyttet til milepælsplan for Vestfoldbanen, om en vurdering av når videre planlegging av anbefalt konsept bør starte opp.

KVUen må vurdere virkningen for transport av både personer og gods på hele strekningen Oslo-Kristiansand. Departementet vil likevel understreke at utredningen ikke skal se på

fysiske tiltak på hele strekningen Porsgrunn – Kristiansand, eksempelvis en helt ny bane langs kysten, men ha fokus på tiltak på strekningen der det i dag ikke er jernbane.

Det forutsettes at det gjøres analyser og vurderinger, herunder markedsvurderinger av hva som vil være et attraktivt togtilbud med akseptable reisetider i ulike markeder, og ut fra dette i hvor stor grad ulike alternative tiltak av en sammenkobling av Sørlandsbanen og Vestfold - bane står på egne bein. Dersom analysene viser at Grenlandsbanen kun vil være ett av flere tiltak, må dette framgå av analysen, og det må i så fall gis overordnede anslag for kostnadene ved eventuelle andre aktuelle tiltak. Disse anslagene trenger imidlertid ikke være på samme presisjonsnivå som for vurderingen av sammenkoblingstiltaket, jf også omtale av kostnadsestimatet på side 4.

Det blir en sentral oppgave å avgrense og definere grensesnitt for utredningen. Det er likevel en rekke relevante forhold som må vurderes. For eksempel framtidig arbeidsdeling for person- og godstransport mellom Vestfold/Grenlandsbanen/Sørlandsbanen og Sørlandsbanen nord for det eventuelle sammenkoblingspunktet.

I behovsanalysen blir det sentralt å vurdere koblingene mellom arbeids- og næringsliv i Agderfylkene og Vestfold/Buskerudområdet, og hva slags fordeler og synergier som kan oppnås som følge av et eventuelt sterkt forbedret togtilbud, og som kommer i tillegg til/ut over de fordeler og synergier som følge av forbedringene i transporten som følge av utbyggingen av E18 i korridoren. Det vil også være viktig at det identifiseres hvilken type reiser som vil bli utløst av jernbanetiltakene; eksempelvis om tiltakene i første rekke vil utløse flere reisende mellom Agder- og Vestfoldbyene, eller om det har mest påvirkning på de noe lengre reisene. På samme måte vil det være viktig å få fram hvilke muligheter og effekter som jernbanetiltakene vil kunne ha for godstransport med jernbane i denne korridoren.

KVUen må videre på en dekkende måte belyse vurderinger knyttet til sentrale standardvalg for blant annet hastighetsstandard, stasjonsløsninger, kapasitet (enkeltspor/dobbeltspor) mv.

KVUen skal utformes i tråd med kravene i rammeavtalen for ordningen med ekstern kvalitetssikring (KS1) og reflektere de erfaringer som er innhentet gjennom KS1-arbeidet så langt. KVUen skal sikre transparens og konsistens i behovsvurderinger, mål, krav og alternativvurderinger.

I analysen er det et hovedformål å identifisere og vise hele mulighetsrommet. Det er følgelig viktig at det i vurderingen av hvilke konsepter som det skal gjennomføres full analyse av, vises varsomhet med å si ut alternativer for tidlig. De samfunnsøkonomiske analysene av de ulike konseptene skal gjennomføres i tråd med oppdatert rundskriv fra Finansdepartementet.

Samferdselsdepartementet er opptatt av at Jernbaneverket organiserer og gjennomfører KVU-arbeidet i tett kontakt med relevante fagmiljøer. Dette gjelder ikke minst Statens vegvesen, der de to etatene bes avklare hvilke prosjekter som kan ha grenseflater i denne korridoren. Etaten bør også søke relevant markedskompetanse hos person- og godstogselskap samt tilsvarende markedskompetanse innenfor busstransportnæringen og i de ulike fylkeskommunene. Jernbaneverket bør, som i andre større utredninger, vurdere om etaten skal

knytte til seg kompetanse utenfra for å kunne gjøre en tilfredsstillende vurdering av andre kollektivløsninger enn jernbane. Jernbaneverket bør vurdere om også fagkompetanse fra andre fagmiljøer skal inngå i prosjektorganisasjonen.

Jernbaneverket bes vise hvordan arbeidet er tenkt organisert ved framlegg av prosjektplanen. I prosjektplanen bes det om at etaten viser hvordan eksisterende kunnskapsgrunnlag vil bli benyttet i arbeidet, samt hvilke andre utrednings- og planprosesser det kan være relevante at KVUen koordinerer seg mot.

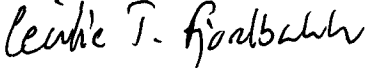
Erfaring viser at for mange prosjekter skjer det en betydelig kostnadsvekst etter gjennomført KVV/KS1 og fram til prosjektet er klart for oppstart (KS2). Dette er uheldig, siden tidspunktet for regjeringens behandling av KVV/KS1 er en viktig milepæl hvor det tas stilling til om og i så fall hvilket konsept videre planlegging skal ta utgangspunkt i. Det er derfor viktig at regjeringen har et tilstrekkelig beslutningsgrunnlag også knyttet til kostnadsanslag når det skal tas stilling til ulike konsepter i den enkelte KVV/KS1. Kostnadsestimatene som utarbeides til de ulike konseptene i KVUen må derfor i størst mulig grad ta høyde for og ta opp i seg de ulike usikkerhetsmomenter som kan identifiseres i det enkelte prosjekt i tidlig fase og som vil kunne påvirke kostnadene i forprosjekteringsfasen. Prosjektet må videre være tilstrekkelig definert, og det må ikke komme et betydelige merbehov i forprosjekteringsfasen som følge av feil tiltaksomfang; kostnadsanslagene i KVV må følgelig gi et mest mulig forventningsrett estimat.

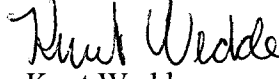
I statens prosjektmodell med KVV/KS1 i tidlig fase og KS2 før oppstartsbevilgning til prosjektet, har praksis vært at kvalitetssikring av kontraktsstrategi skjer i KS2. Ved noen typer kontrakter som for eksempel totalentrepriser og ulike former for samspillkontrakter, er det gode grunner for at kontraktsstrategien bør legges tidligere enn ved tidspunkt for KS2. Samferdselsdepartementet ber derfor om at Jernbaneverket i KVUen så langt som praktisk mulig gjør vurderinger og gir anbefalinger til kontraktsstrategi for de mest aktuelle konseptene i analysen, slik at også dette kan bli gjenstand for den etterfølgende KS1. Dette gjelder spesielt for de tilfeller hvor det kan være aktuelt at leverandøren forestår en vesentlig del av prosjekteringen. Det understrekes at endelig fastsetting av kontraktsstrategi normalt vil skje på et senere tidspunkt enn KVV/KS1, men at etaten bes starte tenkningen om og vurderingen av aktuelle kontraktsstrategier ved tidspunkt for KVV.

Jernbaneverket har en betydelig portefølje av utrednings- og planoppgaver som skal håndteres fram til neste transportplan legges fram, og departementet er kjent med at det er enkelte utfordringer knyttet til de personalressurser etaten har til rådighet for denne typen oppgaver. Det vil slik vi forstår det derfor kunne ta noe tid å rekruttere og bygge opp den prosjektorganisasjonen som skal ha ansvaret for utarbeidelsen av KVUen. På denne bakgrunn gis Jernbaneverket tiden fram til 15. november 2014 med å utarbeide en prosjektplan med fremdriftsplan for KVV-arbeidet. Det skal tas sikte på at KVUen ferdigstilles senest 1. april 2016, om mulig er det ønskelig med en tidligere leveranse. Arbeidet må legges opp slik at dersom KVUen ikke skulle være mulig å ferdigstille til transportetatens og Avinor AS legger fram

sitt forslag til ny transportplan, må det arbeidet som er gjort fram til dette tidspunkt gi grunnlag for omtale i etatens innspill til neste transportplan. Etter gjennomført KVV tas det sikte på rask oppstart av KS1, i parallell med høringen av Jernbaneverkets KVV.

Med hilsen


Cecilie Taule Fjordbakk (e.f.)
avdelingsdirektør


Knut Wedde
rådgiver

Kopi:

Vegdirektoratet

Vestfold fylkeskommune

Telemark fylkeskommune

Aust-Agder fylkeskommune

Vest-Agder fylkeskommune

Rogaland fylkeskommune

Finansdepartementet