



KONSEPTVALGUTREDNING FOR GRENSESTASJON OG GRENSEKONTROLLTJENESTER PÅ STORSKOG

30. SEPTEMBER 2015

FORORD

Denne konseptvalgutredningen er utarbeidet av Holte Consulting i samarbeid med Asplan Viak og Urbanet Analyse. Oppdraget er utført etter kontrakt av 14.4.2015 med Justis- og beredskapsdepartementet.

Underveis i arbeidet har vi hatt støtte av en bredt sammensatt styringsgruppe:

Virksomhet	Navn og stilling
Justis- og beredskapsdepartementet (JBD)	Magnus Skaar, avd.dir. (leder)
Justis- og beredskapsdepartementet	Tom Brunsell, avd.dir.
Finansdepartementet (FIN)	Vegar Andersen, sen.rådg.
Landbruks- og matdepartementet (LMD)	Tone Holthe Svensen, sen.rådg.
Nærings- og fiskeridepartementet (NFD)	Ine Charlott Paulsen, fagdir.
Utenriksdepartementet (UD)	Bothild Å. Nordsletten, rådg.
Utenriksdepartementet	Finn Christian Nordli, sen.rådg.
Justis- og beredskapsdepartementet	Jørgen Gaarud, førstekons. (sekretær)

Seniorrådgiver Terje Johnsen i Justis- og beredskapsdepartementet har vært oppdragsansvarlig for prosjektet.

Oslo, 30. September 2015

Holte Consulting

Jan Høegh
Partner, Holte Consulting
prosjektleder

Jorun Gjære
senior siv.ing, Asplan Viak

Arnstein Øvrum
utreder, Urbanet Analyse

Erik Munthe-Kaas
seniorrådgiver, Holte Consulting

Ingrid Sæther
byplanlegger, Asplan Viak

Mads Berg
utreder, Urbanet Analyse

Ann Helen Ek
rådgiver, Holte Consulting

Paal André Slette
seniorkonsulent, Holte Consulting

INNHold

Forord	i
1 Konklusjoner og anbefalinger	1
1.1 Hovedkonklusjon	1
1.2 Føringer for neste fase	1
1.3 Øvrige anbefalinger	3
2 Innledning	4
2.1 Økt trafikk utfordrer kapasiteten	4
2.2 Dagens grensestasjon er trang	4
2.3 Mandatet er å utrede behovet og hvordan det best kan dekkes	6
2.4 Rammer og føringer	6
2.5 Fysisk avgrensning og grensesnitt mot andre prosjekter	7
2.5.1 Oppgradering av Europavei 105 på norsk side	8
2.5.2 Ny grensestasjon på Borisoglebsk og oppgradert vei på Russisk side	8
2.6 Overordnet prosess for utarbeidelse av KVUen	9
3 Behovsanalyse	10
3.1 Delkonklusjon	10
3.1.1 Prosjektutløsende behov	11
3.2 Normative behov	11
3.2.1 Sentrale politiske mål og erklæringer	11
3.2.2 Avtaler	13
3.2.3 Spesielle lover og forskrifter	13
3.2.4 Schengen-evaluering av Storskog grensestasjon	17
3.3 Etterspørselsbaserte behov	18
3.4 Interessegruppebaserte behov	35
3.4.1 Aktør- og interessentkartlegging	35
3.5 Behovskonflikter	43
4 Mål	44
4.1 Delkonklusjon	44
4.2 Nærmere om samfunnsmål	44
4.3 Nærmere om effektmål	45
4.4 Målkonflikter	46
4.5 Prioritering av resultatmål	46
5 Overordnede krav	47
5.1 Prosjektspesifikke krav	47
6 Mulighetsstudie	48
6.1 Elementene som utgjør mulighetsrommet	48

6.1.1	Ytelse	49
6.1.2	Løsning.....	50
7	Alternativanalyse.....	52
7.1	Utnyttelse av mulighetsrommet.....	52
7.2	Alternative konsepter	53
7.2.1	Alternativ 0	53
7.2.2	Alternativ 0+: Tiltak utomhus	56
7.2.3	Alternativ 1: Rehabiliterer	57
7.2.4	Alternativ 2: Nybygg	59
7.2.5	Alternativ 3: Statsbygg forprosjekt (2012)	61
7.3	Grovsiling	63
7.4	Etablering av basisestimat	64
7.4.1	Overordnede beregningsforutsetninger	64
7.4.2	Prosjektnedbrytingsstruktur	65
7.4.3	Basisestimat investeringskostnad	67
7.4.4	Basisestimat årskostnad	68
7.5	Usikkerhetsanalyse	70
7.5.1	Overordnede beregningsforutsetninger	70
7.5.2	Om estimatusikkerhet og usikkerhetsfaktorer.....	70
7.5.3	Alternativ 0	71
7.5.4	Alternativ 0+: Tiltak Utomhus	73
7.5.5	Alternativ 1: Rehabiliterer	76
7.5.6	Alternativ 2: Nybygg	79
7.5.7	Oppsummering.....	82
7.6	Samfunnsøkonomisk analyse.....	83
7.6.1	Anbefaling	83
7.6.2	Metode	83
7.6.3	Inntekter.....	85
7.6.4	Kostnader	85
7.6.5	Ikke-prissatte Virkninger	87
7.6.6	Usikkerhet og realopsjoner	93
7.6.7	Sammenstilling og rangering av konseptene	95
7.6.8	Lokale og regionale virkninger	96
Vedlegg 1	Intervjuer	97
Vedlegg 2	Referansedokumenter og grunnlagsinformasjon	98
Vedlegg 3	Beregning årskostnader	107
Vedlegg 4	Estimatusikkerhet	108
Vedlegg 5	Usikkerhetsfaktorer	114

Vedlegg 6	Grunnforhold	126
-----------	--------------------	-----

1 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

Storskog grensestasjon er Norges eneste Schengen grensepasseringssted på land og eneste grensepasseringssted mot Russland. De senere årene har trafikken over grensepasseringsstedet vært vesentlig høyere enn tidligere og har langt oversteget den kapasiteten grensestasjonen er beregnet for.

Formålet med konseptvalgutredningen for Storskog grensestasjon har vært å gi en anbefaling om hvordan denne situasjonen best kan håndteres.

1.1 HOVEDKONKLUSJON

Vi har utredet og vurdert flere alternativer som kan gi den kapasiteten ved Storskog grensestasjon som våre prognoser peker i retning av. Disse prognosene er imidlertid svært usikre, dels som følge av usikkerhet om varigheten av gjensidige handelsrestriksjoner mellom Norge og Russland. Den største usikkerheten er imidlertid at det fremstår som uavklart *om* grensestasjonen på russisk side av grensen vil bli oppgradert, *hva* en slik oppgradering eventuelt vil omfatte og *når* den vil bli gjennomført.

En aktiv norsk håndhevelse av gjensidige avtaler med Russland om Storskog – Borisoglebsk kan redusere denne usikkerheten betydelig. Inntil det er oppnådd, vil det være stor risiko for å feil-investere på Storskog grensestasjon. Samtidig har dagens stasjon liten evne til å håndtere mer enn marginale økninger i trafikken.

I denne situasjonen anbefaler vi at det i første omgang gjennomføres begrensede tiltak ved Storskog grensestasjon, slik at kapasiteten raskt økes noe. Alternativet er ment å gi en mer oversiktlig situasjon på grensestasjonen, samtidig som logistikken skal flyte bedre. Vi skisserer tiltak utomhus i form av kanalisering av kjøretøy og fotgjengere/passasjerer. Hensikten er å flytte tyngdepunktet av kjøretøy så langt mot nord som praktisk mulig for å minimere tilbakeblokkering mot grensen. Alternativet innebærer også en økning i politiets ressurser tilsvarende et årsverk, for bedre å kunne håndtere toppbelastninger og sykefravær. De skisserte utomhustiltakene har en antatt prosjektkostnad for investeringen på cirka 4 mill kr. Vi anbefaler at dette stilles til rådighet som en kostnadsramme for videre detaljering og eventuelt justering av tiltakene. I dette arbeidet bør etatens personale på Storskog grensestasjon gis en sentral rolle og betydelig påvirkning, slik at deres kompetanse og lokale erfaring utnyttes best mulig.

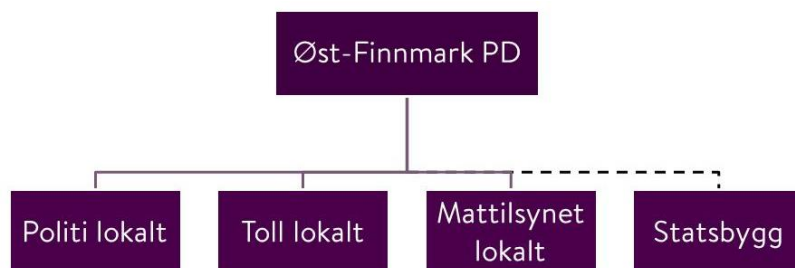
Større tiltak bør først gjennomføres når usikkerheten om den russiske grensestasjonen er vesentlig redusert, og tiltakene bør da koordineres med tiltak på russisk side. Det er lite hensiktsmessig å etablere en norsk kapasitet som er større enn den som planlegges på russisk side, men heller ikke gitt at norsk kapasitet nødvendigvis må være like stor som dette.

Vi finner foreløpig få holdepunkter som kan forsvare kapasitet til kontroll av fødevarer eller stor endring i kapasiteten for import og eksport av gods generelt, og begrenset behov for økt åpningstid.

1.2 FØRINGER FOR NESTE FASE

Vi har benevnt alternativet vi anbefaler 0+. For å gjennomføre dette alternativet bør det i definisjonsfasen legges vekt på en kombinasjon av brukermedvirkning og tilgang til bygg- og anleggskompetanse. Vi anbefaler at denne fasen organiseres slik som det er illustrert i figuren under.

Figur 1.1 Organisering i definisjonsfasen



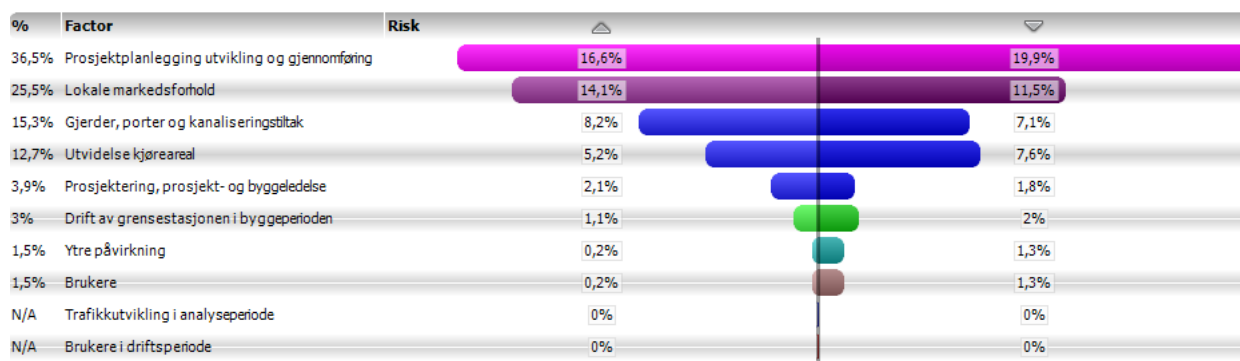
Arbeidet ledes av Øst-Finnmark Politidistrikt. Statsbygg stiller faglige ressurser til rådighet for Politi, Toll og Mattilsynet lokalt, som vil ha den sentrale rollen i å definere prosjektet i detalj innenfor den fastsatte styringsrammen. Eventuelle konflikter mellom etatene som ikke lar seg løse innen denne organisasjonen, behandles tjenestevei.

Det er Statsbygg som eier anlegget på Storskog. Når definisjonsfasen er slutført, anbefaler vi derfor at gjennomføringen organiseres med Statsbygg som byggherre og for øvrig med Statsbyggs normale organisering for gjennomføring av lignende prosjekter.

Tiltakene som skal gjennomføres er enkle og vel kjente i anleggsbransjen. Vi ser for oss et begrenset prosjekteringsarbeid, som leder frem til en beskrivelse av de arbeidene som skal gjennomføres. Vi anbefaler at arbeidene gjennomføres med 2 kontrakter: en hovedentreprise i form av en anleggskontrakt som omfatter grunnarbeider, fundamentering, overflatearbeider og flytting/reetablering av skilt og bommer. I tillegg en sideentreprise som tiltransporteres hovedentreprisen og som ivaretar tekniske forhold som belysning, utendørs elektro og eventuelt signalanlegg. Alternativt kunne arbeidene gjennomføres som en generalentreprise, der prosjekteringsansvaret fortsatt ligger hos byggherren, men hvor generalentreprenør har samlet ansvar for alle fysiske arbeider som skal gjennomføres.

I definisjonsfasen vil suksessfaktorer og fallgruver i stor grad være knyttet til håndteringen av det usikkerhetsbildet vi har etablert for prosjektet. Dette er illustrert i Tornadodiagrammet under.

Figur 1.2 Usikkerhetsbildet for alternativ 0+



Den dominerende usikkerhetsfaktoren er prosjektplanlegging, utvikling og gjennomføring. Vår anbefalte håndtering av dette er adressert over.

Den nest største usikkerhetsfaktoren er Lokale markedsforhold. En optimering av denne faktorens påvirkning vil innebære leverandørkartlegging og informasjon til det aktuelle markedet, og at tidspunktet for utlysning av kontraktene søkes lagt til et tidspunkt hvor det finnes god tilgang til ledig kapasitet.

De tre påfølgende usikkerhetsfaktorene er knyttet til pris og mengde for valgt løsning. I et så vidt begrenset prosjekt som dette, er disse usikkerhetsfaktorene neglisjerbare i den overordnede planleggingen.

Ved en videreføring av Alternativ 1 eller 2 bør mål og krav fra denne KVUen videreføres. Dersom helt nye alternativer blir aktuelle, for eksempel som respons på nye planer for den russiske grensestasjonen, bør mål og krav justeres i lys av dette.

1.3 ØVRIGE ANBEFALINGER

Løsningen som er anbefalt over er basert på våre beste faglige vurderinger. Valg av løsning for Storskog grensestasjon kan imidlertid også ha en betydelig politisk dimensjon, som det ikke er innenfor vårt mandat å vurdere. Det bør derfor avklares snarest mulig i hvilken grad politiske hensyn kan påvirke hvilken løsning som foretrekkes, og hvilke konsekvenser dette eventuelt vil kunne ha.

Grunnlaget for vår anbefalte løsning er i stor grad usikkerhet om hvilke endringer som kan komme på den russiske grensestasjonen Borisoglebsk. Vi anbefaler, som nevnt over, en aktiv norsk håndhevelse av gjensidige avtaler med Russland om Storskog – Borisoglebsk kan redusere denne usikkerheten betydelig.

Det bør etableres en fast og systematisk rutine for informasjonsutveksling om og oppfølging av utviklingen i planene for den russiske grensestasjonen.¹ Som et ledd i dette bør norske myndigheter søke å få veien frem til grensen på russisk side inkludert i planene. Det bør løpende vurderes om planlagt kapasitet ved en eventuell ny russisk stasjon bør speiles på norsk side. Dette omfatter både volumkapasitet og eventuell kapasitet for ulike typer gods.

Vi anbefaler at det vurderes å snarlig erverve noe mer grunn, slik det skisseres under Alternativ 2, av hensyn til fremtidig fleksibilitet til å kunne gjennomføre dette alternativet eller andre fremtidige løsninger.

¹ Grunnlaget for dette finnes i avtalen av 21.6.2013 mellom JBD og Rosgranitsa, hvor det i punkt 3 blant annet heter at partene skal samordne planer for utvikling av grensepasseringsstedet.

2 INNLEDNING

I dette kapitlet redegjør vi blant annet kort for dagens situasjon, mandat, føringer og avgrensninger for utredningen.

2.1 ØKT TRAFIKK UTFORDRER KAPASITETEN

Storskog grensestasjon ligger i Sør-Varanger kommune på grensen mot Russland, og på Norges eneste Schengen-grensepasseringssted på land. Grensestasjonen er også Norges eneste mot Russland.

Figur 2.1 Storskog grensestasjon



Kilder: Google maps/Storskog grenseovergangssted Funksjons- og behovsanalyse, Statsbygg 2009

Politiet har ansvar for kontroll av personer, Tollvesenet har ansvar for kontroll av varer, mens Mattilsynet har ansvar for kontroll av fødevarer og levende dyr. Politiet og Tollvesenet har permanent tilhold på stasjonen i åpningstiden, mens Mattilsynet tilkalles av Tollvesenet ved behov. Stasjonen er påbygget flere ganger, senest i 2012.

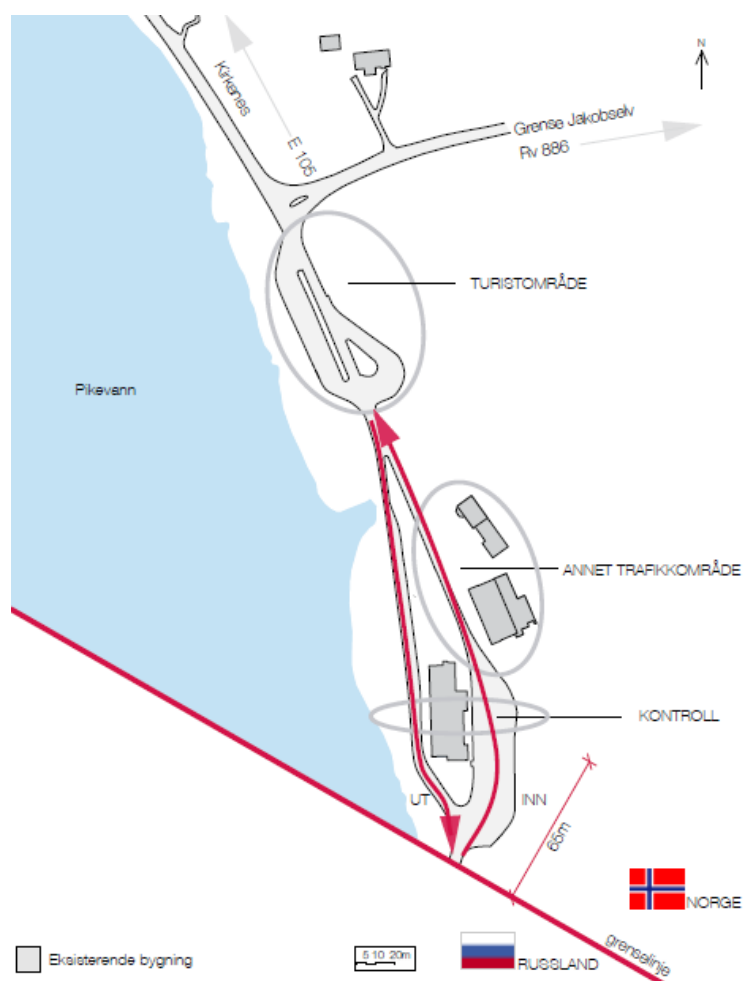
Stasjonen er dimensjonert for 175 000 grensepasseringer.² De senere årene har trafikken over grensestasjonen økt betydelig, slik at mer enn 300 000 personer passerte grensestasjonen i 2013 og 2014. Trafikken kan øke ytterligere. Dette kan medføre kø og uoversiktlige forhold for kontrollmyndighetene. Avstanden fra grenselinjen til kontrollpunktet for innreise er kort, og stor kø i denne retningen kan blokkere grensen for passering begge veier.

I tillegg til de direkte virkningene av grensestasjonen, ser både norske og russiske myndigheter på grensepasseringsstedet som et virkemiddel for og signal om ønsket økt mellomfolkelig samkvem. På nasjonalt nivå er imidlertid samkvemmet mellom Norge og Russland hemmet av gjensidige handelsrestriksjoner.

2.2 DAGENS GRENSESTASJON ER TRANG

Figuren under viser den overordnede fysiske organisering av dagens grensestasjon.

² Kilde: https://www.politi.no/ostfinnmark/aktuelt/nyhetsarkiv/2014_04/Nyhet_13666.xml

Figur 2.2 Fysisk organisering av dagens grensestasjon

Kilde: Storskog grenseovergangssted, Funksjons- og behovsanalyse. Statsbygg 29. oktober 2009

Som det fremgår av illustrasjonen, er det kun 65 meter fra grensen til kontrollpunktet. Ved stor trafikk vil køen inn i landet da fort strekke seg tilbake over grensen, hvor veien smalner til omtrent én fils bredde. Inngående trafikk kan da også stenge for utgående trafikk. Mens det er flere filer forbi kontrollpunktet inn i landet, er det kun omtrent én og en halv fil ut.

Personkontrollen er basert på at alle reisende forlater kjøretøyene og går inn i kontrollbygningen. Sammen med den øvrige fysiske løsningen, gjør dette at alle kjøretøyer bak det første i fila må vente til dette kjøretøyet kan passere før de kan rykke videre frem. Det er også knapt med oppstillingsplasser for kjøretøyer.

Arealene inne både i politiets kontrollbygning og i Tollvesenets og Mattilsynets lokaler (merket «annet trafikkområde i illustrasjonen) er også trange ved stor pågang. Det er således for eksempel vanskelig å tømme en trailer for å kontrollere innholdet.

I 2012 ble det gjennomført en del strakstiltak på grensestasjonen. Ifølge sluttrapporten for dette,³ har disse tiltakene i stor grad avhjulpet problemene både med kø og manglende oversikt. Det påpekes imidlertid at en eventuell ytterligere økning i trafikken vil gjøre at disse problemene igjen oppstår.

Det pågår for tiden en opprusting av tilførselsveien E105 både på norsk og russisk side av grensen, og

³ Sluttrapport Strakstiltak Storskog, Politidirektoratet 1.9.2013.

det arbeides fra russisk side med planer for oppgradering av grensestasjonen på russisk side, jfr. kapittel 2.5.

Statsbygg utarbeidet i 2012 en forprosjektrapport for en ny grensestasjon.⁴ I henhold til denne var byggestart planlagt sommeren 2013. Etter dette oppstod det imidlertid bekymringer for at grunnen hvor den nye stasjonen var planlagt kunne inneholde større mengder eksplosiver etter 2. verdenskrig, og det ble antatt at utgraving måtte gjøres med fjernstyrte maskiner. Dette ville fordyre prosjektet vesentlig og bringe kostnadene over 750 mill kr, som utløser krav om konseptvalgutredning og ekstern kvalitetssikring. Forprosjektet er derfor foreløpig ikke videreført.

I august og september 2014 gjennomførte Forsvaret undersøkelser av eksplosivfaren.⁵ På grunn av mye metallskrot og generelt vanskelig fremkommelighet kan ikke Forsvaret gjøre grundige undersøkelser før området er ryddet. Dette medfører at en ikke har full oversikt over situasjonen på nåværende tidspunkt. De undersøkelser som er gjort tyder likevel på at trusselen er langt mindre enn tidligere fryktet, og ikke skiller seg i særlig grad fra øvrige deler av Øst-Finnmark. Bearbeidingen av grunnen kan derfor gjøres på en enklere måte enn ved hjelp av fjernstyrte maskiner.

Grunnforholdene ved Storskog er godt kartlagt. I området er det generelt mye leire med varierende fasthet. Under leiren ligger et lag med faste morenemasser over fjell. Miljøgeologiske undersøkelser viser minimale forurensninger i grunnen uten konsekvens for bygging. Grunnforholdene er nærmere beskrevet i Vedlegg 6.

2.3 MANDATET ER Å UTREDE BEHOVET OG HVORDAN DET BEST KAN DEKKES

Av kontrakten om utarbeidelse av KVU fremgår følgende mandat for oppdraget:

Oppdraget er å utarbeide en konseptvalgutredning (KVU) som skal gi et solid grunnlag for å vurdere behovene for kontrolltjenester på Storskog, og hvordan disse behovene skal møtes i fremtiden. KVUen skal utarbeides som en totalleveranse i overensstemmelse med Finansdepartementets ordning for kvalitetssikring av store statlige investeringer. Utredningen skal gjennomføres i tråd med de forutsetninger og den kapittelstruktur for KS1 som følger av Finansdepartementets rammeavtale av 4. mars 2011 om kvalitetssikring av konseptvalg.

De aktuelle fagetatene (Politiet, Toll- og Avgiftsetaten og Mattilsynet), samt grensekommissæren, skal bistå inn i arbeidet, men ikke knyttet til utformingen av selve rapporten. Bistanden gjelder særlig knyttet til behovsvurderinger, kartlegging av mulighetsrom og faglige vurderinger generelt. Knyttet til enkelte deler av arbeidet kan det også være aktuelt at personer fra departementene bistår tilsvarende, særlig når det gjelder vurderingen av normative behov.

Dagens bygningskapasitet og infrastruktur på Storskog er ifølge politiet ikke dimensjonert for å håndtere dagens persontrafikk eller forventet vekst i persontrafikk på en trygg og effektiv måte. Det er viktig å sikre tilstrekkelig kapasitet og sikker og effektiv grensepassering på Storskog, slik at Norge tilrettelegger for økt samhandel og ivaretar internasjonale forpliktelser etter Schengen-regelverket på en god måte.

2.4 RAMMER OG FØRINGER

Etter at mandatet ble fastsatt, har Finansdepartementet utlyst ny rammeavtale om ekstern

⁴ 11994 Ny grensestasjon Storskog, Forprosjekt 17.april 2012

⁵ Endelig rapport etter Forsvarets grunnundersøkelser tomtegrunn på Storskog, 29. august 2014-3. september 2014.

kvalitetssikring. I arbeidet er det lagt til grunn de krav og føringer til KVUer som fremkommer av

Konkurranses grunnlag med innarbeidet kravspesifikasjon og kontraktspesifikasjoner til rammeavtale om konsulenttjenester vedrørende kvalitetssikring av konseptvalg, samt styringsunderlag og kostnadsoverslag for valgt prosjekter alternativ, av 11.2.2015.

og

*Veileder nr. 9 Utarbeidelse av KVU/KL dokumenter.*⁶

Det foreligger ønsker om at Øst-Finnmark politidistrikt skal bli nasjonalt kompetansesenter grensekontrollfaget på landegrenser.⁷ Storskog grensestasjon er i så fall en mulig lokalisering for dette. Da mandatet for utredningen ikke nevner dette og siden det så vidt vi er kjent med ikke foreligger konkrete planer, er dette ikke hensyntatt i KVUen.

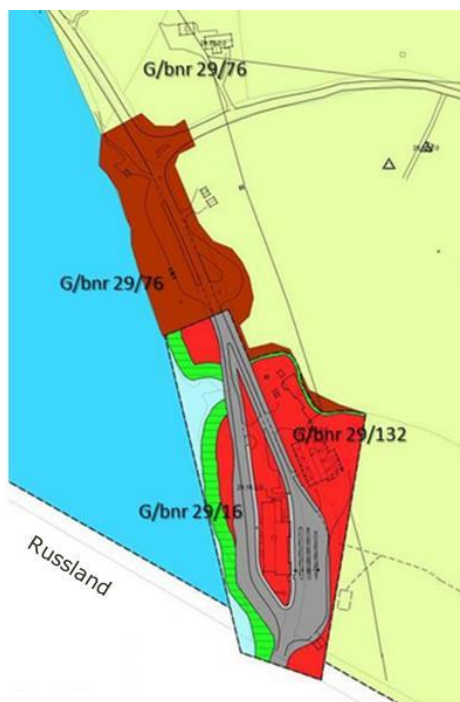
I samråd med styringsgruppen er det besluttet at det i KVUen ikke kan legges til grunn at handelsrestriksjonene lempes eller at det gjennomføres endringer ved grensestasjonen på russisk side av grensen.

Det er også avklart med oppdragsgiver at KVUen skal leveres i Holte Consultings navn.⁸ Det innebærer at vurderinger, konklusjoner og anbefalinger står for vår regning.

2.5 FYSISK AVGRENSNING OG GRENSESNIITT MOT ANDRE PROSJEKTER

Figuren under viser dagens grensestasjon og dens geografiske avgrensning.

Figur 2.3 Avgrensning



Kilde: Sør-Varanger kommune

⁶ Versjon 1.1, utkast, datert 28.4.2010, Finansdepartementet.

⁷ Mail 26.8.2015 fra POD, Grense- og utlendingsseksjonen.

⁸ Mail 25.2.20015 fra JBD.

Grensestasjonens område grenser til Russland i syd, Pikevann i vest, et område benyttet til turistvirksomhet i nord (farget brunt i kartet), og et uregulert område i øst.

2.5.1 OPPGRADERING AV EUROPAVEI 105 PÅ NORSK SIDE

Tilførselsveien fra nord er E105. Statens vegvesen er i ferd med å oppruste denne veien til Dimensjoneringsklasse S2, ÅDT 2 800, 80 km/t, hvilket blant annet medfører en bredde på 8,5 meter. En rettssak om en del av prosjektet har ført til at den delen må lyses ut på nytt. Antatt ferdigstillelse er derfor forskjøvet med ett år, til høsten 2017.⁹

2.5.2 NY GRENSESTASJON PÅ BORISOGLEBSK OG OPPGRADERT VEI PÅ RUSSISK SIDE

På russisk side av grensen er tilførselsveien til den russiske grensestasjonen på Borisoglebsk i ferd med å bli opprustet til 12 meters bredde. Det foreligger også planer for betydelig endring og kapasitetsøkning for selve grensestasjonen. Dette kan føre til at Russland vil kategorisere stasjonen som internasjonal grensestasjon, hvilket blant annet kan medføre økt mulighet til import og eksport av varer. I dag er muligheten for dette svært begrenset.

Figuren under illustrerer henholdsvis eksisterende og planlagt grensestasjon.

Figur 2.4 Eksisterende (venstre) og planlagt (høyre) grensestasjon



Kilde: Rosgranitsa

Blant uttalte mål for prosjektet er:¹⁰

- Økt lokal og regional økonomisk utvikling og konkurransekraft
- Synkronisert funksjonalitet ved grensestasjonene på Borisoglebsk og Storskog
- Forbedrede forhold for transport, logistikk og personer.

Dette skal nås blant annet ved:

- Økt kapasitet
- Bedre forhold for kunder og ansatte
- Eliminering av kø ved grensen.

Planen inneholder fem kjørefelt i hver retning, ett for busser, ett for varetransport, to for lette kjøretøy hvorav ett for personer med grenseboerbevis, og ett reservefelt. Etter oppgraderingen er stasjonen

⁹ Kilde: <http://www.vegvesen.no/Europaveg/e105/>

¹⁰ Kilde: Udatert Project summary for large scale projects, vedlagt brev av 30.8.2013 fra Rosgranitsa til Lappland regionråd.

beregnet å ha en kapasitet per døgn på 800 kjøretøy, herunder 550 personbiler, og 2 500 personer.¹¹

Prosjektet var innvilget støtte fra EUs naboskapsprogram Kolarctic, og skulle etter planen ferdigstilles innen utgangen av 2015. Imidlertid forutsatte støtten fra Kolarctic at man fant ytterligere en partner som var villig til å støtte prosjektet. Da dette ikke lyktes innen den fastsatte fristen, har støtten fra Kolarctic nå bortfalt.

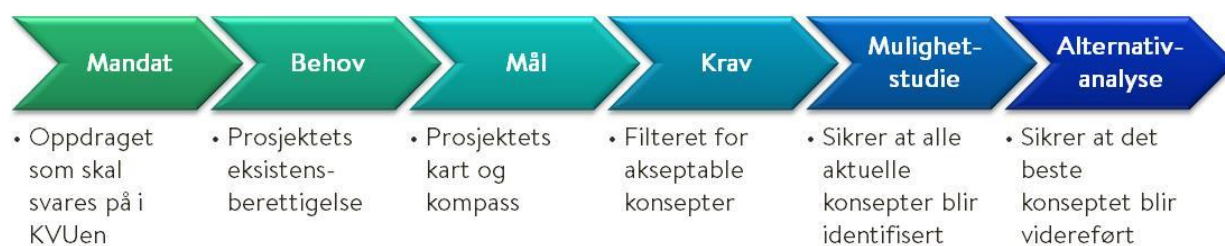
Ifølge opplysninger fra UD,¹² forsøker de involverte russiske departementene nå å finne en alternativ løsning til finansiering fra Kolarctic.

Det har vist seg vanskelig å få informasjon om prosessen og status, men vi legger til grunn at både tidspunkt for etablering av og innhold i en eventuell ny russisk grensestasjon er høyst usikkert. Vi har derfor ikke funnet tilstrekkelig grunnlag til foreløpig å forutsette noen endringer av den russiske grensestasjonen.

2.6 OVERORDNET PROSESS FOR UTARBEIDELSE AV KVUEN

En konseptvalgutredning er en suksessiv prosess, hvor et etterfølgende trinn bygger på resultatet fra det foregående. Hovedstegene i en KVU og deres funksjon er vist i figuren under.

Figur 2.5 Hovedstegene i KVU



Underveis i arbeidet er det avholdt møter med styringsgruppen, jfr. forordet, 2. februar, 7. mai, 23. juni, samt 10. og 24. september 2015.

Vi har også gjennomført et stort antall intervjuer og gjennomgått andre informasjonskilder. Oversikt over dette finnes i Vedlegg 1 og Vedlegg 2. I tillegg har vi underveis i arbeidet besøkt Storskog grensestasjon og Kirkenes 8.-9. april, Ørje tollsted 25. juni, og grensepasseringsstedene ved Narva i Estland 13.-14. august og Salla i Finland 17.-18. august 2015.

¹¹ Kilde: Protokoll fra 3. møte i Undergruppen for å studere samarbeidsmuligheter for oppgradering av fasilitetene på grensepasseringsstedet Borisoglebsk – Storskog.

¹² Mail 20.8.2015

3 BEHOVSANALYSE

I dette kapitlet redegjør vi for hvilke behov som skal ivaretas på Storskog grensestasjon. Disse inndeles i normative, etterspørselsbaserte og interessentgruppebaserte behov. Til slutt i kapitlet identifiserer vi behovskonflikter.

Under følger først en delkonklusjon for kapitlet, herunder hva vi mener er det prosjektutløsende behovet.

Figur 3.1 **Kø på Storskog**



Foto: Barents Observer/Thomas Nilsen

3.1 DELKONKLUSJON

Behovsanalysen viser at kjerneproblemet er at det til tider kan oppstå kø ved grensestasjonen. Dette har først og fremst to typer effekter:

- **Direkte effekter**
 - Manglende oversikt og kontroll for politi- og tollmyndighetene, som reduserer kvaliteten i kontrollen og fører til utilfredsstillende arbeidsforhold for de ansatte.
 - Lang ventetid og sprengt kapasitet i publikumsområder (vente-, undersøkelses- og forvaringsrom) gir dårlige forhold for de reisende.
- **Indirekte effekter**
 - Kø og ventetid kan føre til at trafikken velger grensepasseringssteder i andre land, med potensielt økonomisk tap for Norge.
 - Signalene dagens situasjon kan gi om Norges prioritering av samhandlingen med Russland.

Det er en svært sterk samvariasjon mellom endringer i rubelkursen og antallet personreiser. Våre prognoser tilsier at antallet personpasseringer kan øke til i overkant av 500 000 frem mot 2030. Dette er en økning på omtrent 50 prosent i forhold til det foreløpige toppåret 2013.

3.1.1 PROSJEKTUTLØSENDE BEHOV

Av Finansdepartementets veileder fremgår det at «Med det prosjektutløsende behov menes det samfunnsbehovet som utløser planlegging av tiltak til et bestemt tidspunkt». Som tidligere sitert, heter det i mandatet for utredningen:

Dagens bygningskapasitet og infrastruktur på Storskog er ifølge politiet ikke dimensjonert for å håndtere dagens persontrafikk eller forventet vekst i persontrafikk på en trygg og effektiv måte. Det er viktig å sikre tilstrekkelig kapasitet og sikker og effektiv grensepassering på Storskog, slik at Norge tilrettelegger for økt samhandel og ivaretar internasjonale forpliktelser etter Schengen-regelverket på en god måte.

Den gjennomførte behovsanalysen gir støtte for at det prosjektutløsende behovet er at kapasiteten ved grensestasjonen til tider er for liten. Utbedringen ved stasjonen i 2012 gjør imidlertid problemet mindre prekært med dagens trafikknivå. Vekst i trafikken vil imidlertid føre til at problemet tiltar i styrke og våre prognoser tilsier at en slik vekst ikke er usannsynlig.

Analysen tilsier at alle de aktuelle etatene – Politi, Tollvesenet og Mattilsynet, har behov for økt kapasitet for å kunne utføre sine oppgaver på en betryggende måte. Behovet for dagens omfang av Mattilsynets tjenester er dog ikke åpenbart.

Analysen viser derimot ikke at det er behov for utvidet åpningstid ved Storskog grensestasjon, eller en stasjon innrettet for full bredde av tjenester for gods.

I tillegg avdekker analysen et behov som bare i begrenset grad kommer frem i sitatet over: Grensestasjonens signaleffekt som demonstrant for Norges holdning til Russland. Dagens stasjon gir ikke de ønskede signalene i så måte. Dersom trafikken øker, vil denne effekten forsterkes.

3.2 NORMATIVE BEHOV

Med normative behov mener vi behov som følger av overordnede politiske mål, lover og forskrifter. I denne relasjonen må Storskog grensestasjon ses i lys av nordområdesatsingen, som er sterkt forankret i både regjering og Storting.

3.2.1 SENTRALE POLITISKE MÅL OG ERKLÆRINGER

I oppdraget om å utarbeide KVU fremgår det blant annet at:

Regjeringen har besluttet at det skal utarbeides en ordinær konseptvalgutredning (KVU) for grensestasjonen Storskog. Regjeringens beslutning er bl.a. tatt på bakgrunn av følgende:

- I Innst. 6 S (2013-2014) skriver justiskomiteen: «Komiteen har merket seg at det er kraftig økning i trafikken over grensa til Russland over Storskog grensestasjon, og at byggingen av ny grensestasjon er forsinket. Komiteen legger til grunn at regjeringen sikrer tilstrekkelige ressurser til at grensekontrollen skjer på en forsvarlig måte i påvente av ny stasjon.»*
- I Innst. 360 S (2013-2014) skriver finanskomiteen i anmodningsvedtak: «Stortinget ber regjeringen sikre den nødvendige fremdrift i konseptvalgutredningen av grensekontrollstasjonen ved Storskog i Finnmark.»*

Økt samhandling over grensene i nord, inkludert mot Russland, er en viktig målsetting i regjeringens nordområdepolitikk. Utvidet kapasitet på Storskog er en viktig del av nordområdesatsingen og har verdi for handel og tillit mellom naboland.

Nordområdene og nordområdepolitikken omfatter vesentlig flere stater enn Norge og Russland. Det er likevel liten tvil om at Russland er et viktig land for å kunne realisere Norges ønsker for Nordområdene. I dokumentet Nordkloden,¹³ som søker å oppsummere aktuell norsk nordområdepolitikk, heter det blant annet:

I samspillet mellom tradisjonelle næringer og moderne teknologi ligger et stort potensial for verdiskaping. Regjeringen vil bidra til at næringslivet i regionen kan realisere dette, basert på kunnskap og sterke utdannings- og forskningsmiljøer.

Nordområdene er Norges viktigste utenrikspolitiske interesseområde. Vi er pådrivere i det internasjonale nordområdediplomatiet, og samarbeider nært med andre land og organisasjoner om hvordan vi best skal utvikle regionen. [...]

Fremover prioriterer regjeringen følgende fem områder:

- *Internasjonalt samarbeid*
- *Næringsliv*
- *Kunnskap*
- *Infrastruktur*
- *Miljøvern, sikkerhet og beredskap*

Vi skal gå fra ord til handling i nordområdepolitikken. [...]

Sterkere nordisk næringssamarbeid: Statsministrene i Norge, Sverige og Finland har opprettet en ekspertgruppe som skal komme med forslag til måter å styrke næringssamarbeidet i nord på. Ekspertgruppen legger frem sine anbefalinger trolig i første kvartal 2015. [...]

Kapasitetsøkning på Storskog grensestasjon: Regjeringen vil høsten 2014 iverksette en konseptutvalgsutredning for Storskog grensestasjon. Utredningen skal være ferdig i 2015. Forsvaret startet i august 2014 klareringsarbeidet på tomten rundt Storskog.

Utvidelse av grenseboerordning: Norge arbeider for at grenseboerordningen med Russland skal utvides til å inkludere innbyggerne i hele Neiden.

Ekspertgruppen som det vises til i sitatet over har avgitt rapporten «Vekst fra nord. Hvordan kan Norge, Sverige og Finland oppnå bærekraftig vekst i skandinavisk Arktis?»¹⁴ Her pekes det på økt turisme som én av fire drivere, og felles arbeidsmarked, transport- og infrastrukturplan som to av fire viktige virkemidler.

I 2013 utarbeidet Akvaplan Niva, på oppdrag fra daværende Nærings- og handelsdepartementet, en rapport som så på utviklingen av det økonomiske samarbeidet i løpet av 20 år med samarbeid i Barentsregionen (Norge, Sverige, Finland, Russland).¹⁵ I konklusjonen heter det blant annet:

Our overall conclusion is that the future of the Barents business cooperation depends much on the development of the regional economies and regulatory frameworks, continuous public support for elaboration and maintenance of business frameworks and infrastructure as well as steady, active political dialogue on both national and regional levels.

Videre heter det at folk-til-folk samarbeidet har økt, mens næringssamarbeidet har avtatt i analyseperioden. Det påpekes også at de største grenseoverskridende næringsvirksomhetene har

¹³ Utenriksdepartementet, 2014, fra statsministerens forord.

¹⁴ Statsrådets kanslis publikasjonsserie 3/2015. Statsrådets kansli, Finland

¹⁵ Economic cooperation in the Barents Region, Akvaplan-niva AS Report: 6265. Akvaplan-niva 2013.

etablert seg uten bruk av offentlige regionale virkemidler. Av de involverte landene, har Norge relativt sett bevilget mest for å utvikle slike etableringer. Rapportens anbefalinger omfatter blant annet følgende:

The Finnish and Norwegian side should invest in better [...] border crossing points in order to facilitate the communication for tourism and business.

I Sundvollen-plattformen av 16.10.2013 heter det blant annet:

Regjeringen vil: [...]

- *Utvide åpningstidene og kapasiteten ved grensestasjonen på Storskog.*

3.2.2 AVTALER

Det er inngått flere avtaler om grensepasseringsstedet Borisoglebsk – Storskog mellom norske og russiske myndigheter.¹⁶

I disse avtalene heter det blant annet at partene skal

- opprette et internasjonalt permanent grensepasseringssted ved Storskog – Boris Glebsk¹⁷ for biler, passasjerer og last.
- informere hverandre om bygge- og ombyggingsprosjekter på grensepasseringsstedet og samordne planer for utvikling av dette.
- fastsette grensepasseringsstedets åpningstider etter gjensidig overenskomst.

Det har ikke lyktes oss å få et presist svar på hva «internasjonalt grensepasseringssted» innebærer, men tilsynelatende peker begrepet på et grensepasseringssted som er innrettet med full bredde av tjenester, det vil si alle godstyper i tillegg til personpassering.

3.2.3 SPESIELLE LOVER OG FORSKRIFTER

Generelle lover og forskrifter regnes normalt ikke som en del av de normative behovene for et konkret tiltak, men anses eventuelt som rammebetingelser og inntas direkte som krav. Når det gjelder Storskog grensestasjon, finnes det imidlertid flere spesielle lover og forskrifter som er styrende for virksomheten. Disse finner vi det riktig å omtale som normative behov.

SCHENGEN GRENSEKODEKS

Schengen grensekodeks¹⁸ betegner den delen av Schengen-avtalen som regulerer personers passasje over Schengen-området yttre grenser. Grensepasseringen av varer reguleres av tolloven og matloven, jfr. under.

Siden det er reisefrihet i det indre Schengen-området, blir det ekstra viktig med en forsvarlig kontroll

¹⁶ Blant annet «Avtale mellom Kongeriket Norges regjering og Den Russiske Føderasjons regjering om grensepasseringsstedet Storskog – Boris Gleb på den russisk-norske riksgrensen», datert 28.2.2011, og «Avtale mellom Det kgl. Norske Justis- og beredskapsdepartement og Den Russiske Føderasjons byrå for utvikling av riksgrense om samarbeid og informasjonsutveksling innenfor drift og utvikling av grensepasseringssteder ved riksgrensen, datert 21.6.2013.

¹⁷ Det varierer mellom ulike dokumenter om russisk side av grensen benevnes «Borisoglebsk» eller «Boris Gleb». Vi har som hovedregel benyttet Borisoglebsk. Der hvor vi siterer direkte, er Boris Gleb likevel brukt dersom det heter det i originaldokumentet.

¹⁸ EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS FORORDNING (EF) Nr. 562/2006 af 15. marts 2006 om indførelse af en fællesskabskodeks for personers grænsepassage (Schengen-grænsekodeks)

ved områdets yttergrenser. Innholdet i grensekodeksen skal være innarbeidet i norsk lov, primært Utlendingsloven, jfr. under.

Vi oppfatter følgende bestemmelser som de sentrale i kodeksen:

Artikkel 7

Stk. 2: Alle skal underkastes en minimums ind- og udrejsekontrol, der gør det muligt at fastslå deres identitet på grundlag af forelagte eller foreviste rejsedokumenter. En sådan minimumskontrol består af en enkel og hurtig kontrol, om nødvendigt ved hjælp af tekniske hjælpemidler og ved at søge efter oplysninger, der udelukkende vedrører stjålne, ulovligt handlede, mistede eller ugyldiggjorte dokumenter, i de relevante databaser, af gyldigheden af de dokumenter, som giver den retmæssige indehaver ret til at passere grænsen, og af, om der foreligger tegn på falsk eller forfalskning. Som hovedregel finder den i første afsnit omhandlede minimumskontrol anvendelse på personer, der har ret til fri bevægelighed i henhold til fællesskabsretten. [...]

Stk. 3 Tredjelandstatsborgere skal underkastes en indgående ind- og udrejsekontrol.

Det fremgår av dette at alle personer som passerer Schengen-områdets yttergrenser skal kontrolleres både ved inn- og utreise, men at tredjelandsborgere skal kontrolleres grundigere enn Schengenborgere. Imidlertid heter det også:

(9) Der bør åbnes mulighed for at lempe ind- og udrejsekontrollen ved de ydre grænser i tilfælde af særlige og uforudselige omstændigheder for at undgå urimelig lang ventetid ved grænserne. [...]

(10) For at mindske ventetiden for personer, der har ret til fri bevægelighed i henhold til fællesskabsretten, bør der, så vidt forholdene tillader det, indrettes separate baner ved grænseovergangsstederne, der angives med oplysninger, der skal være ens i alle medlemsstaterne. [...]

Det åpnes her for en viss fleksibilitet, som vi oppfatter er avgrenset til kontroll med Schengenborgere. I Praktisk Håndbok for grensevakter¹⁹ heter det om slike «særlige og uforudselige omstændigheder»:

Such exceptional and unforeseen circumstances are met where unforeseeable events lead to such intensity of traffic that the waiting time at the border crossing point becomes excessive, and all resources have been exhausted as regards staff, facilities and organisation. This could be the case if, for example, there is a flood or another serious natural disaster which prevents the crossing of the border at other bordercrossing points, so that the traffic flows of several border crossing points are diverted to only one.

Det fremstår på bakgrunn av dette som at tilbakevendende periodisk stor trafikk neppe er tilstrekkelig til at avviksbestemmelsen i punkt 9 over kan komme til anvendelse. Håndboken er imidlertid kun veiledende og ikke juridisk bindende.

GRENSEBOERORDNINGEN

Avtalen om grenseboerbevis²⁰ gir personer som bor inntil 3 mil fra den norsk-russiske grensen rett til etter nærmere regler å søke om grenseboerbevis.

¹⁹ COMMISSION RECOMMENDATION 06/11/2006 establishing a common "Practical Handbook for Border Guards (Schengen Handbook)" to be used by Member States' competent authorities when carrying out the border control of persons.

²⁰ Avtale mellom Kongeriket Norges regjering og Den Russiske Føderasjons regjering om forenkling av gjensidige reiser for grenseboere i Kongeriket Norge og Den Russiske Føderasjon, datert 2.11.2010.

Toll- og avgiftsetaten har to hovedoppgaver. Den ene er å innkreve avgifter og toll til finansiering av velferdssamfunnet. Økonomisk kontroll og bekjempelse av økonomisk kriminalitet hører til denne oppgaven. Den andre hovedoppgaven er å bruke vår unike førstelinjeposisjon på grensa til å beskytte samfunnet mot ulovlig inn- og utførsel av varer. Kampen mot grensekryssende, organisert kriminalitet er her det viktigste.

Tolloven har anvendelse på enhver vare som innføres til eller utføres fra tollområdet (§ 1-2, punkt 1). Enhver som bringer en vare til eller fra tollområdet, plikter å melde fra om dette til tollmyndighetene, og å fremlegge eller oppgi varen for kontroll. (§3-1, punkt 2). Tollvesenets oppgaver etter tolløven § 1-5 er følgende:

(1) Tollmyndighetene skal:

- a) Beregne og fastsette toll i samsvar med denne loven og etter gjeldende tollsatser,*
- b) Beregne og fastsette andre avgifter i den utstrekning det følger av lov og instruks,*
- c) Føre kontroll med vareførselen til og fra tollområdet, og med at gjeldende lovbestemmelser om vareførselen overholdes*

Vi oppfatter at tollmyndigheten ikke har plikt til å kontrollere *enhver* vare som innføres eller utføres fra tollområdet, men at de har myndighet til å stanse og undersøke enhver vare i tollområdet. Tollmyndighetene skal også føre kontroll og sikre at lovbestemmelser om vareførselen overholdes. Slik vi oppfatter det, medfører dette at tollmyndighetene har behov for at tollområdet er oversiktlig og at det er god logistikk der.

MATLOVEN

Matloven²³ forvaltes av Mattilsynet. Tilsynets mål og strategi er:²⁴

Mattilsynet skal gjennom tilsyn, rettleiing, kartlegging og overvaking, og ved å ta del i utvikling av regelverk, arbeide for disse måla:

- Sikre helsemessig trygg mat og trygt drikkevann
- Fremme god helse hos plantar, fisk og landdyr
- Fremme god dyrevelferd og respekt for dyr
- Fremme helse, kvalitet og forbrukaromsyn langs heile matproduksjonskjeda
- Sørge for miljøvennlig produksjon.

Kontroll av innførsel av dyr og matvarer til Norge er en del av arbeidet for at Mattilsynet skal nå sine mål. Som følge av EØS-avtalen er det ingen veterinærmessige restriksjoner på varer mellom Norge og EU. Dermed kontrollerer Mattilsynets grenseveterinærer på Storskog dyr og animalske produkter på vegne av hele EØS-området. Mattilsynet har opplyst²⁵ at kontroll med import av vegetabiliske produkter utføres ved spesielt utpekte importsteder, i dag fire kontrollstasjoner i Sør-Norge. Vi har lagt til grunn at Storskog heller ikke i fremtiden skal legge til rette for slik import.

Et av Matlovens formål er å ivareta hensynet til aktørene langs hele produksjonskjeden, herunder markedsadgang i utlandet (kap. 1, § 1). Mattilsynet er delegert tilsynsmyndighet på Storskog grensestasjon. I Instruks for tilsyn og kontroll ved import og transitt mv. av animalske næringsmidler og produkter av animalsk opprinnelse mv. fra tredjeland står det blant annet:

Kapittel 1.1: Instruksen gjelder for tilsynsmyndighet som er delegert myndighet til å utøve

²³ LOV-2003-12-19-124

²⁴ http://www.mattilsynet.no/om_mattilsynet/maal_og_strategi.63

²⁵ Mail 14.8.2015.

veterinærkontroll på grensekontrollstasjon og kontrollsenter med hjemmel i forskrift av 18. oktober 1999 nr. 1163 om tilsyn og kontroll ved import og transitt mv. av animalske næringsmidler og produkter av animalsk opprinnelse mv. fra tredjeland (importforskriften) § 22.

Kapittel 2.2.2: Alle identitetskontroller, fysiske undersøkelser og prøveuttak må utføres slik at enhver forurensning av produktene unngås, og det skal tas nødvendig hensyn til de kontrollerte temperaturer produktene har vært transportert under.

Kapittel 2.3.1: Den fysiske kontrollen skal være slik organisert at det ikke er mulig for en importør på forhånd å forutsi om varepartiet vil bli gjenstand for fysisk kontroll.

Med bakgrunn i ovennevnte oppfatter vi det slik at Mattilsynet må ha tilstrekkelig utstyr og lokaler på grensekontrollstasjonen til å kunne gjennomføre sine pålagte kontroller. Herunder ligger også signaleffekten av at importører ikke vet i hvilken grad de vil undersøkes når de kommer til grensekontrollstasjonen. Av dette følger også at det ikke er noe krav til at alle matvarer må kontrolleres, slik at kontrollen kan gjøres for eksempel på stikkprøvebasis.

Grenseveterinæren må oppfylle vilkår i *Instruks til grenseveterinæren ved tilsyn og kontroll av levende dyr fra land utenfor EØS*:

Kapittel 1.1: Formålet med denne instruksen er å sikre tilsyn og kontroll ved innførsel av levende dyr.²⁶

Kapittel 1.5: Grenseveterinæren skal under utøvelse av kontrollen sørge for at det tas nødvendige smittehygieniske hensyn.

Grenseveterinæren må også forholde seg til *Forskrift om dyrehelsemessige betingelser for ikke-kommersiell transport av kjæledyr*,²⁷ som har som formål å forebygge spredning av dyresykdommer i forbindelse med slik transport. I § 10 i forskriften står det blant annet:

Innførsel av kjæledyr til Norge fra ikke-listeførte tredjeland skal bare skje via veterinær grensekontrollstasjon²⁸ med mindre slik kontroll har vært utført på annen grensekontrollstasjon i EØS. Importøren skal varsle det lokale Mattilsynet minimum 48 timer i forveien om tid og sted for ankomst til Norge.

SIKKERHETSLOVEN

Storskog grensestasjon er ikke utpekt som skjermingsverdig objekt etter sikkerhetsloven § 17,²⁹ og er dermed ikke omfattet av spesielle sikkerhetskrav om skjerming eller beskyttelse.

3.2.4 SCHENGEN-EVALUERING AV STORSKOG GRENSESTASJON

I samsvar med Schengen Evaluation Programme 2008-2013, gjennomførte en evalueringskomité en evaluering av blant annet Storskog grensestasjon i 2011. I rapporten om komiteens funn og anbefalinger³⁰ heter det i Management summary blant annet:

²⁶ Instruksen gjelder ikke for tilsyn og kontroll ved innførsel av kjæledyr i følge med eier eller under ansvar av en privatperson, når innførselen eller utførselen ikke er gjenstand for en kommersiell handel. Instruksen gjelder heller ikke levende skjell og skalldyr beregnet til konsum (kapittel 1.3)

²⁷ FOR-2004-07-01-1105

²⁸ Direkte innførsel til Norge er bare tillatt over grensekontrollstasjonene på Gardermoen og Storskog.

²⁹ LOV-1998-03-20-10

³⁰ Schengen evaluation of Norway – Draft report on land borders. Council of the European Union, 14.11.2011.

Detected shortcomings – as regards the whole visit – concerned mainly a general imbalance between border surveillance at the green border and border checks at the BCP³¹ Storskog, where Evalcom³² was confronted with an infrastructure, which was found to be too small, insufficient as regards staffing and, due to those staffing problems, also lacking in the procedures concerning entry- and exit-checks. [...] ...in the area of border checks there were shortcomings also in the field of equipment. [...] General aim should be to bring also the level of performance at the BCP to the same – high – level as it could be encountered in the area of border surveillance.

Evalueringen følges opp av Internasjonal avdeling i POD. I en oppfølgingsrapport 3.12.2012³³ svarer POD at alle avbøtende tiltak på Storskog er gjennomført, med unntak av utstyr for opptak av biometriske data til bruk ved utstedelse av nødvisum. Vi har fått opplyst fra POD³⁴ at dette vil være på plass i løpet av høsten 2015.

I svaret vises det også til at ny grensestasjon forventes ferdigstilt i 2015. Vi antar at dette er basert på Statsbyggs forprosjekt, jfr. kapittel 2.1, som ikke er gjennomført som planlagt.

3.3 ETTERSPØRSELSBASERTE BEHOV

Med etterspørselsbaserte behov mener vi behov som følger av samfunnets etterspørsel etter de varene og tjenestene det aktuelle tiltaket skal levere. I tilfellet Storskog grensestasjon vil dette omfatte etterspørselen etter klarering for grensepassering av personer og varer.

For å få godt grunnlag for å lage prognoser presenterer vi først en oversikt over foreliggende statistikk. Denne statistikken vil danne grunnlaget for utarbeidelse av prognosene.

DATAGRUNNLAG

Følgende statistikkgrunnlag er benyttet:

- Oversikt over antall beboere/grenseboere, informasjon hentet fra regjeringen.no og nettstedet ifinnmark.no 6. juli 2014.
- Statistikk over person/trafikkutvikling over grensen, statistikk mottatt fra politiet på Storskog 10. juni, 7. juli, 7. august 2015.
- Statistikk over godstransport over grensen, mottatt fra Kirkenes Tollsted 19. mai 2015

I tillegg er det mottatt vurderinger fra Generalkonsulatet i Murmansk med overordnede prognoser/forventninger om utviklingen av persontransporten over grensen.

Det er mottatt tre typer statistikk for persontrafikken over grensen. Dette er månedsstatistikk, dagstatistikk og statistikk per døgn og time med retningsfordeling. Disse oversiktene grupperer og sammenstiller grunnlaget noe ulikt for de forskjellige kategoriene passeringer.

Det er mottatt statistikk fra politiet som viser oversikt over antall passeringer fordelt på ulike kategorier reisende. Det er oppdaget noen feil og mangler i datagrunnlaget. Disse er avklart med politiet og rettet opp.

Månedsstatistikken viser antall passeringer per dag for følgende kategorier fordelt på utgående og inngående reiser:

³¹ Border Control Point [vår anm.]

³² Evaluation Committee [vår anm.]

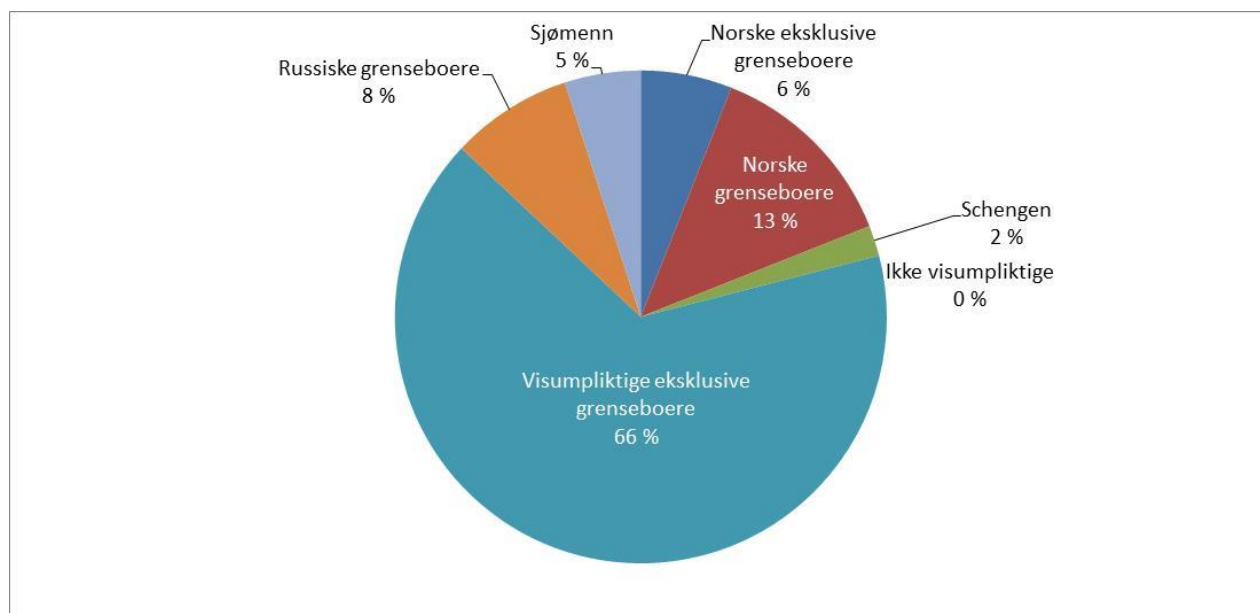
³³ POD-referanse 2009/01034-260 072

³⁴ Mail 26.8.2015.

- Norske grenseboere: passeringer gjennomført av personer med norsk statsborgerskap som har grenseboerbevis.
- Nordmenn: passeringer gjennomført av personer med norsk statsborgerskap, unntatt passeringer utført av nordmenn med grenseboerbevis.
- Schengen: passeringer gjennomført av personer med statsborgerskap innen Schengen, unntatt norske statsborgere.
- Ikke visumpliktige: Borgere fra land som Norge har visumfrihetsavtale med.
- Visumpliktige: passeringer gjennomført av visumpliktige personer inklusive russere med grenseboerbevis. Det kan gjøres utdrag av personer med grenseboerbevis.
- Sjømenn (kun sum ut/inn): Passeringer gjennomført av sjømenn på reise til/fra tjeneste.
- Ikke registrert i GK: Personer som av ulike årsaker ikke er registrert i grensekontrollen (GK) med foregående inn- eller utreise.³⁵

Figuren under viser hvordan trafikken fordelte seg på disse gruppene i 2014.

Figur 3.3 Fordeling i 2014



Dagstatistikken viser antall passeringer per dag fordelt på utgående og inngående reiser, med følgende tilleggskategorier til månedsstatistikken:

- Norske kjøretøy
- Visumpliktige kjøretøy (kun sum ut/inn per måned): kjøretøy som er registrert i land som har visumplikt inn til Norge, inklusive russere.

I tillegg viser statistikken oppsummering på månedsnivå på de nevnte kategoriene. I denne månedsoversikten omfatter kategorien «Visumpliktige personer inklusive russiske grenseboere» også personer som er registrert under kategorien «ikke registrert i GK».

Vi har også mottatt statistikk som viser antall passeringer per ukedag og per time gruppert for hver uke. Denne statistikken viser antall utgående og inngående passeringer for visumpliktige personer inklusive

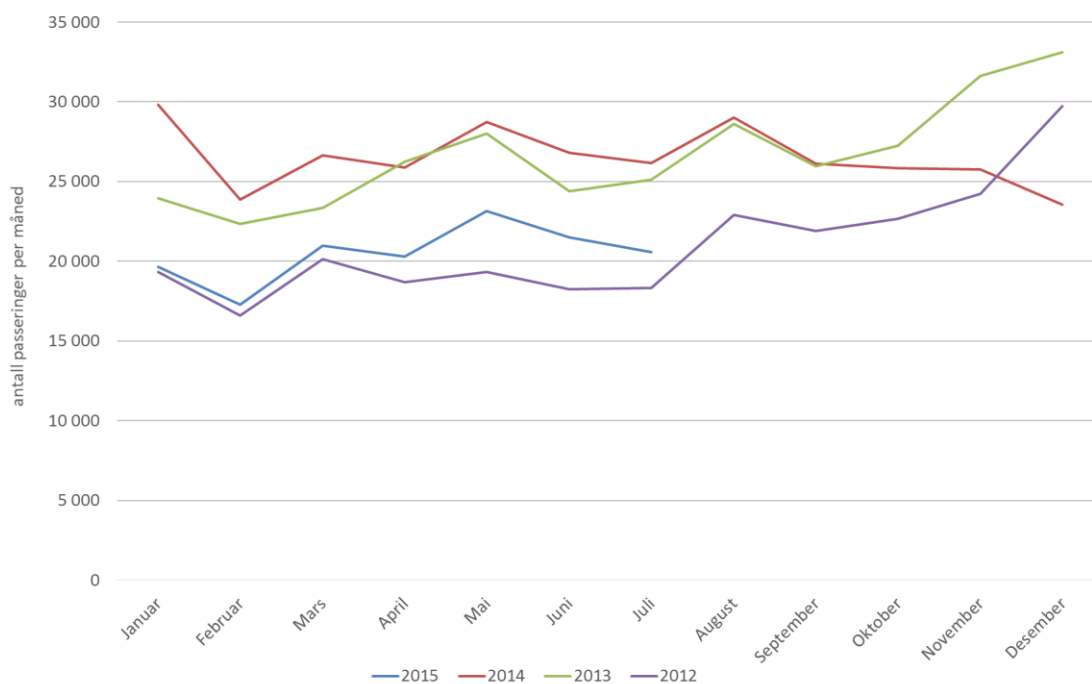
³⁵ Dette kan for eksempel skyldes forsinkelser eller driftsavbrudd i registreringssystemene.

russiske grenseboere fordelt over døgnet og fordelt på reise retning.

UTVIKLING I ANTALL PASSERINGER OVER STORSKOG.

Figuren under viser utviklingen i antall passeringer fra og med januar 2012 til og med juli 2015. Som vi ser av figuren under har det den siste tiden vært en markert nedgang i antall personer som passerer over Storskog. Det er en markert endring til en nedadgående trend fra august 2014.

Figur 3.4 Antall passeringer per måned i tidsrommet januar 2012 tom juli 2015



Fra 2012 til 2013 var det en økning på cirka 27 prosent i totalt antall passeringer over grensen, fra 2013 til 2014 var det cirka 1 prosent nedgang.

Tabellen under viser antall passeringer per år i perioden 2009-2014.

Tabell 3.1 Antall passeringer per år for perioden 2009-2014

Kategori	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nordmenn inklusive grenseboere	19 124	19 693	22 443	38 700	58 446	61 862
Schengen	3 112	3 629	3 860	5 545	5 837	6 136
Ikke visumpliktige	228	368	286	397	510	508
Sjømenn	15 480	14 536	12 896	13 916	13 468	16 441
Visumpliktig inklusive grenseboere	71 591	102 629	156 328	193 497	241 781	233 188
Sum	109 035	140 855	195 813	252 055	320 042	318 135
Norske grenseboere					35 798	42 429

KVU Storskog grensestasjon

Kategori	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Russiske grenseboere					21 807	24 306
Sum					57 605	66 735
Norske kjøretøy	6 615	7 262	9 679	24 837	38 388	46 260
Visumpliktige kjøretøy	26 543	36 380	56 053	69 140	87 223	80 426
Sum	33 158	43 642	65 732	93 977	125 611	126 686

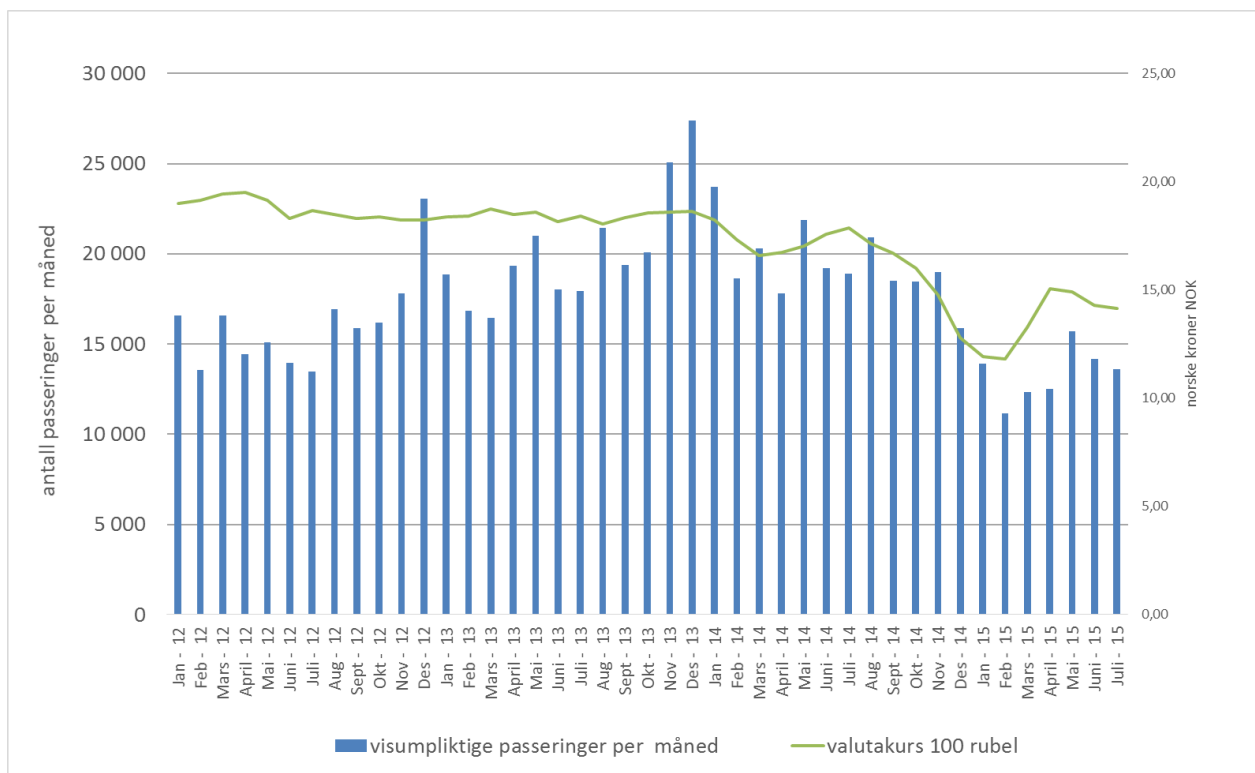
Endringen i perioden 2013 til 2014 er presentert i tabellen under. For 2015 har vi data til og med juli. Sammenligner vi de 7 første månedene i 2015 med tilsvarende periode i 2014 har det vært reduksjon på cirka 24 prosent i totalt antall passeringer. Endringen i perioden er inkludert i tabellen.

Tabell 3.2 Endring passeringer mellom 2013-2014 og jan-jul 2014-2015

Kategori	Endring 2013-2014	Endring jan-jul 2014 mot 2015
Nordmenn	-14 prosent	+4 prosent
Norske grenseboere	+19 prosent	+10 prosent
Visumpliktige	-5 prosent	-63 prosent
Ikke visumpliktige	-0,4 prosent	+5 prosent
Russiske grenseboere	+12 prosent	-5 prosent
Sjømenn	+22 prosent	+8 prosent
Passeringer av Schengenborgere	+ 5 prosent	+14 prosent

Nedgangen som startet i slutten av 2013 har hatt størst innvirkning på visumpliktige og russiske grenseboere, i tillegg til sjømenn. De andre kategoriene har hatt vekst i antall passeringer, men lavere enn tidligere år. Antall passeringer gjennomført av Schengenborgere har hatt større vekst enn tidligere.

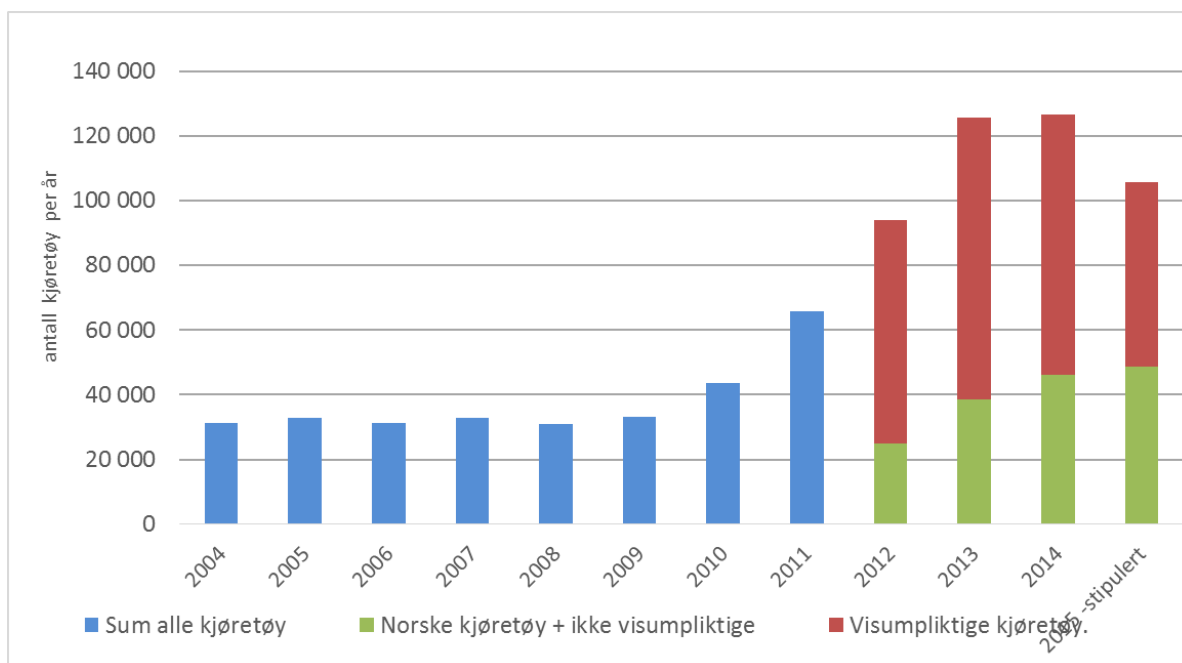
Figuren under viser en tydelig sammenheng mellom rubelkurs og antall visumpliktige passeringer per måned. Rubelkursens svekkelse mot den norske kronen gjenspeiles spesielt tydelig fra sommeren 2014 til februar 2015.

Figur 3.5 Sammenheng mellom rubelkurs og antall visumpliktige passeringer.

Kilde rubelkurs: Valutakurser Norges Bank

Dagstatistikken viser oversikt over antall kjøretøy over grensen. Fra og med 2012 er statistikken fordelt på norske inklusive ikke visumpliktige, og visumpliktige kjøretøy. Visumpliktige kjøretøy har sjåfør og/eller passasjerer som er visumpliktige.

Figuren under viser utviklingen i antall kjøretøy over grensen fra 2002 til og med 2014. Antall kjøretøy for 2015 er stipulert ut i fra antall kjøretøy til og med juli 2015 og veksten fra tilsvarende periode i 2014.

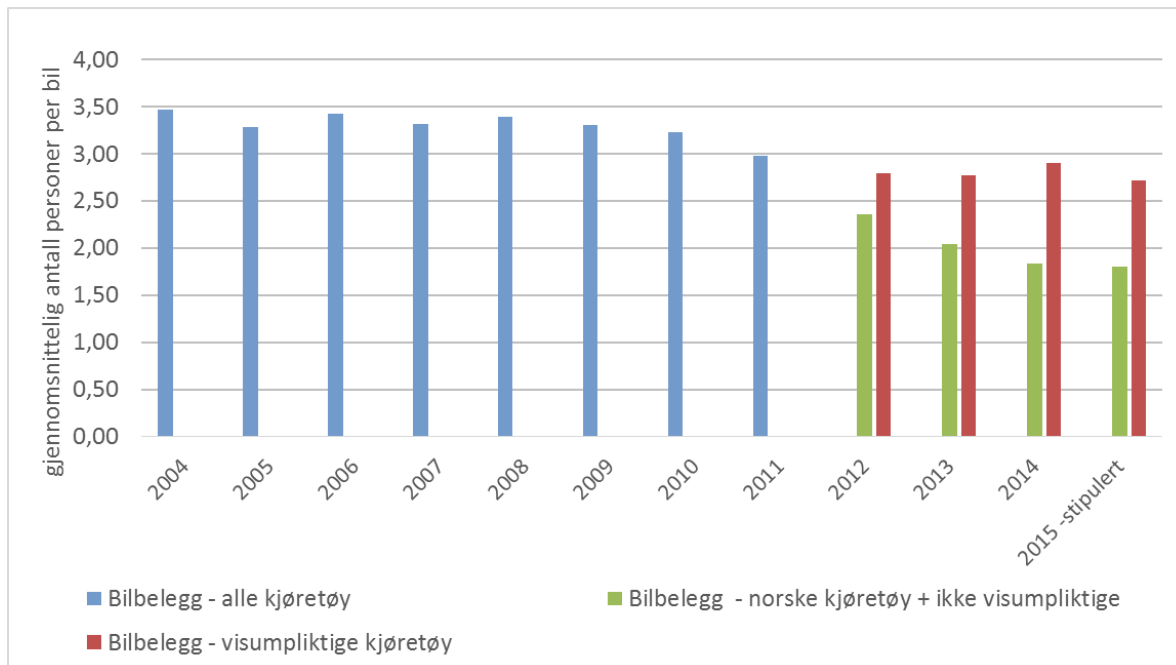
Figur 3.6 Antall kjøretøy over grensen

Statistikken viser en relativ flat utvikling frem til 2009. Mellom 2010 og 2014 har det vært en stor vekst.

Tilsvarende som for persontrafikken har det vært en nedgang siden høsten 2014. Norske kjøretøy inklusive ikke visumpliktige har ikke hatt den samme stagnasjonen og nedgangen som visumpliktige.

Figuren under viser utviklingen i bilbelegget fra 2004, det vi si antallet personer per kjøretøy. Figuren viser at norske inklusive ikke visumpliktige har et betydelig lavere bilbelegg enn visumpliktige.

Figur 3.7 **Utvikling i bilbelegg**



I de senere årene har bilbelegget for norske kjøretøy gått ned, mens belegget for visumpliktige kjøretøy varierer.

I våre prognoser har vi forutsatt at personbilbelegget er det samme som 2014. Dette betyr at biltrafikken vil vokse i samsvar med utviklingen i totalt antall passeringer av personer.

VARIASJONSKURVER

Vi har mottatt oversikt som viser antall utgående og inngående passeringer for visumpliktige personer fordelt på retning for hver time alle dager fra og med 1.1.2015 til og med 28.6.2015 (uke 26 2015). Visumpliktige i denne sammenheng inkluderer russere med grenseboerbevis.

Russiske grenseboere utgjør i gjennomsnitt cirka 34 prosent av sum visumpliktige passeringer og russiske grenseboere i 2015 til og med uke 26.

Passeringene for de andre kategoriene utover visumpliktige og russiske grenseboere er hentet fra dagsstatistikken og i det etterfølgende er disse forutsatt å ha samme døgnfordeling som visumpliktige passeringer.

For totaltrafikken på ukesnivå er antall passeringer presentert adskilt for visumpliktige passeringer inklusive russiske grenseboere og passeringer sum de andre kategoriene.

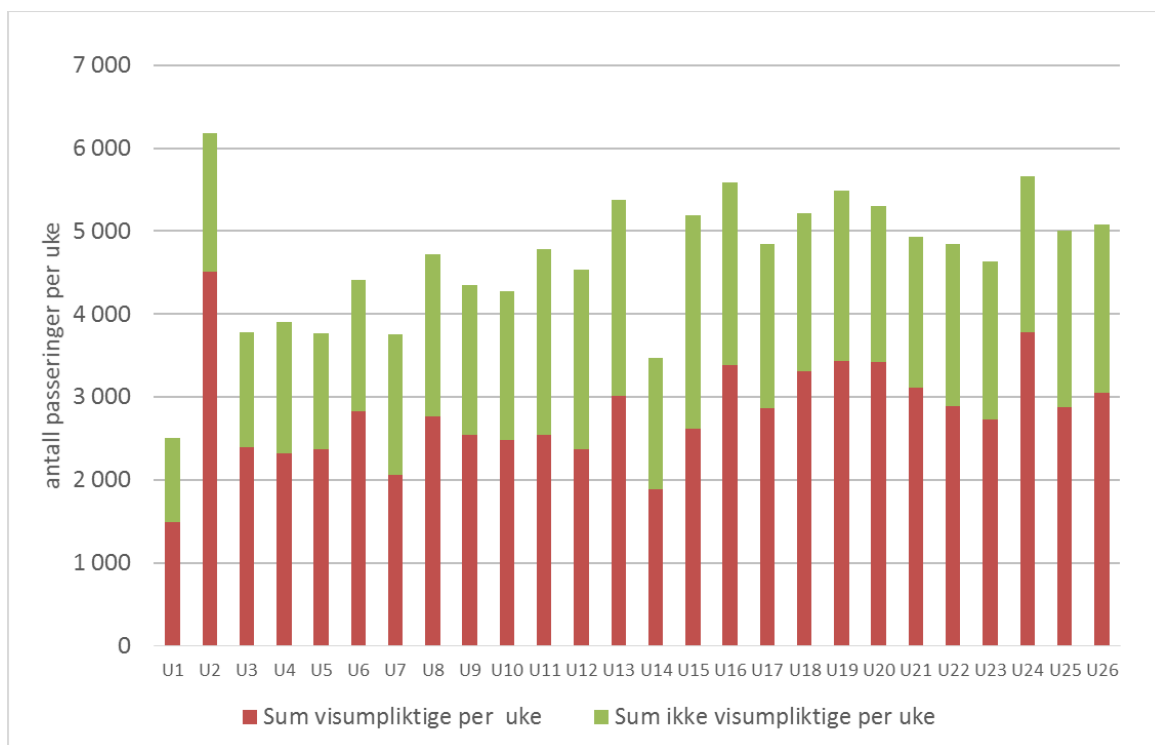
I presentasjoner på dag- og timesnivå er totalt antall passeringer presentert som sum for alle kategorier inklusive visumpliktige og russiske grenseboere.

Visumpliktige, inklusive russere med grenseboerbevis, utgjør i gjennomsnitt cirka 60 prosent av totalt antall passeringer i 2015 til og med uke 26.

For å få frem et anslag på totalt antall passeringer i sum for alle kategorier på times-nivå/retning er det ut fra månedsstatistikken beregnet at i gjennomsnitt ligger totalt antall passeringer 67 prosent over antall visumpliktige passeringer. Dette betyr at antall visumpliktige passeringer må skaleres opp med faktor 1,67 for å få totalt antall passeringer.

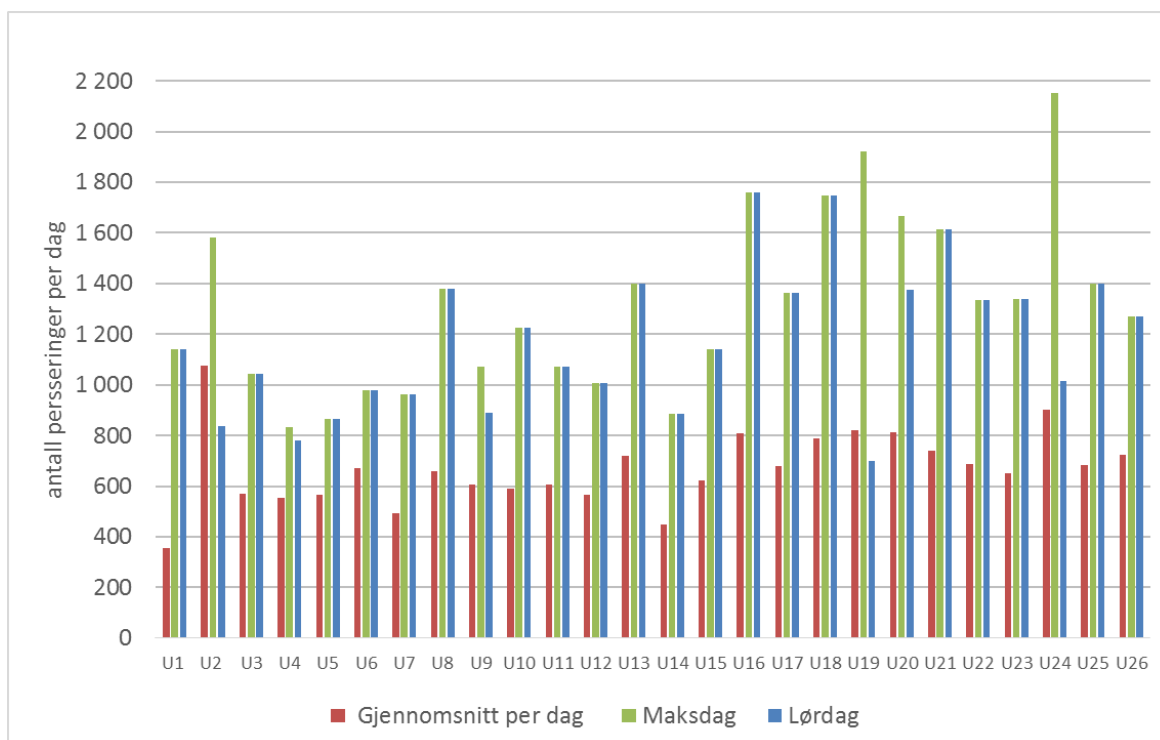
Figuren under viser totalt antall passeringer for hver uke i 2015.

Figur 3.8 Antall passeringer per uke 2015



I gjennomsnitt har det vært i overkant av 4 800 passeringer per uke. Ukene med størst trafikk har vært uke 2 og uke 24, med henholdsvis 6 200 passeringer og 5 700 passeringer.

Figur 3.9 Totalt antall passeringer per dag for hver uke i 2015

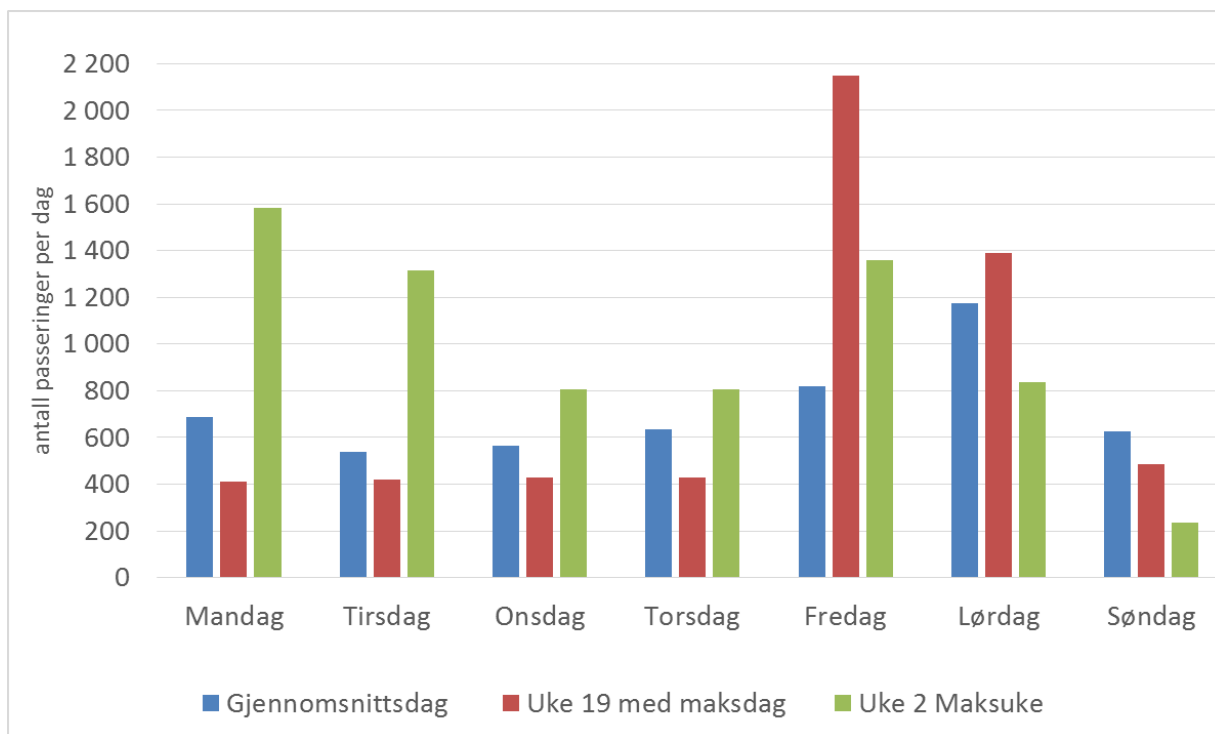


Figuren over viser gjennomsnittlig antall passeringer per dag for hver uke, antall passeringer for lørdag i hver uke, samt antall passeringer for maksimaldagen i hver uke. Figuren viser at den hyppigste maksimaldagen i den enkelte uke er lørdag.

Hittil 2015 er det i cirka 670 passeringer per dag i gjennomsnitt, mens gjennomsnittet av maksimaldagen i hver uke er omtrent 1300 passeringer per dag. Maksimaldagen hittil i 2015 har cirka 2200 passeringer.

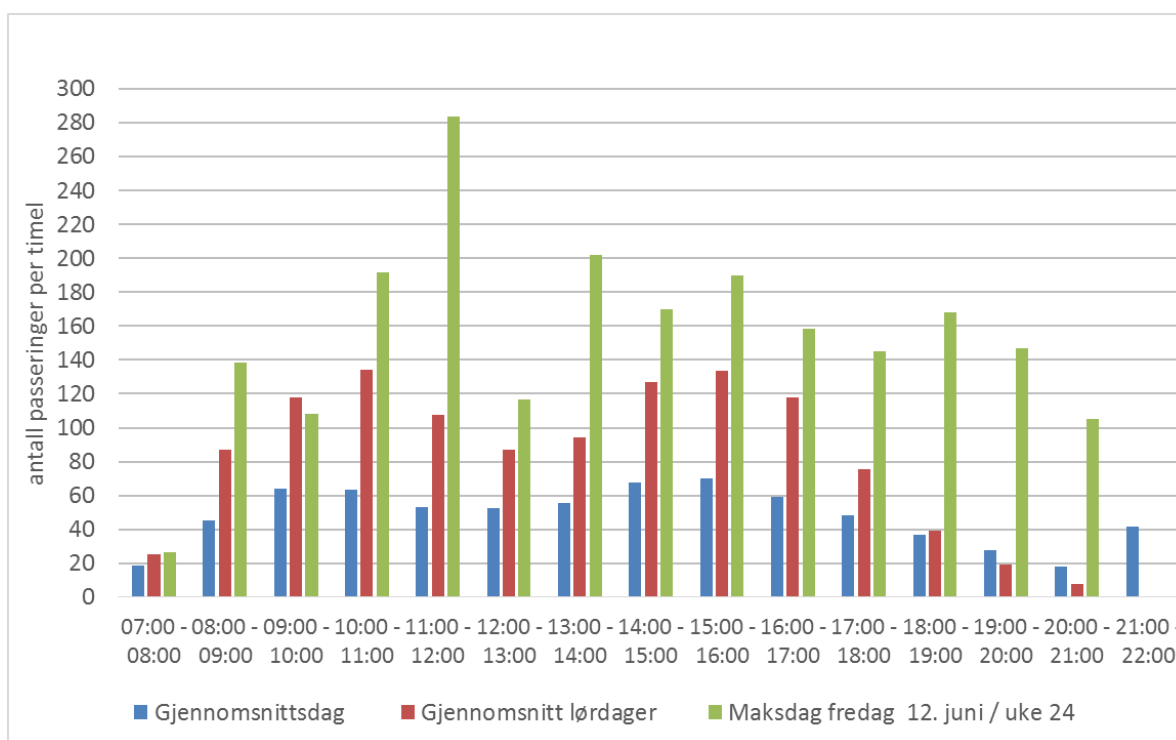
Figuren under viser gjennomsnittlig antall passeringer for hver ukedag, antall passeringer per ukedag i uke 19 (uken som har dagen med maksimal trafikk) og antall passeringer per ukedag i uke 2 som er uken med maksimal uketrafikk.

Figur 3.10 Variasjon over uken, første halvår 2015

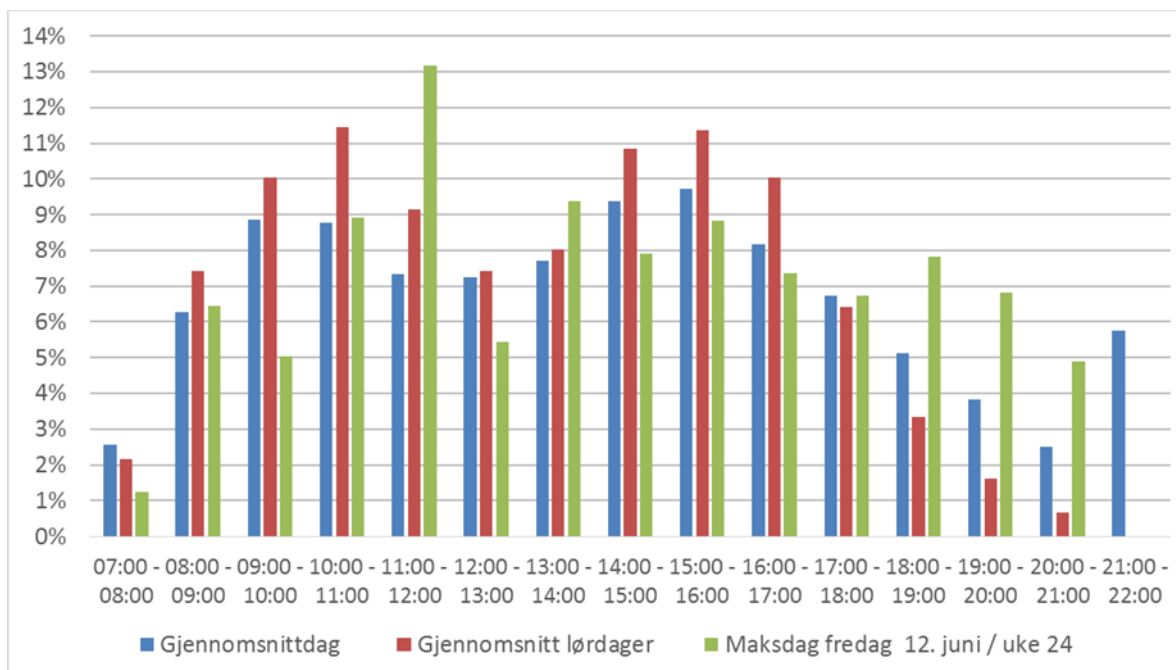


Maksimaldagen i uke 19 er fredag 12. juni, dagen før den russiske nasjonaldagen.

De neste figurene viser hvordan passeringene fordeler seg over døgnet. På en gjennomsnittsdag er i makstimen på cirka 70 passeringer (10 prosent av døgnetrafikken). For lørdager er makstimen på omtrent 140 passeringer i timen (12 prosent av døgnetrafikken) og på maksimaldagen ligger trafikken på cirka 280 passeringer (13 prosent av døgnetrafikken).

Figur 3.11 Variasjon over døgnet i antall personer i sum begge retninger, første halvår 2015

I og med at maksimaldagen i uken ofte er sammenfallende med lørdager, kan lørdager være representativt for maksimaltrafikken for døgnavariasjonen.

Figur 3.12 Variasjon over døgnet i prosent i sum begge retninger, første halvår 2015

Den gjennomsnittlige prosentvise fordelingen over døgnet viser at lørdager har mye tydeligere toppe om morgen og ettermiddag enn gjennomsnittet. Maksimaldagen har et mer utydelig mønster på fordelingen.

PROGNOSE

Det er mange momenter som kan påvirke etterspørselen etter grensepasseringer mellom Norge og Russland på Storskog, blant annet valutakurser, politisk situasjon og økonomisk utvikling. I tillegg vil

nærings- og befolkningsutviklingen i de nærliggende områdene trolig ha stor betydning.

Usikkerheten i prognosene øker jo lenger frem i tid de strekker seg. I denne analysen har vi valgt å sette prognosehorisonten til 20 år, siden informasjonsgrunnlaget gjør at prognoser som strekker seg lengre enn dette vil få liten utsagnskraft.

Den senere tiden har det vært en betydelig økning av flyktninger som kommer via Russland til Norge over Storskog grensestasjon. Varigheten og omfanget av dette er svært usikker, men antas i det følgende ikke å utgjøre noen betydelig andel av den totale trafikken. Det er derfor ikke tatt spesielt hensyn til flyktninger i prognosene.

Det er vanskelig å skaffe datagrunnlag og prognoser for utviklingen på Russlands side av grensen, men vi har likevel fått russiske prognoser for ny grensestasjonen på russiske side, Borisoglebsk fra Generalkonsulatet i Murmansk.

I forbindelse med arbeidet med Nasjonal transportplan (NTP) og nasjonale/regionale transportmodeller er det utarbeidet prognoser for befolkningsutvikling, arbeidsplasser og bilhold og med basis i disse er det utarbeidet fylkesvise trafikkprognoser. Prognosene for Finnmark viser en vekst på 1,4 prosent per år i perioden 2014–2018 og 1,0 prosent vekst i perioden 2018–2022.

Når det gjelder import/eksport av varer over grensen, vil handelsrestriksjoner ha stor betydning. Derfor vil det politiske klimaet mellom landene ha stor betydning for etterspørselen. På grunn av usikkerheten og uforutsigbarheten er det i prognosene forutsatt at dagens politiske situasjon vil fortsette. Dette vil si relativ lav etterspørsel etter import/eksport av varer.

Månedstatistikken over passeringer over Storskog viser at passeringer av Schengenborgere, ikke visumpliktige og sjømenn utgjør en liten del av totalt antall passeringer. Statistikken for disse kategoriene viser en ustabil utvikling som varierer fra år til år. For disse kategoriene er det valgt å bruke samme utvikling i alle prognoser.

Tabell 3.3 **Statistikk for 2014**

2014	Antall passeringer	Prosentvis andel
Norske eksklusive grenseboere	19 433	6
Norske grenseboere	42 429	13
Schengen	6 136	2
Ikke visumpliktige	508	0
Visumpliktige eksklusive grenseboere	208 882	66
Russiske grenseboere	24 306	8
Sjømenn	16 441	5
Sum	318 135	100

For kategoriene nordmenn, visumpliktige, norske og russiske grenseboere vil det være et tak for antall passeringer per år avhengig av befolkningsutvikling i omkringliggende områder og utviklingen i antall reiser per beboer. Selv om det har vært en nedgang i antall beboere i Murmanskområdet siden 2002 har det ikke ført til nedgang i antall visumpliktige passeringer over Storskog i tilsvarende periode. Det er trolig den positive økonomiske utviklingen i Russland som har ført til økning i antall passeringer fram til høsten 2014, da økonomien begynte å gå tilbake.

Når det gjelder grenseboerordningen er det fortsatt en del som ikke har benyttet seg av ordningen. Alle

som er fastboende innen 30 kilometer fra grensen (dagens definerte grenseområde) vil trolig ikke skaffe seg grenseboerbevis. På den norske siden av grensen er det flere som har skaffet seg slik bevis sett i forhold til hvor mange fastboende som bor innen grenseområdet sammenlignet med russisk side. Før alle som har behov for slikt bevis har skaffet seg det, vil antall grenseboerpasseringer øke, for så å stabilisere seg.

Tabellen under viser data for norske og russiske grenseboere. Informasjon om antall grenseboerbevis er hentet fra ifinnmark.no. Statistikk over antall passeringer per grenseboerbevis er mottatt fra politiet på Storskog. Informasjon om potensialet for antall grenseboere innen 30 kilometer samt visjon for russiske grenseboerbevis er mottatt fra Generalkonsulatet i Murmansk. Visjon for norske grenseboerbevis er eget anslag som bygger på at de som har størst behov eller ønske om å besøke nabolandet allerede har skaffet seg slikt bevis. Den fremtidige veksten fra dette nivået er anslått til 50 prosent.

Tabell 3.4 Potensiale for grenseboerbevis

Kategori	Antall grenseboerbevis 2014	Potensiale: antall beboere innen 30 km	Antall passeringer per grenseboerbevis 2014	Visjon Antall grenseboerbevis
Russiske grenseboere	1 700 (5 % av potensialet)	45 000	12	10 000
Norske grenseboere	3 400 (38 % av potensialet)	9 000	10	6 600

For kategoriene nordmenn, visumpliktige, norske og russiske grenseboere det laget tre prognoser: Pessimistisk prognose, Prognose med vekstbegrensninger og Trendprognose.

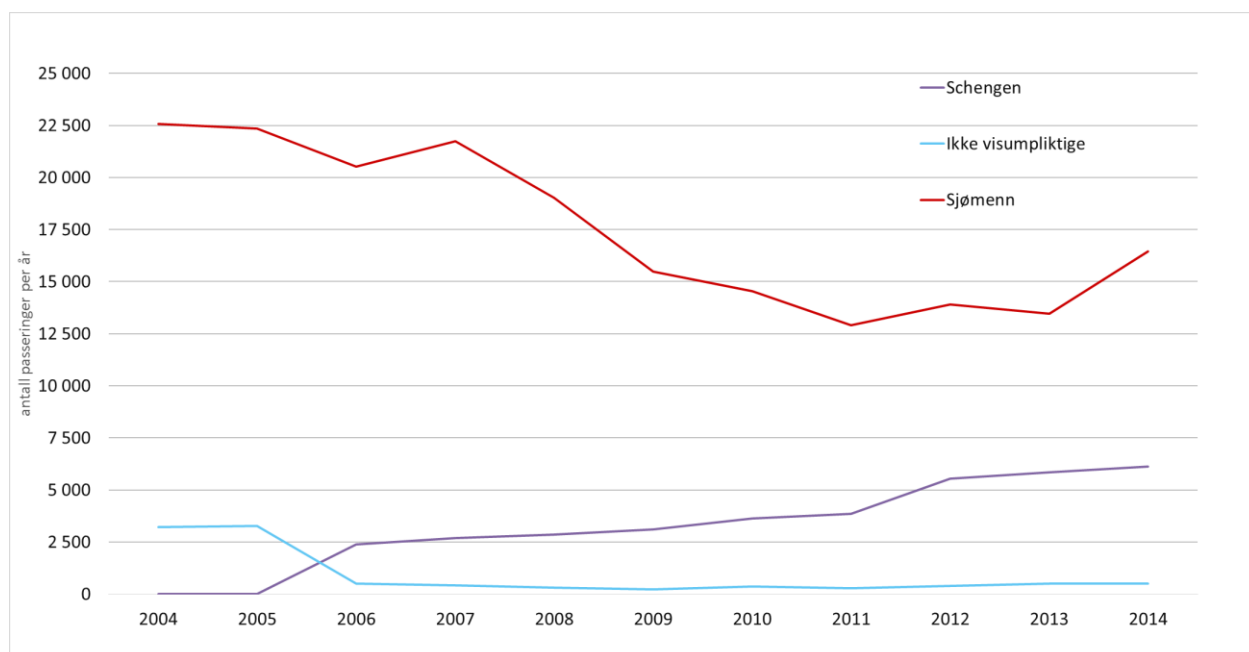
Prognose for Schengenborgere, ikke visumpliktige og sjømenn

Figuren under viser utviklingen for disse kategoriene siden 2004 og den påfølgende figuren viser prosentvis vekst år for år i perioden 2004 til 2014.

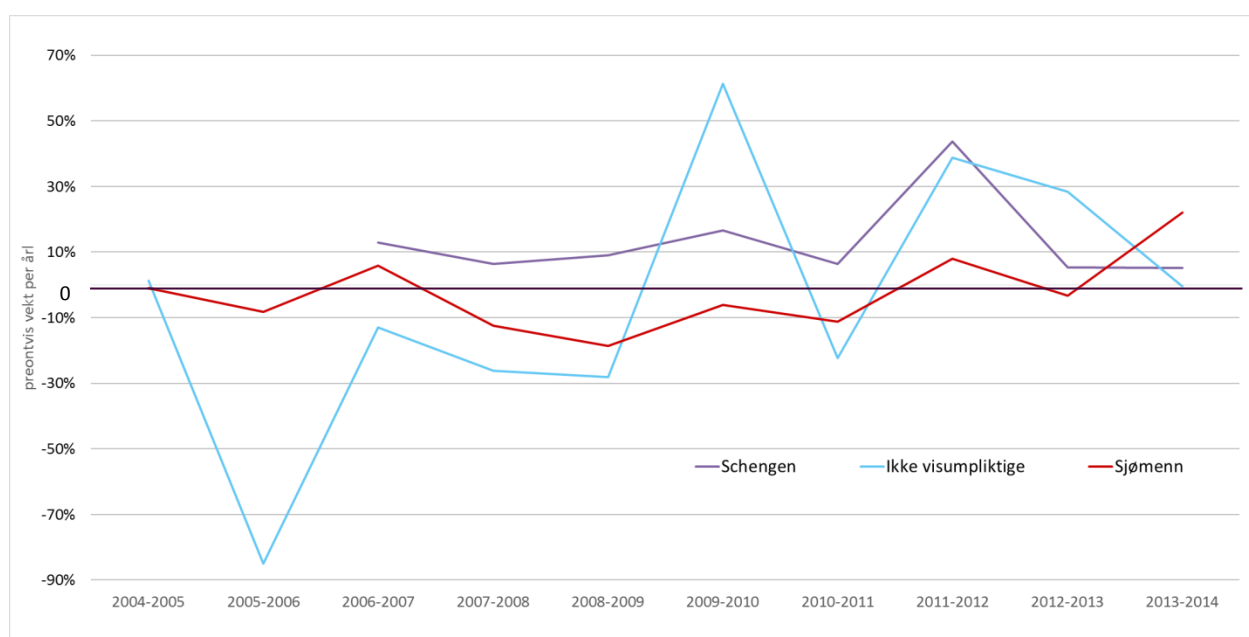
Schengenborgere har jevnt over hatt rundt 10 prosent vekst per år, unntatt fra 2011 til 2012. Da var veksten på over 40 prosent. Siden 2012 har veksten ligget i underkant av 10 prosent. Schengenborgerne utgjør cirka 2 prosent av totalt antall passeringer i 2014 med cirka 6000 passeringer. I perioden 2006 til 2014 har det i gjennomsnitt vært 15 prosent vekst per år. Denne veksten brukes videre likt i alle tre prognosene.

Sjømenn har hatt nedgang i flere år, men siden 2012 har det vært positiv vekst. I perioden 2004 til 2014 har det vært en nedgang i perioden på gjennomsnittlig 3 prosent per år. Sjømenn utgjør 5 prosent av totalt antall passeringer i 2014, 16 400 passeringer. Hittil i 2015 har statistikken vist en liten nedgang. I prognosene er det forutsatt det en flat utvikling for sjømenn på samme nivå som 2014 for hvert år i prognoseperioden.

Figur 3.13 Statistikk over antall passeringer i perioden 2004-2014 for sjømenn, Schengenborgere og ikke visumpliktige.



Figur 3.14 Vekst i prosent per år i perioden 2004-2014 for sjømenn, Schengenborgere og ikke visumpliktige



Ikke visumpliktige passeringer har hatt stor variasjon i perioden med både stor nedgang og stor økning. I de senere årene har antall passeringer for ikke visumpliktige ligget på omtrent 500 passeringer i året og utgjør kun 0,16 prosent av totalt antall passeringer i 2014. Med den usikkerheten som ligger i prognosene, sees det bort fra denne kategorien i de videre prognosene.

Prognosen for Schengenborgere, ikke visumpliktige og sjømenn er vist i tabellen og figuren under.

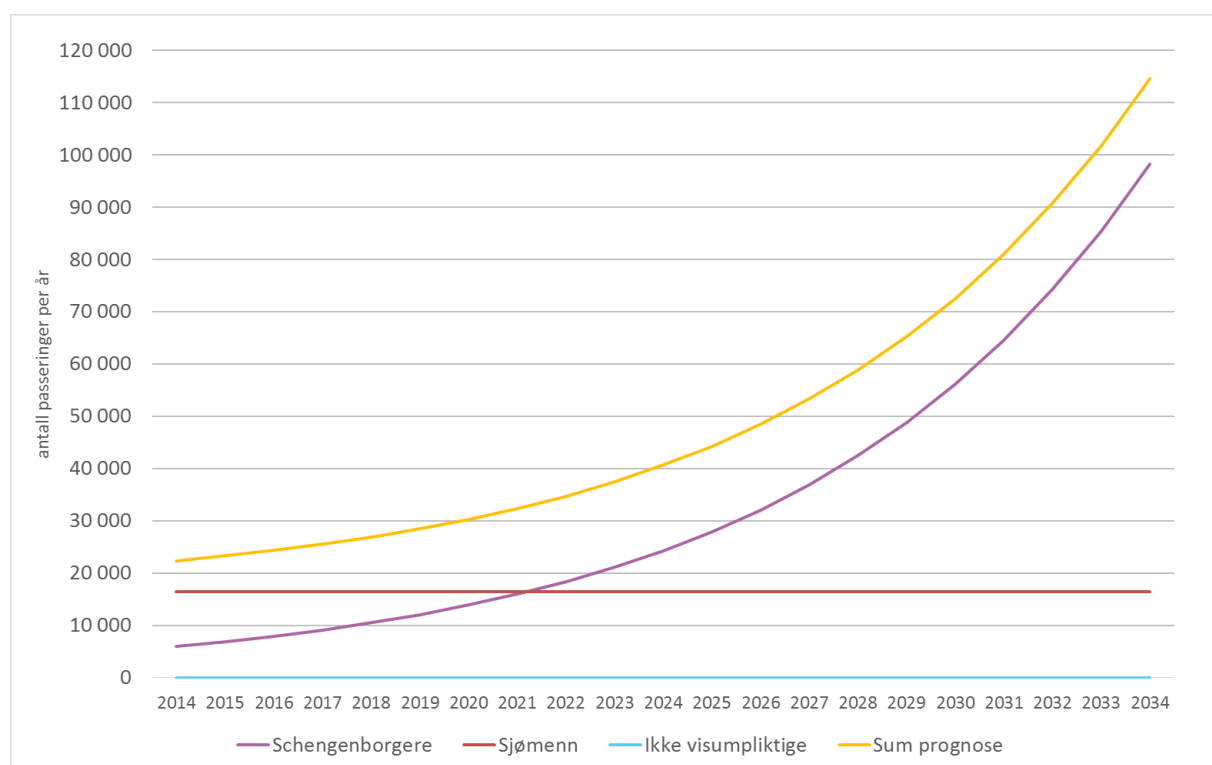
Tabell 3.5 Prognoser for Schengenborgere, sjømenn og ikke visumpliktige

Kategori	Antall passeringer 2014	Vekst i prosent per år
Schengenborgere	6 000	15

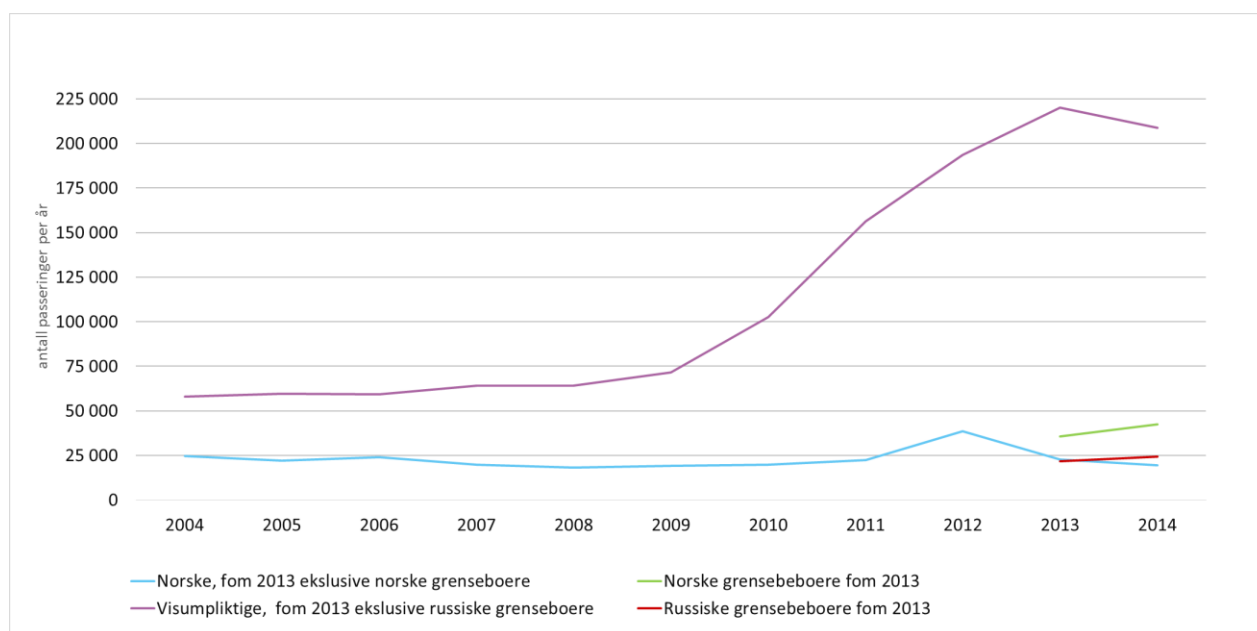
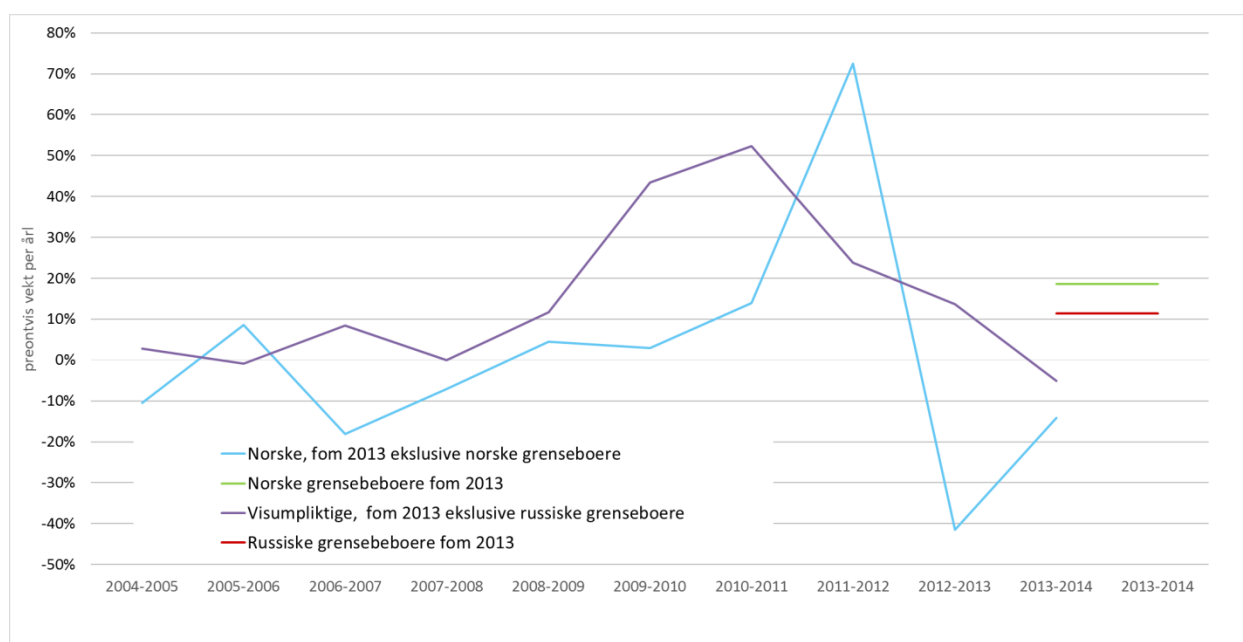
Kategori	Antall passeringer 2014	Vekst i prosent per år
Sjømenn	16 400	0
Ikke visumpliktige	0	0
Sum	22 400	-

Prognosen for årlig vekst i passeringer for Schengenborgere kunne vært satt til 10 prosent i stedet for 15 prosent. I analysen har vi valgt 15 prosent for å gjøre prognosen robust for de store variasjonene denne gruppen tidligere har vist.

Figur 3.15 Prognoser for Schengenborgere, sjømenn og ikke visumpliktige, grafisk framstilling.



Prognoser for nordmenn, visumpliktige og grenseboere under viser utviklingen for nordmenn, visumpliktige og grenseboere siden 2004 og den påfølgende figuren viser prosentvis vekst år for år i perioden 2004 til 2014.

Figur 3.16 Statistikk over antall passeringer i perioden 2004-2014 for nordmenn, visumpliktige og grenseboere.**Figur 3.17** Vekst i prosent per år i perioden 2004-2014 for nordmenn, visumpliktige og grenseboere.Pessimistisk prognose for nordmenn, visumpliktige og grenseboere

I den pessimistiske prognosen legges det til grunn en utføring og stagnasjon i antall grensepasseringer på samme nivå som 2014 for nordmenn, visumpliktige og grenseboere.

Pessimistisk prognose for nordmenn, visumpliktige og grenseboere er vist i tabellen under.

Tabell 3.6 Pessimistisk prognose for nordmenn, visumpliktige og grenseboere

Kategori	Antall passeringer 2014	Vekst i prosent per år
Nordmenn eksklusive grenseboere	19 433	0
Norske grenseboere	42 429	0

Kategori	Antall passeringer 2014	Vekst i prosent per år
Visumpliktige eksklusive grenseboere	208 882	0
Russiske grenseboere	24 306	0
Sum	295 050	-

Prognose med vekstbegrensninger for nordmenn, visumpliktige og grenseboere

Prognosen med vekstbegrensninger bygger på tidligere antakelser og prognosedrøftinger i rapport fra arbeidsgruppen i forbindelse med utredning av ny grensestasjon samt innspill fra Generalkonsulatet i Murmansk.

I tillegg til tak og begrensninger for grenseboere oppsummert på side 16 er prognosen basert på følgende forutsetninger:

- Murmansk realistisk 60 000 gyldige visum - i snitt 1,5 reiser (x 2 passeringer) per visum gir 180 000 grensepasseringer i året, dvs. 90 000 personer som reiser.
- Personer som reiser fra Arkhangelsk/Nenets utgjør maksimalt 20 prosent av antallet fra Murmansk, 18 000 personer. Halvparten av de reisende fra Arkhangelsk/Nenets kommer over Storskog. Dette betyr 9 000 personer/18 000 grensepasseringer fra Arkhangelsk/Nenets passerer over Storskog per år.
- Volum fra norsk side over Storskog utgjør 20 prosent av det russiske sett bort fra grenseboerpasseringer.

Prognose med vekstbegrensninger for nordmenn, visumpliktige og grenseboere er vist i tabellen og figuren under.

Tabell 3.7 Prognose med vekstbegrensninger for nordmenn, visumpliktige og grenseboere

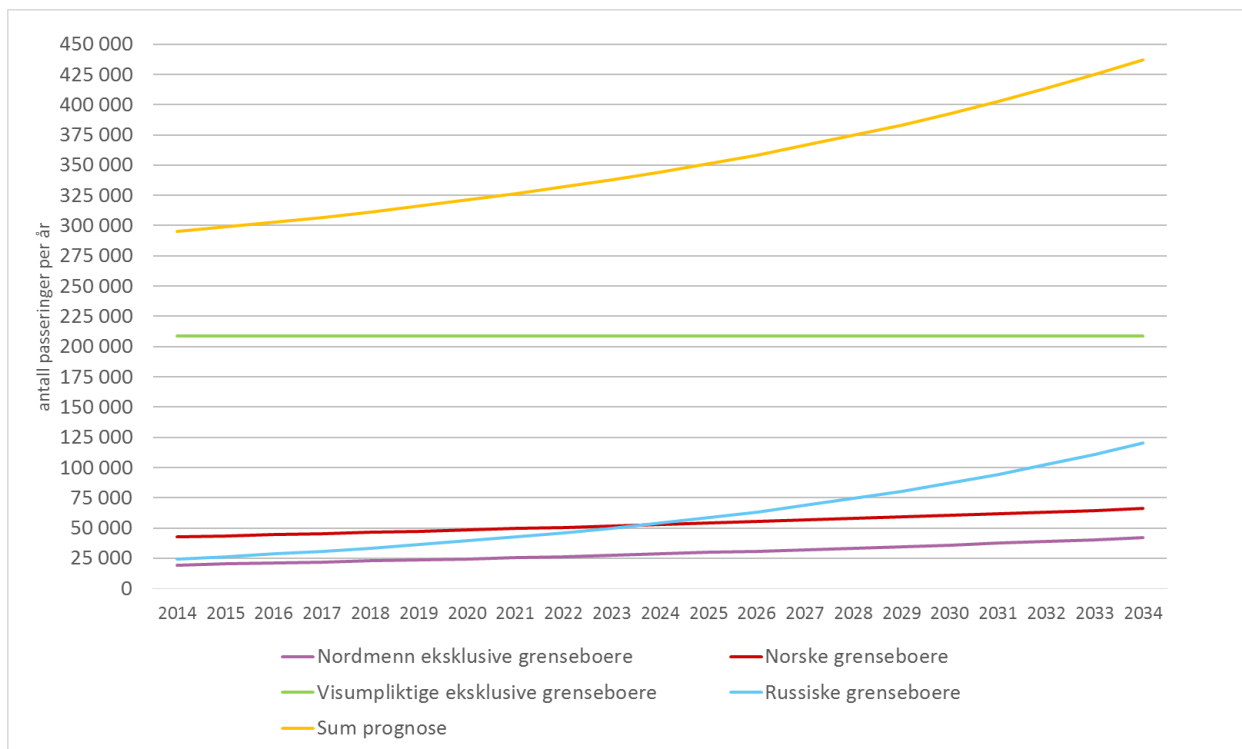
Kategori	Antall passeringer 2014	Potensiale for totalt antall passeringer per år	Totalt vekst i prosent i 20 år 2014-2034	Vekst i prosent per år i 20 år 2014-2034
Nordmenn eksklusive grenseboere	19 433	42 000	116	3,9
Norske grenseboere	42 429	66 000	56	2,2
Visumpliktige eksklusive grenseboere	208 882	198 000 I prognosen er det brukt 209 000	0	0
Russiske grenseboere	24 306	120 000	393	8,3
Sum	295 050	437 000	48	-

Denne prognosen beregner potensiale for totalt antall passeringer innen hver kategori per år, inklusive passeringene i 2014 med utgangspunkt i potensialet for hver kategori.

Prognosen viser et lavere potensiale for antall visumpliktige passeringer enn det som faktisk ble registrert for 2014. Årsaken til dette er at prognosen bygger på antakelser og forutsetninger fra perioden før 2013 når etterspørselen etter grensepasseringer var en helt annen og før man kunne se virkningene av å innføre grenseboerbevis. For denne kategorien brukes tilnærmet samme nivå som 2014.

Statistikken viser at det har vært nedgang i antall visumpliktige passeringer fra 2013 til 2014 på 5 prosent. Nedgangen har fortsatt i 2015, foreløpig med 63 prosent i forhold til samme periode i 2014. I denne prognosen er det forutsatt at antall visumpliktige passeringer holder seg på 2014-nivå og at veksten fra russisk side kommer fra passeringer med grenseboerbevis.

Figur 3.18 Prognose med vekstbegrensninger for nordmenn, visumpliktige og grenseboere, grafisk framstilling



Prognosen med vekstbegrensninger viser et estimat på totalt antall passeringer ved prognoseperiodens lengde. Veksten per år vil være avhengig lengden på prognoseperioden. I prognosen er det valgt å bruke 20 år som prognoseperiode.

Trendprognose for nordmenn, visumpliktige og grenseboere

Trendprognosen tar utgangspunkt i statistisk utvikling fra 2009 til 2014 med unntak for visumpliktige passeringer. Denne kategorien har hatt hele 24 prosent vekst i perioden 2009-2014, men i perioden 2013 til 2014 sank den med 5 prosent. I denne prognosen er det valgt å bruke samme vekst for visumpliktige som for nordmenn, 0,3 prosent.

I tillegg er det tatt hensyn til naturlige tak og begrensninger for grenseboere. I kapittelet Prognose med vekstbegrensninger for nordmenn, visumpliktige og grenseboere er potensialet for norske grenseboere beregnet til 66 000 passeringer per år og for russiske grenseboere er potensialet beregnet til 120 000 passeringer per år. Brukes den gjennomsnittlige årlige veksten for perioden 2009–2014 videre fremover vil dette potensialet nåes i henholdsvis 2017 og 2029.

Trendprognose for nordmenn, visumpliktige og grenseboere er vist i tabellen og figuren under.

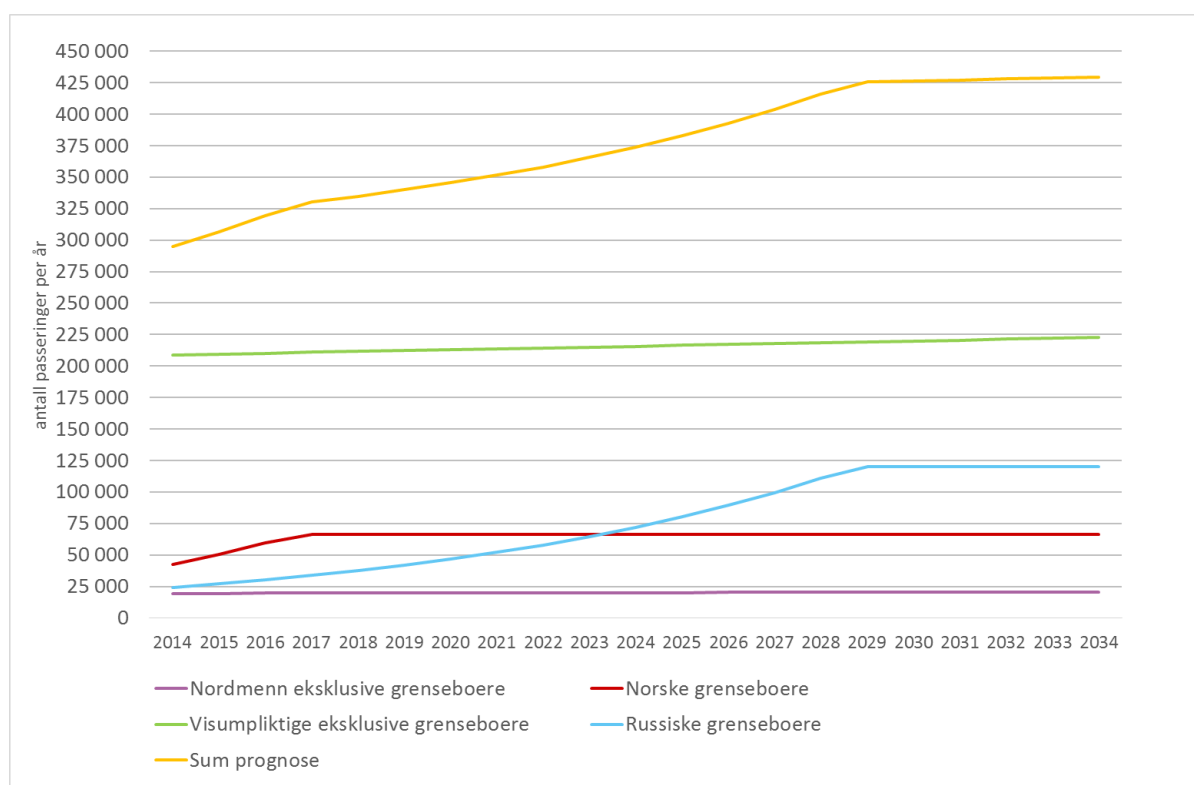
Tabell 3.8 Trendprognose for nordmenn, visumpliktige og grenseboere

Kategori	Antall passeringer 2014	Vekst i prosent per år i perioden 2009 – 2014	Totalt antall passeringer etter 20 år	Vekst i prosent per år i 20 år 2014 – 2034
Nordmenn eksklusive grenseboere	19 433	0,3	20 700	0,3

KVU Storskog grensestasjon

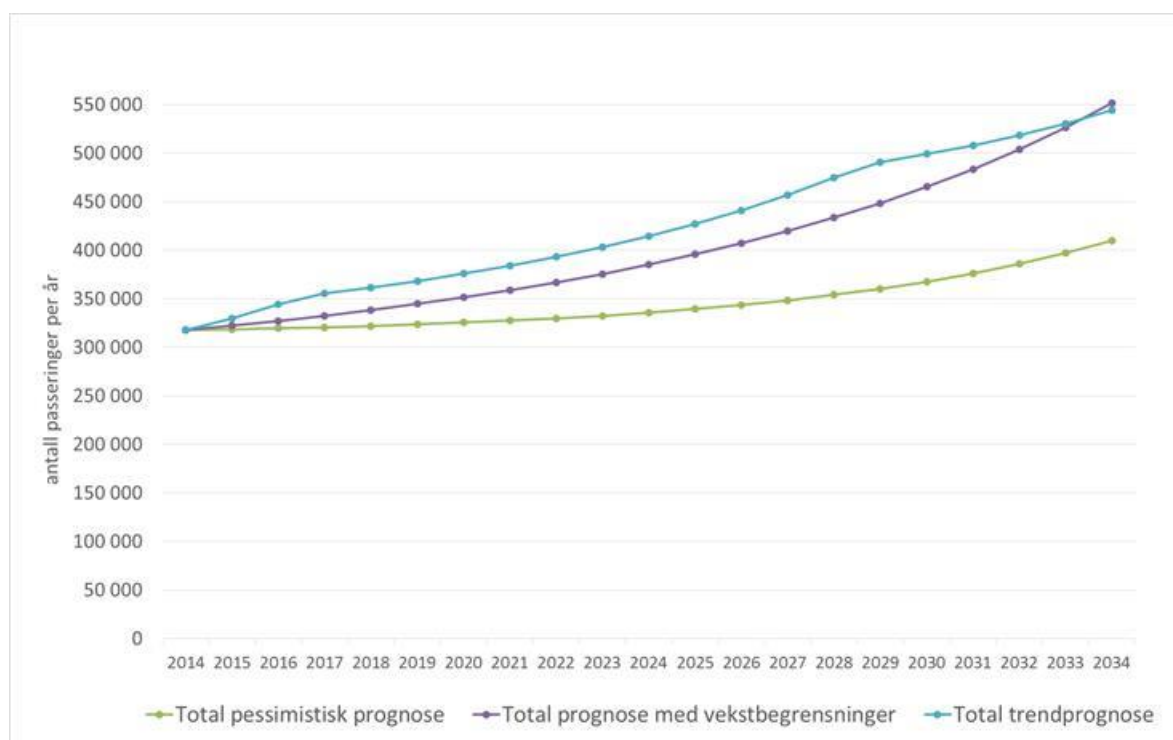
Kategori	Antall passeringer 2014	Vekst i prosent per år i perioden 2009 – 2014	Totalt antall passeringer etter 20 år	Vekst i prosent per år i 20 år 2014 – 2034
Norske grenseboere	42 429	18,5 Vekst fra 2013 til 2014	66 000 (i 2017)	2,2
Visumpliktige eksklusive grenseboere	208 882	23,9 I prognosen framover er det brukt 0,3	222 700	0,3
Russiske grenseboere	24 306	11,5 Vekst fra 2013 til 2014	120 000 (i 2029)	8,3
Sum	295 050	26,6	429 000	-

Figur 3.19 Trendprognose for nordmenn, visumpliktige og grenseboere, grafisk framstilling



Anbefaling av prognose

Prognoser for totalt antall passeringer sammenstilles av prognosen for Schengenborgere, ikke visumpliktige og sjømenn og hver av de tre prognosene: pessimistisk prognose, prognose med vekstbegrensninger og trendprognose for nordmenn, visumpliktige, norske og russiske grenseboere. Dette er vist i figuren under.

Figur 3.20 **Alternative prognoser for passeringer over Storskog**

Den samlede pessimistiske prognosen ender på omtrent 400 000 passeringer årlig i 2034. De totale prognosene med vekstbegrensninger og trendprognose havner på omtrentlig samme nivå etter 20 år, cirka 550 000 passeringer årlig. Årsaken til at disse prognosene er relativt like er at begge har tak for antall passeringer for grenseboere.

Usikkerheten i prognosene vil særlig gjelde befolkning- og næringsutvikling, størrelsen/endringer av området for grenseboerbevis, økonomisk utvikling og politisk situasjon. Utviklingen vil kunne variere over tid med varierende vekst fra år til år. En prognose som har jevn prosentvis vekst, uten tak og begrensninger, innen prognoseperioden kan gi det beste bildet av utviklingen fremover.

Vår vurdering er at den mest realistiske samlede prognose vil være en prognose med vekstbegrensninger for nordmenn, visumpliktige og grenseboere sammen med prognosen for Schengenborgere, ikke visumpliktig og sjømenn. Denne prognosen gir en total vekst per år på 2,8 prosent for alle kategorier samlet i perioden 2014 – 2034.

Veksten for norske kjøretøy inklusive ikke visumpliktige er beregnet ut fra veksten i antall passeringer for tilsvarende kategori og er beregnet til 5,0 prosent vekst per år i perioden 2014 – 2034. For visumpliktige kjøretøy er veksten beregnet ut fra veksten i antall passeringer for tilsvarende kategori og er beregnet til 1,7 prosent vekst per år i perioden 2014 – 2034.

3.4 INTERESSEGRUPPEBASERTE BEHOV

Med interessentgruppebaserte behov mener vi behovene som uttrykkes av aktører og interessenter.

3.4.1 AKTØR- OG INTERESSENTKARTLEGGING

Ifølge Veileder nr. 3 Felles begrepsapparat KS1³⁶ er en aktør personer eller organisasjoner som

³⁶ Versjon 1.0, datert 11.3.2008, Finansdepartementet.

medvirker til et investeringstiltak, direkte eller indirekte. En interessent er personer eller organisasjoner som kan bli påvirket av et investeringstiltak, direkte eller indirekte.

Regjeringens og Stortingets interesser og preferanser i saken er behandlet i kapitlet om normative behov over. Det kan diskuteres om departementer bør fremstilles som aktører, eller om de kun skal ses som instrumenter for gjennomføring av regjeringens politikk slik den kommer til uttrykk i kapittel 3.2 om normative behov. Vi har valgt å ta de aktuelle departementene og underliggende virksomheter med her, for å få frem viktige nyanser mellom ansvars- og politikkområder og langs skalaen nasjonalt og lokalt perspektiv.

Identifiserte aktører og interessenter er oppsummert i tabellen under.

Tabell 3.9 **Interessenter og aktører**

Aktører	Interessenter
Justis- og beredskapsdepartementet	Utenriksdepartementet
Politidirektoratet	Generalkonsulatet i Murmansk
Politiet i Øst-Finnmark politidistrikt	Nærings- og fiskeridepartementet
Finansdepartementet	Statens vegvesen
Toll- og avgiftsdirektoratet	Finnmark fylkeskommune
Tollmyndigheten lokalt	Sør-Varanger kommune
Landbruks- og matdepartementet	Barentssekretariatet
Mattilsynet	Kirkenes Næringshage
	Norsk-Russisk Handelskammer
	Forsvaret
	Grensekommissæren
	Næringslivets Hovedorganisasjon
	Russiske myndigheter

Fremstillingen av aktørenes og interessentenes behov er i hovedsak basert på gjennomførte intervjuer, jfr. Vedlegg 1. **Som det fremgår av vedlegget, ble de aller fleste intervjuene gjennomført før det ble klart at Russlands planer for ombygging av sin grensestasjon ikke vil bli gjennomført slik planen angir.**

AKTØRER

I dette kapitlet oppsummerer vi de uttrykte behovene til de virksomhetene som er identifisert som aktører i forbindelse med grensestasjonen på Storskog, og hva vi oppfatter de er særlig opptatt av.

Justis- og beredskapsdepartementet (JBD)

JBD er overordnet departement for politiet. Departementet er primært opptatt av at politiet kan ivareta sine oppgaver på en god måte, herunder at Norge oppfyller sine forpliktelser som følger av Schengenavtalen.

Departementet fremhever at regional og lokal politiledelse har høy ansvarsfølelse, og opptre ryddig og skikkelig. UD og tildels NFD oppfattes som viktige pådrivere for tiltak på grensestasjonen.

En svakhet ved dagens løsning er at volumet har økt betydelig som følge av ønsket politikk og økt økonomisk velstand i Russland. For liten kapasitet utfordrer kontrollen og gir køer og dårlig service. Dette kan hemme næringslivet, spesielt norsk detaljhandel som er viktig for lokalsamfunnet Kirkenes.

Forholdet til lokale russiske myndigheter oppfattes som utmerket, men informasjonsutvekslingen kan være preget av tidkrevende formelle prosesser.

Volumet av personpasseringer på grensen er følsom for valutakurs og økonomisk utvikling, mens nasjonal politikk ikke har så stor betydning for det lokale samkvemmet. Potensialet for personreiser er begrenset av befolkningsmengdene.

Situasjonen for gods oppfattes som langt mer usikker, men fortjener en fleksibel løsning/beredskap. Det økende antallet flyktninger er en mulig «wild card», men skal i hovedsak håndteres av politiet i Kirkenes.

Politidirektoratet (POD)

POD er opptatt av at Norge skal oppfylle Schengen-avtalen på en god måte. I dag oppfylles ikke alle kravene som gjelder separasjon av kontrollerte og ikke-kontrollerte kjøretøy og reisende. Det er på den annen side ikke et Schengen-krav at reisende må ut av kjøretøyene, slik det praktiseres på Storskog i dag.

POD tror at potensialet for person- og godstrafikk og samhandling mellom Russland og Norge er stort. Dette vil imidlertid for en del tilpasse seg kapasiteten ved grensestasjonen: Dersom kapasiteten på Storskog oppfattes som utilstrekkelig, vil transportnæringen finne andre veier.

Den største svakheten i bygningsmassen er at den ligger for nært grenselinjen, både i forhold til sikkerhet og også i forhold til et kontrollbilde av hva som foregår ute.

Øst-Finnmark politidistrikt og politiet på grensestasjonen

Det regionale og lokale politiet er opptatt av å overholde norsk lov og Schengen-avtalen, som fastslår at alle personer som reiser inn og ut av landet skal kontrolleres og må ha riktig dokumentasjon. Samarbeidet mellom etatene på stasjonen karakteriseres som veldig godt.

Politiet lokalt ønsker å fortsette rutinen med at alle personer må forlate kjøretøyene sine og gå inn på stasjonsbygget for kontroll. På denne måten økes muligheten for screening og det blir vanskeligere for de passerende å koordinere sine svar og eventuelle forklaringer. Dette er ekstra viktig fordi avstanden fra grenselinjen til kontrollpunktet er så kort, slik at denne avstanden gir begrenset mulighet til screening.

Det største problemet i dag er at uteområdene er trange når trafikken er stor. Det er vanskelig å skille ulike typer trafikk, for eksempel personer med og uten grenseboerbevis, og inngående kø kan i praksis stenge grensen. Trengsel ute reduserer kontrollkvaliteten og gjør at personer kan undra seg kontroll.

I bygningene på stasjonen er det mangel på oppholdsplass for personer som skal kontrolleres nærmere eller sendes ut, og for de ansatte er det mangler innen luftkvalitet, sanitærfasiliteter, møterom og personlig sikkerhet. Dette fører til hyppige HMS-avvik. Politiet ønsker også adgang til skjermet utveksling av konfidensiell kommunikasjon, muntlig, skriftlig og elektronisk.

Det lokale politiet fremholder at en viktig grunn at til grensestasjonen ikke fikk hardere kritikk i Schengen-evalueringen var at en ny stasjon da var ventet å stå ferdig i 2015.

Politiet mener endringene i trafikkvolum i stor grad kan forklares med svingninger i valutakursen, og at trafikken for øvrig kan være i ferd med å stabilisere seg. Trafikken er størst når det er fridager i Russland, men åpne butikker i Norge.

Når det gjelder vareeksport, anses fisk som det mest aktuelle produktet, men det er rammet av russisk importforbud. Den nåværende grensestasjonen på russisk side er heller ikke dimensjonert for å ta imot fisk. Import fra Russland anses som mindre aktuelt.

Politiet ønsker ikke å være et hinder for utvikling av forholdet mellom Norge og Russland. Lokalt politi

mener ventetid over en halv time må karakteriseres som lang, og fremhever at trafikken er størst morgen og ettermiddag. Dette henger sammen med åpningstider for lokal handel.

Eventuell utvidet åpningstid må koordineres med åpningstider for politiet i Kirkenes. Russland har fremmet ønske om døgnkontinuerlig åpning, men dette har vært avslått fra norsk side.

E-gates³⁷ anses ikke som noe relevant virkemiddel.

Finansdepartementet (FIN)

FIN er overordnet departement for Toll- og avgiftsdirektoratet. Departementet er primært opptatt av at direktoratet kan ivareta sine oppgaver på grensen på en god måte og at grensestasjonen er funksjonelt innrettet med tanke på dette. FIN ønsker et smidig grensepasseringssted.

Departementet mener at grensestasjonen på Storskog ikke er spesielt dårlig sammenlignet med andre grensestasjoner, men ser at dette faller utenfor denne KVUen å ta stilling til. FIN fremholder at Storskog er den beste, nyeste og mest moderne grensestasjonen Norge har nord for Ørje. Departementet ønsker å se eventuell opprustning av toll-fasilitetene på Storskog i lys av dette.

Departementet fremhever at det også er viktig å se endringer på Storskog i lys av kapasitet og eventuelle endringer av kapasitet på russisk side av grensen.

Toll- og avgiftsdirektoratet (TAD)

TAD sentralt mener Storskog egentlig er en relativt bra stasjon, sammenlignet med andre langs Norges grense. Blant annet har den en stor kontrollhall, som gir relativt gode kontrollmuligheter på Storskog. Standarden i Neiden (på grensen til Finland) er for eksempel langt under standarden på Storskog. Der finnes ingen kontrollmuligheter under tak.

TAD ville ikke ønsket å bygge noe på Storskog hvis det ikke var for at politiet ville dette, og ville heller prioritert andre stasjoner. Dersom det likevel skal gjøres noe på Storskog, må Tollvesenet også være med. TAD antar at forholdet til Russland etter hvert vil bli normalisert, og da må Norge ha kontrollmuligheter klare.

Til forskjell fra politiet lokalt, har ikke Tollvesenet noe stort behov for at passerende går ut av kjøretøyene for kontroll. Dersom man unngikk dette, ville kapasiteten øke. Tollvesenet ser imidlertid at kontrollmuligheten blir bedre i normalsituasjon når personer forlater kjøretøyene. Ved toppbelastning blir bildet motsatt, fordi mange personer på vei inn og ut av kjøretøyer skaper lite oversiktlige tilstander.

Det er hensiktsmessig at politiet foretar sine kontroller før Tollvesenet. Dette øker blant annet muligheten for screening, og Tollvesenet mottar også tips fra politiet.

Overføring av oppgaver fra Tolletaten til Skatteetaten vil ikke få noen betydning for aktiviteten på grensestasjonen.

Tollmyndigheten lokalt

Lokalt ønsker tollmyndigheten ny stasjon, primært på grunn av de lite oversiktlige tilstandene ved toppbelastninger, og lite tilfredsstillende arbeidsmiljø inne for de ansatte. Tollmyndighetene lokalt ser likevel at forholdene er verre ved andre grensestasjoner. På den annen side gjør politiets omfattende Schengen-kontroll at situasjonen er noe spesiell på Storskog.

Samarbeidet med politiet fungerer veldig godt.

Det er spesielt tungtrafikken som er utfordrende å kontrollere. Selv om det finnes en kontrollhall, er

³⁷ E-gates er utstyr for elektronisk fremfor menneskelig kontroll. Synspunktet sammenfaller med konklusjonen i brev av 4.2.2013 fra POD til JBD.

kapasiteten ofte for liten til å kontrollere en hel trailer.

Tollmyndighetene lokalt ser ikke noe behov for lokaler til private speditører på stasjonen, da deres oppgaver i dag løses elektronisk og ikke krever fysisk tilstedeværelse.

Med dagens arealer i bygget, finnes det ikke kapasitet til å ansette flere. Tollvesenet lokalt ønsker, i likhet med politiet, også adgang til skjermet utveksling av konfidensiell kommunikasjon, muntlig, skriftlig og elektronisk.

Landbruks- og matdepartementet (LMD)

LMD er overordnet departement for Mattilsynet. LMD er primært opptatt av at Mattilsynet kan ivareta sine oppgaver på en god måte. Mattilsynet har i dag ikke tilfredsstillende kapasitet til å undersøke store trailere, men det er samtidig veldig lite transport med trailere over grensen.

Departementet mener en god løsning må være tilpasset et realistisk fremtidsbilde og ikke være for ambisiøst.

Mattilsynet

Plassmangel gjør at det er liten reell mulighet til å kontrollere store varepartier, og lagringsplassen er for liten til å romme større beslag. Slik kontroll må eventuelt gjøres ved at traileren følges til lokaler Mattilsynet leier Kirkenes. Disse lokalene er imidlertid kun godkjent for kontroll av fisk.

Mattilsynet oppfatter at det er politisk bestemt at grensekontrollstasjonen skal kunne ta imot alle nåværende varegrupper. På stasjonen finnes det for eksempel en innhegning for reinsdyr, men denne har aldri vært benyttet. Mattilsynet hevder at regelverksendringer etter at stasjonen ble etablert gjør at den i dag ikke ville blitt godkjent av ESA, som er godkjenningsorganet for Mattilsynets lokaler. Aktuelle varegrupper i dag som berører Mattilsynet er inn- og utførsel av kjæledyr, import av fisk og krabbe, reinlav og trevirke. Bedret dyrehelsestatus i Russland kan føre til økt aktivitet og innførsel av et større spekter av varer.

Tilsynet forventer en større økning i kontrollen med hva privatpersoner bringer med seg, for eksempel fødevarer og kjæledyr, enn i kontrollen med kommersiell import.

Mattilsynet mener det tidligere gjennomførte forprosjektet tar for lite hensyn til Mattilsynets behov. Ved gjennomføring av eventuelle endringer må det tas hensyn til at Mattilsynets nåværende lokaler må være i drift inntil ESA har godkjent nye lokaler. Dette kan ta inntil 1 ½ år etter ferdigstillelse.

INTERESSEENTER

I dette kapitlet oppsummerer vi synspunktene til de virksomhetene som er identifisert som interessenter i forbindelse med grensestasjonen på Storskog.

Utenriksdepartementet (UD)

UD er opptatt av grensestasjonens bidrag til Norges omdømme og forholdet til Russland lokalt og nasjonalt. Grensestasjonens omdømme-dimensjon og signaleffekt kan ha kommet for lite frem i tidligere utredninger.

På sikt vil situasjonen i Russland bli bedre, og da må Norge være forberedt. Det gir veldig galt signal dersom Russerne oppgraderer sin grensestasjon og Norge ikke gjør noe. Den russiske oppgraderingen vil blant annet gi stasjonen russisk status som internasjonal grensestasjon, med vesentlig utvidet mulighet for å behandle varer inn og ut av landet.

Norges grensestasjon bør fremstå som effektiv og velfungerende, og gi et godt inntrykk ved besøkendes første møte med Norge. Det bør være god flyt, og de riktige kontrollinstansene må på en effektiv måte få utført sine oppgaver. Viktige stikkord kan være imøtekommande, direkte og kompetent service og human behandling. Akseptabel ventetid for privatpersoner kan være en halv til en time i situasjoner med maksimal pågang.

Aktuelle eksportartikler kan være sjømat, produkter til oljebransjen og annen energi, samt de fleste former for teknologi. Potensialet for vareimport fra Russland anses som begrenset.

Generalkonsulatet i Murmansk (GK)

GK er opptatt av grensestasjonens bidrag til forholdet til Russland lokalt og nasjonalt. Passering av personer, varer og tjenester over grensen er viktig for utvikling av dette. Nordområdepolitikken trenger Russland for å lykkes, og Storskog har en veldig markant og viktig rolle i dette. GK fremholder at det er en gjensidig interesse i Norge og Russland for å utvikle næringssamarbeidet.

Russland må være en prioritet fremover. Dette er en langsiktig investering og Norge er avhengig av Russland for å oppnå gode resultater i nordområdene. Storskog er en del av det kommunikative redskapet vi har i nord. Det er viktig å vise at grensestasjonen er et bygg som tar imot folk – at Norge ønsker dem velkommen, men dette må underordnes det praktiske. Når det generelle forholdet til Russland endrer seg til det bedre må vi stå klare. Da må vi vise at vi ikke har vendt dem ryggen i den vanskelige tiden. Men dette kan ligge mange år frem i tid, kanskje flere tiår.

Norge har arbeidet aktivt for at den russiske grensestasjonen skal få internasjonal status slik at vi kan få eksportert varer, og det ser nå ut til å lykkes. Aktuelle eksportvarer er først og fremst fisk/sjømat, og det er viktig å ha et langsiktig perspektiv for når dette igjen tiltar. Det er stengt for all fisk nå. Smolt er imidlertid klarert.

Alt knyttet til en god akvakultur er aktuelt for eksport. Russland trenger norsk teknologi til dette. GK mener også at vi kommer til å se mer av salg av høyteknologi fra leverandørindustrien.

En logistikkbase er under oppbygging i Kirkenes. De store prosjektene i nordområdene kommer. Murmansk har blitt utpekt som en gateway til nordområdene. Entreprenører kan flyttes til Murmansk. Alt må forhåndsklares.

Norge trenger russisk arbeidskraft. Dette kan enten gjelde arbeidspendling eller ved norsk produksjon i Russland.

Aktuelle importvarer er mer usikkert: mineraler og produkter fra metallurgisk industri til en viss grad, men det er usikkert hvor mye som vil eksporteres til Norge og hvor mye av dette som vil benytte veitransport. Det har også vært noe aluminiums-samarbeid.

Nordmenn i Russland handler primært diesel, reiser over på fiske/jakt/snøscooter-turer eller for å dykke. I tillegg reiser nordmenn til byene, for å se, drikke kaffe og få skjønnhetspleie.

Det nye store kjøpesenteret i Kirkenes kan øke personhandelsbesøk fra Russland betydelig. Turisme fremheves som underkommunisert. Trafikken må gå to veier for at man skal utvikle dette videre. Turister i Norge ønsker å komme over til Russland også, her er det et stort vekstpotensial. 70 000 hurtigbåt-turister busses til Storskog bare for å se over grensen.

Potensialet for persontrafikk anslås til 450 000 – 500 000 personer per år, basert på befolkningsgrunnlaget. Resonnementet bak dette er det redegjort nærmere for i kapittel 3.3.

Nærings- og fiskeridepartementet (NFD)

NFD er opptatt av grensestasjonens bidrag til handel med Russland. Departementet mener dagens stasjon er for trang, og at dette både hindrer de oppgavene som skal utføres der og forsinker grensepasseringen. Det største behovet er passering av personer. Dette gjelder primært handelsturisme fra Russland, i noe mindre grad fra Norge.

Vareførselen over Storskog er begrenset. Sjømat og utstyr til petroleumssektoren på felter i nordlige deler av Russland er varer som det potensielt kunne vært aktuelt å legge til rette for økt eksport av over denne grensestasjonen. Dette ville imidlertid avhenge av kapasitet og tilgjengelighet av relevante tjenester på russisk side, samt at gjensidige handelsrestriksjoner som for tiden er gjeldende, umuliggjør slik eksport.

Disse handelsrestriksjonene kan bli langvarige. Norsk eksport av høykompetent arbeidskraft og spesialisert utstyr, blant annet til offshore-sektoren, har også et potensial. Import av varer og arbeidskraft fra Russland vurderes å ha mindre betydning.

Det er viktig at eventuell økt norsk kapasitet ved grensestasjonen motsvares av minst tilsvarende kapasitet på russisk side. Det er for eksempel liten mening i økte norske åpningstider, dersom stasjonen er stengt på russisk side.

Finnmark fylkeskommune

Fylkeskommunen er opptatt av grensestasjonens bidrag til relasjonene med Russland. Persontrafikk over grensen fra Russland er viktig for fylkeskommunen, som mener det er et betydelig vekstpotensial i dette.

Satsningsområdet for samarbeid med Russland er næring, samferdsel, kultur og videregående opplæring. Det fylkeskommunen ønsker spesielt er et bedre samarbeid knyttet til næringsutvikling. Betydelig bedre tilrettelegging for import/eksport over Storskog bør være en målsetting. Sjømat vil være den viktigste eksportartikkelen, mens trelast kan være den viktigste for import. Fylkeskommunen mener at også tjenestehandel over grensen til Russland har et potensial.

Sør-Varanger kommune

Kommunen understreker viktigheten av at grensestasjonen har kapasitet tilsvarende den på russisk side og at stasjonen kan håndtere trafikkøkning. Det er viktig at man får en fornuftig tilknytning med ny E105 ved Storskog.

Import og eksport av varer, spesielt sjømat og på noe sikt sjømatrelatert teknologi, vil trolig være viktigere enn import og eksport av tjenester.

Det er viktig for kommunen at grensestasjonen ikke blir en flaskehals. Kommunen ønsker et godt samarbeid med Russland. De har felles næringslivsprosjekt om for eksempel hurtigrute-passasjerer, og de har en del felles interesser innen kultur med mer. Kirkenes er en vennskaps- og vertskapsby for Russland, og ønsker å ha den statusen fremover også.

Barentssekretariatet

Sekretariatet er opptatt av grensestasjonens bidrag til samkvem med Russland. Dagens grensestasjon gir dårlig signal om hvordan Norge oppfatter betydningen av godt samarbeid, blant annet fordi flaskehalsen er på norsk side. Potensialet for grensepasseringer anslås til 400 000 og 500 000 personer per år. Sekretariatet mener at ventetiden på norsk side ikke bør overstige 5 minutter, og at grensestasjonen må bygges som et signalbygg, med de beste tollerne, de beste politibetjentene og det beste utstyret.

Sekretariatet fremhever at i tillegg til sjømat, er smolt en viktig eksportartikkel. Tekniske produkter har et stort potensiale for eksport. Potensialet for import anses som mer begrenset.

Kirkenes næringshage

Kirkenes næringshage er like mye en handelsforening som en tradisjonell næringshage.

Næringshagen er opptatt av grensestasjonens bidrag til handel med Russland, og at man ikke skusler bort den tillitten som man har bygget opp over år. Næringshagen hevder at grensepassering er mest utfordrende på russisk side. Man kan se for seg en dobling av grensetrafikken innenfor 10-15 år, men Næringshagen fremhever at også køsituasjonen til nå ikke har vært akseptabel for næringslivet. Utvidet åpningstid vil være en fordel, men må eventuelt speiles på russisk side.

Statens vegvesen

Statens vegvesen er opptatt av hensiktsmessig grensesnitt mellom grensestasjonen og E105, og at grensestasjonen gis samme kapasitet som er det er lagt tilrette for utbyggingen av E105. Utbyggingen av E105 er dimensjonert for 2 800 ÅDT i 2032. Tilknytningen av E105 til grensestasjonen vil tilpasses den

løsningen som velges for stasjonen.

Det vil fremstå som underlig dersom Norge opprunder E105, men ikke gjør noe med grensestasjonen. Den vil da fort bli en flaskehals mellom opprustninger både på Russisk og norsk side.

Norsk-Russisk handelskammer

Handelskammeret mener det bør være et profesjonelt grensepasseringssted på Storskog, og at det er stor interesse fra begge sider for utvikling og økning i transporten over Storskog.

Handelskammeret mener at kø ikke er et stort problem for personer med multi-visum, som vil omfatte de som driver kontinuerlig næringsarbeid over grensen. På den annen side bør norsk grensepassering ikke medføre en flaskehals sammenlignet med kapasiteten på russisk side, som skal rustes opp. Da må man få en grensestasjon som kan håndtere alle funksjoner, også sjømat over grensen. Dette vil være den helt dominerende eksportvaren, når sanksjonene på et tidspunkt heves. Turisme og reiseliv har også et stort potensial for vekst, for eksempel basert på passasjerer fra Hurtigruten.

For å få en effektiv grensestasjon må åpningstidene blir utvidet (åpen til 24.00). Dette krever koordinering med Russland, noe som til nå har vært vanskelig. Stor økning i forretningsreiser og import/eksport er vanskelig å få til uten dette, samtidig som det er vanskelig å få utvidet åpningstider før trafikken øker.

Handelskammeret mener russiske sentralmyndigheters hovedinteresse er offshore og Svalbard, men at de er mindre opptatt av fastlandssamarbeid.

Forsvaret

Forsvaret har ansvar for vakthold på grensestasjonen utenom åpningstid. Dette gjøres via overvåkningskameraer og visuelt fra den andre siden av Pikevann. Dette må kunne opprettholdes. Forsvaret benytter også grensestasjonens område for adgang til grensegaten når de skal patruljere denne.

For øvrig har ikke Forsvaret spesielle behov eller ønsker knyttet til grensestasjonen.

Grensekommissæren

Grensekommissæren har ingen oppgaver eller behov i direkte tilknytning til grensestasjonen.

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)

NHO er primært opptatt av grensestasjonens betydning for næringslivet, men legger også vekt på Storskogs sikkerhetspolitiske betydning og at det kan gjennomføres en betryggende grensekontroll med personer og varer. En mulig redusert tilstedeværelse for Forsvaret i Finnmark øker behovet for god kontroll ved grensen.

Med bakgrunn i de lite oversiktlige tilstandene som til tider råder på Storskog i dag, mener NHO det må bygges en ny og større grensestasjon. Nytt kjøpesenter som snart åpner i Kirkenes er direkte rettet mot grensehandel og må antas å øke persontrafikken fra Russland. Ventetiden for grensepassering bør ikke overstige 30 minutter.

NHO mener også at åpningstiden er for kort og at det er for lite tilrettelagt for vare-eksport. Dette henger imidlertid også sammen med kapasiteten på russisk side. NHO oppfatter at det har vært vanskelig å få en god prosess med Russland om slike forhold.

Sjømat fremholdes som den viktigste eksportartikkelen. I tillegg har flere norske virksomheter etablert produksjon på russisk side. Disse er avhengige av sikker, rask og grei grensepassering for halvfabrikata, ferdigvarer og personer.

Potensialet for import anses for øvrig som nokså begrenset.

Russiske myndigheter

Vi har ikke gjennomført intervju med russiske myndigheter. Det følgende baseres derfor på vår tolkning av den underliggende holdningen og intensjonene som avspeiler seg i inngåtte avtaler om grenseboerbevis, informasjonsutveksling m.m.

Vi antar at russiske myndigheter på lokalt nivå er opptatt av grensestasjonens bidrag til samkvem over grensen. I dette ligger at grensepassering ikke bør være unødig vanskelig. Vi antar også at russiske myndigheter er opptatt av at kapasiteten ved de to grensestasjonene er noenlunde koordinert. For eksempel vil det være lite meningsfullt å ha lengre åpningstider ved bare én av grensestasjonene.

I løpet av vårt arbeid har vi imidlertid erfart at informasjonsutveksling med russisk side kan være tidkrevende og vanskelig. Om dette kan tolkes som svak interesse for utvikling av Storskog – Borisoglebsk er likevel ikke sikkert.

3.5 BEHOVSKONFLIKTER

Analysen over avdekker enkelte behov som kan komme i konflikt med hverandre dersom de skal imøtekommes.

- **Hurtig passering kontra betryggende kontroll:** At det ofte tar tid å passere grensen fremheves av flere som det største problemet med Storskog i dag. Hurtig og effektiv grensepassering fremheves også av flere det viktigste virkemiddelet for å signalisere ønsket om å videreutvikle positive relasjoner og samkvem mellom Russland og Norge. Dette kan imidlertid komme i konflikt med behovet for betryggende kontroll.
- **Fremtidig behov kontra dagens situasjon:** Med dagens trafikk kan trolig relativt begrensede tiltak være tilstrekkelige. Dette kan imidlertid komme i konflikt med ønsket om beredskap for trafikkendringer.
- **Kapasitet kontra kost/nytte i større geografisk perspektiv:** En økning av kapasitet ved grensestasjonen kan medføre økte kostnader til både investering og drift. Flere aktører fremhever at behovet for slike økninger kan være større ved andre grensestasjoner. Dette ligger det imidlertid utenfor rammen for denne utredningen å vurdere.
- **Samarbeid kontra gjensidige handelsrestriksjoner:** Så langt vi har kunnet avdekke, ønsker alle forvaltningsnivåer i Norge å bevare og forsterke det positive forholdet mellom Russland og Norge knyttet til nordområdesatsingen som grensestasjonen på Storskog settes i sammenheng med. Denne utviklingen må balanseres med Norges overordnede ønske om å markere at deler av Russlands agering den senere tiden er uakseptabel.

Av de fire mulige konfliktene over er det kun hurtig passering kontra betryggende kontroll og fremtidig behov kontra dagens situasjon som kan håndteres direkte i prosjektet.

Når det gjelder hurtig passering kontra betryggende kontroll, er den enkleste måten å redusere tidsbruken ved grensepassering på trolig å redusere kontrollhandlingene. Når det gjelder personkontroll, gir imidlertid lovverket begrensede muligheter til å redusere kontrollen. Betryggende personkontroll må derfor prioriteres over hurtig passering. Når det gjelder tollkontroll er fleksibiliteten i lovverket større. I og med at det i dag er relativt liten import og eksport av varer over grensestasjonen, anser vi imidlertid at potensialet for tidsbesparelser ved å redusere denne kontrollen som begrenset. Hurtig passering må derfor primært sikres ved å velge effektive kontrollhandlinger og sikre tilstrekkelig kapasitet.

Håndtering av den mulige konflikten mellom dagens behov kontra fremtidig situasjon vanskeliggjøres av den store usikkerheten som ligger i varigheten av gjensidige handelsrestriksjoner mot varehandel, og i kanskje enda større grad av usikkerheten om endringer ved den russiske grensestasjonen. En eventuell beredskap for mulig fremtidig behov dekkes da best ved at det i eventuelle tiltak nå legges til rette for senere utvidelser av kapasiteten.

4 MÅL

I en KVU skal det fastsettes samfunns mål og effektmål, og det bør prioriteres mellom resultatmål. Tabellen under er hentet fra Finansdepartementets veileder.³⁸

Tabell 4.1 Måldefinisjoner

Perspektiv	Mål	Kommentar
Eierperspektivet	Samfunns mål	Virkning for samfunnet ved at nytten realiseres
Brukerperspektivet	Effektmål	Konsekvenser for brukerne av at effektene oppnås
Leverandørens perspektiv	Resultatmål	Leveransen ved overlevering, uttrykt ved måltall og egenskaper

Samfunns- og effektmålene er altså de virkningene som skal oppnås når prosjektet er levert – i dette tilfellet når en eventuelt endret Storskog grensestasjon er satt i ordinær drift, mens resultatmålene gjelder for gjennomføringen av prosjektet – frem til leveransen overlates til drift.

Resultatmålene, typisk for kost, kvalitet og tid, kan vanskelig fylles med konkret innhold uten å knyttes til et bestemt konsept. I denne KVUen gjøres dette i alternativanalysen. En tidlig og tydelig prioritering mellom resultatmålene kan imidlertid gi viktige føringer på utforming av konseptene. Denne prioriteringen gjøres derfor i dette kapitlet.

4.1 DELKONKLUSJON

For å ivareta de avdekkede behovene, legges følgende målstruktur til grunn for den videre analysen:

Figur 4.1 Samfunns- og effektmål for Storskog grensestasjon



Resultatmålene gis følgende prioritet: 1. Kost, 2. Tid, 3. Kvalitet.

4.2 NÆRMERE OM SAMFUNNSMÅL

I behovsanalysen peker vi på manglende kapasitet som det prosjektutløsende behovet. Dette skaper kø og opphopning av personer, kjøretøyer og i noen grad varer. Kø er i seg selv ikke ønskelig, men det er

³⁸ Veileder nr. 10 Målstruktur og målformulering, Versjon 1.1, utkast, datert 28.4.2010.

trolig viktigere at kø og trengsel vanskeliggjør kontrollen som politi- og toll- og matmyndigheter må gjennomføre for å ivareta lover og forskrifter. Dersom norske lover og forskrifter er ivaretatt, skal internasjonale forpliktelser implisitt også være oppfylt.

På denne bakgrunnen formulerer vi følgende samfunns mål:

Effektiv grensek kontroll på Storskog

I begrepet «effektiv» ligger både formåls- og kostnadseffektivitet. Formålseffektivitet innebærer i dette tilfellet å velge kontrollhandlinger som er velegnet for kontrollformålet, mens kostnadseffektivitet innebærer å gjennomføre de nødvendige kontrollhandlingene med et minimum av ressursbruk. Kostnadseffektivitet omfatter da både hvordan de enkelte kontrollhandlingene gjennomføres, og hvordan den totale kontrollen og logistikken på grensestasjonen organiseres. Vi kan illustrere dette gjennom et eksempel:

Tekstboks 4.1 Formåls- og kostnadseffektivitet

Kontroll av personer skjer trolig best ved å vurdere deres kontrollpapirer (pass, visum m.m.), og sammenholde dette med blant annet visuell kontroll – stemmer for eksempel bildet i passet med personen som bærer det. Dette er da en formålseffektiv kontrollhandling.

Denne kontrollen kan gjøres manuelt eller elektronisk, og organiseres enten ved at personene blir sittende i kjøretøyet eller ved at de må forlate kjøretøyet og gå inn i kontrollbygningen. Det siste er mest ressurskrevende, men åpner også for bedre anledning til å vurdere personen og individuell kontroll fremfor mer gruppreget kontroll – når det er flere passasjerer i et kjøretøy. Spørsmålet blir da om kontrollgevinsten ved at personene må forlate kjøretøyet overstiger tapet ved den økte ressursbruken. Optimering av dette forholdet gir kostnadseffektivitet.

Å oppnå dette samfunns målet bidrar også indirekte til det mer overordnede ønsket om godt naboskap med Russland.

4.3 NÆRMERE OM EFFEKT MÅL

For å sikre oppnåelse av samfunns målet definerer vi to overordnede effektmål:

1.
Kontrollen på Storskog grensestasjon gjennomføres i hht. relevante særlige lover og forskrifter
2.
Ingen venter mer enn 30 minutter før de blir kontrollert

Effektmål 1 kan verifiseres gjennom inspeksjoner og evalueringer, effektmål B kan verifiseres gjennom periodisk måling.

Effektmål 1 retter seg mot lover og forskrifter særlig rettet mot grensek kontroll. Ivaretagelse av effektmålet kan synes selvfølgelig og ikke prosjektspesifikt, og dermed overflødig å presisere. Imidlertid er Storskog grensestasjon Norges eneste Schengen-grensestasjon på land, og behovsanalysen har avdekket at nettopp ivaretagelsen lover og forskrifter er vanskelig når trafikken er stor.

Oppnåelse av Effektmål 1 forutsetter blant annet at kontrollen og innrettes slik at kontrollmyndighetene til enhver tid har oversikt over situasjonen på grensestasjonen. Dette omfatter både hvilke kontrollhandlinger som benyttes og hvordan kontrollen og grensestasjonen innrettes. Dette adresserer formålseffektiviteten i samfunns målet.

Ivaretagelse av Effektmål 2 reduserer risikoen for at de som venter på kontroll forlater kjøretøyene på et utilsiktet tidspunkt – for å strekke bena, benytte toalett eller lignende, og sikrer dermed at kontrollmyndighetene kan beholde oversikten. Effektmålet bidrar i tillegg til å yte god service med de signaleffektene dette gir. Effektmålet adresserer også kostnadseffektiviteten i samfunns målet.

Målet om maksimalt 30 minutter ventetid er ikke basert på eksakte vurderinger, og kunne for så vidt like gjerne vært 25 eller 35 minutter. Både de gjennomførte intervjuene og vår egen magesfølelse tilsier imidlertid at en ambisjon om for eksempel maksimalt 15 minutter ventetid er unødig ambisiøs, mens maksimalt en time vil oppfattes som for mye – særlig av de som passerer grensestasjonen hyppig. I en eventuell videreføring av prosjektet, kan det vurderes om det bør skilles mellom maksimal ventetid for ulike kategorier passerende. Det kan for eksempel være et rimelig mål at det settes et annet og lavere mål for grenseboeres ventetid.

I ivaretagelsen av Effektmål 2 bør det utvises noe fleksibilitet, slik at lengre ventetid bør kunne aksepteres i helt spesielle situasjoner, for eksempel knyttet til enkelte russiske helligdager, hvor trafikken erfaringsmessig er vesentlig høyere enn på andre tider av året. Det vil neppe være kostnadseffektivt å dimensjonere grensestasjonen slik at effektmålet kan oppfylles i slike ekstreme situasjoner.

4.4 MÅLKONFLIKTER

Høy oppdagelsesrisiko gjennom omfattende kontroll vil støtte Effektmål 1. Dette kan imidlertid komme i konflikt med målet om kostnadseffektivitet og Effektmål 2.

Løsning av slike konflikter kan skje gjennom etablering av krav om akseptabelt kontrollnivå, jfr. kapittel 5.1. Det skal ikke planlegges kontroll som gir resultater utover disse kravene.

4.5 PRIORITERING AV RESULTATMÅL

Vi oppfatter at

- dagens normalsituasjon på Storskog ikke er prekær
- brukeretatens betalingsvillighet er noe variabel
- tollmyndighetens kontroll har noe fleksibilitet
- hovedvolumet av Mattilsynets oppgaver på Storskog består i lite arealkrevende kontroll av hva privatpersoner bringer med seg, for eksempel fødevarer og kjæledyr, mens mer arealkrevende kontroll med kommersiell import er vesentlig mindre omfattende.

På denne bakgrunnen foreslår vi at resultatmålene prioriteres slik:

1. Kost

2. Tid

3. Kvalitet

Siden kvalitetskravet er absolutt når det gjelder personkontroll, og siden eventuelle fysiske endringer på grensestasjonen trolig bør gjennomføres med nøktern kvalitet, vil fleksibilitet i kvalitetsmålet sannsynligvis i første rekke oppnås ved å variere tilretteleggingen for Tollvesenet og Mattilsynet.

Trafikksituasjonen kan imidlertid endres raskt, både som følge av valutakursendringer, endrede restriksjoner for varehandel og endringer ved den russiske grensestasjonen. Situasjonen bør derfor følges nøye, og det bør identifiseres kapasitetsøkende tiltak som ved behov kan gjennomføres raskt.

5 OVERORDNEDE KRAV

Overordnede krav skal beskrive de ytelsene alternativene må levere for at effektmålene skal nås, og ikke beskrive tekniske løsninger eller utforming av alternativene.

Det skilles ofte mellom såkalte «skal-krav» og «bør-krav». Skal-krav er krav som faktisk må oppfylles for at et alternativ skal være aktuelt, mens bør-krav mer har karakter av ønskede tilleggssytelser. I denne KVUen konsentrerer vi oss om de egentlige (skal-)kravene.

På samme måte som mål, skal krav være prosjektspesifikke. Det innebærer at generelle, ikke-prosjektspesifikke krav, for eksempel til personellet's faglige kunnskap og evner anses som en basis som ligger utenfor prosjektet. Kravene som formuleres i dette kapitlet kommer derfor i tillegg til slike generelle krav til personell i politiet, Tollvesenet og Mattilsynet.

Alle effektmål må understøttes av krav, men et krav kan gjerne understøtte flere mål.

5.1 PROSJEKTSPEKIFIKKE KRAV

Med utgangspunkt i de definerte effektmålene, har vi formulert kravene som fremgår av tabellen under. I tabellen knytter vi også korte kommentarer til kravene, og viser hvilke effektmål de ulike kravene støtter.

Tabell 5.1 Overordnede krav

Nr.	Krav	Kommentar	Støtter effektmål
1	Alle personer som passerer grensen kontrolleres mht. identitet og autorisasjon for grensepassering.	Følger av utlendingsloven og Schengen grensekodeks.	1
2	Varer som passerer grensen kan kontrolleres på stikkprøvebasis.	Følger av tolloven og matloven.	1
3	Personer og kjøretøyer som ikke kan passere etter første kontroll hindrer ikke trafikken bak.	Gir vesentlig økt effektivitet ved stor pågang. Gjelder både inn og ut av landet.	2
4	Personer, kjøretøy og varer som er klarert for passering holdes fysisk adskilt fra personer, kjøretøy og varer som ikke er klarert.	Adresserer kjerneproblemet ved dagens løsning.	1
5	Kapasitet til 50 prosent økning av persontrafikken	Nødvendig for å avvike forventet trafikkmengde med akseptabel ventetid.	2

Som det fremkommer av tabellen, støttes Effektmål 1 av tre krav, mens Effektmål 2 støttes av to krav.

6 MULIGHETSSTUDIE

I konkurransegrunnlaget for rammeavtale om ekstern kvalitetssikring, jfr. kapittel 2.4, heter det blant annet følgende om mulighetsrommet:

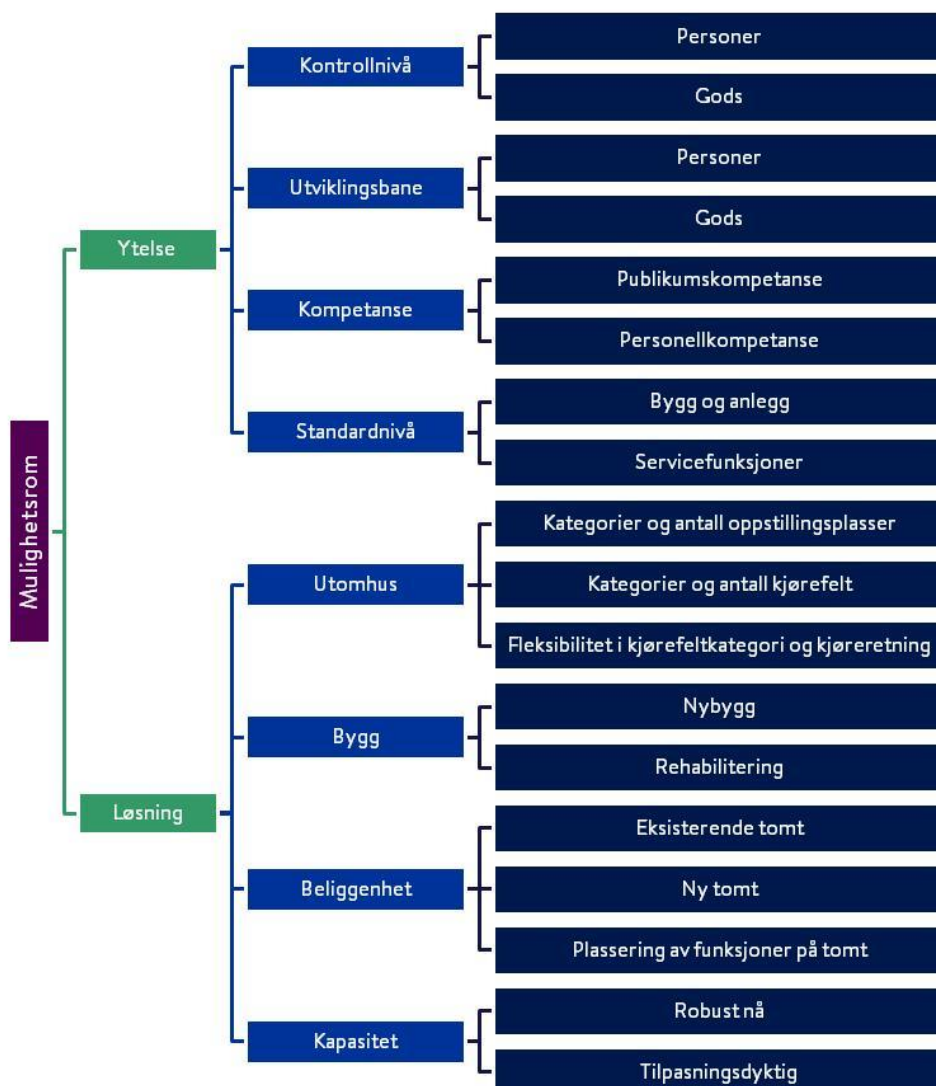
Behovene, målene og kravene sett i sammenheng definerer implisitt et mulighetsrom. Når det gjøres forsøk på å få et eksplisitt begrep om mulighetsrommets størrelse, er det ofte en tendens til at tilnærmingen blir for snever. Man står da i fare for at beste prosjektoalternativ ikke blir identifisert som mulighet, og at de alternativer som siden detaljeres ut i alternativanalysen alle representerer suboptimale løsninger.

Vi bruker mulighetsstudien til å identifisere hvilke elementer eller dimensjoner aktuelle alternativer kan inneholde. Alternativene som utredes i alternativanalysen i kapittel 7 vil bestå av variasjoner i sammensetningen av disse elementene.

6.1 ELEMENTENE SOM UTGJØR MULIGHETSROMMET

Elementene i mulighetsrommet er definert med bakgrunn i de gjennomførte dokumentstudiene og intervjuene, samt diskusjoner i prosjektteamet og med styringsgruppen. Figuren under illustrerer de identifiserte elementene som tilsammen utgjør mulighetsrommet, og det innbyrdes hierarkiet mellom dem.

Figur 6.1 Elementene i mulighetsrommet



Elementene er skilt i to hovedgrupper: Elementer som gjelder ytelse og elementer som gjelder fysiske løsninger. I det følgende forklares og utdypes innholdet i de enkelte elementene, og vi angir det mulige variasjonsrommet for hvert element.

6.1.1 YTELSE

Kontrollnivå gjelder innretningen og omfanget av de kontrollene som skal gjennomføres. Dette kan deles i kontroll av personer og kontroll av gods.

Omfanget av politiets personkontroll følger i stor grad av bestemmelsene i utlendingsloven, som gir lite rom for variasjon: Alle personer som passerer grensen skal gjennomgå første- og annenlinjekontroll i henhold til deres status – Schengenborger, grenseboer med videre. Innretningen av kontrollen kan imidlertid varieres – for eksempel om personer kontrolleres i førstelinje mens de blir sittende i sine kjøretøyer eller om de må forlate disse for å kontrolleres i et kontrollbygg.

Omfanget av Tollvesenets og Mattilsynets kontroll av gods er mer fleksibelt: Dels kan det begrenses hvilke godstyper som kan passere grensestasjonen. For eksempel er import av vegetabiliske varer i dag konsentrert om fire såkalte «Designated point of entry» i Sør-Norge, mens slikt gods ikke behandles på Storskog. Hvilke godstyper som skal kunne inn- og utføres over Storskog har stor betydning for innretning av kontrollen. For godstyper som skal kunne importeres over Storskog må Tollvesenet og Mattilsynet ha fasiliteter til å ekspedere slikt gods som oppgis for klarering. I tillegg må disse virksomhetene ha fasiliteter til å gjennomføre stikkprøvekontroller i et visst omfang. Vi oppfatter imidlertid at omfanget av slike kontroller er fleksibelt.

Figur 6.2 Variasjonsrom kontrollnivå



Utviklingsbane gjelder hvor stort fremtidig volum av personer og gods grensestasjonen skal innrettes for.

Figur 6.3 Variasjonsrom utviklingsbane



Kompetanse omfatter publikumskompetanse og personellkompetanse. Med publikum menes de som skal passere grensen, mens vi med personell mener de som arbeider på grensestasjonen. Høy grad av bruker- og personellkompetanse vil effektivisere selve grensepasseringen.

Tilrettelegging for høy brukerkompetanse kan omfatte innføring av systemer for forhåndsbooking, andre informasjons- og automatiseringssystemer og skilting. Høy personellkompetanse kan blant annet omfatte kunnskap i russisk, trening i bruk av IT-systemer, og øvelse i screening.

Figur 6.4 Variasjonsrom kompetanse



Standardnivå innebærer hvilken kvalitet som legges i bygg og anlegg og servicefunksjoner for publikum,

samt omfanget av slike servicefunksjoner. Servicefunksjoner kan for eksempel omfatte sanitæranlegg, turistinformasjon eller kafe.

Figur 6.5 Variasjonsrom standardnivå



6.1.2 LØSNING

Utomhus omfatter kategorier og antall kjørefelt og oppstillingsplasser, samt fleksibilitet til å endre kjørefeltkategorier (bil/buss/trailer, grenseboer/Schengenborger/visumpliktig) og kjøreretning.

Figur 6.6 Variasjonsrom utomhus



Bygg omfatter grad av nybygg og rehabilitering, mens omfanget av bygningsarealer følger av nødvendig kapasitet og øvrige valg innenfor mulighetsrommet.

Figur 6.7 Variasjonsrom bygg



Beliggenhet omfatter bruk av eksisterende eller ny tomt. Ny tomt kan finnes mot og i Pikevann, mot nord og mot nordøst.

Figur 6.8 Variasjonsrom beliggenhet



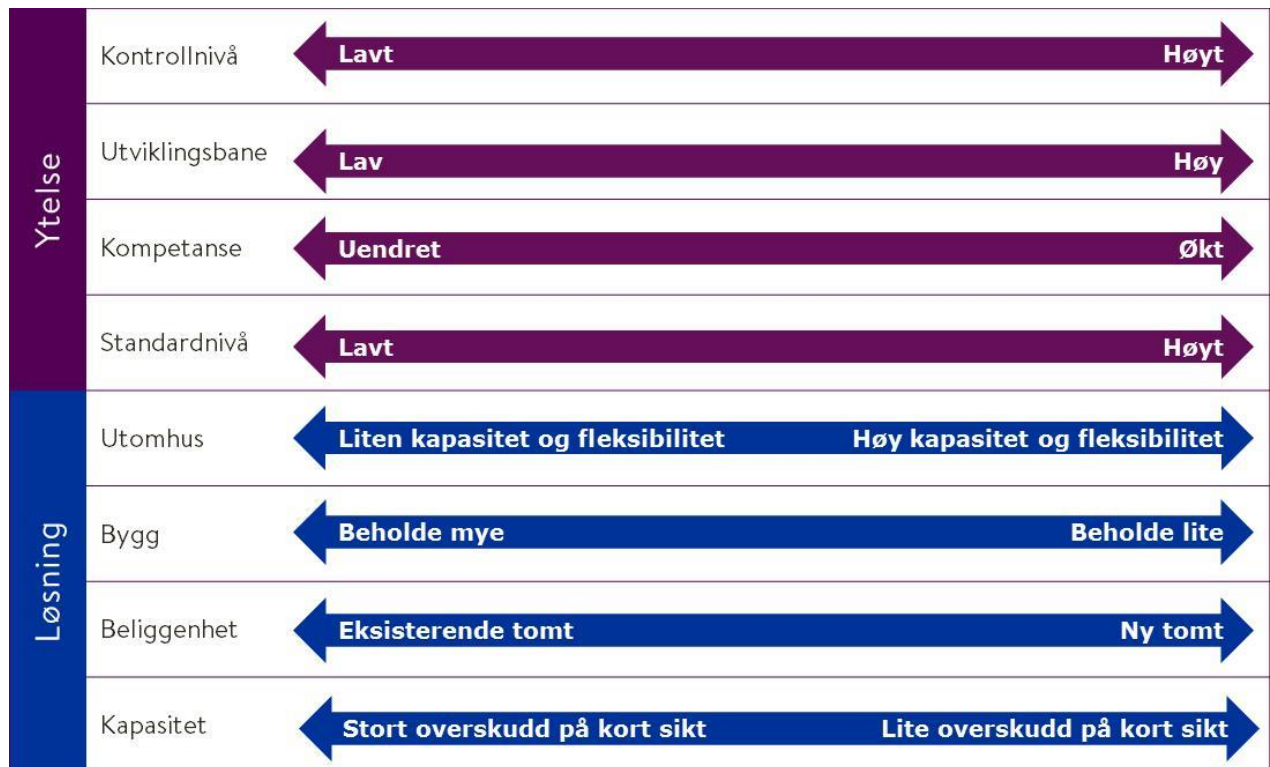
Kapasitet gjelder hvor stor variasjon i trafikken det bygges for å imøtekomme initielt, kontra i hvor stor grad variasjonen planlegges ivarettatt av tilpasningsdyktighet.

Figur 6.9 Variasjonsrom kapasitet



I figuren under er de ulike variasjonsrommene samlet.

Figur 6.10 Samlet variasjonsrom



I tillegg til det mulighetsrommet som avtegnes over, fremstår det som lite hensiktsmessig å etablere funksjoner eller kapasiteter som overstiger det som finnes eller er besluttet etablert på russisk side av grensen.

7 ALTERNATIVANALYSE

I dette kapittelet viser vi ulike alternative løsninger og anslag på alternativenes kostnadmessige konsekvenser, fordelt på investerings- og driftskostnader, samt vurderinger av alternativenes samfunnsøkonomiske virkninger.

Til sist i kapitlet gir vi råd om beslutningsstrategi og føringer for forprosjektet.

7.1 UTNYTTELSE AV MULIGHETSROMMET

I mulighetsstudien i kapittel 6 presenteres ulike elementer knyttet til ytelse og løsning på Storskog grensestasjon. Elementer knyttet til ytelse er kontrollnivå, utviklingsbane, standard og kompetanse.

Når det gjelder kontrollnivå finner vi ikke tilstrekkelig behov for utvidet åpningstid, kontroll av fødevarer eller kontroll av personer mens de sitter i kjøretøyene. Det er heller ikke funnet grunnlag for å variere standarden, da det er lite etterspørsel etter signalbygg eller servicefunksjoner utover det som kan knyttes til kjerneaktivitet.

For utviklingsbanen, legger vi til grunn at tilfredsstillende løsninger må dimensjoneres for nærmere 500 000 personpasseringer per år, tilsvarende cirka 50 prosent vekst sammenlignet med dagens situasjon, jfr. vurderingen av etterspørselsbaserte behov og fastsatte krav.

Når det gjelder kompetanse er det gjennomført russiskopplæring for en del av personalet på grensestasjonen. Dette er et rimelig tiltak som kan vurderes for alle fast ansatte, men tiltaket er ikke eksplisitt variert i alternativene. Teknologiske hjelpemidler kan påvirke kompetansen både hos bruker og personell. Eksempler på dette kan være e-gates og bookingsystem for grensepassering.³⁹ Vi har vurdert trafikken over Storskog til å være for liten for å hente ut effekter av slike hjelpemidler.

Mulighetsrommet for løsning er knyttet til utomhus, beliggenhet, bygg og kapasitet. Innen utomhus søker vi å tilrettelegge for tilpasningsdyktighet⁴⁰, mens for beliggenhet søker vi primært å utnytte dagens tomt. Når det gjelder bygg vil nybygg generelt gi større tilpasningsdyktighet enn rehabilitering, men begge løsninger vurderes. Det er derimot ikke utarbeidet alternativer som skiller mellom antall etasjer og å bygge under bakkenivå, da vi anser at dette blir en av vurderingene som må tas i et forprosjekt.

Det er betydelig usikkerhet knyttet til utviklingen i kapasitetsbehovet på mellomlang og lang sikt. Dette kan tilsi en tilpasning til behovet på kortere sikt. Tilpasningsdyktighet er viktig, men det er vanskelig å vite hvilken utvikling det bør sikres tilpasningsdyktighet for. I alternativene legger vi inn bemanningsøkning på peak-dager (lørdager) og at bemanningen deretter tilpasses antatt trafikkvekst.

FLYKTNINGSTRØMMEN

Sommeren og høsten 2015 har det vært en betydelig økning av flyktninger som kommer via Russland til Norge over Storskog grensestasjon. Politiet på Storskog skal påse at flyktningene oppholder seg innenfor grensestasjonens område inntil politiet i Kirkenes tar hånd om dem. Politiet i Kirkenes skal sørge for at flyktningene blir hentet på Storskog så raskt som mulig etter å ha kommet inn i Norge. Dette tilsier at politiet på Storskog ikke skal håndtere flyktningene over lengre tid og slik sett bør det ikke være behov for spesielle fasiliteter for flyktningene på Storskog.

³⁹ Et eksempel på dette er goswift. Se link for mer informasjon: <https://www.goswift.ru/yphis/index.action>.

⁴⁰ Tilpasningsdyktighet er generalitet, fleksibilitet og elastisitet.

7.2 ALTERNATIVE KONSEPTER

Alternativanalysen består av fem hovedkonsepter. Alternativ 0 er dagens situasjon. Alternativ 0 skal alltid være et av alternativene i en alternativanalyse og er det alternativet de andre konseptene skal vurderes opp mot. Alternativ 1 og 2 er innrettet for å oppfylle de overordnede kravene. Statsbygg utarbeidet i 2012 et forprosjekt for utvidelse av grensestasjonen. Dette forprosjektet er også tatt med som et eget konsept (Alternativ 3).

Det er stor usikkerhet knyttet til hva som skjer på russisk side av grensen. Tiltak og utbygging av Borisoglebsk vil påvirke hvor mye og hvilke type passeringer som Storskog bør kunne håndtere. Vi har derfor tatt med et alternativ 0+, som ikke er innrettet for fullt ut å oppfylle de overordnede kravene. Dette tiltaket må ses som er en type «ventetiltak». De fem konseptene er presentert i tabellen under.

Tabell 7.1 Hovedkonsepter

Navn på konseptet	Kort beskrivelse av konseptet
Alternativ 0	Nullalternativet er å fortsette dagens drift uten å gjøre tiltak utover det minimum av vedlikeholdsinvesteringer som er nødvendig for at alternativet skal være reelt, hverken på bygningsmasse eller utomhus. Det ble gjort enkelte oppgraderinger av grensekontrollstasjonen i 2012. Oppgraderingene har gjort situasjonen på grensekontrollstasjonen håndterbar gitt dagens trafikk på Storskog.
Alternativ 0+: Tiltak utomhus	Situasjonen utomhus er i dag uoversiktlig på de mest travle dagene. Alternativet innebærer en viss oppgradering av utearealet.
Alternativ 1: Rehabilitering	Alternativet tar utgangspunkt i eksisterende bygningsmasse og utomhusarealer, og innebærer rehabilitering og ombygging av eksisterende bygningsmasse og utomhus, samt tilbygg til eksisterende kontrollbygg.
Alternativ 2: Nybygg	Alternativet innebærer nye bygg på utvidet tomt. I dette alternativet har en også lagt vekt på høy tilpasningsdyktighet, slik at det er ledige arealer til å kunne utvide grensekontrollstasjonen ved ytterligere økning i trafikk.
Alternativ 3: Statsbygg forprosjekt av 2012	Alternativet innebærer nye bygg på ny tomt tilsvarende Statsbyggs forprosjekt fra 2012. Alternativet omfatter cirka 5 800 m ² BTA bygningsareal, cirka 20 000 m ² kjøreareal og ytterligere omtrent 30 000 m ² berørt uteareal.

7.2.1 ALTERNATIV 0

Nullalternativet skal ta utgangspunkt i dagens løsning, men inkludere ordinært vedlikehold og eventuelt utskiftninger/fornyelse for å kunne fungere i den tidsperioden som forutsettes i analysen.

Nullalternativet skal også ta hensyn til andre vedtatte tiltak som er i gang eller har fått bevilgning. Det har vært oppgraderinger på Storskog grensestasjon (strakstiltak i 2012) etter stor økning i trafikken over Storskog. Det er i dag ingen planlagte oppgraderinger ved grensestasjonen.

Dagens grensestasjon består av tre bygninger: kontrollbygning, visitasjonshall (inkluderer Mattilsynets lokaler) og garasje, samt et uteområde. Kontrollbygningen inneholder ekspedisjonshall UT og ekspedisjonshall INN, venterom, toalettanlegg for reisende, analyse/etterretning, datarom, samt kontorfasiliteter for Tollvesenet og Politi. Visitasjonshallen inneholder hall for kontroll av kjøretøy, samt Mattilsynets lokaler. Uteområdet har 3 felt for innreisende, samt 1 felt for utreisende. I tillegg er det et ekstra felt for gjennomkjøring blant annet for å ivareta GSVs⁴¹ behov, eventuell retur av kjøretøy og

⁴¹ Garnisonen i Sør-Varanger

evakuering av området.

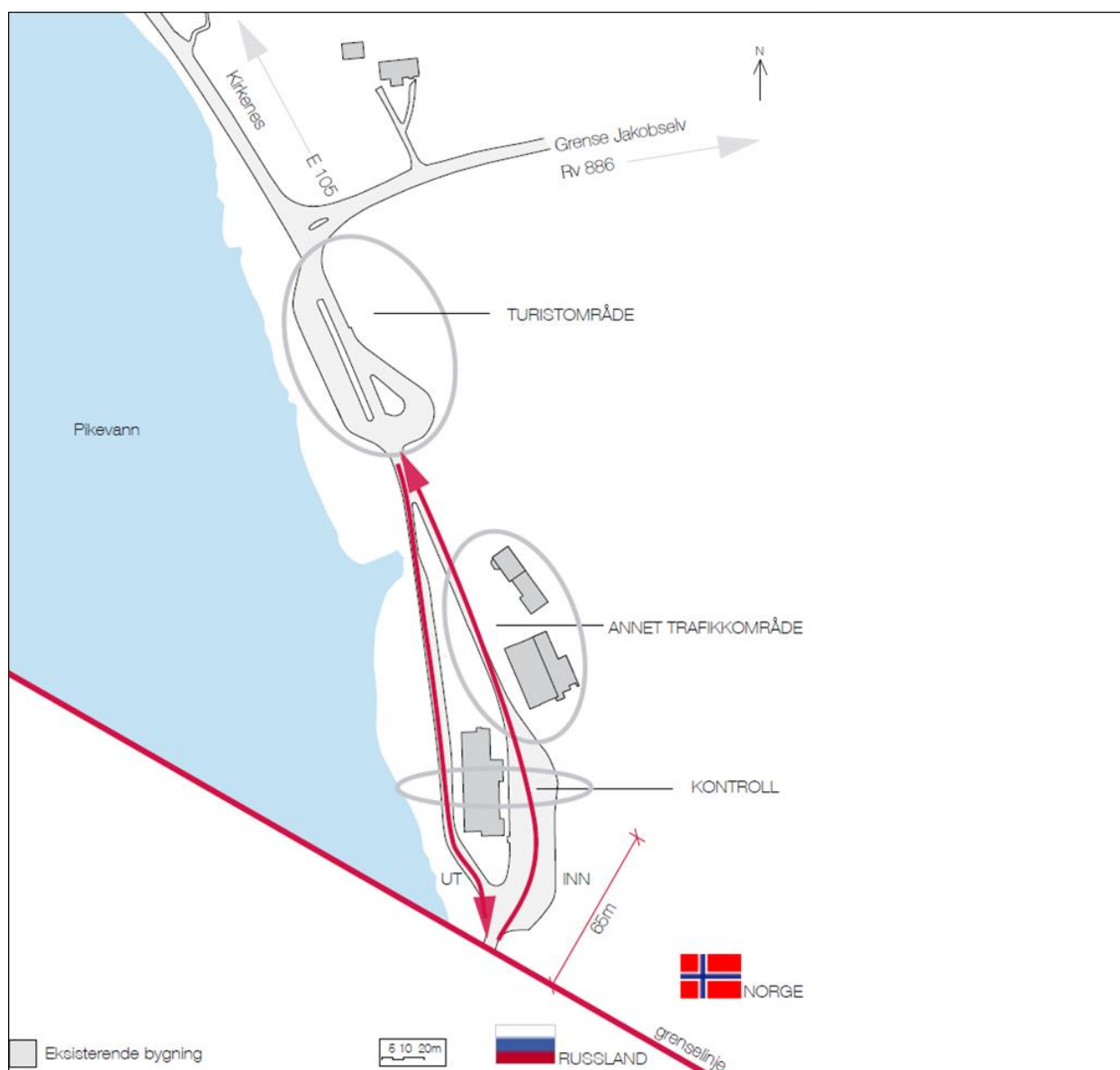
Figur 7.1 **Alternativ 0: Dagens areal**

Bygning	m ² BTA	Kommentar
A Kontrollbygning	835	
B Visitasjonshall	460	Bygget sammen med Mattilsynet
C Garasje/GSV	300	
D Mattilsynet	265	Bygget sammen med visitasjonshallen
Arealøkning etter strakstiltak 2012	100	
Sum	1 960	

Figur 7.2 **Alternativ 0: Dagens uteareal**

Trafikkareal	m ² uteareal	Kommentar
Kjørende	5 945	1,5 filer UT, 3 filer + forbikjøring INN
Gående	565	Trafikkøyer og fortau
Arealøkning etter strakstiltak 2012	0	Kun endring av kjøremønster og kjørefelt
Sum	6 510	

Figur 7.3 Alternativ 0: Oversiktsbilde



Kilde: Storskog grenseovergangssted, Funksjons- og behovsanalyse. Statsbygg 29. oktober 2009

MATTILSYNETS FASILITETER PÅ STORSKOG

Mattilsynet ved Storskog grensekontrollstasjon har i dag et anlegg som kan ta imot alle produktkategorier av matvarer og animalske produkter. Vegetabiliske produkter skal i henhold til dagens regelverk kontrolleres ved utpekte importsteder («Designated Point of Entry» = DPE). Storskog er ikke godkjent som DPE. Import av matvarer og animalske produkter fra Russland er i dag på et veldig lavt nivå. Som en følge av dette står lokalene til Mattilsynet på Storskog bortimot ubrukt. Med dagens løsning får en heller ikke utnyttet fasilitetene, da fryserommene ikke er store nok til å tømme en fullastet trailer.

I Kommissionens beslutning af 21. november 2001 om betingelserne for godkendelse af grænsekontrolsteder, der er ansvarlige for veterinærkontrol af tredjelandsprodukter, som føres ind i EF står det følgende:

Betraktning 4: For at øge effektiviteten på steder, hvor der kun håndteres bestemte produktkategorier, bør grænsekontrolsteder kun opføres på listen over godkendte grænsekontrolsteder for disse kategorier, og faciliteterne kan da begrænses til og udelukkende anvendes til disse produktkategorier.

Artikkel 4:

5. Uanset stk. 4 kan grænsekontrolsteder, der ikke kontrollerer et væsentligt antal sendinger årligt af nogen bestemt kategori af produkter, hverken produkter til konsum eller produkter, der ikke er bestemt til konsum, på grundlag af en risikovurdering foretaget af den kompetente myndighed benytte de samme faciliteter til aflæsning, kontrol og oplagring af alle produkter, som de er godkendt til at kontrollere, hvis sendingerne ekspederes på forskellige tidspunkter og faciliteterne om nødvendigt rengøres og desinficeres på passende måde mellem håndtering og kontrol af de forskellige sendinger. Begrundelsen for en sådan dispensation og den tilgrunnende risikovurdering meddeles til Kommissionen.

Artikkel 5:

1. Medlemsstaterne kan foreslå, at der i forbindelse med allerede godkendte grænsekontrolsteder optages yderligere inspektionscentre på listen i De Europæiske Fællesskabers Tidende, efter at myndighederne har kontrollert, at de opfylder kravene i denne beslutning. Centrenes faciliteter bør være afpasset efter mængden og arten af de forskellige produkter, der passerer gjennom dem.

Med bakgrunn i ovenstående vil vi for alternativ 1 og 2 ha følgende forutsetning:

Mattilsynet skal ikke være godkjent for import av alle produktkategorier av matvarer og animalske produkter. Mattilsynet trenger lokaler for å håndtere kontroll av kjæledyr, samt oppbevaring av matvarer og animalske produkter beslagnat av Tollvesenet.

AREALBEHOV

Dagens trafikk tilsier cirka 320 000 passeringer per år. Trafikken forventes å øke opp mot 500 000 passeringer per år. Dette betyr en økning i trafikk på cirka 50 prosent.

For resonnement rundt hvilket arealbehov som utløses av trafikkøkningen tas det utgangspunkt i proporsjonalitet, det vil si en økning i arealbehov tilsvarende økningen i trafikk. Utgangspunktet for økt arealbehov er presentert i tabellen under.

Tabell 7.2 Økt arealbehov ved trafikkøkning opp mot 500 000

Kategori	Areal per 2015 (m ² BTA)	Areal for å ivareta trafikkøkning på 50 prosent (m ² BTA)	Økt behov avrundet (m ² BTA)
Bygningsareal	1 960	2 940	1 000
Uteareal	6 510	9 765	3 500

7.2.2 ALTERNATIV 0+: TILTAK UTOMHUS

Alternativ 0+ skal tilfredsstillere Arbeidsmiljøloven, Schengen-avtalen, minstekrav til Toll og minstekrav til Mattilsynet. Vi oppfatter at grensestasjonen, slik den fremstår og drives i dag, gjennomfører pålagte oppgaver uten avvik. Det er derimot visse utfordringer knyttet til utomhus i forhold til å holde kontrollerte/ikke-kontrollerte passerende fra hverandre. Alternativ 0+ omfatter tiltak utomhus i form av kanalisering av kjøretøy og fotgjengere/passasjerer. Hensikten med tiltakene er å flytte tyngdepunktet av kjøretøy så langt mot nord som praktisk mulig for å minimere tilbakeblokkering mot grensen. Alternativet er ment å gi en mer oversiktlig situasjon på grensestasjonen, samtidig som logistikken vil flytte bedre. Alternativet vil bruke de muligheter utendørs som er mulig uten store inngrep i bygningsmassen og uten å gå utover tomtegrensen.

Vi har følgende forslag til tiltak:

- Dagens bomanlegg flyttes i retning av kontrollbyggets nord-ende.
- Kjøreareal mellom visitasjonshall og kontrollbygg økes.
- Det etableres gjerdar og sluser for å separere publikum før/etter gjennomført personkontroll.

- Det gjennomføres ingen bygningsmessige tiltak.

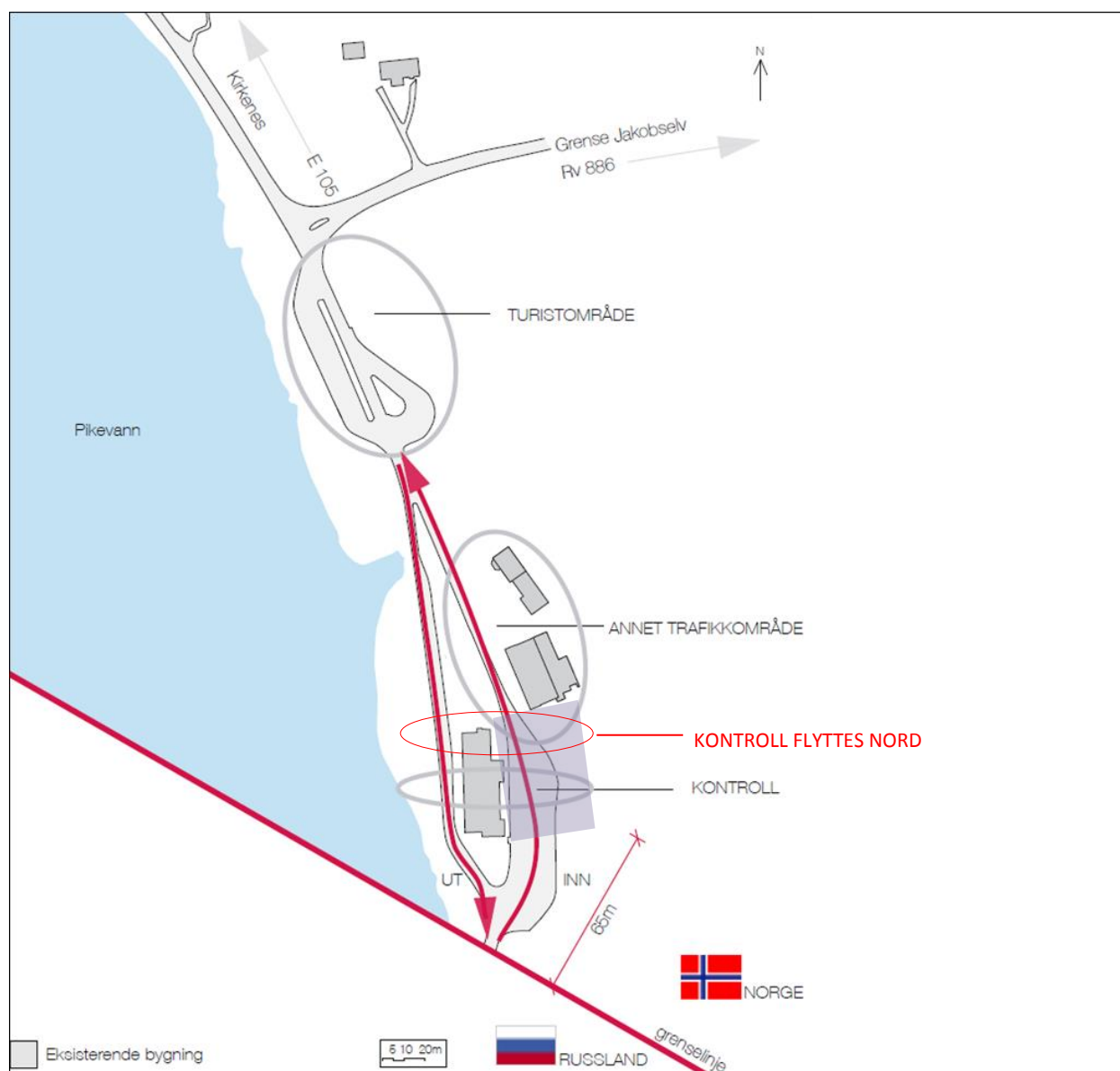
Alternativ 0+ innebærer også en økning i politiets ressurser tilsvarende et årsverk. Dette for å kunne være flere ressurser på peak-dagene.

Alternativet er illustrert i figuren under.

Tabell 7.3 **Alternativ 0+: Areal uteområder**

Trafikkareal	m ² uteareal	Kommentar
Kjøresterkt areal	750	1,5 filer UT, 3 filer + forbikjøring INN
Porter, gjerder, kanaliseringstiltak	N/A	Rundsum basert på tiltak på eksisterende område
Sum	750	

Figur 7.4 **Alternativ 0+: Oversiktsbilde**



7.2.3 ALTERNATIV 1: REHABILITERE

Alternativet innebærer rehabilitering av eksisterende bygningsmasse og oppgradering av utearealer,

samt et mindre tilbygg til eksisterende kontrollbygg, alt innenfor dagens tomt.

Dagens kjøremønster beholdes. Det gjennomføres tiltak for å flytte tyngdepunktet av kjøretøy så langt mot nord som praktisk mulig for å minimere tilbakeblokkering. For utomhusarealene gjøres det oppgraderingsarbeider ved å rette opp eventuelle setningsskader, reasfaltere og merke opp på nytt. Skilting og belysning oppgraderes.

Alternativet legger videre til grunn at det gjennomføres en optimalisering av dagens kontrollbygg og visitasjonshall ved å gjennomføre ROT-tiltak (Rehabilitering, Ombygging, Tilbygg). Mattilsynets areal i visitasjonsbygg omdisponeres fordi Mattilsynets arealbehov reduseres.

Det forutsettes et økt arealbehov som presentert i tabellen under.

Tabell 7.4 **Alternativ 1: Areal bygninger**

Bygning	Ombygg (m ² BTA)	Rehab (m ² BTA)	Tilbygg (m ² BTA)	Kommentar
Effektivisering i kontrollbygg	500	335	-	Designes for å oppnå maksimal flyt av publikum ved å endre innervegger, plassering av kontrollfunksjoner, kontorer etc.
Ombygging av Mattilsynets areal	265	-	-	Kan bygges om til garderober, møterom og sekundært areal som ikke behøver å være i kontrollbygg.
Rehabilitering av visitasjonshall og garasje	-	760	-	Hensikten er å tilrettelegge for god og stabil drift
Tilbygg til kontrollbygg	-	-	276	Etableres på eksisterende kontrollbyggs nordside.
Sum bygningsareal	765	1 095	276	

Som det fremgår av tabellen er tilført areal kun på 276 m² (tilbygg til kontrollbygg). Imidlertid reduseres Mattilsynets arealbehov ned til et lite areal for kjæledyrkontroll. Mattilsynets eksisterende areal i sidebygget til visitasjonshallen kan derfor omdisponeres og betraktes som ytterligere tilført areal på 265 m². Ytterligere behov som utløses av økning i trafikk forutsettes å bli dekket gjennom en effektivisering av eksisterende arealer i kontrollbygg, visitasjonshall og garasje, ved rehabilitering og ombygging.

For kjørearealer gir dagens forhold begrensninger i muligheten for å øke kapasiteten. Det gjennomføres samme tiltak som for alternativ 0+ der dagens bomanlegg flyttes i retning av visitasjonshall. Kjøreareal mellom visitasjonshall og kontrollbygg økes. Det etableres gjerder og sluser for å separere publikum før/etter gjennomført passkontroll. Trafikkarealet er presentert i tabellen under.

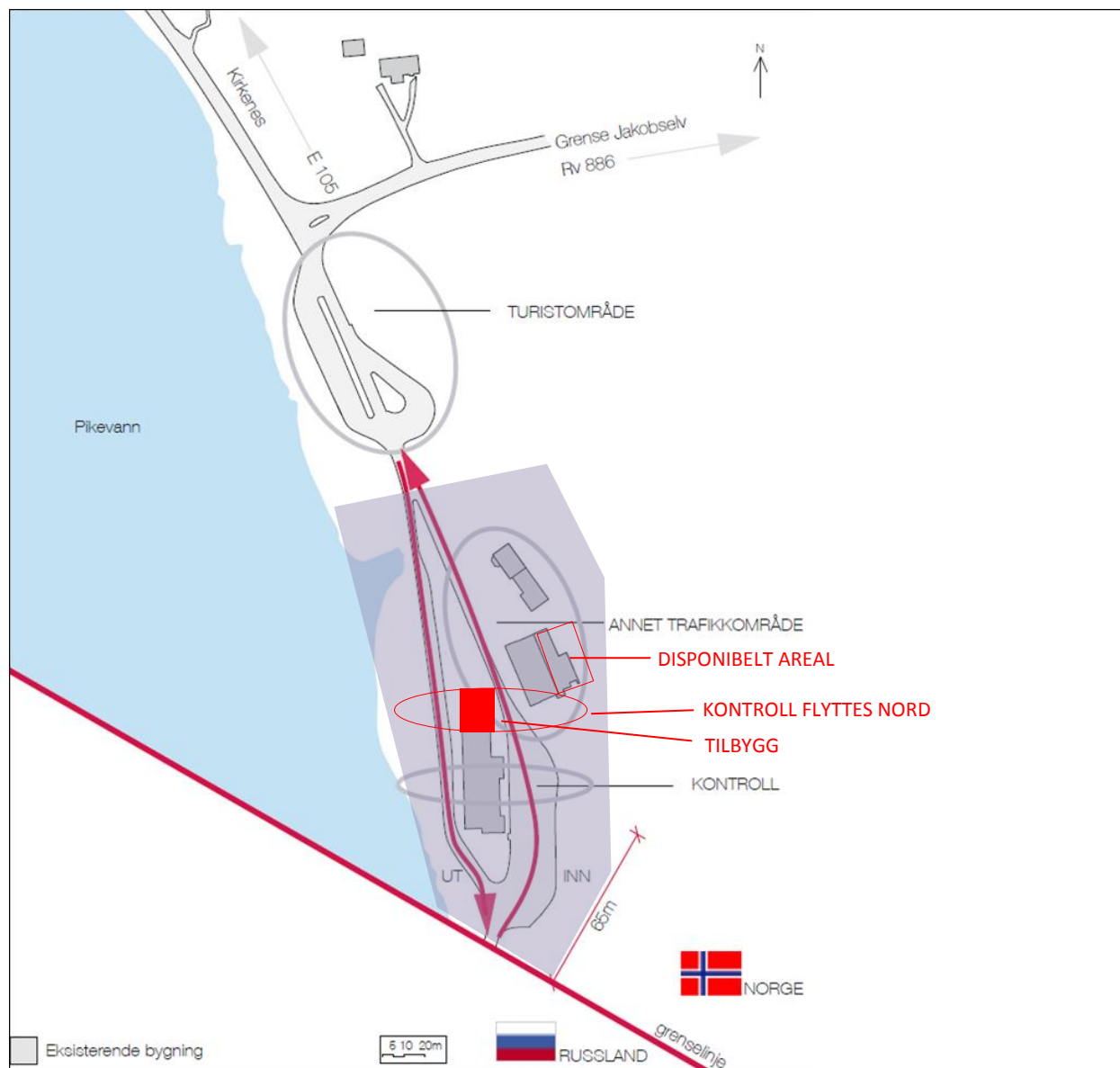
Tabell 7.5 **Alternativ 1: Areal uteområder**

Trafikkareal	m ² uteareal	Kommentar
Kjøresterkt areal	1 250	Utvidelse av areal mellom kontrollbygg og visitasjonshall 1,5 filer UT, 3 filer + forbikjøring INN
Eksisterende areal som rehabiliteres	2 500	Oppretting og rehabilitering. Optimalisering av arealbruk ved endret kjøremønster, merking, skilting, belysning etc.
Sum uteareal	3 750	

Alternativ 1 innebærer også en økning i politiets ressurser tilsvarende et årsverk. Dette for å kunne være flere ressurser på peak-dagene. Samtidig halveres Mattilsynets årsverk ved Storskog, da Mattilsynet ikke er godkjent for import av alle produktkategorier av matvarer og animalske produkter i alternativ 1.

Alternativet er illustrert i figuren under.

Figur 7.5 **Alternativ 1: Oversiktsbilde**



7.2.4 ALTERNATIV 2: NYBYGG

Alternativ 2 er nybygg på utvidet tomt, og eksisterende bebyggelse (Kontrollbygg, Visitasjonshall inkl. sidebygg for Mattilsynet, Garasje) rives. Ny bebyggelse flyttes mot nord, slik at tilbakeblokkering mot grensen til Russland reduseres. Alternativet krever omlegging av eksisterende høyspentlinje. I dette alternativet er det fokus på tilpasningsdyktighet. Nybygg kan tilrettelegges for seksjonsvis påbygging i NS-retning. Kjørearealer kan etableres opp til underkant av forsterkningslag for fremtidig utvidelse. Der det bygges ut for forventet 10-årskapasitet ferdigstilles kjørearealene komplett.

Basert på proporsjonalitetsbetraktning i kapittel 7.2.2 ville arealbehov for bygg øke fra cirka 2 000 m² BTA til cirka 3 000 m² BTA. Vi forutsetter imidlertid at et nytt bygg vil kunne realiseres innenfor et areal på 2 400 m² BTA, basert på en reduksjonsfaktor på 0,8 (design, brukererfaringer, effektivisering,

rasjonell arealbruk). Alternativet forutsetter grunnerverv i øst av privat eiet eiendom med areal på 10 000 m² (l*b=200m*50m).

For kjørearealene legger alternativet til grunn at eksisterende areal i størst mulig grad kan benyttes videre. I tillegg må kjørearealene utvides/forlenges for å tilpasses til nybygg.

Alternativet legger til grunn følgende arealer:

Tabell 7.6 Alternativ 2: Areal bygninger

Bygning	Bruttoareal m ²	Kommentar
Nybygg, klimatisert	2 200	Nytt kontrollbygg, visitasjonshall
Nybygg, ikke klimatisert	200	Nye garasjer, utelager
Sum bygningsareal	2 400	
Riving av eksisterende bygningsmasse	1 960	

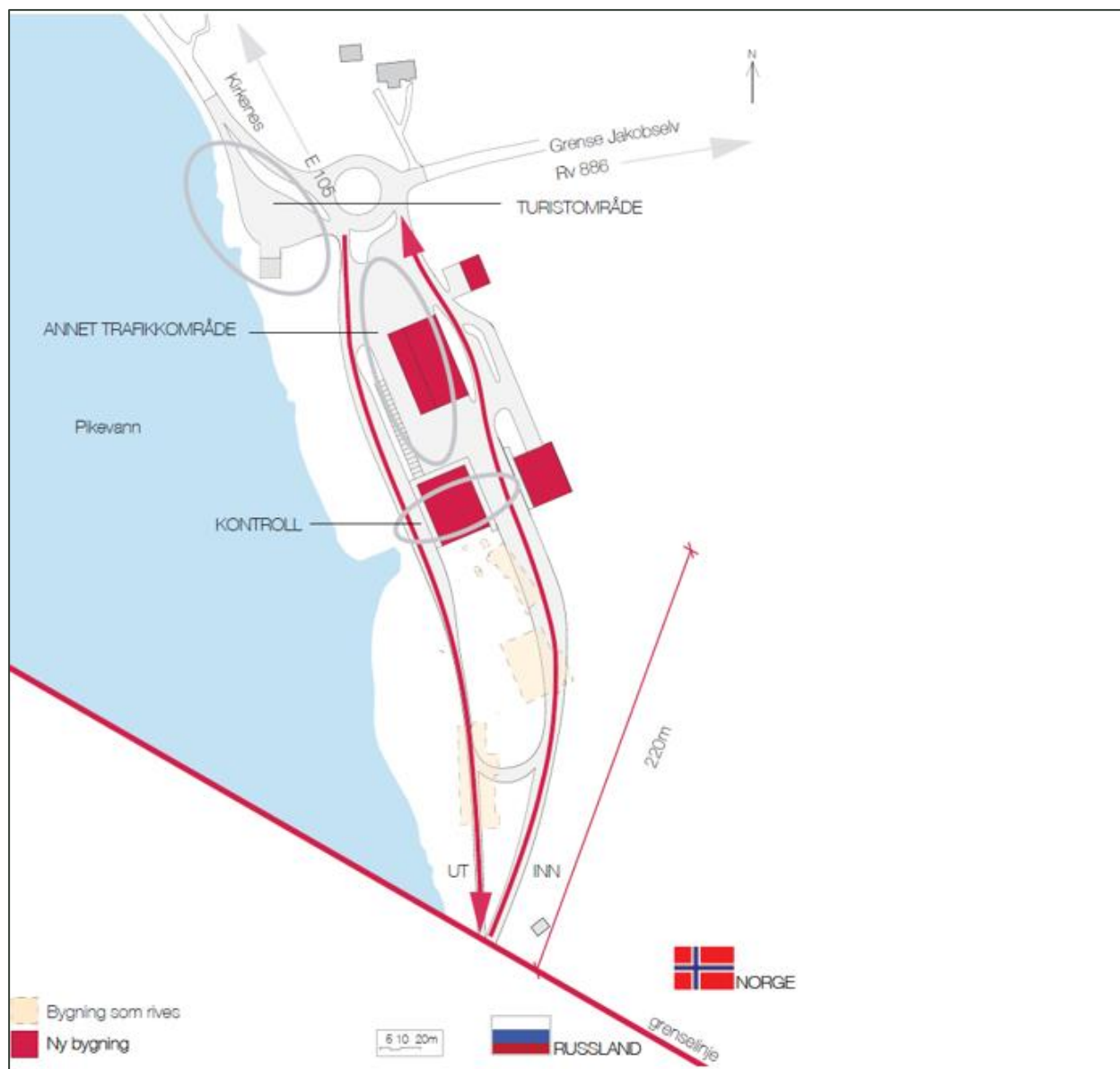
Tabell 7.7 Alternativ 2: Areal uteområder

Trafikkareal	m ² uteareal	Kommentar
Kjøresterkt areal – beholde eksisterende	6 510	Reasfaltering, oppmerking, tilpasning
Kjøresterkt areal - nytt	6 510	2 filer UT, 3 filer + forbikjøring INN
Istandsette sideareal	3 200	Areal som må istandsettes etter byggearbeider, grøfter, skråningsutslag, støttemurer etc.
Sum uteareal	16 220	

Alternativ 2 innebærer også en økning i politiets ressurser tilsvarende et årsverk. Dette for å kunne være flere ressurser på peak-dagene. Samtidig halveres Mattilsynets årsverk ved Storskog, da Mattilsynet ikke er godkjent for import av alle produktkategorier av matvarer og animalske produkter i alternativ 2.

Alternativet er illustrert i figuren under.

Figur 7.6 Alternativ 2: Eksempel løsning



Kilde: Kilde: Funksjons- og behovsanalyse, Statsbygg nr. 11733 29.10.2009 (Hovedalternativet)

7.2.5 ALTERNATIV 3: STATSBYGG FORPROSJEKT (2012)

Alternativ 3 er Statsbygg sitt forprosjekt datert 17. april 2012. Forprosjektet er utarbeidet av LPO arkitekter, LINK arkitektur (landskap) og Multiconsult. Forprosjektet er en videreutvikling av skisseprosjekt av 15. november 2011, som igjen baserer seg på Hovedalternativet fra Funksjons- og behovsanalyse av 29. oktober 2009.

Sentrale føringer for utformingen av forprosjektet var å skape størst mulig veilengder til grensen, trekke anlegget så langt vekk fra Pikevann som mulig, opprettholde full drift av eksisterende grensestasjon i byggeperioden, og å skape et anlegg med potensial til å ta opp i seg fremtidige endringer.

I tillegg til Politi, Toll og Mattilsyn er også Statens Vegvesen tildelt arealer i bygg og utomhus.

Alternativet innebærer et nytt anlegg på ny tomt øst for dagens anlegg, hvorav størstedelen av tomtearealet må erverves. Tomtearealet som berøres er i hovedsak utmark med en del rester etter tidligere aktivitet, blant annet militæraktivitet som medfører usikkerhet knyttet til hva som finnes av ammunisjon og andre eksplosiver. Det bygges et nytt turistområde og krysset E105/R866 bygges om.

Alternativet omfatter cirka 5 800 m² BTA bygningsareal, cirka 20 000 m² kjøreareal og ytterligere cirka 30 000 m² berørt utomhusareal.

Tabell 7.8 **Alternativ 3: Areal bygninger**

Bygning	Bruttoareal m ²	Kommentar
Kontrollbygningen	2 436	
Visitasjonshall	1 362	Bygget sammen med Mattilsynet
Mattilsyn	675	
Driftsbygning	187	Bygget sammen med visitasjonshallen
Sum bygningsareal	4 660	
Takoverbygg	1 287	

Tabell 7.9 **Alternativ 3: Areal uteområder**

Trafikkareal	m ² uteareal	Kommentar
Nytt kjøreareal	22 600	Beholder eksisterende kjøreareal inkl. turistområde (3 650).
Parkeringsareal	2 400	
Gangareal	1 750	Eksisterende gangareal ved turistområde kommer i tillegg (550)
Bearbeidet grøntareal	31 000	Inkluderer eksisterende vegareal omgjort til grøntareal
Sum uteareal	57 750	3 filer UT, 4 kontrollfelt + gjennomkjøringsfelt INN, samt parkerings-, henstillings- og manøvreringskapasitet.

Figur 7.7 Alternativ 3: Oversiktsbilde



Kilde: Statsbygg forprosjekt 11994 Ny grensestasjon Storskog 2012

7.3 GROVSILING

I tabellen under har vi gjort en vurdering av de ulike konseptene opp mot de overordnede kravene. Oppfyllelse av kravene er gjengitt med følgende fargekode:

- Kravet er oppfylt
- Kravet er delvis oppfylt
- Kravet er ikke oppfylt

Tabell 7.10

Grovsiling av konsept mot de overordnede krav

	Alt. 0	Alt. 0+	Alt. 1	Alt. 2	Alt. 3
Krav 1: Alle personer som passerer grensen kontrolleres mht. identitet og autorisasjon for grensepassering.					
Krav 2: Varer som passerer grensen kan kontrolleres på stikkprøvebasis.					
Krav 3: Personer og kjøretøyer som ikke kan passere etter første kontroll hindrer ikke trafikken bak.					
Krav 4: Personer, kjøretøy og varer som er klarert for passering holdes fysisk adskilt fra personer, kjøretøy og varer som ikke er klarert.					
Krav 5: Kapasitet til 50 % økning av persontrafikken					

Alternativ 2 og 3 oppfyller alle de prosjektspesifikke kravene, mens alternativ 1 har mindre avvik i krav 5. Alternativ 1 og 2 tas videre fra grovsorteringen, men alternativ 3 sorteres ut da alternativet har vesentlig større kapasitet enn behovet tilsier. Alternativ 0 tas med videre, da de andre alternativene skal vurderes opp mot dette. Alternativ 0+ oppfyller krav 2, oppfyller delvis krav 1, 3 og 4, men oppfyller ikke krav 5. Alternativet tas allikevel med videre i analysen da vi anser alternativet som reelt på kort sikt.

7.4 ETABLERING AV BASISESTIMAT

7.4.1 OVERORDNEDE BEREGNINGSFORUTSETNINGER

ANALYSEPERIODE OG RESTVERDIER

Det er sannsynlig at Statsbygg vil bli eier av eventuelle nye anlegg på Storskog grensestasjon, på samme måte som Statsbygg eier og forvalter dagens anlegg. Staten nedskriver normalt bygg over 60 år.

Med den endringstakten som finnes i samfunnet generelt, i kravene til bygg spesielt, og i teknologisk utvikling som kan påvirke hvordan kontrollen på Storskog best gjennomføres, vil verdien av et 40 år gammelt bygg være tilnærmet null. Selv om enkelte hovedbestanddeler av et bygg vil kunne beholdes som basis for rehabilitering, vil en slik rehabilitering kostnadmessig sjelden skille seg vesentlig fra kostnadene ved nybygg.

Vi velger derfor å sette restverdien for investeringen til null etter 40 år.

PRISNIVÅ

Alle priser er oppgitt i 2015-kroner.

MERVERDIAVGIFT

Alle priser er oppgitt eksklusive mva.

KALKULASJONSMETODIKK

Det er benyttet kvadratmeterpriser som hovedprinsipp både for investeringskostnad og FDVU-kostnader. Disse er basert på sluttkostnad, enten direkte i sammenlignbare prosjekter eller indirekte

gjennom Holte Kalkulasjonsnøkkelen⁴².

Det er gjort rundsumbetraktninger for enkelte anskaffelser.

For etatenes egne arbeidskraftkostnader og driftskostnader på Storskog er det hentet inn faktiske kostnader fra dagens situasjon. I de alternativer som innebærer endring fra dagens situasjon er disse skalert.

Når en kalkulerer basert på erfaringspriser fra sluttkostnad og faktiske kostnader i dagens situasjon skal det ikke legges til uspesifiserte kostnader. Kalkylene er derfor gjennomgående å anse som basisestimer.

STANDARD

Vi har lagt til grunn normal god standard for enhetsprisene knyttet til investeringskostnaden. Det er følgelig lagt til grunn nøktern materialbruk som tilrettelegger for god drift og hensiktsmessig vedlikehold. Det er lagt til grunn at byggearbeidene gjennomføres i henhold til gjeldende TEK⁴³. Det er lagt til grunn at nye bygg utføres med funksjonell design. Det er ikke lagt opp til at bebyggelsen skal fremstå som «signalbygg».

KONTRAKTSTRATEGI

Det er forutsatt at byggearbeidene gjennomføres med 2 kontrakter: en hovedentreprise i form av en anleggskontrakt som omfatter grunnarbeider, fundamentering, overflatearbeider og flytting/reetablering av skilt og bommer. I tillegg en sideentreprise som tiltransporteres hovedentreprensen og som ivaretar tekniske forhold som belysning, utendørs elektro og eventuelt signalanlegg.

Dette betyr at prosjekteringsansvaret ligger hos byggherren. Byggherren (Staten) engasjerer arkitekt og rådgivere, som tegner og beregner bygningsmasse og uteanlegg. Disse utarbeider anbudsdokumenter som legger grunnlag for entreprisekontrakter. Endelig kontraktssum for byggearbeidene oppgjøres etter utførte og oppmålte mengder.

7.4.2 PROSJEKTNEDBRYTINGSSTRUKTUR

Prosjektene er brutt ned i arbeidspakker som gjenspeiler kontraktstrukturen i prosjektet. De sorte boksene i PNSen er samleposter som igjen er delt opp i mindre og mer håndterlige poster, representert ved de blå kostnadsboksene. Disse boksene tilsvarer reelle kostnadsposter i kalkylen. Prosjektets nedbrytningsstruktur for alternativ 0, 0+, 1 og 2 vises på overordnet nivå i figurene under.

⁴² Holte Kalkulasjonsnøkkel er et kalkulasjonsverktøy for både nybygg og rehabilitering

⁴³ Forskrift om tekniske krav til byggverk

Figur 7.8

Alternativ 0: PNS



Figur 7.9

Alternativ 0+: PNS

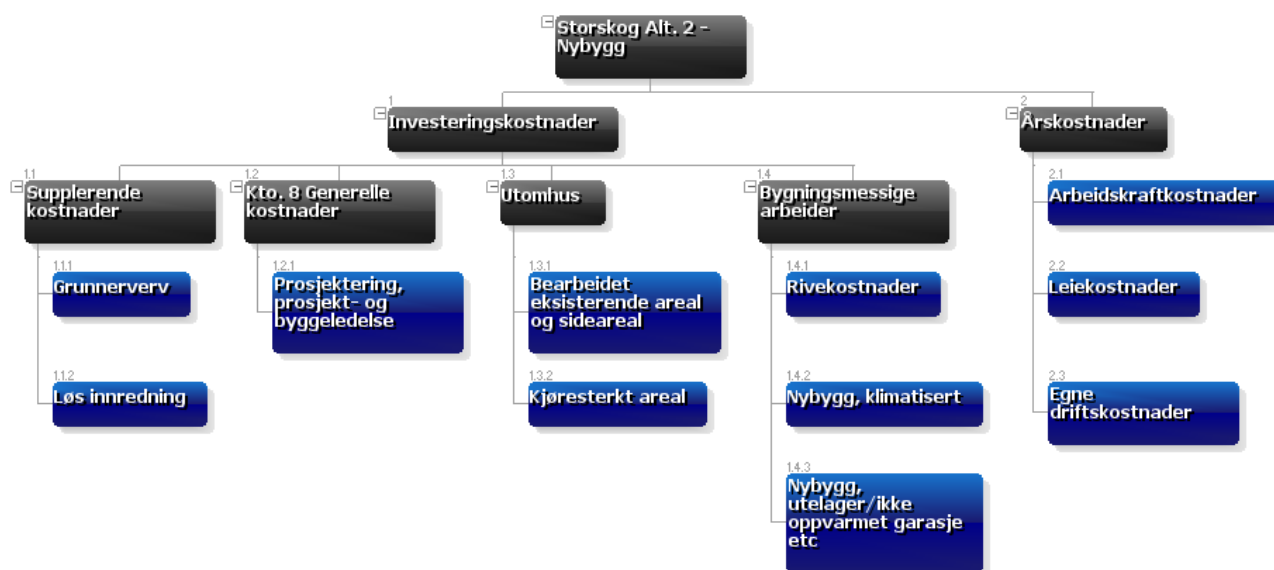


Figur 7.10

Alternativ 1: PNS



Figur 7.11 Alternativ 2: PNS



7.4.3 BASISESTIMAT INVESTERINGSKOSTNAD

I dette kapitlet presenteres kostnadspostene som brukes i kalkylene, samt en beskrivelse av kostnadsposten og grunnlaget for basiskostnaden.

Tabell 7.11 Basiskostnad med beskrivelse og grunnlag

Kostnadspost	Beskrivelse	Vurdering basiskostnad ⁴⁴ (kr/m ² BTA ekskl. mva)	Grunnlag for basiskostnad
Rivekostnader	Riving, fjerning og borttransport av eksisterende bygningsmasse	900	Basert på kjente budsjettkostnader i markedet for rivearbeider
Rehabilitering konto 1-6	Kostnader til rehabilitering av eksisterende bygningsmasse i form av overflatearbeider (maling, utskifting av belegg etc.). Det forutsettes at eksisterende areal som ikke ombygges gjennomgår en rehabilitering. Tilstanden på eksisterende bygningsmasse anses tilfredsstillende, men oppgraderes for å holde tilfredsstillende kvalitet frem til 2030.	2 800	Basert på sum av enhetspriser for relevante kostnadsposter innhentet fra Holtes Kalkulasjonsnøkkelen.
Ombygging konto 1-6	Det forutsettes at store deler av dagens	8 200	Basert på en forholdsvis

⁴⁴ Sum av grunnkalkyle og uspesifiserte arbeider. Komplette kostnad for alle konkrete poster.

KVU Storskog grensestasjon

	kontrollbygg gjennomgår en ombygging for å tilrettelegge for forbedret og raskere gjennomstrømming av publikum. Innvendig ombygging i form av endret planløsning, forbedret logistikk, omdisponering av eksisterende arealer. Må tilpasses eksisterende bæresystem og ytterveggsbegrensninger.		vurdering av kostnader knyttet til rehabilitering (se over) og nybygg (se under)
Tilbygg konto 1-6	Ny bygningsmasse som bygges inntil eksisterende bygg. Tilsvarende standard og overflater som eksisterende bygg.	19 600	Tilsvarende kostnad for nybygg (se under). I tillegg en liten nedjustering på grunn av tilgang til fasiliteter i tilknytning til eksisterende bygg.
Nybygg, klimatisert konto 1-6	Ny bygningsmasse i form av kontorer, visitasjons- og ventearealer, servicearealer. Alt areal som skal være oppvarmet.	20 000	Basert på Holtes Kalkulasjonsnøkkelen samt erfaringspris fra gjennomført prosjekt på Magnormoen tollstasjon
Nybygg, kaldt konto 1-6	Alle arealer som ikke behøver oppvarming (garasjer, utelager, boder, letak, etc.).	10 000	Basert på 50 prosent av kostnad for Nybygg, klimatisert
Utomhus, nytt kjøresterkt areal	Kostnad for etablering av nytt kjøreareal i form av masseutskifting, forsterkningslag og overflatearbeider/belegg. I tillegg inngår skilt- og belysningsanlegg.	2 000	Basert på relevante poster i Holte Kalkulasjonsnøkkelen sitt kostnadsoppsett for <i>Utomhus, næring</i> (kjøresterte arealer)
Utomhus, bearbeidet areal	Eksisterende areal som skal rehabiliteres pga. setningsskader eller svakheter i belegg. I tillegg areal som berøres av overflatearbeider, men som ikke skal dimensjoneres for kjøring. F. eks. grøfter, skråninger etc. mellom kjøresterkt areal og eksisterende ikke bearbeidet terreng.	750	Basert på relevante poster i Holte Kalkulasjonsnøkkelen sitt kostnadsoppsett for <i>Utomhus, næring</i>
Konto 8	Kostnad for alle ytelser i konto 8; prosjektering, byggherrens ytelser til prosjektutvikling, prosjektledelse, oppfølging og kontroll, forsikringer, gebyrer, kopiering etc.	+ 25 prosent av konto 1-7	Prosentpåslag basert på erfaringstall fra tilsvarende prosjekter
Løs innredning/ supplerende kostnader	Møbler og utstyr som må kjøpes inn for å få et bruksklart bygg og utomhusanlegg	+ 15 prosent av konto 1-8	Prosentpåslag basert på erfaringstall fra tilsvarende prosjekter

7.4.4 BASISESTIMAT ÅRSKOSTNAD

I dette kapitlet presenteres årskostnader for Storskog grensestasjon fordelt på arbeidskraftkostnader, leiekostnader og egne driftskostnader.

ARBEIDSKRAFTKOSTNADER OG EGNE DRIFTSKOSTNADER

Basisestimatet er utarbeidet med bakgrunn i tall oversendt fra politiet, Tollvesenet og Mattilsynet ved Storskog.

Vi har mottatt faktiske lønnskostnader og antall årsverk per etat i dagens situasjon. Dette er omregnet til arbeidskraftkostnad per årsverk med følgende forutsetninger:

- Det er ikke arbeidsgiveravgift i Finnmark.
- Indirekte personalkostnader ekskl. arbeidsgiveravgift er estimert til 10 prosent basert på SSB sin statistikk over arbeidskraftkostnader i 2012.⁴⁵
- Arbeidskraftkostnad per årsverk angis som gjennomsnittsverdi.

For hvert alternativ er arbeidskraftkostnader lagt inn som en funksjon av antall årsverk.

Etatenes egne driftskostnader er basert på innrapporterte tall fra lederne for etatene på Storskog. Innrapporterte tall er regnskapstall fra 2014 og prognoser for 2015, og gjengir således de faktiske kostnader i dagens situasjon. Vi har rundet tallene av til hele ti tusen kroner, og benyttet en skaleringsfaktor for de alternativer som innebærer en endring fra dagens situasjon.

Arbeidskraftkostnad og egne driftskostnader varierer mellom de ulike etatene representert ved Storskog. Disse årskostnadene er presentert i tabellen under. Detaljerte beregninger er presentert i Vedlegg 3.

Tabell 7.12 **Arbeidskraftkostnad og egne driftskostnader**

	Politiet	Tollvesenet	Mattilsynet
Arbeidskraftkostnad pr årsverk Brukers direkte og indirekte personalkostnader direkte relatert til virksomheten på Storskog.	510 000	440 000	510 000
Egne driftskostnader kr/år ekskl. mva i dagens situasjon Årlige kostnader knyttet til vareforbruk og drift av brukernes eget utstyr og egne anlegg.	480 000	990 000	850 000

LEIEKOSTNADER

Vi har forsøkt å innhente faktiske tall for leie som etatene på Storskog betaler til Statsbygg i dagens situasjon. Det har vært dialog både med Statsbygg lokalt i Kirkenes og hos regionkontoret i Tromsø, samt med hver enkelt etat på Storskog og Grensekommissariatet. På grunn av en rekke endringer ved anlegget på Storskog, ulike kontraktsformer, refusjonsordninger mellom etatene og manglende ajourføring av kontrakter hos Statsbygg har det ikke vært mulig å klarlegge faktiske leiekostnader.

Leiekontraktene med Statsbygg skiller mellom faste leiekostnader og brukeravhengige leiekostnader. De faste leiekostnadene skal dekke forvaltning, drift, vedlikehold og utskifting. Dette tilsvarer postene 2, 3 og 4 i henhold til NS3454 *Livsløpskostnader for byggverk*. Forsyningskostnader (energi, vann og avløp, og renovasjon), renholdskostnader og snørydding er brukeravhengige leiekostnader som dekkes av leietakerne selv. Dette faller således under egne driftskostnader.

For å komme frem til faste leiekostnader på Storskog har vi benyttet Holte FDV-nøkkelen⁴⁶. Vi har

⁴⁵ <https://www.ssb.no/arbkost>

⁴⁶ Holtes FDV-nøkkel er oppslagsverktøy med kostnadsdata på ulike detaljnivåer

benyttet referansebygg 3111 *Kontorbygg* for Kontrollbygget og 2311 *Lager, lav* for øvrig bygningsmasse. Postene 5 Forsyningskostnader og 6 Renholdskostnader er satt til null med bakgrunn i forklaringen over⁴⁷. Leiekostnad for utomhusarealer er basert på våre egne erfaringstall fra andre prosjekter.

Leiekostnadene per bygningstype er like for alle etatene. I tabellen under presenteres leiekostnad per bygningstype og type utomhusareal. Tabellen viser også differensiering for arealenes tilstandskategori. Se Vedlegg 3 for detaljerte beregninger og fordeling av leiekostnader mellom etatene.

Tabell 7.13 Leiekostnader, kr/m² per år ekskl. mva

Faste leiekostnader	Kontrollbygg (m ² BTA)	Visitasjonshall og garasje (m ² BTA)	Veger og plasser	Øvrig opparbeidet utomhusareal
Nybygg	430	240	60	20
Rehabilitert	516	288	72	20
Videreført	645	360	72	20

7.5 USIKKERHETSANALYSE

Basisestimatene som det er redegjort for i forrige kapittel utgjør inngangsverdiene til usikkerhetsanalysen, som beskrives i det følgende.

7.5.1 OVERORDNEDE BEREGNINGSFORUTSETNINGER

- Usikkerhetsvurdering av prosjektet tar utgangspunkt i foreliggende informasjon på analysetidspunktet. Det kan ikke utelukkes at det finnes ytterligere prosjektdokumenter vi burde hatt tilgang til og innsikt i. Oversikt over mottatt dokumentasjon finnes i Vedlegg 2.
- Forventningskostnad (P50) og kostnadsramme (P85) er eksklusive mva.
- Usikkerhetsanalysen benytter Monte Carlo simulering med 10 000 simuleringer.
- For usikkerhetsanalyse av livsløpskostnader er nåverdier av årskostnadene benyttet som inngangsverdier. Disse settes da sammen med udiskontert investeringskostnad, noe som er en forenkling. Avviket er lite og påvirker ikke innbyrdes prioritering av alternativene. Vi har derfor vurdert dette som en akseptabel forenkling.

7.5.2 OM ESTIMATUSIKKERHET OG USIKKERHETSFAKTORER

For hvert kostnadselement etableres et lavt (best), sannsynlig og høyt (verst) estimat. Det lave estimatet settes slik at det antas at det er ti prosent sannsynlighet for at den faktiske kostnaden vil bli lavere enn estimatet. Det høye estimatet settes slik at det antas at det er ti prosent sannsynlighet for at den faktiske kostnaden vil bli høyere. Dette benevnes henholdsvis 10- og 90-persentilene (P10 og P90). For både lavt og høyt estimat legges det til grunn en situasjonsbeskrivelse som realistisk vil kunne inntreffe i ett av ti tilfeller. Sannsynlig verdi er den verdien som oftest vil forekomme.

Estimatusikkerheten fanger kun opp usikkerhet knyttet til variasjon i enhetspriser og mengder slik prosjektet er planlagt gjennomført. Avvik fra dette med bakgrunn i endret løsning eller omfang, og

⁴⁷ Et avvik her er kostnader til snørydding. Dette tilhører drifts- og vedlikeholdskostnader og inngår derfor i vår beregning av faste leiekostnader. Denne kostnadsposten utgjør en liten andel av totalkostnaden og avviket vurderes som neglisjerbart.

øvrige forhold som kan påvirke samlet prosjektkostnad, behandles som usikkerhetsfaktorer.

Usikkerhetsfaktorer modellerer den kostnadmessige konsekvensen av alle forhold som ikke inkluderes i basisestimatet eller omfattes av estimatusikkerheten, men som likevel antas å påvirke de endelige prosjektkostnadene, herunder hendelsesusikkerhet (usikkerhet som ikke direkte er kvantifiserbar, men som kan påvirke prosjektets totale kostnader).

Faktorene fanger opp både forhold der prosjektet kan påvirke sannsynlighet og/eller utfall, og forhold der prosjektet ikke kan påvirke sannsynlighet og/eller utfall. For de forholdene der et prosjekt ikke kan påvirke sannsynlighet og/eller utfall (eksempelvis værforhold) vil prosjektet likevel kunne gjennomføre tiltak som reduserer kostnadskonsekvensen av forholdet (for eksempel innføre tiltak for å redusere innvirkningen av dårlig vær). Usikkerhetsfaktorer kan være interne (eksempelvis organisering), eller eksterne (eksempelvis påvirkning fra andre prosjekter).

Dersom flere av de viktigste faktorene får et negativt utfall samtidig vil det oppstå en innbyrdes forsterkende effekt som er vanskelig å modellere. Dette er en av årsakene til at det er viktig med proaktiv usikkerhetsstyring gjennom hele prosjektet. Prioriterte innsatsområder og klare planer for håndtering av uønskede utfall, samt utnyttelse av muligheter som oppstår, er viktige momenter i dette arbeidet.

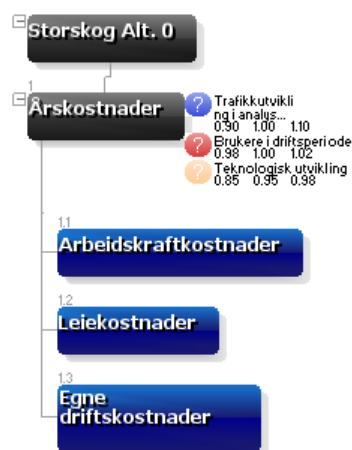
Usikkerhetsfaktorene er plassert i prosjektnedbrytingsstrukturen avhengig av hvilke kostnadselementer den enkelte usikkerhetsfaktor påvirker. Faktorene er modellert som sannsynlig påvirkning, og den påvirkning de forventes å ha på prosjektets kostnad i ett av ti tilfeller (best og verst). En verdi på 1,00 vil ikke ha noen innvirkning på kostnaden, mens en verdi på 0,95 angir en kostnadsreduksjon på 5 prosent for poster påvirket av faktoren. I motsatt tilfelle vil en verdi på 1,05 bety en kostnadsøkning på 5 prosent. Faktorer som er symmetriske om verdien 1,00 vil ikke påvirke den forventede kostnaden (P50), men vil øke usikkerhetsavsetningen og derved gi en høyere anbefalt kostnadsramme (P85). Faktorer med asymmetrisk spenn eller ikke-nøytral sannsynlig påvirkning (annen verdi enn 1,00 som sannsynlig) vil normalt⁴⁸ påvirke den forventede kostanden (P50), der høyreskjeve estimat⁴⁹ øker kostnaden.

7.5.3 ALTERNATIV 0

I dette kapitlet presenteres usikkerhetsbildet for alternativ 0. I alternativ 0 er det ingen investeringskostnad. Usikkerheten er derfor bare knyttet til årskostnader. Det er ikke estimatusikkerhet på årskostnadene, slik at usikkerheten for alternativ 0 er representert ved usikkerhetsfaktorer på årskostnad. Se figuren under for plassering av usikkerhetsfaktorer.

⁴⁸ Unntaket er når faktoren har en statistisk forventning lik 1,00 på tross av usymmetrisk spenn.

⁴⁹ Et høyreskjevt estimat vil i denne sammenheng si at den antatte kostnadsøkningen fra «sannsynlig» til «høy» er større enn den antatte kostnadsreduksjonen fra «sannsynlig» til «lav». Den statistiske forventningsverdien for høyreskjeve estimater vil dermed være større enn «sannsynlig» verdi.

Figur 7.12 **Alternativ 0: PNS med usikkerhetsfaktorer**

I tabellen under er usikkerhetsfaktorene for alternativ 0 definert og kvantifisert. For mer detaljer knyttet til best, sannsynlig og verst for de ulike usikkerhetsfaktorene, se Vedlegg 4.

Tabell 7.14 **Alternativ 0: Definisjon og kvantifisering av usikkerhetsbildet**

Usikkerhetsfaktor	Best	Sannsynlig	Verst
Trafikkutvikling i analyseperiode	Faktisk trafikkutvikling i person- og godstrafikk gjennom analyseperioden (2020-2060).		
	0,90	1,00	1,10
Brukere i driftsperiode	Kostnadseffekten av hvordan brukerne (Politi og Toll) drifter stasjonen.		
	0,98	1,00	1,02
Teknologisk utvikling	Kostnadseffekt av utnyttelse av ny teknologi som blir tilgjengelig i analyseperiode.		
	0,85	0,95	0,98

Det er stor usikkerhet knyttet til trafikkutvikling i analyseperioden, samt teknologisk utvikling. Det er få usikkerhetsfaktorer knyttet til årskostnader, og trafikkutvikling og teknologisk utvikling utgjør cirka 97 prosent av det totale usikkerhetsbildet.

Kostnadsbildet for alternativ 0 er presentert i tabellen under. Tabellen viser at basisestimatet er høyere enn P50. Årsaken til dette er den tungt venstreskjeve faktoren teknologisk utvikling. Det kan fremstå som ulogisk, men ser en på den teknologiske utviklingen som har vært de siste 40 årene, mener vi dette er et sannsynlig utfall. Usikkerhetsavsetningen er på 11 prosent og vi anser dette som et riktig nivå når det gjelder usikkerhet knyttet til årskostnader.

Tabell 7.15 **Alternativ 0: Livsløpskostnader**

Livsløpskostnad (LCC)	Mill kr. ekskl. mva	Prosentandel
Basisestimat	474,8	
Forventede tillegg	-41,5	-9 %
P50	433,3	

Livsløpskostnad (LCC)	Mill kr. ekskl. mva	Prosentandel
Usikkerhetsavsetning	48,7	11 %
P85	482,0	

7.5.4 ALTERNATIV 0+: TILTAK UTMOHUS

I dette kapitlet presenteres usikkerhetsbildet for alternativ 0+. Alternativet har usikkerhet knyttet til både investeringskostnad og årskostnad. Det er derimot ikke store investeringer som skal gjøres i dette alternativet, så investeringskostnaden er marginal sammenlignet med årskostnadene. I figuren under er usikkerhetsfaktorer for investeringskostnad og årskostnad plassert i PNS for alternativ 0+.

Figur 7.13 Alternativ 0+: PNS med usikkerhetsfaktorer



I alternativ 0+ er det investeringskostnader knyttet til utomhusarealer. Estimatusikkerhetene er presentert i tabellen under. For detaljer knyttet til usikkerhetsspennene, se Vedlegg 4.

Tabell 7.16 Alternativ 0+: Estimatusikkerhet på investeringskostnad

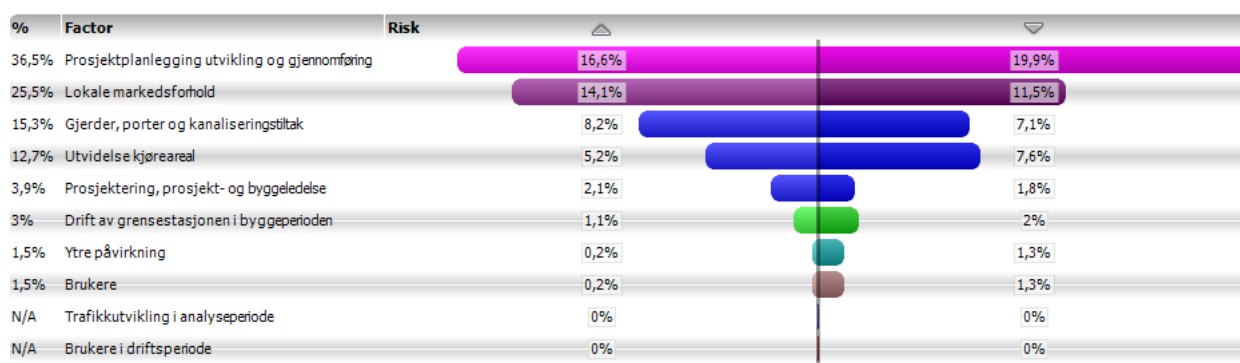
Kostnadspost	Best (mill kr)	Sannsynlig (mill kr)	Verst (mill kr)
Gjerder, porter og kanaliseringstiltak	0,8	1,0	1,3
Utvidelse kjøresterkt areal	1,4	1,5	1,8
Konto 8	0,5	0,6	0,8
SUM		3,1	

I tabellen under er usikkerhetsfaktorene for alternativ 0+ definert og kvantifisert. For detaljer knyttet til spenn for usikkerhetsfaktorer, se Vedlegg 5.

Tabell 7.17 Alternativ 0+: Definisjon og kvantifisering av usikkerhetsbildet

Usikkerhetsfaktor	Best	Sannsynlig	Verst
Prosjektplanlegging, utvikling og gjennomføring	Kostnadseffekt av kompetanse, kontinuitet og kapasitet i prosjektorganisasjonen og valg av overordnet kontraktstrategi. Faktoren er også knyttet til optimalisering av prosjektet, prosjektets modenhet og i hvilken grad en tar hensyn til tilpasningsdyktighet.		
	0,90	1,00	1,15
Drift av grensestasjonen i byggeperioden	Kostnadseffekt av behov for provisorier, midlertidige løsninger, redusert effektivitet under bygging, eventuell ventetid og SHA/HMS-krav.		
	0,98	1,00	1,05
Brukere	Kostnadseffekt av brukers påvirkningskraft. Brukere er Politi, Toll, Mattilsyn og GSV.		
	1,00	1,00	1,05
Lokale markedsforhold	Kostnadseffekt av kapasitet og interesse hos utførende lokale entreprenører, kapasitet og interesse hos prosjekterende og øvrige rådgivere, øvrige leverandører og statlig investeringsnivå (konjunkturtiltak/stimulering)		
	0,90	1,00	1,10
Ytre påvirkning	Kostnadseffekt av påvirkning fra interessenter utenfor prosjektet. Eksempler på dette er Forsvaret, Statsbygg, Kirkenes kommune, Finnmark fylkeskommune, Russland, Statens vegvesen, naboer/grunneiere, næringsliv i området, media.		
	1,00	1,00	1,05
Trafikkutvikling i analyseperiode	Kostnadseffekt av faktisk trafikkutvikling i person- og godstrafikk gjennom analyseperioden (2020-2060).		
	0,90	1,00	1,10
Brukere i driftsperiode	Kostnadseffekt av hvordan brukerne (Politi og Toll) drifter stasjonen.		
	0,98	1,00	1,02
Teknologisk utvikling	Kostnadseffekt av utnyttelse av ny teknologi som blir tilgjengelig i analyseperiode.		
	0,85	0,95	0,98

I figuren under vises de største usikkerhetene for investeringskostnaden og deres relative innvirkning på prosjektets kostnad.

Figur 7.14 **Alternativ 0+: Tornadodiagram**

Usikkerhetsfaktorene *Prosjektplanlegging, utvikling og gjennomføring* og *Lokale markedsforhold* utgjør til sammen 62 prosent av det totale usikkerhetsbildet. En stabil og kompetent prosjektorganisasjon er den faktoren som i størst grad påvirker utfallet av investeringen. Imidlertid er tiltakene som skal gjennomføres enkle og bør kunne gjennomføres basert på at ytelsene (i hovedsak etablering av gjerder, porter og kanaliseringstiltak) styres mot en tildelt kostnadsramme.

Kostnadsbildet for alternativ 0+ er presentert i tabellene under. For investeringskostnaden er det 50 prosent sannsynlig at prosjektkostnaden ikke vil overstige 3,4 mill kr og 85 prosent sannsynlig at prosjektkostnaden ikke vil overstige 4 mill kr. Forventet tillegg og usikkerhetsavsetning gjenspeiler at det er relativt stor usikkerhet knyttet til investeringskostnaden.

Tabellen for livsløpskostnader viser at basisestimatet er høyere enn P50. Årsaken til dette er den tungt venstreskjeve faktoren teknologisk utvikling. Det kan fremstå som ulogisk, men ser en på den teknologiske utviklingen som har vært de siste 40 årene, mener vi dette er et sannsynlig utfall.

Tabell 7.18 **Alternativ 0+: Investeringskostnader**

Investeringskostnad	Mill kr. ekskl. mva	Prosentandel
Basisestimat	3,1	
Forventede tillegg	0,2	8 %
P50	3,4	
Usikkerhetsavsetning	0,6	18 %
P85	4,0	

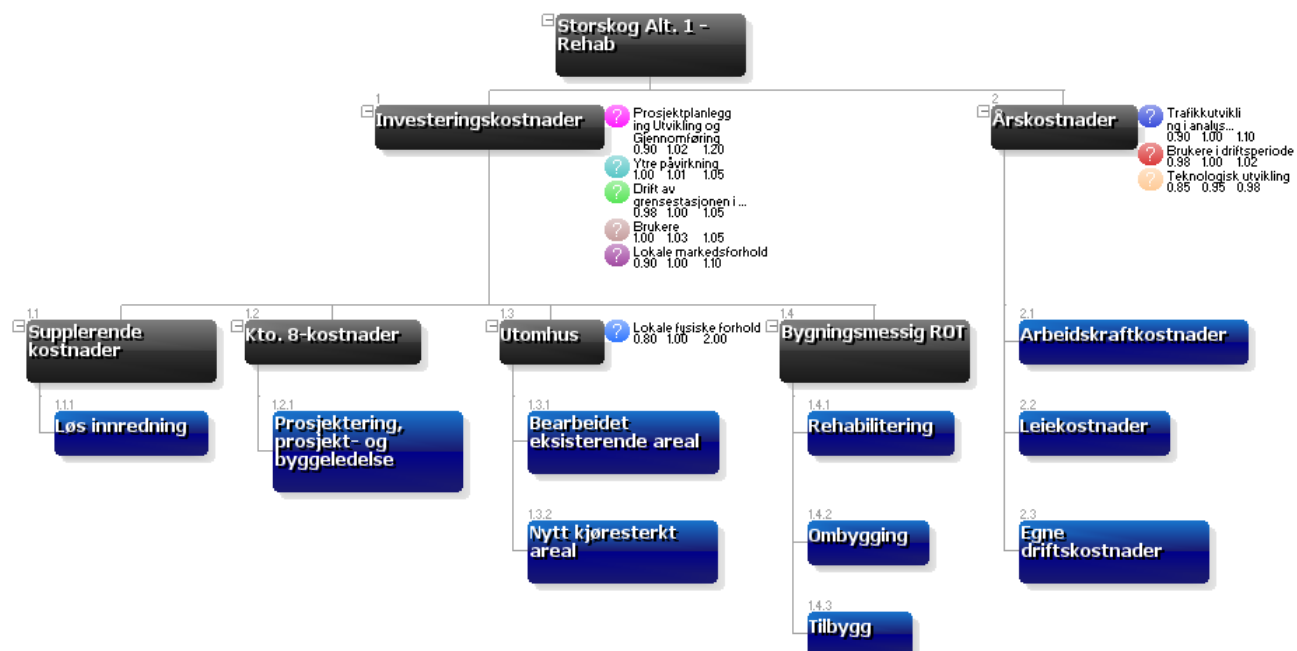
Tabell 7.19 **Alternativ 0+: Livsløpskostnader**

Livsløpskostnad (LCC)	Mill kr. ekskl. mva	Prosentandel
Basisestimat	489,9	
Forventede tillegg	-42,4	-8 %
P50	447,5	
Usikkerhetsavsetning	49,0	11 %
P85	496,4	

7.5.5 ALTERNATIV 1: REHABILITERE

I dette kapitlet presenteres usikkerhetsbildet for alternativ 1. Alternativet har usikkerhet knyttet til både investeringskostnad og årskostnad.

Figur 7.15 Alternativ 1: PNS med usikkerhetsfaktorer



I alternativ 1 er det investeringskostnader knyttet til utomhusarealer og bygningsmessig ROT. Estimatusikkerhetene er presentert i tabellen under. For detaljer knyttet til usikkerhetsspennene, se Vedlegg 4.

Tabell 7.20 Alternativ 1: Estimatusikkerhet på investeringskostnad

Kostnadspost	Best (mill kr)	Sannsynlig (mill kr)	Verst (mill kr)
Rehabilitering konto 1-6	2,7	3,3	4,0
Ombygging konto 1-6	5,0	6,3	7,5
Tilbygg konto 1-6	4,8	5,4	5,9
Utomhus, nytt kjøresterkt	2,0	2,5	3,0
Utomhus, bearbeidet areal	1,5	1,9	2,3
Konto 8	4,6	4,8	6,3
Løs innredning/supplerende kostnader	3,3	3,6	4,7
SUM		27,8	

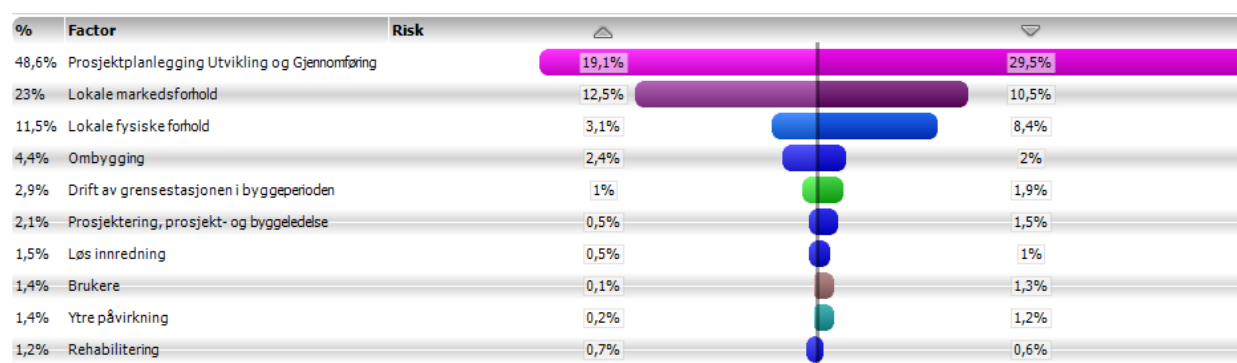
I tabellen under er usikkerhetsfaktorene for alternativ 0+ definert og kvantifisert. For detaljer knyttet til spenn for usikkerhetsfaktorer, se Vedlegg 5.

Tabell 7.21 Alternativ 1: Definisjon og kvantifisering av usikkerhetsbildet

KVU Storskog grensestasjon

Usikkerhetsfaktor	Best	Sannsynlig	Verst
Prosjektplanlegging, utvikling og gjennomføring	Kostnadseffekt av kompetanse, kontinuitet og kapasitet i prosjektorganisasjonen og valg av overordnet kontraktstrategi. Faktoren er også knyttet til optimalisering av prosjektet, prosjektets modenhet og i hvilken grad en tar hensyn til tilpasningsdyktighet.		
	0,90	1,02	1,20
Drift av grensestasjonen i byggeperioden	Kostnadseffekt av behov for provisorier, midlertidige løsninger, redusert effektivitet under bygging, eventuell ventetid og SHA/HMS-krav.		
	0,98	1,00	1,05
Brukere	Kostnadseffekt av brukers påvirkningskraft. Brukere er Politi, Toll, Mattilsyn og GSV.		
	1,00	1,03	1,05
Lokale markedsforhold	Kostnadseffekt av kapasitet og interesse hos utførende lokale entreprenører, kapasitet og interesse hos prosjekterende og øvrige rådgivere, øvrige leverandører og statlig investeringsnivå (konjunkturtiltak/stimulering)		
	0,90	1,00	1,10
Ytre påvirkning	Kostnadseffekt av påvirkning fra interessenter utenfor prosjektet. Eksempler på dette er Forsvaret, Statsbygg, Kirkenes kommune, Finnmark fylkeskommune, Russland, Statens vegvesen, naboer/grunneiere, næringsliv i området, media.		
	1,00	1,01	1,05
Lokale fysiske forhold	Kostnadseffekt av forhold i grunn og eksplosivfare		
	0,80	1,00	2,00
Trafikkutvikling i analyseperiode	Kostnadseffekt av faktisk trafikkutvikling i person- og godstrafikk gjennom analyseperioden (2020-2060).		
	0,90	1,00	1,10
Brukere i driftsperiode	Kostnadseffekt av hvordan brukerne (Politi og Toll) drifter stasjonen.		
	0,98	1,00	1,02
Teknologisk utvikling	Kostnadseffekt av utnyttelse av ny teknologi som blir tilgjengelig i analyseperiode.		
	0,85	0,95	0,98

I figuren under vises de største usikkerhetene for investeringskostnaden og deres relative innvirkning på prosjektets kostnad.

Figur 7.16 **Alternativ 1: Tornadodiagram**

Usikkerhetsfaktorene *Prosjektplanlegging, utvikling og gjennomføring, Lokale markedsforhold* og *Lokale fysiske forhold* utgjør til sammen cirka 83 prosent av det totale usikkerhetsbildet. En stabil og kompetent prosjektorganisasjon er den faktoren som i størst grad påvirker utfallet av investeringen. Videre vil utfallet av hvordan det lokale entreprenørmarked tar imot dette prosjektet ha stor påvirkning. Dette fordi alternativet er basert på ROT-tiltak (rehabilitering, ombygging og tilbygg) som bør være egnet for lokalk markedet. Lokale fysiske forhold er spesielt knyttet til usikkerheten i grunnen og eksplosivfare.

Kostnadsbildet for alternativ 1 er presentert i tabellene under. For investeringskostnaden er det 50 prosent sannsynlig at prosjektkostnaden ikke vil overstige 32,8 mill kr og 85 prosent sannsynlig at prosjektkostnaden ikke vil overstige 39,1 mill kr. Forventet tillegg (18 %) og usikkerhetsavsetning (19 %) gjenspeiler at det er relativt stor usikkerhet knyttet til investeringskostnaden. Dette er naturlig i tidlig fase av prosjektutvikling, der en rekke av forholdene som påvirker kostnadsbilde er usikre. Vi viser til kvantifisering av usikkerhetsfaktorene i Tabell 7.21.

Tabellen for livsløpskostnader viser at basisestimatet er høyere enn P50. Årsaken til dette er den tungt venstreskjeve faktoren teknologisk utvikling. Det kan fremstå om ulogisk, men ser en på den teknologiske utviklingen som har vært de siste 40 årene, mener vi dette er et sannsynlig utfall. I alternativ 1 er det lagt inn en økning i antall årsverk lik cirka 50 prosent fra 2020 til 2027. Denne veksten i antall årsverk er i takt med forventet vekst i antall grensepasseringer.

Tabell 7.22 **Alternativ 1: Investeringskostnader**

Investeringskostnad	Mill kr. ekskl. mva	Prosentandel
Basisestimat	27,8	
Forventede tillegg	4,9	18 %
P50	32,8	
Usikkerhetsavsetning	6,3	19 %
P85	39,1	

Tabell 7.23 **Alternativ 1: Livsløpskostnader**

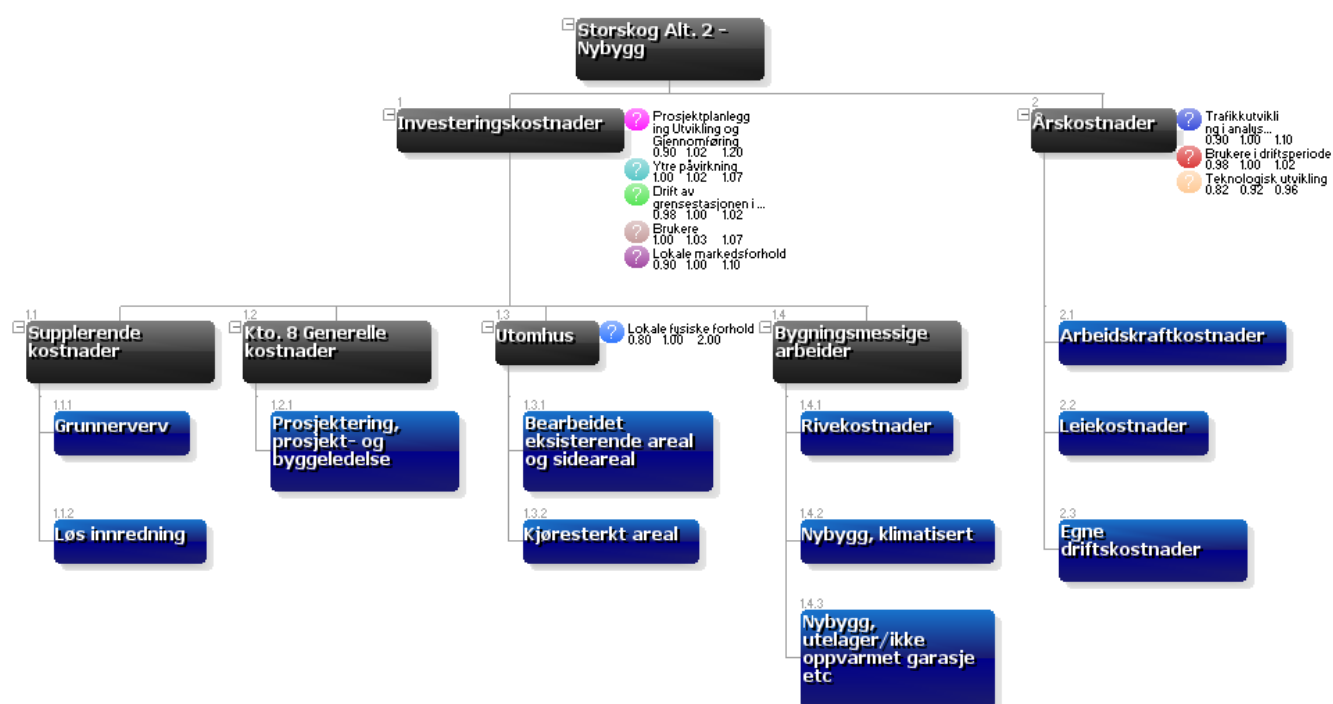
Livsløpskostnad (LCC)	Mill kr. ekskl. mva	Prosentandel
Basisestimat	654,9	
Forventede tillegg	-47,8	-7 %
P50	607,2	

Livsløpskostnad (LCC)	Mill kr. ekskl. mva	Prosentandel
Usikkerhetsavsetning	63,7	11 %
P85	670,9	

7.5.6 ALTERNATIV 2: NYBYGG

I dette kapitlet presenteres usikkerhetsbildet for alternativ 2. Alternativet har usikkerhet knyttet til både investeringskostnad og årskostnad. Se figuren under for plassering av usikkerhetsfaktorer.

Figur 7.17 Alternativ 2: PNS med usikkerhetsfaktorer



Estimatusikkerhetene er presentert i tabellen under. For detaljer knyttet til usikkerhetsspennene, se 108 Vedlegg 4.

Tabell 7.24 Alternativ 2: Estimatusikkerhet på investeringskostnad

Kostnadspost	Best (mill kr)	Sannsynlig (mill kr)	Verst (mill kr)
Riving	1,6	1,8	1,9
Nybygg, klimatisert konto 1-6	39,6	44,0	48,4
Nybygg, kaldt konto 1-6	1,8	2,0	2,2
Utomhus, nytt kjøresterkt	10,4	13,0	15,6
Utomhus, bearbeidet areal	5,9	7,3	8,8
Konto 8	16,2	17,0	20,4
Løs innredning/Supplerende kostnader	11,5	12,8	16,6

Kostnadspost	Best (mill kr)	Sannsynlig (mill kr)	Verst (mill kr)
Grunnerverv	0,5	1,0	2,0
SUM		98,9	

I tabellen under er usikkerhetsfaktorene for alternativet definert og kvantifisert. For detaljer knyttet til spenn for usikkerhetsfaktorer, se Vedlegg 5.

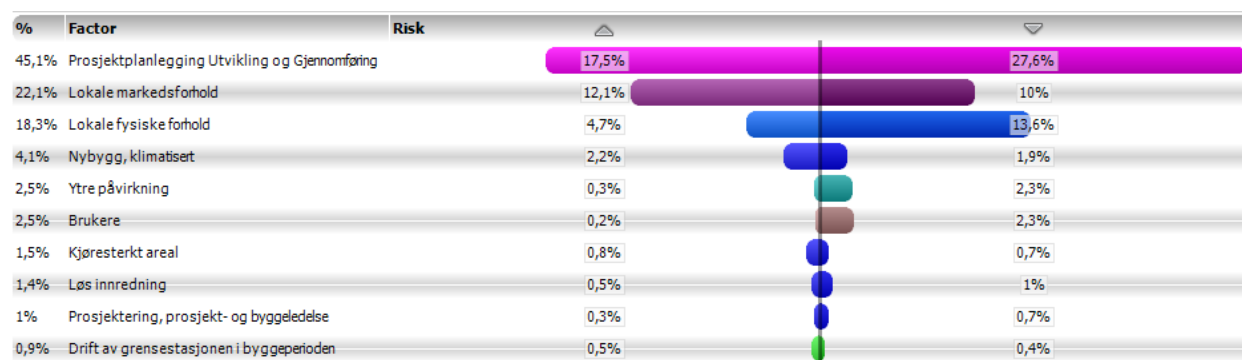
Tabell 7.25 Alternativ 2: Usikkerhetsfaktorer

Usikkerhetsfaktor	Best	Sannsynlig	Verst
Prosjektplanlegging, utvikling og gjennomføring	Kostnadseffekt av kompetanse, kontinuitet og kapasitet i prosjektorganisasjonen og valg av overordnet kontraktstrategi. Faktoren er også knyttet til optimalisering av prosjektet, prosjektets modenhet og i hvilken grad en tar hensyn til tilpasningsdyktighet.		
	0,90	1,02	1,20
Drift av grensestasjonen i byggeperioden	Kostnadseffekt av behov for provisorier, midlertidige løsninger, redusert effektivitet under bygging, eventuell ventetid og SHA/HMS-krav.		
	0,98	1,00	1,02
Brukere	Kostnadseffekt av brukers påvirkningskraft. Brukere er Politi, Toll, Mattilsyn og GSV.		
	1,00	1,03	1,07
Lokale markedsforhold	Kostnadseffekt av kapasitet og interesse hos utførende lokale entreprenører, kapasitet og interesse hos prosjekterende og øvrige rådgivere, øvrige leverandører og statlig investeringsnivå (konjunkturtiltak/stimulering)		
	0,90	1,00	1,10
Ytre påvirkning	Kostnadseffekt av påvirkning fra interessenter utenfor prosjektet. Eksempler på dette er Forsvaret, Statsbygg, Kirkenes kommune, Finnmark fylkeskommune, Russland, Statens vegvesen, naboer/grunneiere, næringsliv i området, media.		
	1,00	1,02	1,07
Lokale fysiske forhold	Kostnadseffekt av forhold i grunn og eksplosivfare		
	0,80	1,00	2,00
Trafikkutvikling i analyseperiode	Kostnadseffekt av faktisk trafikkutvikling i person- og godstrafikk gjennom analyseperioden (2020-2060).		
	0,90	1,00	1,10
Brukere i driftsperiode	Kostnadseffekt av hvordan brukerne (Politi og Toll) drifter stasjonen.		
	0,98	1,00	1,02
Teknologisk utvikling	Kostnadseffekt av utnyttelse av ny teknologi som blir tilgjengelig i analyseperiode.		

Usikkerhetsfaktor	Best	Sannsynlig	Verst
	0,82	0,92	0,96

I figuren under vises de største usikkerhetene for investeringskostnaden og deres relative innvirkning på prosjektets kostnad.

Figur 7.18 Alternativ 2: Tornado diagram



Usikkerhetsfaktorene *Prosjektplanlegging, utvikling og gjennomføring, Lokale markedsforhold og Lokale fysiske forhold* utgjør til sammen cirka 86 prosent av det totale usikkerhetsbildet. En stabil og kompetent prosjektorganisasjon er den faktoren som i størst grad påvirker utfallet av investeringen. Videre vil utfallet av hvordan det lokale entreprenørmarked tar imot dette prosjektet ha stor påvirkning. Dette fordi alternativet er basert på nybygg av et betydelig omfang. Prosjektet bør være attraktivt både for lokale og regionale aktører. Lokale fysiske forhold er spesielt knyttet til usikkerheten i grunnen og eksplosivfare. I Tornado-diagrammet over fremgår det videre at *Brukere* og *Ytre påvirkning* også bidrar til usikkerhetsbildet. Vi peker på at *Brukere* og andre interessenter i dette alternativet vil ha større påvirkningskraft enn i de andre alternativene, da det er flere muligheter i forhold til utforming og utnyttelse av området.

Kostnadsbildet for alternativ 2 er presentert i tabellene under. For investeringskostnaden er det 50 prosent sannsynlig at prosjektkostnaden ikke vil overstige 117,9 mill kr og 85 prosent sannsynlig at prosjektkostnaden ikke vil overstige 141,9 mill kr. Forventet tillegg (19 %) og usikkerhetsavsetning (20 %) gjenspeiler at det er relativt stor usikkerhet knyttet til investeringskostnaden. Dette er naturlig i tidlig fase av prosjektutvikling, der en rekke av forholdene som påvirker kostnadsbilde er usikre. Vi viser til kvantifisering av usikkerhetsfaktorene i Tabell 7.25 og til tornadodiagrammet i Figur 7.18.

Tabellen for livsløpskostnader viser at basisestimatet er høyere enn P50. Årsaken til dette er den tungt venstreskjeve faktoren teknologisk utvikling. Det kan fremstå om ulogisk, men ser en på den teknologiske utviklingen som har vært de siste 40 årene, mener vi dette er et sannsynlig utfall. I alternativ 2 er det lagt inn en økning i antall årsverk lik cirka 50 prosent fra 2020 til 2027. Denne veksten i antall årsverk er i takt med forventet vekst i antall grensepasseringer.

Tabell 7.26 Alternativ 2: Investeringskostnader

Investeringskostnad	Mill kr. ekskl. mva	Prosentandel
Basisestimat	98,9	
Forventede tillegg	19,0	19 %
P50	117,9	
Usikkerhetsavsetning	24,0	20 %

Investeringskostnad	Mill kr. ekskl. mva	Prosentandel
P85	141,9	

Tabell 7.27 Alternativ 2: Livsløpskostnader

Livsløpskostnad (LCC)	Mill kr. ekskl. mva	Prosentandel
Basisestimat	724,1	
Forventede tillegg	-49,2	-7 %
P50	675,0	
Usikkerhetsavsetning	68,0	10 %
P85	743,0	

7.5.7 OPPSUMMERING

I dette kapitlet vises en oppsummering av investeringskostnader og livsløpskostnader for de alternativene som gikk videre fra grovsilingen. Det er betydelig forskjell mellom investeringskostnader for de ulike alternativene. Når det gjelder livsløpskostnader er det marginal forskjell mellom alternativ 0 og alternativ 0+. Det er også mindre avstand mellom livsløpskostnader for alternativ 1 og 2 sett i forhold til investeringskostnaden.

Tabell 7.28 Sammenstilling alternativer Investeringskostnader

	Alternativ 0	Alternativ 0+	Alternativ 1	Alternativ 2
Basisestimat	-	3,1	27,8	98,9
Forventede tillegg	-	0,2	4,9	19,0
P50	-	3,4	32,8	117,9
Usikkerhetsavsetning	-	0,6	6,3	24,0
P85	-	4,0	39,1	141,9

Tabell 7.29 Sammenstilling alternativer Livsløpskostnader

	Alternativ 0	Alternativ 0+	Alternativ 1	Alternativ 2
Basisestimat	474,8	489,9	654,9	724,1
Forventede tillegg	-41,5	-42,4	-47,8	-49,2
P50	433,3	447,5	607,2	675,0
Usikkerhetsavsetning	48,7	49,0	63,7	68,0
P85	482,0	496,4	670,9	743,0

7.6 SAMFUNNSØKONOMISK ANALYSE

I dette kapitlet beskriver vi den samfunnsøkonomiske analysen. Inngangsdata til den samfunnsøkonomiske kostnadsanalysen er forventningsverdiene fra usikkerhetsanalysen.

7.6.1 ANBEFALING

Usikkerheten knyttet til det som skjer på russisk side har stor påvirkning på valg av alternativer for grensestasjonen på Storskog. Dette fører til at det er stor risiko for å investere i feil alternativ inntil ny informasjon foreligger om fremtidige planer tilknyttet grensestasjonen på russisk side og utviklingen i det storpolitiske forholdet mellom Norge og Russland.

Dagens grensestasjon har liten kapasitet til å håndtere selv marginale endringer i antall grensepasseringer. Det bør derfor gjennomføres tiltak som sikrer at grensestasjonens funksjon opprettholdes inntil ny informasjon tilsier at en større investering som gir økt kapasitet, som alternativ 1 eller 2, bør gjennomføres. Alternativ 0+ gir nettopp en slik mulighet, og har derfor en stor realopsjonsverdi. Det anbefales derfor å legge alternativ 0+ til grunn for den videre planleggingen. Det er viktig å presisere at alternativ 0+ kan komme til å bli et midlertidig alternativ i påvente av ny informasjon om den fremtidige utviklingen på russisk side.

7.6.2 METODE

Den samfunnsøkonomiske analysen av konseptene for en ny grensestasjon på Storskog tar utgangspunkt i to sentrale dokumenter. Det styrende dokumentet er Finansdepartementets rundskriv R-109/14 «Prinsipper og krav ved utarbeidelse av samfunnsøkonomiske analyser mv.». I tillegg til rundskrivet, og som en utdypning av flere av temaene som tas opp der, benyttes Direktoratet for økonomistyring sin «Veileder i samfunnsøkonomiske analyser». Utover disse to dokumentene følger analysen de retningslinjer som ligger i Veileder nr. 9 «Utarbeidelse av KVU/KL dokumenter».⁵⁰

Den samfunnsøkonomiske analysen deles overordnet inn i to hoveddeler: prissatte og ikke-prissatte virkninger. Resultatene fra disse analysene sammenstilles deretter og suppleres med eventuelle andre relevante tilleggsmomenter som for eksempel tilstedeværelsen av realopsjoner og netto ringvirkninger. Sammenstillingen leder frem til en rangering av de analyserte alternativene.

UTFORDRINGER OG VALG AV METODISK TILNÆRMING

Gjennom arbeidet med KVU-en har det vært vurdert hvorvidt nyttevirkningene av alternativene for Storskog grensestasjon kan verdsettes eller ikke. Dette er et sentralt punkt, da det bestemmer formen på den samfunnsøkonomiske analysen. Etterhvert som vi har kartlagt utfordringene med dagens situasjon og virkningene som kommer som følge av alternativene, har vi kommet frem til at nyttevirkningene vil bli behandlet som ikke-prissatte virkninger. Årsaken til dette er at vi ikke har kunnet verdsette nyttevirkninger som for eksempel sikkerhet, effektiv grensekontroll og lignende. I tilfellet med redusert ventetid for brukere, som er et sentralt element i analysen, har vi ikke hatt tilstrekkelig statistikkgrunnlag til å beregne virkningen av tiltakene. Vi gjennomfører derfor en kostnadsvirkningsanalyse, slik som omtalt i Finansdepartementets rundskriv om samfunnsøkonomiske analyser.

I en del sammenhenger vil det være vanskelig eller ikke ønskelig å verdsette nyttesiden i kroner, samtidig som ulike tiltak har ulike nyttevirkninger. En kan da beregne kostnadene ved tiltakene på vanlig måte, mens nyttevirkningene beskrives best mulig, men ikke i kroner eller på en felles skala.

⁵⁰ Veileder nr. 9. Utarbeidelse av KVU/KL dokumenter. Versjon 1.1 Utkast. Oslo: Finansdepartementet 2010.

Dette kalles kostnadsvirkningsanalyser. Kostnadsvirkningsanalyser gir ikke grunnlag for å rangere tiltakene etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet, men gir likevel verdifull informasjon for beslutningstakerne.

FREMTIDIG VEKST I ANTALL GRENSEPASSERINGER

Prognosene for trafikkutviklingen som er utarbeidet i denne KVUen anslår at antall grensepasseringer per år kan komme opp i noe mer enn 500 000 passeringer per år i 2034 i hovedprognosen, jfr. kapittel 3.3. Antallet passeringer i prognosen ansees som et tak, uten betydelig vekst utover dette. Det er knyttet usikkerhet til det eksakte tidspunktet når dette taket i grensepasseringer nås. Med denne prognosebanen blir det åpenbart at dagens grensestasjon ikke vil kunne håndtere mengden passeringer i fremtiden uten at effektmål 1 og 2 ikke innfris og at samfunnsmålet dermed ikke oppnås.

I tillegg til hovedprognosen er det utarbeidet ytterligere to sett med prognoser. Den ene prognosen ender på det samme antallet grensepasseringer som valgt alternativ, mens en mer pessimistisk prognose ender på 400 000 årlige passeringer i 2034. Dersom den pessimistiske prognosen inntreffer vil det kunne få betydning for lønnsomheten til takene.

PRISSATTE VIRKNINGER

Som nevnt er kostnadene de eneste prissatte virkningene som inngår i analysemetoden som vi legger til grunn. I den samfunnsøkonomiske analysen av prissatte virkninger er det kostnader over levetiden til alternativene som skal vurderes. Det betyr at investeringskostnader, forvaltnings-, drifts-, vedlikeholds- og utviklingskostnader (FDVU-kostnader) og etatsspesifikke kostnader som lønn mv. knyttet til politiets, Tollvesenets og Mattilsynets virksomhet på grensestasjonen prises. For å kunne sammenligne virkningene til tiltakene over analyseperioden benytter vi nåverdimetoden og diskonterer alle verdier til samme år. Diskonteringen av fremtidige virkninger skjer gjennom «kalkulasjonsrenten som er den samfunnsøkonomiske alternativkostnaden ved å binde kapital til et tiltak og reflekterer kapitalens avkastning i beste alternative anvendelse» (Direktoratet for Økonomistyring, 2014, s. 91).

Henføringsåret/Tiltakets oppstartsår

- Sammenligningsåret settes til åpningsåret for alternativene som er 2020.
- Alle virkninger diskonteres til 2015.
- Alle priser er i 2015 kroner.

Vi har anslått oppstartsåret for tiltakene til 2020. Det er den anslåtte byggetiden på det mest omfattende alternativet som har vært dimensjonerende for dette. Sammenligningsåret (henføringsåret) i analysen settes til 2015 og alle kostnadsvirkninger diskonteres til dette året. Alle kroneverdier er gitt i prisnivå for 2015. Det er gjort en forenkling knyttet til tidspunktet for investeringer og alle investeringskostnader inngår i analysen i 2015. Årsaken til dette er at det er usikkerhet knyttet til når de ulike investeringene vil komme. Dette betyr da at investeringskostnaden ikke diskonteres slik som de øvrige kostnadsstrømmene. Vi mener at konsekvensen av denne forenklingen er liten da forskjellen i nåverdi er veldig liten mellom å legge investeringskostnadene til 2015 eller 2020 med diskontering til 2015.

Analyseperiode

- Analyseperioden settes til 40 år med utgangspunkt i åpningsåret.

Rundskriv R-109/14 påpeker at som hovedprinsipp skal analyseperioden settes så nær levetiden til alternativene som praktisk mulig. Rundskrivet fastsetter en norm på 40 år for samferdselssektoren, men ikke for øvrige statlige tiltak. Rundskrivet påpeker også at formålet med en samfunnsøkonomisk analyse er å fange opp alle relevante virkninger over tiltakets levetid som praktisk mulig. Dette betyr at analyseperioden bør settes så nær levetiden til tiltaket som praktisk mulig. DFØs veileder påpeker at tiltakets levetid vil avhenge av tiltakets egenart og sektorens egenart, og at det innenfor den enkelte

sektor bør være en lik tilnærming til levetid for å sikre sammenlignbarhet mellom tiltak. Videre må levetiden som benyttes i analysen av tiltakene reflektere den perioden tiltaket faktisk er i bruk eller yter en samfunnstjeneste.⁵¹ Analyseperioden settes til 40 år fordi det er anslått at den økonomiske levetiden til bygget vil være 40 år, jfr. diskusjon i kapittel 7.4.1.

I henhold til R-109/14 benytter vi en kalkulasjonsrente på 4 prosent med utgangspunkt i 2020 som er starten på analyseperioden. Mellom 2015 og 2020 benyttes også 4 prosent som diskonteringsfaktor. Det beregnes ikke restverdi av investeringen, jfr. i kapittel 7.4.1.

Realprisjustering av relevante elementer

Lønnskostnader knyttet til driften av grensestasjonen (politi, toll og mattilsynet) realprisjusteres med 1,3 prosent per år, som er anslaget på BNP-vekst per innbygger i perioden 2012 – 2060 i siste perspektivmelding fra Finansdepartementet.⁵²

Omfang og begrensning av virkninger

Et interessant tema som dukker opp i analysen av en grensestasjon er hvorvidt virkninger for utenlandske borgere skal inkluderes. En mer eller mindre effektiv grensestasjon langs flere dimensjoner (fremkommelighet, tidsbesparelse osv.) vil unektelig føre til endret nytte for utenlandske borgere som krysser grensen. Dette temaet beskrives i DFØs veileder på følgende måte (2014, s. 60).

I prinsippet skal alt som påvirker ressursbruken eller velferden til noen i samfunnet, tas med, men dette begrenses til virkninger i Norge. I noen tilfeller kan det være grunn til også å inkludere virkninger for områder eller land utenfor Norge. Dette kan for eksempel være relevant ved analyser av globale miljøvirkninger der Norge er forpliktet seg gjennom internasjonale avtaler. Et annet eksempel er bistandsprosjekter som finansieres av Norge.

Basert på sitatet ovenfor er det ikke rett frem å avgjøre hvorvidt virkningene for russiske borgere eller borgere av andre nasjoner som reiser over grensen i Norge skal inkluderes og vektlegges i analysen. Dagens statistikk viser at russiske og andre utenlandske borgere utgjør omtrent 74 prosent grensepasseringene. I utgangspunktet bør vi legge til grunn hovedprinsippet som er skissert i DFØs veileder, men siden vi ikke beregner nyttevirksomheter vil det være unaturlig å ikke omtale effektene som i stor grad påvirker de utenlandske borgerne.

7.6.3 INNTEKTER

En grensestasjon skaffer også inntekter for samfunnet gjennom toll- og avgiftsetatens virksomhet. Tollmyndighetene skal kreve inn avgifter og toll på innførsel av varer til finansiering av velferdssamfunnet. Inntektene som kommer som en følge av grensestasjonens virksomhet er interessant i et samfunnsøkonomisk perspektiv fordi de kan komme til fratrekk i det offentlige finansieringsbehov. Vi har ikke mottatt et tallgrunnlag som gjør at vi kan beregne disse inntektene. Volumet av varer som føres inn til Norge over Storskog er begrenset i dag. På bakgrunn av dette har vi valgt å se bort ifra inntekter i vår analyse.

7.6.4 KOSTNADER

Beregningsprinsipper og kostnader knyttet til alternativene er presentert i kapittel 7.4, og gjentas ikke her. For den samfunnsøkonomiske analysen er det avviket fra nullalternativet som er interessant, og alle tall i dette kapitlet presenteres som summen av nåverdier som avvik fra nullalternativet over

⁵¹ Direktoratet for Økonomistyring. (2014). Veileder i samfunnsøkonomiske analyser.

⁵² Meld. St. 12 (2012-2013). Perspektivmeldingen 2013.

analyseperioden. Alle kostnader er forventningsverdier.

INVESTERINGSKOSTNAD

Tabellen under viser den forventede investeringskostnaden per alternativ. Det påløper ingen engangskostnader knyttet til investering i alternativ 0 slik at tallene også kan leses som endring fra alternativ 0. Investeringskostnaden varierer naturlig nok etter størrelsen på tiltaket, og alternativ 2 medfører det største investeringsbeløpet på 120,4 millioner kroner, på grunn av at det bygges en helt ny grensestasjon.

Tabell 7.30 Forventet investeringskostnad per alternativ. ekskl. mva. I mill kr i 2015-kr.

	Alternativ 0+	Alternativ 1	Alternativ 2
Forventningsverdi	3,4	33,3	120,4

FDVU-KOSTNADER OG ARBEIDSKRAFTKOSTNADER

Tabellen under viser den prosentvise endringen av de diskonterte verdiene av de løpende kostnadene i analyseperioden sammenlignet med nullalternativet. De prosentvise endringene i tabellen er basert på basisestimat og ikke forventningsverdi, som skal benyttes i en samfunnsøkonomisk analyse. Det har ikke vært mulig å fremskaffe tallmateriale nedbrutt slik som i tabellen under for forventningsverdi, men basisestimatene gir likevel en indikasjon på hvordan kostnadene utvikler seg.

Tabell 7.31 Prosentvis endring i driftsrelaterte kostnader sammenlignet med nullalternativet. Basisestimat for perioden 2020-2059 diskontert til 2015.

	Alternativ 0+	Alternativ 1	Alternativ 2
Arbeidskraftkostnader ekskl. arbeidsgiveravgift	2,7	38,7	38,7
Leiekostnader	3,2	0,9	18,8
Egne driftskostnader	0	-18,3	-34,2
Sum løpende kostnader eks. investering	2,5	32,1	31,7

Som vi kan se av tabellen så øker de løpende kostnadene i alle alternativene i analyseperioden. Alternativ 0+ øker de løpende kostnadene med 2,5 prosent og både alternativ 1 og 2 øker kostnadene med omtrent 32 prosent.

I alternativ 0+ øker arbeidskraftkostnaden med 2,7 prosent (nåverdi) som følge av en økning i personalressursene tilsvarende ett årsverk, for å avbøte presset på travle overfartsdager. I Alternativ 1 og 2 øker arbeidskraftkostnadene med omtrent 39 prosent som følge av at bemanningen på grensestasjonen øker med 50 prosent fra 2020 til 2027 i takt med forventet vekst i antall grensepasseringer.

Når det gjelder leiekostnadene så øker de mest i alternativ 2 hvor det bygges en ny grensestasjon. I alternativ 0+ og 1 øker leiekostnadene i mindre grad og henholdsvis med 3 og 1 prosent. Årsaken til at leiekostnadene øker i alternativ 0+ er at endret utendørsareal øker leieprisen fordi det funksjonelle arealet øker.

Under posten egne driftskostnader ser vi den største endringen sammenlignet med nullalternativet. I alternativ 0+ er det ingen endring. Dette er knyttet til at driften i all hovedsak er lik som i alternativ 0 og at tiltakene utomhus ikke påvirker dette. I alternativ 1 reduseres driftskostnadene med 18 prosent som følge av at virksomheten til Mattilsynet reduseres. Dette påvirker kostnadene i alternativ 2 også, men i

tillegg oppnår Politi- og Tolltjenesten en ekstra effektiviseringsgevinst knyttet til forholdene i et nybygg. Egne driftskostnader reduseres med 34 prosent i alternativ 2 sammenlignet med alternativ 0.

TOTALE FORVENTEDE KOSTNADER I ANALYSEPERIODEN

Den totale endringen i kostnadene i analyseperioden er den neddiskonterte summen av de forventede løpende kostnadene og investeringskostnadene, sammenlignet med nullalternativet.

Tabell 7.32 Endring i forventede totale kostnader i analyseperioden. Mill. 2015-kr diskontert til 2015.

	Alternativ 0+	Alternativ 1	Alternativ 2
Forventningsverdi	14,5	173,7	242,7

SKATTEKOSTNAD

Utover de direkte kostnadene som er spesifisert i tabellen, påløper det også en skattekostnad for samfunnet for tiltak som finansieres over offentlige budsjetter. Skattekostnaden representerer den marginale kostnaden ved å hente inn en ekstra skattekrone. At utgifter over offentlige budsjetter fører til en skattekostnad begrunnes ved at samfunnet påføres et effektivitetstap.⁵³ I henhold til veileder settes skattekostnaden til 20 øre per krone av det offentlige finansieringsbehovet.

Som beskrevet over er inntektene fra grensestasjonen sett bort fra i denne analysen, slik at de ikke gir et fratrekk i finansieringsbehovet. Det forutsettes dermed at all virksomhet på grensestasjonen finansieres over offentlige budsjetter.

Tabell 7.33 Beregnet endring i skattekostnad per alternativ sammenlignet med nullalternativet. Mill. 2015-kr.

	Alternativ 0+	Alternativ 1	Alternativ 2
Skattekostnad	2,9	34,7	48,5

ENDRING I DE TOTALE SAMFUNNSØKONOMISKE KOSTNADENE

Totalt gir dette følgende endringer i kostnadene sammenlignet med nullalternativet.

Tabell 7.34 Endring i totale forventede samfunnsøkonomiske kostnader per alternativ sammenlignet med nullalternativet. Mill. 2015-kr diskontert til 2015.

	Alternativ 0+	Alternativ 1	Alternativ 2
Totale kostnader i analyseperioden inkl. investeringskostnader	14,5	173,7	242,7
Skattekostnad	2,9	34,7	48,5
Sum kostnader	17,4	208,4	291,3

7.6.5 IKKE-PRISSATTE VIRKNINGER

De ikke-prissatte virkningene vil bli analysert ved å benytte pluss-minusmetoden som er omtalt i DFØs

⁵³ Rundskriv R-109/14.

veileder for Samfunnsøkonomiske analyser.⁵⁴ Metoden går kort fortalt ut på å gi virkningene en betydning for de som påvirkes av tiltakene langs aksene liten, middels og stor. Deretter vurderes konsekvensen av tiltakene langs en ni-delt skala, og sammen med betydningen så får de en kvalitativ vurdering ut ifra en konsekvensmatrise. Illustrasjonen av konsekvensmatrisen er hentet fra DFØs veileder.

Tabell 7.35 Konsekvensmatrise for ikke-prissatte virkninger

Betydning Omfang	Liten	Middels	Stor
Stort positivt	+ / ++	++ / +++	+++ / ++++
Middels positivt	0 / -	++	++ / +++
Lite positivt	0	0 / +	+ / ++
Intet	0	0	0
Lite negativt	0	0 / -	- / --
Middels negativt	0 / -	--	-- / ---
Stort negativt	- / --	-- / ---	--- / ----

Kilde: DFØ

NYTTEVIRKNINGER

I dette prosjektet har vi identifisert følgende nyttevirksomheter og berørte aktører.

Tabell 7.36 Oversikt over nyttevirksomheter og aktører som blir berørt

Nyttevirksomhet	Aktør
Ventetid	Brukere
Effektiv grensekontroll	Samfunnet
Arbeidsmiljø	Ansatte
Tilpasningsdyktighet	Beslutningstakere

Ventetid for brukere

For de som bruker grensestasjonen, altså reisende som grensepasseringer, så er ventetid en potensiell belastning som de påføres på Storskog. Det er viktig å poengtere her at ventetid må påregnes ved alle passeringer, fordi myndighetene (Politi, Toll og Mattilsynet) på grensestasjonen skal gjennomføre nødvendige kontrolloppgaver. Det er altså ikke meningen å investere seg bort fra all ventetid for brukerne. Ventetiden som det er ønskelig å redusere er den som kommer av at grensestasjonen ikke er dimensjonert til å håndtere etterspørselen etter grensepasseringer, slik at kontrollen ikke kan gjennomføres effektivt. Selv om grensestasjonen i dag opererer effektivt, kan veksten i antall grensepasseringer føre til at ventetiden for brukerne øker i takt med etterspørselen. Redusert ventetid er en nyttevirksomhet for de som reiser over grensen. Tidsbesparelser er en samfunnsøkonomisk gevinst fordi tiden som ikke lenger brukes til å stå i kø, kan brukes til andre velferdsøkende/produktive aktiviteter.

⁵⁴ Direktoratet for økonomistyring. (2014). Veileder i samfunnsøkonomiske analyser.

Dagens situasjon på Storskog er ifølge Øst-Finnmark politidistrikt at ventetiden på dager med høyest trafikk er mellom 20 – 60 minutter.⁵⁵ Den gjennomsnittlige ventetiden på en normaldag er målt til å være omtrent 10 minutter, altså under effektmål 2 på 30 minutter. Ventetiden er også hovedsakelig et problem for reisende på vei inn til Norge. Økt ventetid på vei inn til Norge påvirker også ventetiden på vei ut av Norge. Plasseringen av dagens grensestasjon er såpass nær den russiske grensen at dersom det er svært mange på vei inn til Norge så kan disse bilene blokkere veien over grensen for de som skal reise ut.

Tabellen under forsøker å skille ut tiltak i de ulike alternativene som kan bidra til å redusere ventetiden for brukerne av grensestasjonen.

Tabell 7.37 Tiltak i de ulike alternativene som bidrar til redusert ventetid for brukerne

	Alternativ 0+	Alternativ 1	Alternativ 2
Bomanlegg flyttes lenger vekk fra grenselinjen	x	x	x
Utvidet kjøreareal	x	x	x
Endret antall kjørefiler inn/ut			x
Mer effektiv innvendig logistikk		x	xx ¹
Dimensjonert til å håndtere forventet vekst gjennom bl.a. økt bemanning		x	x
Økt bemanning på kritiske dager	x	x	x

¹Nye bygg gir mulighet til å designe nye effektive løsninger.

Alternativ 0+ er tidligere omtalt som et ventetiltak og det er ikke dimensjonert for å håndtere den fremtidige veksten i antall grensepasseringer uten at ventetiden øker. For å kunne håndtere noe av den forventede veksten på kort sikt gjennomføres det tiltak i uteområdene (flytting av bom) som bedrer flyten av trafikk for de som skal inn til kontroll for å reise inn til Norge. I tillegg økes bemanningen på dager hvor trafikken tradisjonelt er høy for å kunne redusere ventetiden for kontroll.

Alternativ 1 inneholder de samme tiltakene som alternativ 0+, men skiller seg på flere viktige områder. Bygningsmassen rehabiliteres slik at det er mulig å gjennomføre endringer i publikumsområdene som bidrar til økt flyt av brukere gjennom kontrollområdet (flytting av innervegger mm.). I tillegg økes bemanningen i takt med etterspørselen, slik at alternativet er dimensjonert for fremtidig vekst.

I Alternativ 2 flyttes grensestasjonen og det bygges nye bygninger. Nye bygninger og infrastruktur kan designes basert på tidligere erfaringer slik at utformingen blir mer optimal med tanke på gjennomstrømning av brukere til kontroll.

Ventetid for deklarerer av importerte varer er ikke spesielt behandlet her da vareflyten over grensen ansees å fortsatt være på et lavt nivå i overskuelig fremtid.

Vurdering

Virkningen (ventetid) vurderes til å ha middels betydning da redusert ventetid ikke kan gå på bekostning av de lovpålagte kontrollene som gjennomføres på grensestasjonen. Utover dette så kan det argumenteres for at siden ventetiden i stor grad påvirker utenlandske statsborgere, hvor deres nytte

⁵⁵ Hansen, S. K. (2013). Sluttrapport Strakstiltak Storskog. Kirkenes: Øst-Finnmark Politidistrikt.

ikke skal inngå i den samfunnsøkonomiske analysen, så kan det argumenteres for at betydningen av virkningen reduseres i analysen.

Tabell 7.38 Konsekvensvurdering av nyttevirkingen ventetid sammenlignet med nullalternativet

	Alternativ 0+	Alternativ 1	Alternativ 2
Konsekvens	Liten	Middels	Stor
Ventetid	+	++	+++

Effektiv grensekontroll

Grensekontrollen på Storskog skal sørge for at lover og bestemmelser knyttet til bevegelsen av mennesker, varer og dyr overholdes. De tilstedeværende myndighetene på grensestasjonen utfører dermed en aktivitet som har nytte for samfunnet og for brukerne. De ulike myndighetenes kontrollopgaver er nærmere beskrevet i kapittel 3. I den samfunnsøkonomiske analysen vil vi se på om de ulike alternativene fører til at grensekontrollen blir mer eller mindre effektiv sammenlignet med dagens situasjon. Konsekvensen for brukerne av at grensekontrollen blir mer effektiv er fanget opp i virkningen ventetid, som er beskrevet ovenfor. Storskog er også en Schengen-grensestasjon som betyr at reisende underlegges en mer omfattende kontroll enn ved andre grensestasjoner i Norge.

I effektiv grensekontroll ligger det også en sikkerhetsvirkning for samfunnet. Dersom redusert effektivitet fører til økt antall tilfeller av lovbrudd som for eksempel smugling eller grensekryssende organisert kriminalitet, så kan man argumentere for at virkningen for samfunnet er redusert sikkerhet.

I løpet av arbeidet med KVUen er det blitt påpekt at en av de største utfordringene knyttet til gjennomføringen av effektiv grensekontroll er at dagens utforming av grensestasjonen ikke godt nok skiller personer, varer og kjøretøy som er klarert for innreise fra personer, varer og kjøretøy som ikke er klarert. På dager hvor det er spesielt høy trafikk og ventetid for å bli kontrollert er det vanskelig å hindre at personer forlater bilene på et utilsiktet tidspunkt. Personer som ikke er klarert kan dermed omgås personer som har blitt klarert for innreise. I slike tilfeller reduseres oversikten for myndighetene og i ytterste konsekvens kan varer og personer utveksles mellom de som er klarert og de som ikke er klarert, og dermed undras kontroll.

Tiltakene som er lagt inn i de ulike alternativene vil i stor grad påvirke Politi- og Tollmyndighetenes effektivitet likt, og vi vil derfor omtale konsekvensene for disse samlet. Når det gjelder Mattilsynet så vil omfanget av tilsynets oppgaver endres i alternativene 1 og 2, slik at virkningene må omtales separat.

For politi- og tollmyndighetene er et viktig tilleggsmoment at tollkontrollen i utgangspunktet foregår utendørs og politikontrollen innendørs. I dag foregår det informasjonsutveksling i begge retninger i form av tips om personer og kjøretøy som bør vies ekstra oppmerksomhet. Denne informasjonsutvekslingen gjøres lettere dersom myndighetene har en bedre kontroll og oversikt over grensestasjonen.

Tabellen under forsøker å skille ut tiltak i de ulike alternativene som kan bidra til å øke kontrollmyndighetenes oversikt over grensestasjonen.

Tabell 7.39 Tiltak i alternativene som bidrar til å øke kontrolleffektiviteten

	Alternativ 0+	Alternativ 1	Alternativ 2
Etablering av gjerder og sluser for å skille publikum før og etter passkontroll	x	x	x
Endret antall kjørefiler inn/ut			x
Mer effektiv innvendig logistikk		x	xx ¹

	Alternativ 0+	Alternativ 1	Alternativ 2
Dimensjonert til å håndtere forventet vekst gjennom bl.a. økt bemanning		x	x
Økt bemanning på kritiske dager	x	x	x
Grensestasjonen flyttes lenger fra grensen			x

¹Nye bygg gir mulighet til å designe nye effektive løsninger.

Tabellen viser at det er flere av de samme tiltakene i alternativene som påvirker effektiviteten som også påvirket ventetiden for brukerne.

I alternativ 0+ gjennomføres det tiltak gjennom å sette opp gjerder og sluser for å separere personer som er klarert fra personer som ikke er klarert. I tillegg økes bemanningen på kritiske dager slik at økte køer ikke skal oppstå og føre til en mer uoversiktlig stasjon. Alternativet er derimot ikke dimensjonert for det forventede antallet grensepasseringer i fremtiden, slik at det ikke gir stor merverdi utover dagens situasjon.

Alternativ 1 gir muligheter til å endre på dagens bygningsmasse for å gjøre den mer effektiv i forhold til dagens funksjonalitet. Det betyr at det til en viss grad kan innføres tiltak som bedrer oversikten i dagens lokaler, samt i fasilitetene for de ansatte. I tillegg utvides kontrollbygget med et tilbygg. I alternativet økes også utearealet noe, slik at oversikten bedres her. Dette alternativet er også dimensjonert for fremtidig etterspørselsvekst slik at gevinsten av tiltakene kan opprettholdes gjennom analyseperioden.

Alternativ 2 gir mulighet for å designe bygningsmassen optimalt fra grunnen basert de erfaringene man har opparbeidet seg på Storskog. Det tilsier at løsningene kan gjøres mer effektive enn det som er mulig å oppnå med dagens anlegg. Utover dette økes også kjørearealet. Grensestasjonens nærhet til grensen har vært uttrykt av POD til å utgjøre en svakhet med tanke på sikkerhet og overordnet kontrollbilde over området. Denne svakheten bøtes det på i dette alternativet.

Mattilsynets funksjon på grensestasjonen er i dag spesiell og det fører til at lokalene på Storskog står nærmeste ubrukt. Det er derfor lagt til grunn i alternativ 1 og 2 at Mattilsynet på Storskog ikke skal være godkjent til å kontrollere alle produktkategorier av matvarer og animalske produkter. Mattilsynet trenger derfor kun lokaler til kontroll av kjæledyr, samt oppbevaring av matvarer og animalske produkter beslaglagt av Tollvesenet.

Spørsmålet er om denne forutsetningen vil redusere Mattilsynets kontrolleffektivitet. Omfanget av mulige kontroller reduseres, selv om flere kontroller sjelden eller aldri gjennomføres på Storskog.

Vurdering

Kontrollmyndighetenes mulighet til å gjennomføre kontrolloppgaver på vegne av samfunnet tillegges en stor betydning i denne analysen. Kontrollmyndighetene skal i forlengelsene av dette sørge for sikkerheten for Norges befolkning. Selv om endringene i funksjonen til Mattilsynet i alternativ 1 og 2 fører til en liten negativ konsekvens, så mener vi at dette ikke påvirker den samlede muligheten til å gjennomføre effektiv grensekontroll på Storskog da de mest brukte kjernefunksjonene opprettholdes.

Tabell 7.40 **Konsekvensvurdering av nyttevirkingen effektiv grensekontroll sammenlignet med nullalternativet**

Konsekvens	Alternativ 0+	Alternativ 1	Alternativ 2
Politi- og Tollmyndighetene	Liten	Stor	Meget stor
	+	+++	++++

Konsekvens	Alternativ 0+	Alternativ 1	Alternativ 2
Mattilsynet	Ingen	Liten negativ	Liten negativ
	0	-	-
Samlet vurdering	Liten	Stor	Meget stor
	+	+++	++++

Arbeidsmiljø

Arbeidsmiljøet kan analyseres med utgangspunkt i to innfallsvinkler. Den ene er knyttet til kvaliteter ved bygninger som for eksempel utformingen på kontorer, rekreasjonsrom og lignende som gjør det mer trivelig å ha Storskog som arbeidsplass. Den andre innfallsvinkelen er at dersom arbeidsoppgavene kan gjennomføres på en mer tilfredsstillende måte så kan dette motvirke stress og redusere belastningen av å jobbe i et uoversiktlig miljø. Dette kan igjen føre til en mer effektiv utførelse av oppgavene på grensestasjonen.

I alternativ 0+ endres ikke bygningsmassen, slik at utformingen av arbeids- og rekreasjonsområdene er uendret fra nullalternativet. Bedre forhold utomhus som tidligere er omtalt til å øke kontrollmyndighetenes effektivitet, letter gjennomføringen av arbeidet og øker dermed trivselen.

I alternativ 1 kan Mattilsynets arealer omdisponeres til garderober, møterom og andre sekundære arealer. I tillegg utvides kontrollbygget med et tilbygg, slik at tilgjengelig areal øker. Tiltak som oppgraderer og fornyer dagens flater og fasader vil gi et løft i kvaliteten på lokalene og vil dermed bidra til å forbedre arbeidsmiljøet. I tillegg forbedres inneklimaet.

I alternativ 2 kan den nye bygningsmassen designes fra bunnen av på bakgrunn av erfaringer med dagens grensestasjon, også når det gjelder tiltak for som forbedrer arbeidsmiljøet. Dette kan være forbedrede garderobeløsninger, bedre tilrettelagte arbeidsplasser og forbedret inneklima.

Vurdering

Arbeidsmiljø som nyttevirkning er vurdert til å ha middels betydning sammenlignet med de øvrige nyttevirkningene. Et godt arbeidsmiljø vil som påpekt ovenfor kunne bidra til økt trivsel og økt kvalitet i utførelsen av arbeidsoppgavene til de ulike myndighetene. Gitt at effektiv grensekontroll har stor betydning for samfunnet, bør derfor arbeidsmiljø vektlegges selv om det påvirker et mindre antall personer.

Tabell 7.41 Konsekvensvurdering av nyttevirkningen arbeidsmiljø sammenlignet med nullalternativet

	Alternativ 0+	Alternativ 1	Alternativ 2
Konsekvens	Liten positiv	Middels positiv	Stor positiv
	+	++	+++

Tilpasningsdyktighet

Med tilpasningsdyktighet mener vi hvordan et valgt konsept kan tilpasses den faktiske utviklingen i antall grensepasseringer av personer og innførte godsmengder. Gitt at usikkerheten knyttet til endringer i det politiske klimaet og muligheter for økt eksport- og importaktivitet er såpass stor som den er, vil det å kunne tilpasse anlegget for endrede forutsetninger ha en nyttevirkning for myndighetene, både lokalt og nasjonalt.

I alternativ 0+ er det mulig å endre på strukturen ved hjelp av mindre tiltak fordi det vil være mulig å omdisponere Mattilsynets arealer dersom disse ikke benyttes. Det er begrenset hva som kan gjøres med

dagens kjøreareal, og de tiltakene som gjennomføres gir liten tilpasningsdyktighet til å videre endre på dette ved behov.

I alternativ 1 utnyttes arealene på dagens grensestasjon fullt ut, slik at det er liten mulighet til å endre på løsninger ytterligere dersom senere utvikling skulle tilsa at det er behov for det. Slik som i alternativ 0+, er det liten tilpasningsdyktighet tilknyttet kjørearealene utover de tiltakene som gjennomføres.

I alternativ 2 legges det opp til at byggingen av byggene kan tilrettelegges for en senere seksjonsvis utbygging, samt at det tilrettelegges for fremtidig utvidelse av kjørearealer. Alternativ 2 gir er derfor det mest fleksible og tilpasningsdyktige alternativet.

Vurdering

Usikkerheten knyttet til fremtidig behov av kapasitet gjør at tilpasningsdyktighet vil kunne få stor betydning for beslutningstakere knyttet til valg av alternativ. Dette er et tema som vil bli diskutert nærmere i kapittel 7.6.6.

Tabell 7.42 Konsekvensvurdering av nyttevirkingen tilpasningsdyktighet sammenlignet med nullalternativet

	Alternativ 0+	Alternativ 1	Alternativ 2
Konsekvens	Liten positiv	Middels negativ	Stor positiv
	+	--	+++

Oppsummering av nyttevirkinger

Tabellen nedenfor oppsummerer den kvalitative vurderingen av nyttevirkningene av alternativene for Storskog grensestasjon. Vurderingen må leses som endring fra nullalternativet.

Tabell 7.43 Oppsummering av vurderingen av de ulike alternativenes nyttevirkinger sammenlignet med nullalternativet

	Påvirket	Betydning	Alternativ 0+	Alternativ 1	Alternativ 2
Ventetid	Brukere	Middels	+	++	+++
Effektiv grensekontroll	Samfunnet	Stor	+	+++	++++
Arbeidsmiljø	Ansatte	Middels	+	++	+++
Tilpasningsdyktighet	Beslutningstakere	Stor	+	--	+++

MILJØTEMA

Grensestasjonen ligger like ved Pikevann. Det foreligger ingen registrerte naturverdier av betydning innenfor det aktuelle området, og det er ingen registrerte kulturmiljø/kulturminner.

Grunnforhold og eksplosivfare er omhandlet i kapittel 2.2 og i Vedlegg 6.

Med unntak av eksplosivfaren, som må hensyntas ved eventuelle inngrep i grunnen, er det dermed ikke identifisert spesielle miljøtema med betydning for den samfunnsøkonomiske analysen.

7.6.6 USIKKERHET OG REALOPSJONER

Det er identifisert tre overordnede usikkerhetsaspekter som vil kunne få konsekvenser for valg av alternativer i dette prosjektet, da de direkte påvirker etterspørselsutviklingen for grensepasseringer og vareflyt mellom Norge og Russland.

1. Forhold som styrer etterspørselen (valutakurser, økonomiske forhold m.m.).

2. Ny russisk grensestasjon Borisoglebsk vil ikke bli gjennomført som planlagt.
3. Varighet og omfang av gjensidige handelsrestriksjoner mellom Norge og Russland.

Utviklingen i etterspørselen etter grensepasseringen for private reiser og handel påvirker direkte det etterspørselsbaserte behovet, og vil dermed få innvirkning på hvilke alternativer som egner seg best til å løse det prosjekttløsende behovet. Vi kan vanskelig se for oss at behovet for en grensestasjon opphører, men dersom usikkerhetsmomentene kan føre til en lav vekst i grensepasseringer, kan det være at alternativene med høyest investeringskostnader ikke er nødvendig i overskuelig fremtid. Det legges likevel til grunn i prosjektet at veksten i grensepasseringer vil komme på omtrent 50 prosent sammenlignet med i dag. Selv om prognosen viser en vekst på 50 prosent er det usikkerhet knyttet til når prognosen slår inn. Arbeidet med prognosene viser at veksten i antall grensepasseringer kan endres raskt. Eksempelvis var veksten i antall passeringer på 27 prosent fra 2012 til 2013, mens den gikk ned med 1 prosent fra 2013 til 2014.

Ny grensestasjon på russisk side som nå er utsatt, ville påvirket kapasiteten på russisk side og muligheten for at grensestasjonen ville blitt kategorisert som en «internasjonal grensestasjon». Det kunne gitt økt mulighet til import og eksport av varer. Formål og utforming av grensestasjonen på russisk side ville gitt verdifull informasjon for beslutningstakere om hvilken kapasitet som er nødvendig på norsk side. Hvilke varekategorier som ville vært interessante og mulige i et import/eksport-perspektiv vil i tillegg være avhengige av varigheten og omfanget av handelssanksjonene mellom Norge og Russland.

Usikkerheten som er omtalt ovenfor vil påvirke den samfunnsøkonomiske lønnsomheten til prosjektet. Når det gjelder hvordan usikkerheten påvirker kostnadsanslagene er de behandlet særskilt i kapittel 7.5. En kostnadsvirkningsanalyse rangerer likevel ikke alternativene etter samfunnsøkonomisk lønnsomhet fordi nyttesiden ikke er verdsatt i kroner. Likevel er det slik at dersom veksten i grensepasseringer lar vente på seg i lang tid så vil det føre til en overinvestering i grensestasjonen nå, siden lokaler og funksjoner vil stå lite utnyttet over en lang periode. Dersom den pessimistiske prognosen i antall grensepasseringer skulle slå til, vil alternativ 1 og 2 medføre en overkapasitet, da de begge er dimensjonert for omtrent 500 000 passeringer per år. Siden forskjellen i investeringskostnaden er stor mellom disse alternativene, ville overinvesteringen være størst i alternativ 2. I motsatt tilfelle, dersom veksten skulle øke utover prognosen som er lagt til grunn, vil alternativ 2 kunne håndtere dette i større grad enn alternativ 1. I alternativ 1 er arealene til grensestasjonen utnyttet fullt ut.

REALOPSJONER

Tilstedeværelsen av usikkerhet og irreversible virkninger tilsier at risikoreduserende aktiviteter bør vurderes.⁵⁶ Siden usikkerheten i dette tilfellet påvirker volumet av grensepasseringer for personer og omfanget av import og eksport, kan fleksibilitet i utformingen og implementering av alternativene gi merverdi. Fleksibilitet i forhold til endringer i usikkerhetsfaktorer kalles realopsjoner.

Direktoratet for Økonomistyring gir en rekke betingelser for at en vurdering av realopsjoner skal være relevant i en analyse.⁵⁷

1. Det er betydelig risiko for at man velger feil løsning på det nåværende tidspunkt.
2. Det er sannsynlig at man på et senere tidspunkt får ny informasjon som gir god støtte i beslutningsprosessen.
3. Det er handlingsrom når man på et senere tidspunkt skal ta en ny beslutning om tiltak.

⁵⁶ Direktoratet for Økonomistyring. (2014). Veileder i samfunnsøkonomiske analyser.

⁵⁷ Direktoratet for Økonomistyring. (2014). Veileder i samfunnsøkonomiske analyser. s. 109.

4. Det er betydelige kostnader forbundet med å komme tilbake til utgangspunktet, det vil si å reversere en investering.

Usikkerhetsfaktorene oppfyller etter vår mening betingelsene som gjør realopsjoner relevante basert på argumentasjonen ovenfor.

Av alternativene som er analysert gir alternativ 0+ den sterkeste realopsjon ved at alternativet er dimensjonert for en viss økning i trafikken fra dagens nivå uten at det må gjennomføres betydelige investeringer. Alternativet gir også et handlingsrom på et senere tidspunkt til å velge mellom alternativ 1 og 2, som oppfyller kravene i grovsilingen av prosjektene, eller ikke gjennomføre ytterligere investeringer dersom ny informasjon tilsier det. Alternativ 0+ gir dermed en mulighet til å «vente og se» og gjennomføre stegvise investeringer for å møte etterspørselen.

Alternativ 1 gir en svakere realopsjonsverdi fordi handlingsrommet er begrenset dersom tilgjengelig informasjon tilsier at veksten blir både langt lavere eller langt større enn anslått. Det vil påløpe en kostnad ved å ha investert i overkapasitet, samtidig som det er en risiko tilstede ved å investere betydelige midler i en løsning som kanskje vil vise seg å ikke være tilstrekkelig på et senere tidspunkt. Likevel gir alternativet en mulighet til å gjennomføre investeringen i alternativ 2, dersom dette skulle bli nødvendig. Arealene som kreves i alternativ 2 er ikke beslaglagt i alternativ 1.

Alternativ 2 anses å ikke inneholde en realopsjon.

7.6.7 SAMMENSTILLING OG RANGERING AV KONSEPTENE

Tabellen nedenfor søker å sammenstille de prissatte- og ikke prissatte-virkningene, samt å rangere dem. Vi har funnet det vanskelig å rangere alternativ 0+ i forhold til alternativ 1 og 2, ettersom dette alternativet ikke oppfyller effektmålene til KVUen. Alternativ 0+ er tatt med i analysen fordi den har en stor verdi med tanke på realopsjon.

Tabell 7.44 Sammenstilling av samfunnsøkonomiske virkninger av alternativer for Storskog grensestasjon. Nåverdier er oppgitt i mill. 2015-kr i avvik fra nullalternativet

	Alternativ 0+	Alternativ 1	Alternativ 2
Prissatte-virkninger			
Totale kostnader i analyseperioden inkl. investeringskostnader	14,5	173,7	242,7
Skattekostnad	2,9	34,7	48,5
Sum samfunnsøkonomiske kostnader	17,4	208,4	291,3
Rangering etter samfunnsøkonomiske kostnader	-	1	2
Ikke prissatte-virkninger			
Ventetid	+	++	+++
Effektiv grensekontroll	+	+++	++++
Arbeidsmiljø	+	++	+++
Tilpasningsdyktighet	+	--	+++
Miljøtemaer	Ingen virkning	Ingen virkning	Ingen virkning
Samlet vurdering ikke-prissatte virkninger	-	2	1
Rangering etter samlet vurdering	-	-	-

Note: Alternativ 0+ rangeres ikke sammen med alternativ 1 og 2 fordi det ikke oppfyller effektmålene i KVUen.

Når det gjelder rangering etter kostnadene kommer alternativ 1 best ut, hovedsakelig på grunn av lavere

investeringskostnader. I vurderingen av nyttevirkningene kommer alternativ 2 best ut, hovedsakelig fordi et nytt anlegg gir muligheter til å bygge en mer funksjonell grensestasjon basert på erfaringer med dagens stasjon. Siden analysen ikke kommer frem til en samfunnsøkonomisk netto nåverdi er det vanskelig å gi en faglig fundert samlet rangering av de to alternativene. Utfallet av en slik rangering vil i stor grad avhenge av hvordan en vektet de ikke-prissatte virkningene opp mot de ikke-prissatte virkningene. En slik vekting vil i stor grad være opp til beslutningstakeren å fastsette.

7.6.8 LOKALE OG REGIONALE VIRKNINGER

Regionale virkninger er knyttet til regionalpolitiske målsettinger om bosetting, trivsel, sysselsetting og næringslivets rammebetingelser. Målsettingen er å synliggjøre om det er forskjeller mellom alternativene når det gjelder regionale virkninger. Grunnlaget for vurderingene er rikspolitiske føringer og regionale og lokale planer som omhandler bosetting, næringsutvikling og arbeidsmarked.⁵⁸

Funksjonene på Storskog er ikke viet spesielt stor oppmerksomhet i kommunens overordnede planer, verken i kommunens planstrategi eller i kommuneplanen.

Det foreligger ingen indikasjon på at en utbedring av grensestasjonen på Storskog *i seg selv*, uavhengig av utbedringsalternativer eller ny plassering av stasjon, vil gi ringvirkninger av betydning for befolkning/bosetting og arbeidstakermobilitet. Det er først og fremst nasjonale reguleringer som legger begrensninger på mulighetene til å ansette arbeidstakere fra den andre siden av grensen.

En forbedret situasjon på Storskog vil kunne medføre noe økning av antall passeringer/kjøretøy per år over grensen, og dermed bidra til å øke dagens omsetning i detaljhandelen i Kirkenesområdet.

Dersom grensestasjonen ikke utbedres og kødannelse på over 30 min oppstår jevnlig, vil dette kunne gi en viss innvirkning på handelen i Kirkenes, men det er ikke funnet indikatorer på at dette vil medføre *vesentlige* endringer. Økt kapasitet er også avhengig av at grensestasjonen på både norsk og russisk side oppgraderes. Dersom økonomien og det politiske klimaet mellom Norge og Russland er stabilt, vil en ikke kunne forvente stor endring i forhold til dagens situasjon.

I det store bildet er det havnevirksomheten som er av avgjørende betydning for utvikling av næringslivet i Sør-Varanger kommune, der Kirkenes Havn og Sør-Varanger kommune trolig har svært gode muligheter til å løfte det havnerelaterte næringslivet i forhold til dagens nivå.

⁵⁸ Kommunal planstrategi Sør-Varanger kommune 2012-2015, vedtatt av kommunestyret 21.11.2012

Kommuneplan 2004-2016 Sør-Varanger kommune, Samfunnsdelen, vedtatt av Sør-Varanger kommunestyre i møte 05.10.2005

Kommuneplan 2004-2016 Sør-Varanger kommune, Arealdelen, vedtatt av Sør-Varanger kommunestyre i møte 05.10.2005

Vedlegg til kommuneplanens arealdel: Planforslag for havneområder.

Fylkesplan for Finnmark 2006-2009, godkjent i kongelig resolusjon 13. april 2007

Prosjektskisse Kirkenes Næringshage/GK Murmansk: Verdiskapning i norsk-russiske grenseområder, 2015

VEDLEGG 1 INTERVJUER

Virksomhet	Navn og stilling	Dato
Barentssekretariatet	Rune Rafaelsen, spesialrådgiver	9.4.2015
Finansdepartementet	Vegar Andersen, sen.rådg.	16.4.2015
Finnmark fylkeskommune	Markus Johan Karlsen, internasjonal rådgiver	9.4.2015
Forsvaret	Dag Tore Nerheim, kaptein Wiggo Korsvik, orlogskaptein	8.4.2015
Grensekommissæren	Roger Jacobsen, grensekommissær	9.4.2015
Justis- og beredskapsdepartementet	Magnus Skaar, avd.dir. og Tom Brunsell, avd.dir.	1.9.2015
Kirkenes næringshage	Arve Tannvik, daglig leder	9.4.2015
Landbruks- og matdepartementet	Tone Holte Svensen, sen.rådg.	16.4.2015
Mattilsynet sentralt	Lise Vavik, rådgiver seksjon import og eksport	23.6.2015
Mattilsynet Storskog	Siri Stenhaus, førsteinspektør/veterinær	8.4.2015
Narva grensestasjon, Estland	Õllar Kustala, oberstløytnant, sjef for grensestasjonen	14.8.2015
Narva grensestasjon, Estland	Antii Eensalu, kaptein, sjef for grensekontroll på Narva	14.8.2015
NHO	Katarina Sætersdal, sen.rådg. Marit Helene Pedersen, reg.dir. Finnmark	21.4.2015
Nærings- og fiskeridepartementet	Ine Charlott Paulsen, fagdir.	21.4.2015
Politidirektoratet	Geir Rydningen, politiinspektør Sven Olav Gunnerud, seksjonssjef	16.4.2015
Salla grensestasjon, Finland	Vesa Arffman, løytnant, sjef for grensestasjonen	18.8.2015
Statens vegvesen	Kaare Ramberg, prosjektleder E105	9.4.2015
Statsbygg	Synnøve Frafjord, dir.	24.3.2015
Sør-Varanger kommune	Vegar Trasti, arealplanlegger Ørjan Stubbhaug, arealplanlegger	9.4.2015
Toll- og avgiftsdirektoratet, Storskog	Thore Johansen, seksjonsleder	8.4.2015
Utenriksdepartementet	Bothild Å. Nordsletten, rådg.	14.4.2015
Ørje tollsted	Nils Henrik Olsson, Tollinspektør, nestkommanderende ved tollstedet	25.6.2015
Øst-Finnmark Politidistrikt	Stein Kristian Hansen, politioverbetjent	8.4.2015

VEDLEGG 2 REFERANSEDOKUMENTER OG GRUNNLAGSINFORMASJON

Filnavn merket med * er mottatt med tittel «Scannet på en flerbruksmaskin» o.l. og senere navngitt av Holte Consulting.

Hoveddokument	Vedlegg	Filnavn	Kommentar/ utgiver
Statsbyggs forprosjekt 2012			
Prosjekt nr 11994 ny grensestasjon Storskog - oversendelse av forprosjekt med forslag til styrings og kostnadsramme		Brev fra Statsbygg (L)(358824)	
Forprosjektrapport Perm 1		Forprosjektrapport*	
	Revidert usikkerhetsanalyse, nov 2014, etter tomteklarerer for eksplosiver	Revidert usikkerhetsanalyse*	Statsbygg/ Faveo, 2014
	Utomhus ny situasjonsplan	Utomhus ny situasjonsplan*	
	Usikkerhetsanalyse Ny grensestasjon Storskog	UA Rapport_IG5_revidert (L)(358829)	Statsbygg/ Faveo, 2012
	Normbeskrivelse kontroll- og ekspedisjons-fasiliteter Landeveisgrense – Storskog grensekontroll-stasjon. Tollvesenet	20090512 Storskog – kravspec Toll og avgift	Krav- spesifikasjon Toll og avgift
	[Uten navn]	Vedlegg 2 (L)(450828)	Karttegning
	Muligheter for ombygging av GKS Storskog vei	Mattilsynet_Muligheter for ombygging av GKS Storskog vei - mai 2009	Krav- pesifikasjon Mattilsynet
	Politiets kravspec ved bygging av nytt grensekontrollsted	2009 05 20_Politiets kravspec ved bygging av nytt grensekontrollsted	Krav- pesifikasjon Politiet

KVU Storskog grensestasjon

	Oppstart av detaljreguleringsplan for nytt grenseovergangssted på Storskog, Sør-Varanger kommune - gnr 29 bnr 1, 16, 19, 48, 60, 76, 122, 123 og 132	Vedlegg (L)(296302)	Brev fra Statsbygg
	Notat vedrørende: Foreliggende forprosjekt og alternativ regulering	Vedlegg - notat (L)(450780)	Statsbygg
	Alternativ plassering grenseovergangssted mellom Norge og Russland notat 03.05.12	Storskog alternativ lokalisering (L)(358825)	LPO
	Vedlegg 1. Oversiktskart	Vedlegg alternativ lokalisering (L)(358826)	
	Grunnundersøkelser grensestasjon Storskog Emne: Miljøgeologiske undersøkelser	711318-RIGm-RAP-002_rev00.pdf (L)(442120)	
	Ny Grensestasjon Storskog Emne: Grunnundersøkelser	Storskog - rapport om grunnundersøkelser.pdf (L)(442138)	
	Endelig rapport etter Forsvarets grunnundersøkelser tomtegrunn på Storskog, 29. august 2014-3. september 2014	2014-10-30 Endelig Rapport etter Forsvarets grunnundersøkelser Storskog 2014 med vedlegg.pdf (702450)	
	Husleieberegning - Storskog nytt anlegg	Husleieberegning - Storskog nytt anlegg	
Oppsummering møte med berørte departement om Storskog – 28.7.12		Oppsummering møte med berørte departement 28062012	
11994 Ny grensestasjon Storskog - U.off. jf. Offl §15		11994 Ny grensestasjon Storskog - U.off. jf. Offl §15	Mail 19.12.2014 fra SB til JD, om oppdatert UA

KVU Storskog grensestasjon

Prosjekt nr 11994 ny grensestasjon Storskog - Oppsummering etter møte den 15.11.2012 og videre fremdrift		Prosjekt nr 11994 ny grensestasjon Storskog - Oppsummering etter møte den 15.11.2012 og videre fremdrift (L)(417262)	
11994 Storskog grensestasjon Oppdragsmøte etter gjennomført forprosjekt 1G5 14062012		Oppdragsmøte etter forprosjekt 2012	
Kalkyledokument - Kostnadsramme etter usikkerhetsanalyse Notat fra seksjonen for økonomi og analyse		Kalkyledokument rev 01_IG5_m-signeringsdokument	Mottatt på mail fra SB
Kalkyledokument - Kostnadsramme etter usikkerhetsanalyse Notat fra seksjonen for økonomi og analyse		2014 12 08 Kostnadsramme Signert kalkyledokument	Mottatt på mail fra SB
Referat kontraktstrategimøte		godkjent_kontraktstrategi_IG5	Mottatt på mail fra SB
Prosjekter 2009 og 2011			
Storskog grensestasjon - etablering av prosjektgruppe for nybygg		Storskog grensestasjon - etablering av prosjektgruppe (L)(476293)	19.2.2009
11733 Storskog grensestasjon referat fra konstituerende møte 28.04.2009.		200901041-1_Referat fra møte 2009 04 28 (L)(544821)	
11733 Storskog grensekontrollstasjon referat fra statusmøte 03.06.2009.		200901041-7_Referat fra møte 2009 06 03 (L)(544820)	
11733 Storskog grensekontrollstasjon referat fra arbeidsmøte 01-02.09.2009.		200901041-8_Referat fra møte 2009 09 01 (L)(544819)	
Normbeskrivelse kontroll- og ekspedisjonsfasiliteter Landeveisgrense – Storskog grensekontrollstasjon.		20090512 Storskog - kravspek Toll og avgift	Tollvesenet, 12.5.2009
Storskog grenseovergangssted		Funksjons- og behovsanalyse*	

KVU Storskog grensestasjon

Funksjons- og behovsanalyse			
Storskog grensepasseringssted 2011-2014 Rapport fra arbeidsgruppe		Storskog arbeidsgruppe rapport 160311- endelig rapport (L)(189878).pdf (702461)	
Sluttrapport Strakstiltak Storskog		Prosjekt 2011-5 Strakstiltak Storskog - Sluttrapport	
EU- ESA- og Schengen- evalueringer og inspeksjoner			
Schengen evaluation of Norway – draft report on land borders		[Kun mottatt i utskrift.]	Council of the European Union, 14.11.2011
Norwegian follow-up report – land border		20120212 Norsk svar på EU-kontroll Storskog	Brev 12.3.2012 fra Politi- direktøren
Norwegian follow-up – Status Report 1		200901034_D1_H	
	Norwegian follow-up – Status Report 1	200901034_D1_V5	
Monitoring Mission Draft Report EBF Norway 22- 24/09/2014		Draft Report MonitoringMission Norway - signed	European Commision, Directorate General Home Affairs
Final report EFTA Surveillance Authority mission to NORWAY 4 to 15 May 2009 concerning import controls and border inspection posts		Inspection-report-concerning-import-controls-and-border-inspection-posts-in-Norway-4-to-15-May-2009	EFTA Surveillance Authority
Final report EFTA Surveillance Authority mission to NORWAY from 18 to 27 May 2011 regarding the application of EEA legislation related to catering waste from means of transport operating internationally, import control on non-commercial pets and private consignments of products of animal origin		Final_report_to_Norway_personal_luggage_etc_	EFTA Surveillance Authority

KVU Storskog grensestasjon

in personal luggage and mail			
Samarbeid med Russland			
[Avtale mellom Norge og Russland om samarbeid og informasjonsutveksling ved grensepasseringssteder]		20130621 Avtale om samarbeid og informasjonsutveksling	
	[Protokoll fra tredje møte i undergruppen om samarbeid]	20140313 Protokoll fra tredje møte i undergruppen	
[Avtale mellom Norge og Russland om Storskog – Boris Gleb]		Avtale Storskog - Boris Gleb no.alt. (L)(169474).pdf (702467)	
Grenseboeravtale		Grenseboeravtale_nor	
	Retningslinjer for grenseboeravtale	Guidelines NO April 2012 (L) (328694)	
Ny russisk grensestasjon			
Kapasitet av flersidig grensekontrollsted Borisoglebsk ved russisk-norsk riksgrense		Kapasitet og prognoser*	
Informasjon om russisk grensestasjon		Borisoglebsk-info	Mail vedlagt ppt.
Presentasjon Borisoglebsk		Borisoglebsk PRESENTATION.pdf	
Søknadsdokumentasjon Borisoglebsk		Søknadsdokumentasjon Borisoglebsk	Project summary og Logical framework
Diverse brev med støtte til Borisoglebsk-prosjektet		Diverse brev med støtte til Borisoglebsk-prosjektet	Fra finsk UD, russisk dept. for regional utvikling og guvernøren i Murmansk
Informasjon ang ny grensestasjon Borisoglebsk		RE Informasjon ang ny grensestasjon Borisoglebsk	Oversendt fra Oddgeir Danielsen i NDPTL
Storskog			Mail 22.4.2015 fra NFD med informasjon

KVU Storskog grensestasjon

			om det russiske prosjektet.
Trafikkstatistikk			
Stat sammendrag		Stat sammendrag	Passeringsstatistikk
Dagstatistikk -2011		Dagstatistikk -2011	Passeringsstatistikk 2004-2011
Dagstatistikk 2015			Passeringsstatistikk 2012-2015
Kilostatistikk Storskog innførsel		Kilostatistikk grafisk Innførsel2014	Tollvesenet, Storskog
Kilostatistikk Storskog Utførsel		Kilostatistikk grafisk Utførsel2014	Tollvesenet, Storskog
Storskog – ytterligere informasjon			Mail 16.4.2015 fra Generalkonsul en i Murmansk, bl.a. med antagelser om trafikkutvikling
Passeringsstatistikk Salla, Finland		Salla	
Passeringsstatistikk, Narva, Estland		Narva stat	
Regelverk m.v.			
Schengenavtalen om grensekontroll		Schengenavtalen om grensekontroll	
Mail fra Siri Stenhaug angående hvilke regler Mattilsynet må forholde seg til		Regelverkskrav til GKS_Mattilsynet	Mottatt etter vår forespørsel i intervju. Mail inneholder kontaktinfo til personer med økonomiansvar i Mattilsynet.
	Nærare retningslinjer vedrørende grensekontrollstasjon der	GKS lagt til privat virksomhet-2006 Retningslinje_Mattilsynet	Gjelder for Storskog

KVU Storskog grensestasjon

	kontrollsenter er lagt til private verksemdar.		
Nærare retningslinjer vedrørende grensekontrollstasjonar der kontrollsenter er lagt til private verksemdar.		GKS lagt til privat virksomhet-2006 Retningslinje_Mattilsynet	Brev av 12.12.2006 fra Mattilsynet
COMMISSION RECOMMENDATION 06/11/2006 establishing a common "Practical Handbook for Border Guards (Schengen Handbook)" to be used by Member States' competent authorities when carrying out the border control of persons		Praktisk håndbok - Handbook-main_30.01.2013	
Samarbeidsavtale mellom Øst-Finnmark politidistrikt, Garnisonen i Sør-Varanger/Grensevakten og Grensekommisariatet		Samarbeidsavtalen signert juni 2011	Revidert 22.6.2011
Retningslinjer for Politiets planlegging og gjennomføring av grensekontroll og utlendingskontroll på territoriet		Rundskriv 2010-009 Grensekontrollrundskrivet	
E105			
Geoteknisk rapport parsell		2013021299-39 geoteknisk notat parsell 1B	Fra SVV – E105 prosjektet
Geoteknisk rapport reguleringsplanundersøkelser		E105 P2 Geoteknisk rapport RegPlan	Fra SVV – E105 prosjektet
Geoteknisk rapport tilbudsrapport		E105 P2 Geoteknisk rapport	Fra SVV – E105 prosjektet
Geoteknisk rapport tilbudsrapport		E105 P2 Geoteknisk rapport	Fra SVV – E105 prosjektet
Geoteknisk rapport parsell 1A		Geoteknisk datarapport parsell 1A 711244-RIG-RAP-002-rev00	Fra SVV – E105 prosjektet
Geoteknisk rapport, Ternevann –		Geoteknisk datarapport, Ternevann-Trifontunnelen 711244-RIG-RAP-001-rev02	Fra SVV – E105 prosjektet

KVU Storskog grensestasjon

Trifontunnelen			
Geoteknisk rapport Bøkfjordbrua		Geoteknisk rapport Bøkfjordbrua 2013021299-42	Fra SVV – E105 prosjektet
Diverse			
Orientering om eGate-pilot på Oslo lufthavn, Gardermoen, og utfordringer med eGates på Storskog grensestasjon		Orientering om eGate-pilot*	Brev 4.2.2013 fra POD til JBD.
Mail fra Sør-Varanger kommune som inneholder informasjon om eierliste tomtegrunn og hva som kan utløse konsekvensutredning i S-V kommune		Mail S-V kommune eierliste tomtegrunn og konsekvensutredning	
	Tegning over arealplan for eiendommer Storskog	Utsnitt arealplan-eiendommer Storskog	Mottatt på mail fra Sør-Varanger kommune
Næringssamarbeid Petchenga – Sør-Varanger		Næringssamarbeid Petchenga – Sør-Varanger	Mottatt på mail Kirkenes Næringshage
Grensehandel ved den norskrussiske grensen En studie av grensehandel mellom Sør-Varanger Kommune og Pechenga Rayon høsten 2013.		Tvedt_og_Soerenzen.pdf	Master-oppgave HHB, Eivind Tvedt og Harald Sørensen
Vekst fra nord Hvordan kan Norge, Sverige og Finland oppnå bærekraftig vekst i skandinavisk Arktis? Rapport fra en uavhengig ekspertgruppe			Statsrådets kanslis publikasjons-serie 3/2015
Economic cooperation in the Barents Region			Akvaplan-niva AS Report: 6265
Klarering, kontroll og kjøp på grensen Evaluerings av felles statlig kontrollområde for toll, vegvesen og politi på Svinesund		221_sintef_a23491_mindre (2)	SINTEF Teknologi og samfunn Regional utvikling 2012-10-15

KVU Storskog grensestasjon

Utfordring for KVU E6 Høybuktmoen - Kirkenes		Utfordringer for KVU-Kirkenes	Statens vegvesen, mai 2014
--	--	--------------------------------------	-----------------------------------

VEDLEGG 3 BEREGNING ÅRSKOSTNADER

Vedlegget følger separat.

VEDLEGG 4 ESTIMATUSIKKERHET

ALTERNATIV 0+

Gjerder, porter og kanaliseringstiltak			
Definition	Areal som berøres av overflatearbeider, men som ikke skal dimensjoneres for kjøring. F. eks. grøfter, skråninger etc. mellom kjøresterkt areal og eksisterende ikke bearbeidet terreng.		
General challenges	Tiltak og omfang vil være avhengig av i hvilken grad arealet er berørt av tilgrensende overflatearbeider.		
Current situation			
Assumptions	Det antas begrenset omfang da dette alternativet er basert på å beholde eksisterende bygningsmasse og utomhusanlegg		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Begrenset og symmetrisk usikkerhet pga. tenkt gjennomført som «design to cost».		Begrenset og symmetrisk usikkerhet pga. tenkt gjennomført som «design to cost».
Quantification	kr 750 000,00	kr 1 000 000,00	kr 1 250 000,00
Proposed actions	«Design to cost»		
Utvidelse kjøreareal			
Definition	Areal som er dimensjonert for kjøretøy		
General challenges	Tilstand og gjenværende levetid på eksisterende overbygning og overflater		
Current situation	Det er 750 m ² areal som skal bearbeides (mengde). Pris pr m ² er vurdert til 2 000 kr/m ² (enhetspris).		
Assumptions	Kun flikk og reparasjon på eksisterende overflater		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation			
Quantification	kr 1 350 000,00	kr 1 500 000,00	kr 1 800 000,00
Proposed actions			
Prosjektering, prosjekt- og byggeledelse			
Definition	Kostnad for Byggherrens ytelser til prosjektutvikling, oppfølging og kontroll		
General challenges			
Current situation			
Assumptions	Antas som 25 % av sum konto 1-7		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation			
Quantification	kr 500 000,00	kr 625 000,00	kr 750 000,00
Proposed actions			

ALTERNATIV 1

Løs innredning			
Definition	Møbler og utstyr som må kjøpes inn for å få et bruksklart bygg og utomhusanlegg		
General challenges			
Current situation			
Assumptions	Beregnes ofte som 15-20 % av investeringskost bygg, avhengig av byggets kompleksitet. Velger her 15 %		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation			
Quantification	kr 3 265 860,94	kr 3 628 734,38	kr 4 717 354,69
Proposed actions			
Prosjektering, prosjekt- og byggeledelse			
Definition	Kostnad for alle ytelser i konto 8; Prosjektering, Byggherrens ytelser til prosjektutvikling, oppfølging og kontroll, forsikringer, gebyrer, kopiering etc.		
General challenges			
Current situation			
Assumptions	Antas som 25 % av sum konto 1-7		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation			
Quantification	kr 4 596 396,88	kr 4 838 312,50	kr 6 289 806,25
Proposed actions			
Bearbeidet eksisterende areal			
Definition	Eksisterende areal som skal repareres samt areal som berøres av overflatearbeider, men som ikke skal dimensjoneres for kjøring. F. eks. grøfter, skråninger etc. mellom kjøresterkt areal og eksisterende ikke bearbeidet terreng.		
General challenges	Tiltak og omfang vil være avhengig av i hvilken grad arealet er berørt av tilgrensende overflatearbeider.		
Current situation	Det er 2 500 m ² areal som skal bearbeides (mengde). Pris pr m ² er vurdert til 750 kr/m ² (enhetspris).		
Assumptions	Det antas begrenset omfang da alternativet er basert på å beholde eksisterende bygningsmasse og utomhusanlegg		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation			
Quantification	kr 1 500 000,00	kr 1 875 000,00	kr 2 250 000,00
Proposed actions			
Nytt kjøresterkt areal			
Definition	Areal som er dimensjonert for kjøretøy		
General challenges	Tilstand og gjenværende levetid på eksisterende overbygning og overflater		
Current situation	Det er cirka 2 600 m ² areal som skal bygges ved utvidelse av eksisterende areal		

KVU Storskog grensestasjon

	(mengde). Pris pr m ² er vurdert til 2 000 kr/m ² (enhetspris).		
Assumptions	Det forutsettes kun flikk og reparasjon på eksisterende overflater. Kostnad inngår i pris over.		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation			
Quantification	kr 2 000 000,00	kr 2 500 000,00	kr 3 000 000,00
Proposed actions			
Rehabilitering			
Definition	Kostnader til rehabilitering av eksisterende bygningsmasse i form av overflatearbeider (maling, utskifting av belegg etc.)		
General challenges	Eksisterende tilstand og vedlikeholdsbehov baseres på befaring		
Current situation	Er driftet av Statsbygg. Det antas at eksisterende areal som ikke ombygges (cirka 1 200 m ² BTA) gjennomgår en rehabilitering. Kostnad er antatt til 2 800 kr/m ² BTA.		
Assumptions	Statsbygg gjennomfører rutinemessige drifts- og vedlikeholdsoppgaver. Tilstanden på eksisterende bygningsmasse ansees tilfredsstillende, men oppgraderes for å holde tilfredsstillende kvalitet frem til 2030.		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation			
Quantification	kr 2 676 800,00	kr 3 346 000,00	kr 4 015 200,00
Proposed actions			
Ombygging			
Definition	Innvendig ombygging i form av endret planløsning, forbedret logistikk, omdisponering av eksisterende arealer		
General challenges	Må tilpasses eksisterende bæresystem og ytterveggsbegrensninger		
Current situation	Det antas at store deler av dagens kontrollbygg gjennomgår en ombygging for å tilrettelegge for forbedret og raskere gjennomstrømming av publikum.		
Assumptions	Det er utført ulike ombyggingsarbeider på 1990- og 2000-tallet		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation			
Quantification	kr 5 018 400,00	kr 6 273 000,00	kr 7 527 600,00
Proposed actions			
Tilbygg			
Definition	Ny bygningsmasse som bygges inntil eksisterende bygg.		
General challenges	Avvikling av trafikk i byggetiden (tilgjengelighet/riggarealer) Støv, støy og rystelser for personell og publikum i byggeperioden		
Current situation			
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst

KVU Storskog grensestasjon

Evaluation			
Quantification	kr 4 823 325,00	kr 5 359 250,00	kr 5 895 175,00
Proposed actions			

ALTERNATIV 2

Grunnerverv			
Definition	Alternativet forutsetter grunnerverv i øst av privat eiet eiendom med areal på 10.000 m ² (l*b=200m*50m). Erverv av privat tomtegrunn øst for dagens eiendom		
General challenges	Lite tilgang på erfaringspriser for grunnerverv, uklart hvor stort areal som må erverves		
Current situation			
Assumptions	Antar at behovet er cirka 10 mål (10 000 m ²).		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Lavere areal/m ² -pris enn kalkulert	Som kalkulert	Høyere areal/m ² -pris enn kalkulert
Quantification	kr 500 000,00	kr 1 000 000,00	kr 2 000 000,00
Proposed actions			
Løs innredning			
Definition	Utstyr og møblering for å klargjøre for bruk		
General challenges			
Current situation	Settes til 15 % av prosjektkostnad		
Assumptions	Antas normalt til 15-20 % av prosjektkostnad (konto 1-8).		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation			
Quantification	kr 11 493 857,81	kr 12 770 953,13	kr 16 602 239,06
Proposed actions			
Prosjektering, prosjekt- og byggeledelse			
Definition	Kostnad for Byggherrens ytelser til prosjektutvikling, prosjektering, oppfølging og kontroll. I tillegg forsikringer, gebyrer, kopiering etc.		
General challenges			
Current situation			
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation			
Quantification	kr 16 176 540,63	kr 17 027 937,50	kr 20 433 525,00
Proposed actions			
Bearbeidet eksisterende areal og sideareal			
Definition	Areal som berøres av overflatearbeider, men som ikke skal dimensjoneres for		

KVU Storskog grensestasjon

	kjøring. F. eks. grøfter, skråninger etc. mellom kjøresterkt areal og eksisterende ikke bearbeidet terreng.		
General challenges	Tiltak og omfang vil være avhengig av i hvilken grad arealet er berørt av tilgrensende overflatearbeider.		
Current situation	Det er cirka 3 250 m ² areal som skal bearbeides (mengde). Pris pr m ² er vurdert til 750 kr/m ² (enhetspris).		
Assumptions	Antas til 50 % av nye areal med tette flater (asfalt)		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation			
Quantification	kr 5 859 000,00	kr 7 323 750,00	kr 8 788 500,00
Proposed actions			
Kjøresterkt areal			
Definition	Areal som skal dimensjoneres for kjøretrafikk		
General challenges	Ulike grunnforhold på arealene. Dimensjoneringskriterier for tunge/lange kjøretøy (i Statsbyggs funksjonsanalyse fra 2009 fremkommer 60 tonn/25 meter).		
Current situation	Det er cirka 6 500 m ² nye kjørearealer som skal bygges (mengde). Pris pr m ² er vurdert til 2000 kr/m ² (enhetspris).		
Assumptions	Kostnadene skal inkludere nødvendig masseutskifting, tilbakefylling, forsterkningslag og veioverbygning. Det inkluderes kantstein, støttemurer, belysningsanlegg og signalanlegg.		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation			
Quantification	kr 10 416 000,00	kr 13 020 000,00	kr 15 624 000,00
Proposed actions			
Rivekostnader			
Definition	Riving, fjerning og borttransport av eksisterende bygningsmasse		
General challenges			
Current situation	Det er 1 960 m ² bygningsmasse som skal rives (mengde). Pris pr m ² er vurdert til 900 kr/m ² (enhetspris).		
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation			
Quantification	kr 1 587 600,00	kr 1 764 000,00	kr 1 940 400,00
Proposed actions			
Nybygg, klimatisert			
Definition	Ny bygningsmasse i form av kontorer, visitasjons- og ventearealer, servicearealer. Alt areal som skal være oppvarmet. Bygningsdelstabellens konto 1-6 som basiskostnad, dvs. inkl. uspesifiserte arbeider		
General challenges	Ambisjonsnivå utover gjeldende teknisk forskrift. Klimatiske forhold.		
Current situation	Det er 2 000 m ² areal som skal bearbeides (mengde). Pris pr m ² er vurdert til 20		

KVU Storskog grensestasjon

	000 kr/m ² (enhetspris).		
Assumptions	Markedssituasjonen og tilgang på arbeidskraft er ukjent. Dette er behandlet som usikkerhetsfaktor.		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation			
Quantification	kr 39 603 600,00	kr 44 004 000,00	kr 48 404 400,00
Proposed actions			
Nybygg, utelager/ikke oppvarmet garasje etc.			
Definition	Alle arealer som ikke behøver oppvarming (garasjer, utelager, boder, letak etc.).		
General challenges	Uklart behov, begrenset omfang.		
Current situation	Det er cirka 400 m ² areal som skal bearbeides (mengde). Pris pr m ² er vurdert til 10 000 kr/m ² (enhetspris).		
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation			
Quantification	kr 1 800 000,00	kr 2 000 000,00	kr 2 200 000,00
Proposed actions			

VEDLEGG 5 USIKKERHETSFAKTORER

ALTERNATIV 0

Trafikkutvikling i analyseperiode			
Definition	Kostnadseffekt av faktisk trafikkutvikling i person- og godstrafikk gjennom analyseperioden (2020-2060).		
General challenges	Spesielt vanskelig å forutsi bemanningsbehov.		
Current situation	Trafikkutviklingen vil påvirke både arbeidskraftkostnader, leiekostnader (slitasje på bygg og utomhusområder) og egne driftskostnader (vareforbruk, innleide tjenester og forsyningskostnader).		
Assumptions	Trafikkveksten som er lagt til grunn i basisestimatet er vurdert som den mest sannsynlige. Vi har ikke grunnlag for å vurdere om usikkerheten er større i retning av lavere eller høyere vekst. Vi har derfor vurdert det til hen at usikkerhetsspennet for denne faktoren bør være symmetrisk.		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Faktisk trafikk er lavere enn forutsatt i basisestimatet, noe som medfører lavere kostnader.	Som estimert.	Faktisk trafikk er høyere enn forutsatt i basisestimatet, noe som medfører høyere kostnader.
Quantification	0.90	1.00	1.10
Proposed actions	Oppdatere trafikkprognoser.		
Brukere i driftsperiode			
Definition	Kostnadseffekten av hvordan brukerne (Politi og Toll) drifter stasjonen.		
General challenges	Kostnadsstyring Personellhåndtering Arbeidsmiljø (sykefravær, trivsel, produktivitet) Rekruttering (spesielt krevende i Sør-Varanger) Utnyttelse av muligheter (ledelse som hele tiden søker å forbedre og kostnadsoptimalisere driften)		
Current situation	I dag er Storskog ledet av en leder for Politi, en leder for Toll og en leder for Mattilsynet.		
Assumptions	Brukerne (i denne sammenheng) utgjøres av det stedlige personellet fra Politi, Toll og Mattilsynet.		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Brukerne trives på arbeidsplassen. Ledelsen styrer økonomien på en god måte og evner å redusere kostnader.	Som estimert.	Dårlig arbeidsmiljø medfører mistrivsel, fravær og andre arbeidsmiljørelaterte problemer. Ledelsen styrer ikke økonomien tilfredsstillende og kostnadene blir høyere.
Quantification	0.98	1.00	1.02

KVU Storskog grensestasjon

Proposed actions	Tiltak for trivsel og godt arbeidsmiljø (både tekniske og sosiale). Opplæring av ledelsen (kurs, seminarer, videreutdanning, etc.). God oppfølging av ledelsen ved Storskog fra overordnet etat. Krav om rapportering.		
Teknologisk utvikling			
Definition	Kostnadseffekt av utnyttelse av ny teknologi som blir tilgjengelig i analyseperiode.		
General challenges	Automatisering/digitalisering av funksjoner. Redusert bemanningsbehov.		
Current situation	I dag er Storskog langt på vei et manuelt grensepasseringssted. E-gates har vært vurdert, men erfaringer fra Oslo Lufthavn Gardermoen tilsier at dette ikke vil være lønnsomt i dag. Økt trafikk vil trolig være en driver for å ta i bruk ny teknologi.		
Assumptions	Teknologien utvikler seg hele tiden, og i løpet av en analyseperiode på 40 år kan svært mye skje. Folks modenhet for anvendelse utvikles også hele tiden. For eksempel kan E-gates bli lønnsomt ved Storskog dersom dette er vanlig på andre grensepasseringssteder og folk dermed kan bruke disse.		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Stor effektiviseringseffekt av nye teknologiske løsninger.	Betydelig effektiviserings-gevinst av nye teknologiske løsninger.	Noe effektiviserings-gevinst av nye teknologiske løsninger.
Quantification	0.85	0.95	0.98
Proposed actions	Følge med i utviklingen og implementere teknologi på rett tidspunkt (ikke for tidlig da den kan være umoden, men heller ikke vente for lenge). Overvåke hvilke løsninger som anvendes ved andre grensepasseringssteder (i Norge og internasjonalt), og undersøke deres erfaringer og høstede gevinster.		

ALTERNATIV 0+

Prosjektplanlegging utvikling og gjennomføring			
Definition	Kompetanse/erfaring, Kontinuitet, Kapasitet, Valg av overordnet kontraktstrategi, Optimalisering, Prosjektets modenhet, Detaljering, Ta hensyn til tilpasningsdyktighet, Bestiller, Utfører, Statsbygg		
General challenges			
Current situation			
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Noe enklere gjennomføring enn forventet	Enkle tiltak tilsier gjennomføring som forventet	Noe mer komplisert gjennomføring enn forventet. Manglende kostnadsstyring i prosjektgjennomføringen
Quantification	0.90	1.00	1.15
Proposed actions			

Ytre påvirkning			
Definition	Forsvaret, Statsbygg, Kirkenes kommune, Finnmark fylkeskommune Russland, Statens vegvesen, Departementer, Politikere, Naboer/grunneiere, Kirkenes næringshage, Barentssekretariatet, Media		
General challenges			
Current situation			
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Ingen ytre påvirkning som medfører konsekvens for prosjektgjennomføringen	Ingen ytre påvirkning som medfører konsekvens for prosjektgjennomføringen	Ytre påvirkning utløser endringer og får konsekvens for prosjektgjennomføringen (OBS! Innenfor beskrevet prosjektomfang)
Quantification	1.00	1.00	1.05
Proposed actions			
Drift av grensestasjonen i byggeperioden			
Definition	Provisorier, midlertidige løsninger, Redusert effektivitet, Ventetid, SHA/HMS-krav		
General challenges			
Current situation			
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Effekt av provisorier og driftsulempet er overvurdert i basiskalkyle	Som forutsatt	Effekt av provisorier og driftsulempet er undervurdert i basiskalkyle
Quantification	0.98	1.00	1.05
Proposed actions			
Brukere			
Definition	Politi, Toll, Mattilsyn, GSV		
General challenges			
Current situation			
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Ingen brukerpåvirkning som får konsekvens for prosjektgjennomføringen	Ingen brukerpåvirkning som får konsekvens for prosjektgjennomføringen	Brukerpåvirkning utløser endringer som får konsekvens for prosjektkostnadene (OBS! Innenfor beskrevet prosjektomfang)
Quantification	1.00	1.00	1.05
Proposed actions			

Lokale markedsforhold			
Definition	Kapasitet og interesse hos utførende entreprenører, Kapasitet og interesse hos prosjekterende og øvrige rådgivere, Øvrige leverandører, Statlig investeringsnivå (konjunkturiltak/stimulering)		
General challenges			
Current situation			
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Endrede markedsforhold frem til kontrahering slår positivt ut.	Som forventet.	Endrede markedsforhold frem til kontrahering slår negativt ut.
Quantification	0.90	1.00	1.10
Proposed actions			
Trafikkutvikling i analyseperiode			
Definition	Faktisk trafikkutvikling i person- og godstrafikk gjennom analyseperioden (2020-2060).		
General challenges	Spesielt vanskelig å forutsi bemanningsbehov.		
Current situation	Trafikkutviklingen vil påvirke både arbeidskraftkostnader, leiekostnader (slitasje på bygg og utomhusområder) og egne driftskostnader (vareforbruk, innleide tjenester og forsyningskostnader).		
Assumptions	Trafikkveksten som er lagt til grunn i basisestimatet er vurdert som den mest sannsynlige. Vi har ikke grunnlag for å vurdere om usikkerheten er større i retning av lavere eller høyere vekst. Vi har derfor vurdert det dit hen at usikkerhetsspennet for denne faktoren bør være symmetrisk.		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Faktisk trafikk er lavere enn forutsatt i basisestimatet, noe som medfører lavere kostnader.	Som estimert.	Faktisk trafikk er høyere enn forutsatt i basisestimatet, noe som medfører høyere kostnader.
Quantification	0.90	1.00	1.10
Proposed actions	Oppdatere trafikkprognoser.		
Brukere i driftsperiode			
Definition	Kostnadseffekten av hvordan brukerne (Politi og Toll) drifter stasjonen.		
General challenges	Kostnadsstyring Personellhåndtering Arbeidsmiljø (sykefravær, trivsel, produktivitet) Rekruttering (spesielt krevende i Sør-Varanger) Utnyttelse av muligheter (ledelse som hele tiden søker å forbedre og kostnadsoptimalisere driften)		
Current situation	I dag er Storskog ledet av en leder for Politi, en leder for Toll og en leder for Mattilsynet.		
Assumptions	Brukerne (i denne sammenheng) utgjøres av det stedlige personellet fra Politi, Toll		

KVU Storskog grensestasjon

	og Mattilsynet.		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Brukerne trives på arbeidsplassen. Ledelsen styrer økonomien på en god måte og evner å redusere kostnader.	Som estimert.	Dårlig arbeidsmiljø medfører mistrivsel, fravær og andre arbeidsmiljørelaterte problemer. Ledelsen styrer ikke økonomien tilfredsstillende og kostnadene blir høyere.
Quantification	0.98	1.00	1.02
Proposed actions	Tiltak for trivsel og godt arbeidsmiljø (både tekniske og sosiale). Opplæring av ledelsen (kurs, seminarer, videreutdanning, etc.). God oppfølging av ledelsen ved Storskog fra overordnet etat. Krav om rapportering.		
Teknologisk utvikling			
Definition	Kostnadseffekt av utnyttelse av ny teknologi som blir tilgjengelig i analyseperiode.		
General challenges	Automatisering/digitalisering av funksjoner. Redusert bemanningsbehov.		
Current situation	I dag er Storskog langt på vei et manuelt grensepasseringssted. E-gates har vært vurdert, men erfaringer fra Oslo Lufthavn Gardermoen tilsier at dette ikke vil være lønnsomt i dag. Økt trafikk vil trolig være en driver for å ta i bruk ny teknologi.		
Assumptions	Teknologien utvikler seg hele tiden, og i løpet av en analyseperiode på 40 år kan svært mye skje. Folks modenhet for anvendelse utvikles også hele tiden. For eksempel kan E-gates bli lønnsomt ved Storskog dersom dette er vanlig på andre grensepasseringssteder og folk dermed kan bruke disse.		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Stor effektiviseringseffekt av nye teknologiske løsninger.	Betydelig effektiviseringsgevinst av nye teknologiske løsninger.	Noe effektiviseringsgevinst av nye teknologiske løsninger.
Quantification	0.85	0.95	0.98
Proposed actions	Følge med i utviklingen og implementere teknologi på rett tidspunkt (ikke for tidlig da den kan være umoden, men heller ikke vente for lenge). Overvåke hvilke løsninger som anvendes ved andre grensepasseringssteder (i Norge og internasjonalt), og undersøke deres erfaringer og høstede gevinster.		

ALTERNATIV 1

Prosjektplanlegging Utvikling og Gjennomføring	
Definition	Kompetanse/erfaring, Kontinuitet, Kapasitet, Valg av overordnet kontraktstrategi, Optimalisering, Prosjektets modenhet, Detaljering, Ta hensyn til tilpasningsdyktighet, Bestiller, Utfører, Statsbygg
General challenges	

KVU Storskog grensestasjon

Current situation			
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	God kapasitet og kompetanse tilsier optimalisering og noe besparelser	Prosjektet er foreløpig umodent. Forventer at det oppstår forhold som medfører merkostnader	Aktørene evner ikke å samarbeide. Lykkes ikke med valgt kontraktstrategi. Sviktende kontinuitet hos prosjektmedarbeidere.
Quantification	0.90	1.02	1.20
Proposed actions			
Ytre påvirkning			
Definition	Forsvaret, Statsbygg, Kirkenes kommune, Finnmark fylkeskommune, Russland, Departementer, Politikere, Naboer/grunneiere, Kirkenes næringshage, Barentssekretariatet, Media		
General challenges			
Current situation			
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Ingen ytre påvirkning som medfører konsekvens for prosjektgjennomføringen	Ytre påvirkning medfører behov for ekstra oppfølging og kommunikasjon.	Ytre påvirkning utløser endringer i prosjektet (merk: innenfor beskrevet prosjektomfang)
Quantification	1.00	1.01	1.05
Proposed actions			
Drift av grensestasjonen i byggeperioden			
Definition	Provisorier, Midlertidige tiltak, Redusert effektivitet, Sikkerhet, Ventetid, SHA/HMS-krav		
General challenges			
Current situation			
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Effekt av provisorier og kompleksitet er overvurdert i basiskalkyle	Som kalkulert	Effekt av provisorier og kompleksitet er undervurdert i basiskalkyle. Økt trafikk i byggeperiode.
Quantification	0.98	1.00	1.05
Proposed actions			
Brukere			
Definition	Politi, Toll. Mattilsyn, GSV		

KVU Storskog grensestasjon

General challenges			
Current situation			
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Som forventet og lagt til grunn i basiskalkyle	Brukere får aksept for enkelte endringer som medfører kostnadsøkning	Brukere får aksept for ytterligere endringer som medfører kostnadsøkning
Quantification	1.00	1.03	1.05
Proposed actions			
Lokale markedsforhold			
Definition	Kapasitet og interesse hos utførende entreprenører, Kapasitet og interesse hos prosjekterende, rådgivere og leverandører, Statlig investeringsnivå (motkonjunkturpolitikk/stimuleringstiltak)		
General challenges			
Current situation			
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Endrede markedsforhold frem til kontrahering slår positivt ut	Som forventet	Endrede markedsforhold frem til kontrahering slår negativt ut
Quantification	0.90	1.00	1.10
Proposed actions			
Lokale fysiske forhold			
Definition	Grunnforhold, Eksplosivfare		
General challenges			
Current situation	Forsvaret har gjennomført undersøkelser på Storskog.		
Assumptions	Forholdene på Storskog er de samme som finnes ellers i Øst-Finnmark.		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Bedre forhold enn forutsatt i basiskalkyle	Som forventet	Dårligere forhold enn forventet i basiskalkyle
Quantification	0.80	1.00	2.00
Proposed actions			
Trafikkutvikling i analyseperioden			
Definition	Faktisk trafikkutvikling i person- og godstrafikk gjennom analyseperioden (2020-2060).		
General challenges	Spesielt vanskelig å forutsi bemanningsbehov.		
Current situation	Det er i basisestimatet estimert med 50 % vekst i bemanningen frem til 2027 (lineært). Trafikkutviklingen vil påvirke både arbeidskraftkostnader, leiekostnader (slitasje på bygg og utomhusområder) og egne driftskostnader (vareforbruk, innleide tjenester og forsyningskostnader).		

KVU Storskog grensestasjon

Assumptions	Trafikkveksten som er lagt til grunn i basisestimatet er vurdert som den mest sannsynlige. Vi har ikke grunnlag for å vurdere om usikkerheten er større i retning av lavere eller høyere vekst. Vi har derfor vurdert det dit hen at usikkerhetsspennet for denne faktoren bør være symmetrisk.		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Faktisk trafikk er lavere enn forutsatt i basisestimatet, noe som medfører lavere kostnader.	Som estimert.	Faktisk trafikk er høyere enn forutsatt i basisestimatet, noe som medfører høyere kostnader.
Quantification	0.90	1.00	1.10
Proposed actions	Oppdatere trafikkprognoser.		
Brukere i driftsperiode			
Definition	Kostnadseffekten av hvordan brukerne (Politi og Toll) drifter stasjonen.		
General challenges	Kostnadsstyring Personellhåndtering Arbeidsmiljø (sykefravær, trivsel, produktivitet) Rekruttering (spesielt krevende i Sør-Varanger) Utnyttelse av muligheter (ledelse som hele tiden søker å forbedre og kostnadsoptimalisere driften)		
Current situation	I dag er Storskog ledet av en leder for Politi, en leder for Toll og en leder for Mattilsynet.		
Assumptions	Brukerne (i denne sammenheng) utgjøres av det stedlige personellet fra Politi, Toll og Mattilsynet.		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Brukerne trives på arbeidsplassen. Ledelsen styrer økonomien på en god måte og evner å redusere kostnader.	Som estimert.	Dårlig arbeidsmiljø medfører mistrivsel, fravær og andre arbeidsmiljørelaterte problemer. Ledelsen styrer ikke økonomien tilfredsstillende og kostnadene blir høyere.
Quantification	0.98	1.00	1.02
Proposed actions	Tiltak for trivsel og godt arbeidsmiljø (både tekniske og sosiale). Opplæring av ledelsen (kurs, seminarer, videreutdanning, etc.). God oppfølging av ledelsen ved Storskog fra overordnet etat. Krav om rapportering.		
Teknologisk utvikling			
Definition	Kostnadseffekt av utnyttelse av ny teknologi som blir tilgjengelig i analyseperiode.		
General challenges	Automatisering/digitalisering av funksjoner. Redusert bemanningsbehov.		
Current situation	I dag er Storskog langt på vei et manuelt grensepasseringssted. E-gates har vært vurdert, men erfaringer fra Oslo Lufthavn Gardermoen tilsier at dette ikke vil være lønnsomt i dag. Økt trafikk vil trolig være en driver for å ta i bruk ny teknologi.		

Assumptions	Teknologien utvikler seg hele tiden, og i løpet av en analyseperiode på 40 år kan svært mye skje. Folks modenhet for anvendelse utvikles også hele tiden. For eksempel kan E-gates bli lønnsomt ved Storskog dersom dette er vanlig på andre grensepasseringssteder og folk dermed kan bruke disse.		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Stor effektiviseringseffekt av nye teknologiske løsninger.	Betydelig effektiviseringsgevinst av nye teknologiske løsninger.	Noe effektiviseringsgevinst av nye teknologiske løsninger.
Quantification	0.85	0.95	0.98
Proposed actions	Følge med i utviklingen og implementere teknologi på rett tidspunkt (ikke for tidlig da den kan være umoden, men heller ikke vente for lenge). Overvåke hvilke løsninger som anvendes ved andre grensepasseringssteder (i Norge og internasjonalt), og undersøke deres erfaringer og høstede gevinster.		

ALTERNATIV 2

Prosjektplanlegging Utvikling og Gjennomføring			
Definition	Kompetanse/Erfaring, Kontinuitet, Kapasitet, Valg av overordnet kontraktstrategi, Optimalisering, Prosjektets modenhet, Detaljering, Ta hensyn til tilpasningsdyktighet, Forholdet til bestiller, utfører og Statsbygg.		
General challenges			
Current situation			
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	God kapasitet og kompetanse tilsier optimalisering og noe besparelser	Prosjektet er foreløpig noe umodent. Forventer at det dukker opp forhold som medfører noe merkostnader	Aktørene evner ikke å samarbeide. Lykkes ikke med valg av kontraktstrategi. Sviktende kontinuitet i bemanning.
Quantification	0.90	1.02	1.20
Proposed actions			
Ytre påvirkning			
Definition	Forsvaret, Statsbygg, Kirkenes kommune, Statens vegvesen, Russland, Departementer, Politikere, Fylkeskommune, Naboer/Grunneiere, Kirkenes næringshage, Barentssekretariatet, Media		
General challenges			
Current situation			
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Som forventet i basiskalkyle	Ytre påvirkning medfører ekstra behov for oppfølging og kommunikasjon	Ytre påvirkning medfører endringer i prosjektet (OBS! Innenfor beskrevet prosjektomfang).
Quantification	1.00	1.02	1.07

KVU Storskog grensestasjon

Proposed actions			
Drift av grensestasjonen i byggeperioden			
Definition	Provisorier, Redusert effektivitet, Sikkerhet, Midlertidige løsninger, Ventetid, SHA/HMS-krav		
General challenges			
Current situation			
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Byggeprosjektets effekt på drift i byggetiden er overvurdert i basiskalkyle	Som forventet	Byggeprosjektets effekt på drift i byggetiden er undervurdert i basiskalkyle
Quantification	0.98	1.00	1.02
Proposed actions			
Brukere			
Definition	Politi, Toll, Mattilsyn, GSV		
General challenges			
Current situation			
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Som forventet og lagt til grunn i basiskalkyle	Brukere får aksept for enkelte endringer som får kostnadskonsekvens	Brukere får aksept for ytterligere endringer som får kostnadskonsekvens
Quantification	1.00	1.03	1.07
Proposed actions			
Lokale markedsforhold			
Definition	Kapasitet og interesse hos utførende entreprenører, Kapasitet og interesse hos prosjekterende og øvrige rådgivere, Øvrige leverandører, Statlig investeringsnivå (konjunkturtiltak/stimulering)		
General challenges			
Current situation			
Assumptions			
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Endrede markedsforhold frem til kontrahering slår positivt ut.	Som kalkulert	Endrede markedsforhold frem til kontrahering slår negativt ut.
Quantification	0.90	1.00	1.10
Proposed actions			
Lokale fysiske forhold			

KVU Storskog grensestasjon

Definition	Grunnforhold, Eksplosivfare		
General challenges			
Current situation	Forsvaret har gjennomført kartlegging av eksplosivfare		
Assumptions	Grunnforhold og eksplosivfare tilsvarende hva som er vanlig og kjent i Øst-Finnmark		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Bedre forhold enn lagt til grunn i basiskalkyle	Som forventet	Verre forhold enn forventet i basiskalkyle
Quantification	0.80	1.00	2.00
Proposed actions			
Trafikkutvikling i analyseperioden			
Definition	Faktisk trafikkutvikling i person- og godstrafikk gjennom analyseperioden (2020-2060).		
General challenges	Spesielt vanskelig å forutsi bemanningsbehov.		
Current situation	Det er i basisestimatet estimert med 50 % vekst i bemanningen frem til 2027 (lineært). Trafikkutviklingen vil påvirke både arbeidskraftkostnader, leiekostnader (slitasje på bygg og utomhusområder) og egne driftskostnader (vareforbruk, innleide tjenester og forsyningskostnader).		
Assumptions	Trafikkveksten som er lagt til grunn i basisestimatet er vurdert som den mest sannsynlige. Vi har ikke grunnlag for å vurdere om usikkerheten er større i retning av lavere eller høyere vekst. Vi har derfor vurdert det dit hen at usikkerhetsspennet for denne faktoren bør være symmetrisk.		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Faktisk trafikk er lavere enn forutsatt i basisestimatet, noe som medfører lavere kostnader.	Som estimert.	Faktisk trafikk er høyere enn forutsatt i basisestimatet, noe som medfører høyere kostnader.
Quantification	0.90	1.00	1.10
Proposed actions	Oppdatere trafikkprognoser.		
Brukere i driftsperiode			
Definition	Kostnadseffekten av hvordan brukerne (Politi og Toll) drifter stasjonen.		
General challenges	Kostnadsstyring Personellhåndtering Arbeidsmiljø (sykefravær, trivsel, produktivitet) Rekruttering (spesielt krevende i Sør-Varanger) Utnyttelse av muligheter (ledelse som hele tiden søker å forbedre og kostnadsoptimalisere driften)		
Current situation	I dag er Storskog ledet av en leder for Politi, en leder for Toll og en leder for Mattilsynet.		
Assumptions	Brukerne (i denne sammenheng) utgjøres av det stedlige personellet fra Politi, Toll og Mattilsynet.		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Brukerne trives på	Som estimert.	Dårlig arbeidsmiljø

KVU Storskog grensestasjon

	arbeidsplassen. Ledelsen styrer økonomien på en god måte og evner å redusere kostnader.		medfører mistrivsel, fravær og andre arbeidsmiljørelaterte problemer. Ledelsen styrer ikke økonomien tilfredsstillende og kostnadene blir høyere.
Quantification	0.98	1.00	1.02
Proposed actions	Tiltak for trivsel og godt arbeidsmiljø (både tekniske og sosiale). Opplæring av ledelsen (kurs, seminarer, videreutdanning, etc.). God oppfølging av ledelsen ved Storskog fra overordnet etat. Krav om rapportering.		
Teknologisk utvikling			
Definition	Kostnadseffekt av utnyttelse av ny teknologi som blir tilgjengelig i analyseperiode.		
General challenges	Automatisering/digitalisering av funksjoner. Redusert bemanningsbehov.		
Current situation	I dag er Storskog langt på vei et manuelt grensepasseringssted. E-gates har vært vurdert, men erfaringer fra Oslo Lufthavn Gardermoen tilsier at dette ikke vil være lønnsomt i dag. Økt trafikk vil trolig være en driver for å ta i bruk ny teknologi. I et nytt anlegg ligger forholdene bedre til rette for å utnytte seg av ny teknologi på en effektiv måte. Derfor er spennet for denne faktoren trukket noe mer i positiv retning for dette alternativet.		
Assumptions	Teknologien utvikler seg hele tiden, og i løpet av en analyseperiode på 40 år kan svært mye skje. Folks modenhet for anvendelse utvikles også hele tiden. For eksempel kan E-gates bli lønnsomt ved Storskog dersom dette er vanlig på andre grensepasseringssteder og folk dermed kan bruke disse.		
Estimate	Best	Probable	Worst
Evaluation	Stor effektiviseringseffekt av nye teknologiske løsninger.	Betydelig effektiviseringsgevinst av nye teknologiske løsninger.	Noe effektiviseringsgevinst av nye teknologiske løsninger.
Quantification	0.82	0.92	0.96
Proposed actions	Følge med i utviklingen og implementere teknologi på rett tidspunkt (ikke for tidlig da den kan være umoden, men heller ikke vente for lenge). Overvåke hvilke løsninger som anvendes ved andre grensepasseringssteder (i Norge og internasjonalt), og undersøke deres erfaringer og høstede gevinster.		

VEDLEGG 6 GRUNNFORHOLD

Dette vedlegget inneholder vår overordnede vurdering av situasjonen på Storskog med tanke på grunnforhold. Videre presenteres sammendrag av gjennomførte grunnundersøkelser, inkludert deres resultater og vurdering av disse. Undersøkelsene er presentert i omvendt kronologisk rekkefølge.

VURDERING

Rester etter militær aktivitet

På grunn av mye metallskrot og generelt vanskelig fremkommelighet kan ikke Forsvaret gjøre grundige undersøkelser før området er ryddet. Dette medfører at en ikke har full oversikt over situasjonen på nåværende tidspunkt. De undersøkelser som er gjort tyder likevel på at trusselen er langt mindre enn tidligere fryktet, og ikke skiller seg i særlig grad fra øvrige deler av Øst-Finnmark.

Forsvarets foreløpige kartlegging viser at området rett øst for eksisterende stasjon er forbundet med større usikkerhet enn øvrige områder. Det er tidligere registrert granater på bunnen av Pikevann.

Forsvaret anbefaler at området ryddes under veiledning fra Forsvarets EOD-personell, før Forsvaret søker grundig gjennom området. Deretter kan en fjerne det øvre torvlaget og søke over området én gang til. Masser kan trolig graves ut med ordinære anleggsmaskiner. Ved behov kan maskinførere benytte personlig beskyttelsesutstyr. Maskiner kan beskyttes med gitter eller enkle forsterkninger.

Geotekniske og geologiske forhold

Grunnforholdene ved Storskog er svært godt kartlagt. Siden 80-tallet er det gjennomført en rekke grunnundersøkelser, både i tilknytning til arbeider ved grensestasjonen og i forbindelse med arbeider på tilstøtende vegnett. Området øst for eksisterende grensestasjon er mindre kartlagt enn øvrige områder.

I området er det generelt mye leire med varierende fasthet. Leirelaget har tykkelse opp til ti meter, med størst tykkelse i sydøst. Leiren er svært bløt ved Pikevann. Under leiren ligger et lag med faste morenemasser over fjell. Dybden ned til fjell varierer fra to meter til 12 meter, og fjellet har omtrent samme helning som terrenget. Grunnvannet står høyt og en har hatt problemer med dreneringen. Eksisterende bygninger er fundamentert på ringmurer. Lette fyllmasser er benyttet for å sikre stabilitet.

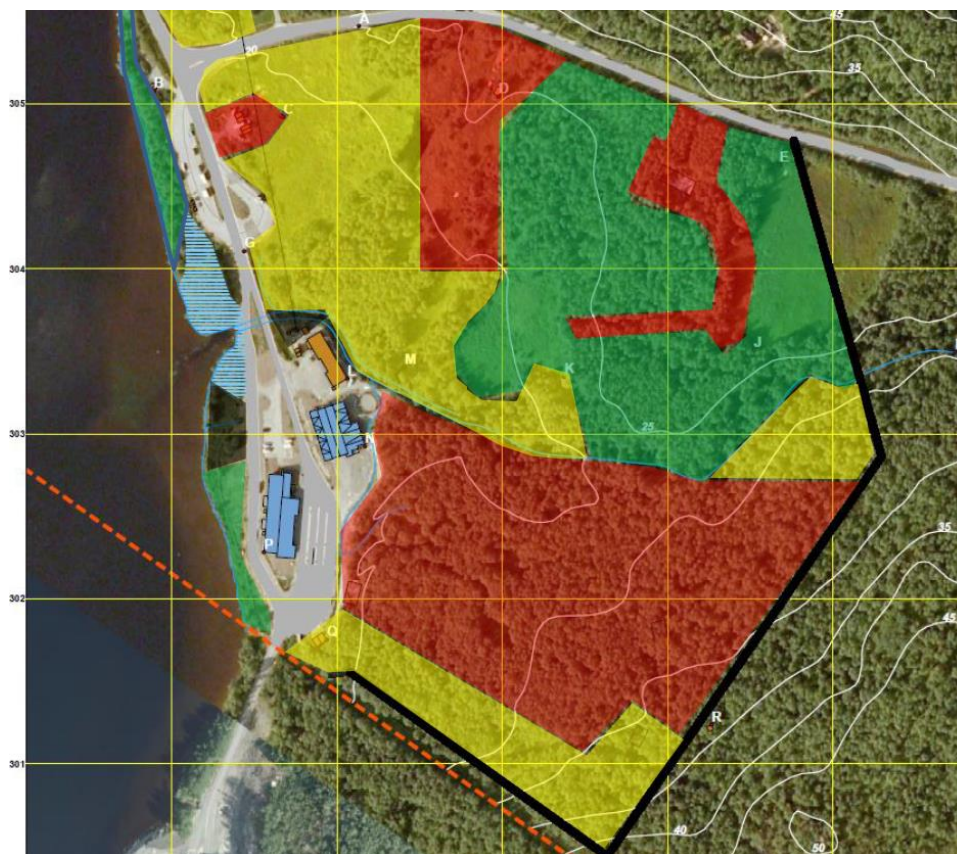
Forurensning i grunnen

Miljøgeologiske undersøkelser viser minimale forurensninger i grunnen uten konsekvens for bygging.

GJENNOMFØRTE UNDERSØKELSER

Endelig rapport etter Forsvarets grunnundersøkelser tomtegrunn på Storskog, 29. august 2014-3. september 2014.

På anmodning fra Justis- og beredskapsdepartementet gjennomførte Forsvaret i månedsskiftet august-september 2014 grunnundersøkelser av området øst og nord for Storskog grensepasseringssted. Dette er det området som er tenkt benyttet i Statsbyggs forprosjekt. Utgangspunktet for søket var at en forventet eksplosiver, landminer, ammunisjon og andre rester etter militær aktivitet i området.



Grunnet søksområdets størrelse, varierende vegetasjon, grunnforhold og metallforurensing ble det prioritert å danne seg et best mulig oversiktsbilde av området. Forsvaret startet sitt søk forsiktig, men etter å ha dannet seg et bilde av situasjonen anså de risikoen som liten og beveget seg ganske fritt i området. Søk ble gjennomført med Sweeping, blindgjengerrydding og observasjon.

Forsvarets rapport fra grunnundersøkelsene konkluderer med at minetrusselen er meget lav. Videre kan en, på grunn av mye metallforsøpling, ikke garantere at området er fritt for ammunisjon eller eksplosiver. Myrhull og andre forsenkninger i grunnen, samt rester etter tidligere konstruksjoner, utgjør en trussel fordi mye metallskrot er samlet sammen her og kan skjule ammunisjon eller eksplosiver. Området rett øst for eksisterende Storskog grensepasseringssted, samt enkelte mindre områder langs Riksvei 886, vurderes å være forbundet med størst usikkerhet (se bilde fra Forsvarets rapport over). Forsvaret presiserer at trusselen i området ved Storskog ikke vurderes som større enn andre områder i Øst-Finnmark.

Statens Vegvesen, Notat, E105 parsell 1 Bjørkheim-Elvenes, delstrekning Ternevann-Trifontunnelen i Sør-Varanger kommune, Geoteknisk notat for byggeplan, 27.01.2014

Notatet omhandler parsell Ternevann-Trifontunnelen av E105 som ligger vest for Elvenes og er derfor ikke av interesse i denne sammenheng.

Multiconsult, E105 parsell 1 Bjørkheim-Elvenes, Datarapport og tolkning av geotekniske parametere, 14. januar 2014, 711244-RIG-RAP-001_rev02

Rapporten omhandler parsell 1 Bjørkheim-Elvenes, delstrekning Ternevann-Trifontunnelen, av E105 som ligger vest for Elvenes og er derfor ikke av interesse i denne sammenheng.

Multiconsult, E105 Bjørkheim-Elvenes, Parsell 1 A Bjørkheim-Ternevatn, Datarapport, 16. april 2013, 711244 / 2

Rapporten omhandler parsell 1A Bjørkheim-Ternevatn av E105 som ligger vest for Elvenes og er derfor ikke av interesse i denne sammenheng.

Statens Vegvesen, Geoteknikk, E105 parsell 1 Bjørkheim-Elvenes i Sør-Varanger kommune,

Bøkfjordbrua, Datarapport, Nr. 2013021299-42

Rapporten presenterer resultater fra grunnundersøkelser ved Bøkfjordbrua på Elvenes. Dette er såpass langt unna Storskog, og de lokale forholdene vurderes å være så forskjellige, at rapporten ikke er interessant i denne sammenheng.

Multiconsult, Grunnundersøkelser grensestasjon Storskog, Miljøgeologiske undersøkelser, Datarapport, 31. august 2012, 711318 / 2

I forbindelse med forprosjekt for Storskog grensepasseringssted har Multiconsult gjennomført miljøgeologiske undersøkelser på eiendommene som ville bli berørt av den planlagte utbyggingen. Feltarbeidet ble utført i juli 2012. Rapporten fra Multiconsult beskriver utførelsen av undersøkelsene, resultatene fra prøvetakingen og vurdering av forurensningssituasjonen.



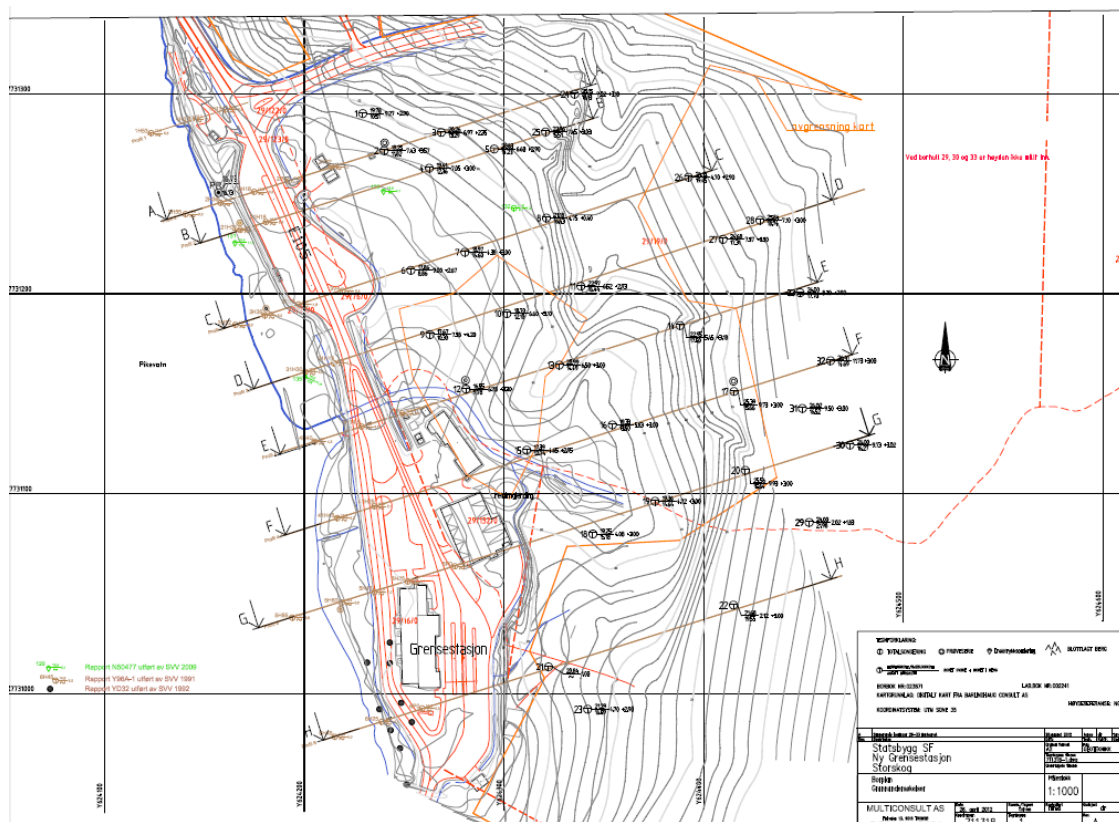
Det ble gjort prøvetaking ved oljeutskiller ved visitasjonshall og skovlboring med fjernstyrt borerigg i området øst for eksisterende grensepasseringssted. Grunnet kabler i grunnen ble det ikke gravd dypere enn til 30 cm under terrengnivå ved oljeutskilleren. Enkelte av de planlagte borpunktene utgikk på grunn av restriksjoner fra Forsvaret og til dels vanskelig terreng og vegetasjon. Det var anbefalt å gjøre prøvetaking inne på Mattilsynets område, men da en ikke hadde tilgang til dette området på tidspunktet for feltarbeid ble dette ikke gjennomført. Grøftetraseer for avløpsnett, områder rundt eventuelle septiktanker eller sandfang er heller ikke undersøkt.

Til sammen 11 jordprøver ble sendt til laboratorium. Analyseresultatene viser at 5 av prøvene har verdier tilsvarende tilstandsklasse 2. Øvrige prøver har kun verdier i tilstandsklasse 1. Dette betyr at alle resultater er mer enn tilfredsstillende for gjenbruk av samtlige løsmasser på eiendommen. Det vil være nødvendig å utarbeide en tiltaksplan før grunnarbeider kan igangsettes.

Multiconsult, Ny Grensestasjon Storskog, Grunnundersøkelser, Datarapport, 28. august 2012, 711318 / 1A

Multiconsult gjennomførte grunnundersøkelser i området ved Storskog som en del av sitt oppdrag som rådgivende ingeniør for utarbeidelse av forprosjekt for Statsbygg i 2012. Undersøkelsesområdet ligger på oversiden av E105 fra avkjøringen til Riksvei 886 og sydover. Området er omtrent 330 meter langt og

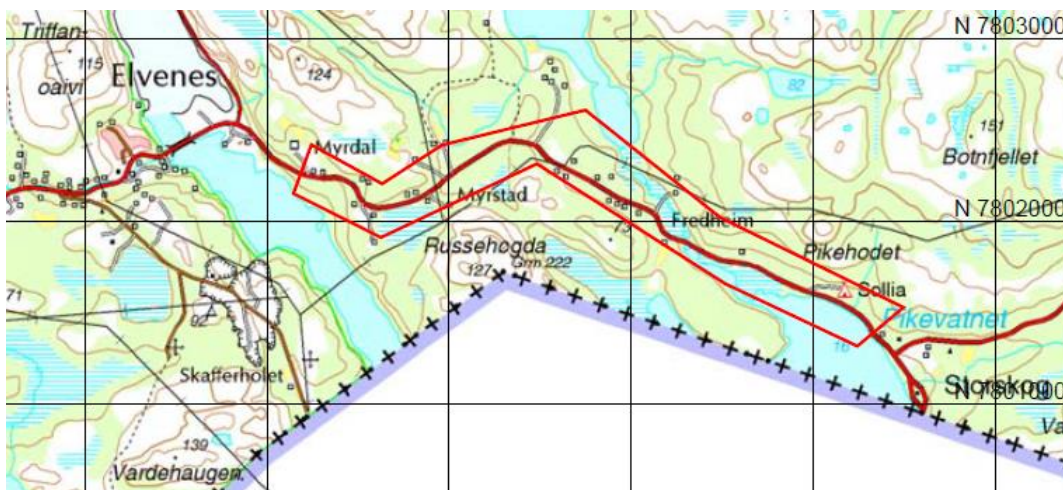
opp til 220 meter bredt. Fra Pikevann (kote 14-15) og E105 (kote 17-18) skråner terrenget oppover i østlig retning. En rygg går gjennom området fra nordøst mot sydvest.



Det ble gjort 33 totalsonderinger og 4 prøveserier. Resultatene viser løsmassemekktighet på 2-12 meter. Berggrunnen har samme helning som terrenget. Ryggen som går gjennom området består av faste løsmasser, trolig sand, grus og stein. Øvrige områder består i all hovedsak av tre lag: Et øvre lag på omtrent 1 meter med torv, silt, sand og grus. Under dette finnes et lag på 1-3 meter med bløt leire. I øvre del av skråningen i sydøst er dette laget opp til 7 meter tykt. Over berggrunnen er et 0-5 meter lag med faste masser, trolig morene. Grunnvannet står høyt i hele området, i enkelte områder i dagen. Prøver tatt ut ved Pikevann rett sydvest for vegkrysset E105/R886 viser leire med skjærfasthet ned til $S_u=10 \text{ kN/m}^2$. Dette er det samme resultatet som tidligere undersøkelser i regi av Statens Vegvesen har vist.

Statens vegvesen, Geoteknikk, E105 Elvenes-Storskog, profil 850-4150, Tilbudsrapport som vedlegg til konkurransegrunnlaget, Ressursavdelingen Nr. 2010193972-37

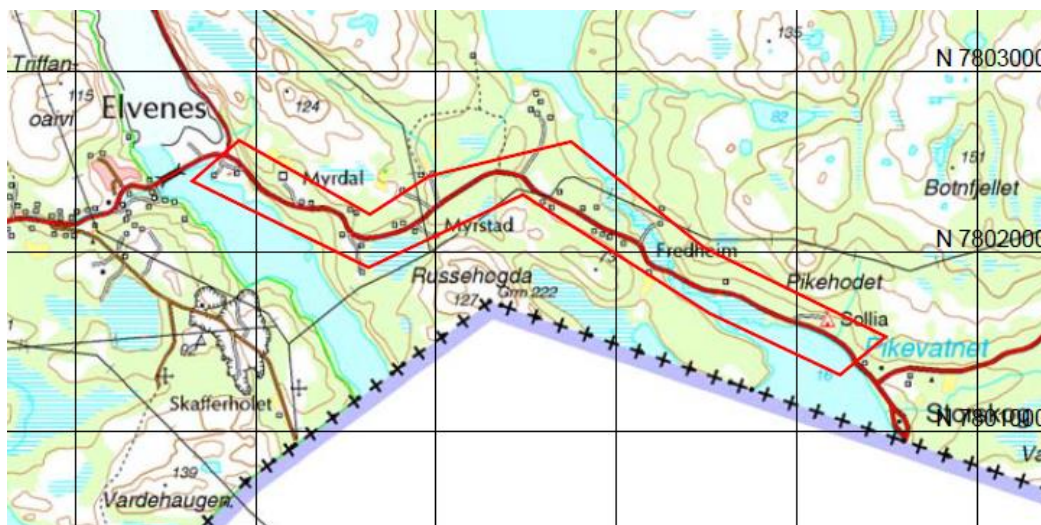
Rapporten ble utarbeidet til anbudskonkurransen for vegstrekningen og er basert på overnevnte rapport fra reguleringsplanarbeidet (Ressursavdelingen Nr. 2010002464-10). I tillegg er det gjort supplerende boringer (38 totalsonderinger, 4 dreiesonderinger og opptak av 8 prøveserier). Supplerende undersøkelser ble gjennomført i september/oktober 2010.



For strekningen inn mot Storskog legges ny vei på innsiden av eksisterende vei. Slik forventer en lite utfordringer med bløte grunnforhold da leiren i all hovedsak ligger i området nærmere Pikevann. Det skal ikke fylles ut i Pikevann. Mellomlagring av masser på eksisterende vei frarådes.

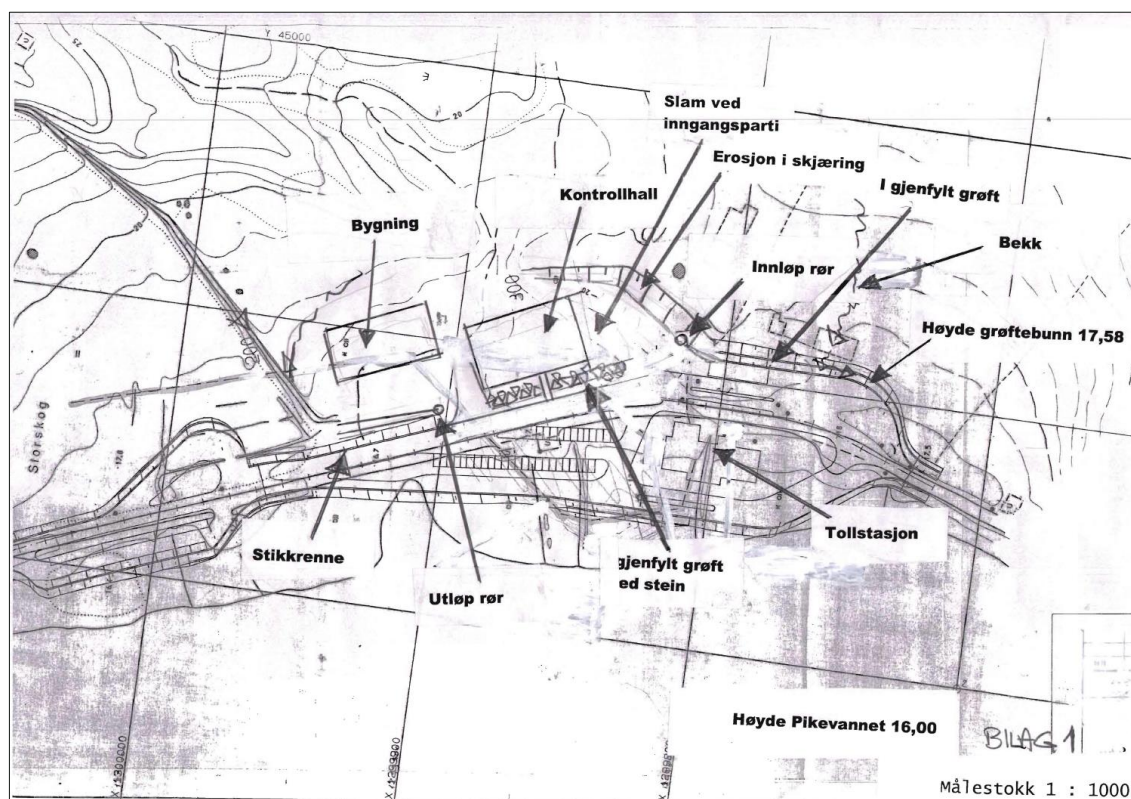
Statens vegvesen, Geoteknikk, E105 Hp 02 Elvenes-Storskog, Reguleringsplanundersøkelser, profil 350-4210, Ressursavdelingen Nr. 2010002464-10

Rapporten presenterer resultater av Statens Vegvesens geotekniske undersøkelser gjennomført i forbindelse med utarbeidelse av reguleringsplan for ny Europavei 105 mellom Elvenes og Storskog. Undersøkelsene er gjort i august 2009. Undersøkelsene omfatter 9 totalsonderinger, 6 dreietrykksonderinger, 23 dreiesonderinger og opptak av 10 prøveserier.



For strekket langs Pikevann nordvest for Storskog bemerkes det at tilstanden på eksisterende vei tydelig viser at det er bløtt i grunnen. En leirekile ligger under vegen, inntil midt i vegbanen i enkelte partier. Leiren varierer i fasthet og er generelt fastere ned mot berget, som i dette området ligger 7-11 meter under terrengnivå. Rapporten kart for grunnundersøkelser i området ved krysset E105/R886 viser også sjøbunn med ekvidistanse 0,5 meter.

I oktober 2005 gjennomførte Teknologisaksjonen i Ressursenheten SVV undersøkelse av dreneringsforholdene ved Storskog Tollstasjon. Oppdraget ble gjort på bestilling fra Distriktskontoret i Øst-Finnmark.

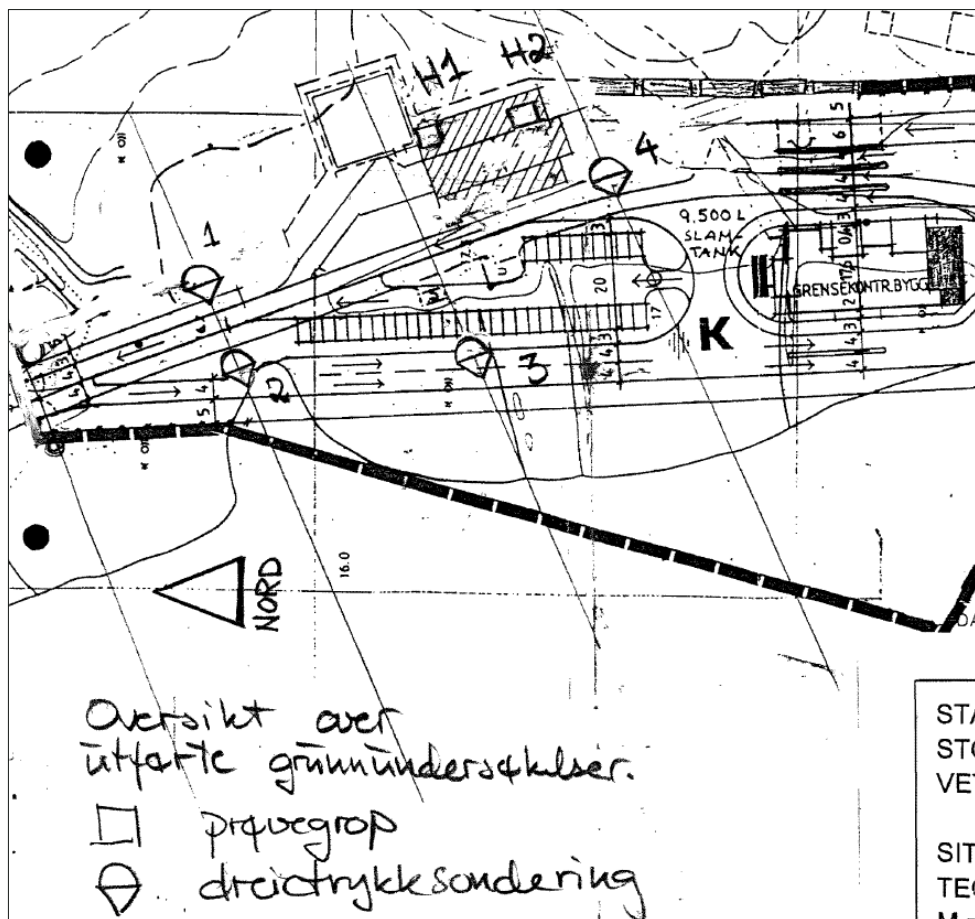


131

mellom grøftesystemet og Pikevann som hovedutfordring og foreslår en rekke tiltak for å bedre situasjonen. Det dreier seg i hovedsak om å holde grøfter og stikkrenner åpne, samt plastring av grøfter. Det foreslås etablering av en dreneringsbrønn ved kontrollhallen.

Statens Vegvesen, Laborarieseksjonen, Storskog kontrollstasjon, Rv 886 Hp02, Oppdragsnummer. YD26/98.

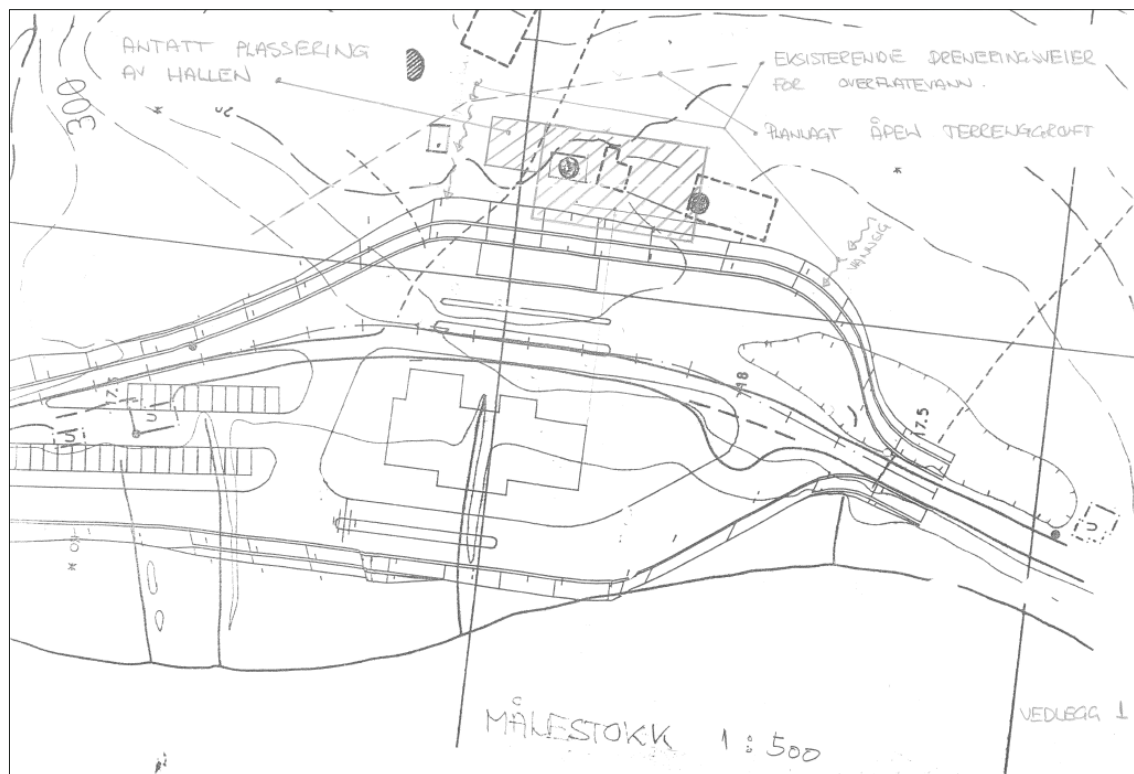
Laborarieseksjonen gjennomførte prøvegravinger i april 1998 på oppdrag fra Statsbygg. Undersøkelsene ble gjort i forbindelse med planlegging av ny kontrollhall.



Ut fra tidligere undersøkelser i området forventet en ikke mektige leirelag og en valgte derfor å benytte gravemaskin for graving av prøvegroper. Det ble gravd to groper som begge viste gradvis bløtere leire ned til en traff faste morenemasser 2,5-3,5 meter under terrengnivå. Leirmektigheten er størst i nordøstre ende av bygget med 3,6 meter til fast morene. Rapporten anbefaler at alle leirmasser graves ut og at bygget fundamenteres på ringmur. Innenfor ringmur fylles komprimerbar grus.

Statens Vegvesen, Laborarieseksjonen, Grunnundersøkelser ved Storskog tollstasjon, Rapportnr. YD 30/94

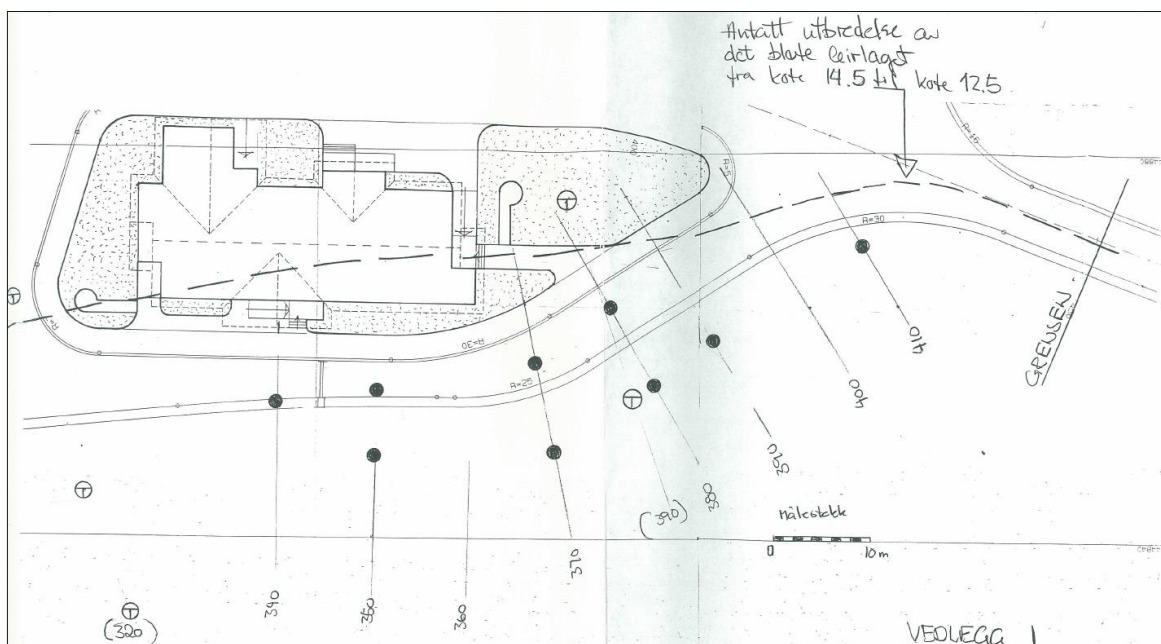
Undersøkelsene ble gjennomført av Laborarieseksjonen på oppdrag fra Statsbygg i forbindelse med bygging av visitasjonshall ved Storskog grensestasjon. Med bakgrunn i at tidligere undersøkelser i det aktuelle området viste at grunnforholdene ikke ville medføre utfordringer av bæremessig art valgte en å kun grave to prøvegroper samt enkel sondering med slagsondermaskin i én av disse.



Grunnen i området består av meget tette og faste morenemasser med en del større steiner. På grunn av de tette massene dreneres lite av vannet i grunnen. Det anbefales fundamentering av hall med ringmur og gulv på grunnen. Det må iverksettes dreneringstiltak rundt bygget. Telefaren medfører at vegger og plasser anbefales bygget med 1,5 meter vegkropp regnet fra traubunnen.

Statens Vegvesen, Laborarieseksjonen, Storskog tollstasjon, Rv 886 Hp 02, Oppdragsnummer YD32/92

Rapporten presenterer resultater fra tilleggsundersøkelser av grunnforholdene ved Storskog som ble gjennomført etter at en fant granater ved planlagt fylling ut i Pikevann og derfor ikke kunne utføre arbeidene slik de var planlagt.

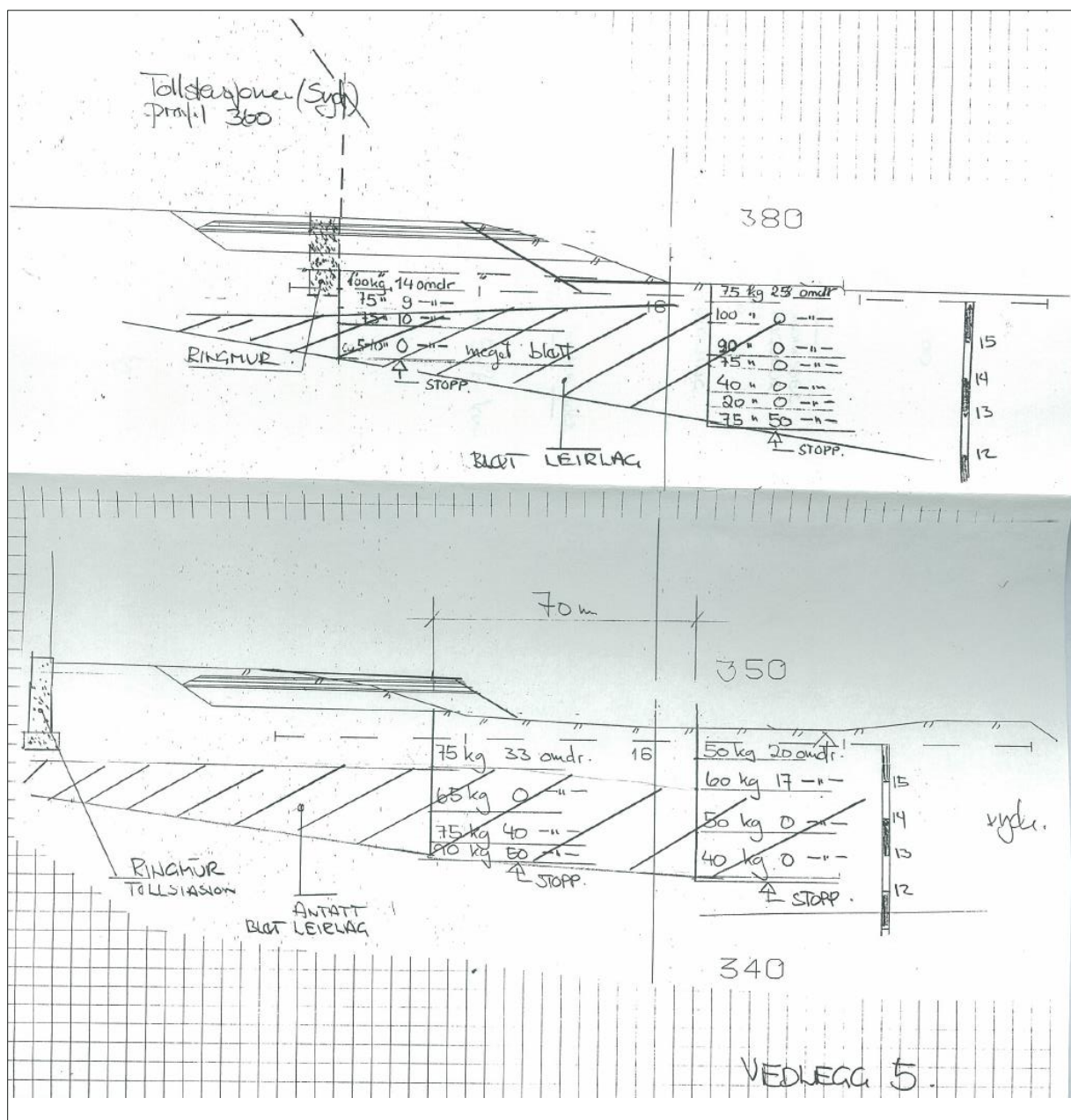


Etter funnet av granatene og supplerende grunnundersøkelser ble flere alternativer vurdert.

1. Vurdering av sikkerheten uten legging av motfylling. Bruk av EPS.
2. Utskifting av masser ned til kote 12,5.
3. Reduksjon av kjørebanebredden fra to til ett, for derigjennom redusere belastningen og unngå behovet for motfylling.

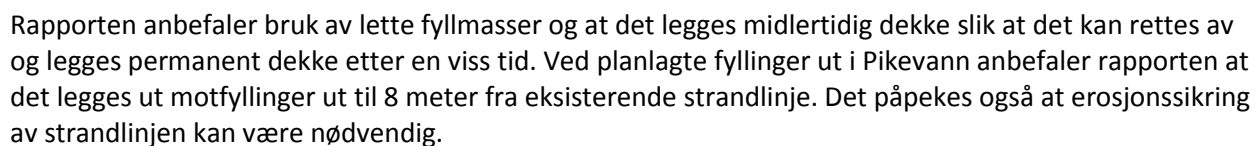
Sistnevnte alternativ ble valgt. Hovedgrunnen til dette var at en ikke ønsket graving og oppfylling i de områder der det kunne ligge granater.

Rapporten kommenterer også fare for setninger og teleskader på bygning. Grunnundersøkelsene viser at deler av ringmuren med stor sannsynlighet er fundamentert like over det bløte leirlaget (se skisse). Spesielt gjelder det i syd-vestlig del av bygningen. Ringmuren er omtrent 2 meter høy og oppført i 1985. For å redusere faren for setninger er det masseutskiftet med Leca inntil 1 meter fra ringmuren i sydvest.



**Vegdirektoratet, Veglaboratoriet, Storskog grensekontrollstasjon, Finnmark, Grunnundersøkelse,
Oppdrag Y-96A, Rapport nr: 1**

Veglaboratoriet gjennomførte i juni 1991 grunnundersøkelser ved Storskog grensepasseringssted på oppdrag fra vegsjefen i Finnmark fylke. Undersøkelsene ble gjort i forbindelse med planlegging av et



Holte Consulting as
P.O Box 2610 Solli
N-0203 OSLO
Phone: +47 22 04 95 00
Fax: +47 22 04 95 50
E-mail: post@holteconsulting.com
www.holteconsulting.com