



Jernbaneverket

Utredning OPS-Jæren



INNHOLDSFORTEGNELSE

1	INNLEDNING	3
2	OMTALE AV PROSJEKTET	3
2.1	BAKGRUNN OG MÅL	3
2.2	OMTALE AV PROSJEKTET OG TEKNISKE DATA	3
2.3	PLANSTATUS	3
2.4	TRAFIKKPROGNOSER	4
2.5	KOSTNADER	4
2.6	MYNDIGHETSKONTAKT	4
2.7	REGIONALE VIRKNINGER	5
2.8	MILJØVIRKNINGER	5
2.9	SAMFUNNSØKONOMISK LØNNSOMHET	5
2.9.1	<i>Nytte dobbeltspor Sandnes – Stavanger</i>	5
2.9.2	<i>Nytte Ganddal Godsterminal</i>	5
3	FINANSIERING.....	6
3.1	NYTT DOBBELTSPOR SANDNES - STAVANGER.....	6
3.2	GANDDAL GODSTERMINAL	7
3.3	OPPSUMMERING AV INNTEKTS- OG FINANSIERINGSKILDER.....	8
3.4	ALTERNATIV BETALINGSFORM	8
4	LOKAL OG REGIONAL BEHANDLING.....	8
5	PRØVEPROSJEKT ETTER EN OPS-MODELL	8
5.1	GJENNOMFØRINGSMODELL.....	8
5.2	KOSTNADSEFFEKTIVITET OG RISIKOFORDELING.....	9
5.3	BETALINGSVEDERLAG OG INCENTIVORDNINGER.....	10
5.4	SPESIFIKASJONER OG TEKNISKE LØSNINGER.....	11
5.5	OPS-FINANSIERING.....	11
5.6	ALTERNATIVE BETALINGSPROFILER FOR OPS-JÆREN.....	12
5.6.1	<i>Alternativ 1:</i>	13
5.6.2	<i>Alternativ 2:</i>	14
5.6.3	<i>Alternativ 3:</i>	15
5.6.4	<i>Alternativ 4:</i>	16
5.6.5	<i>Nåverdiberegninger av alternativene.</i>	16
5.6.6	<i>Sammenligning mot tradisjonell utbyggingsform.</i>	18
5.7	BUDSJETTMESSIG HÅNTERING OG FORHOLDET TIL NASJONAL TRANSPORTPLAN.....	20
5.8	ANSKAFFELSESMETODE OG VIDERE FREMDRIFT	20
6	JERNBANEVERKETS VURDERING	20

1 Innledning

Offentlig Privat Samarbeid (OPS) er omtalt i St.prp. nr 1 (2002-2003) side 22 hvor Samferdselsdepartementet sier de vil vurdere bruk av OPS for utbygging av viktige jernbanestrekninger. I den sammenheng er prosjektene Dobbeltspor Sandnes – Stavanger og Ganddal Godsterminal vurdert slått sammen til ett og gitt betegnelsen OPS-Jæren. De overordnede politiske mål om en mer konkurransedyktig jernbane og overføring av trafikk fra veg til mer miljøvennlige transportmidler er en vesentlig begrunnelse for tiltaket.

2 Omtale av prosjektet

2.1 Bakgrunn og mål

Dagens Jærbane er enkeltsporet med mange korte kryssingsspor. I 1999 var antall reisende ca 2,3 mill samt ca 350 000 reisende med fjern- og regiontog. Området har i dag to godsterminaler fordelt på Stavanger og Sandnes og en samlokalisering av disse har vært ønskelig både av areal og trafikale hensyn. Terminalen i Sandnes er per i dag ikke i bruk. Jernbanen på strekningen er generelt foreldet, og de tekniske anleggene har passert den tekniske og økonomiske levealderen. Både spor og det elektrotekniske anlegget er ca. 40 år gamle og bør skiftes ut. Dagens bane gjør at det ikke er mulig med kortere reisetid og økt frekvens, og det er i liten grad mulig med flere stoppesteder.

2.2 Omtale av prosjektet og tekniske data

Jernbanestrekningen mellom Sandnes og Stavanger stasjon er 14,3 km lang. Tiltaket består i å plassere et nytt 2. spor med tilhørende tekniske anlegg ved siden av eksisterende spor. Det nye sporet vil på noen strekninger ligge øst for eksisterende spor, mens det på andre strekninger vil ligge på vestsiden. Det eksisterende sporet vil bli rustet opp og på en del steder noe forskjøvet. På strekningen Kvaleberg – Stavanger vil i hovedsak dagens to spor bli oppgradert. Utbyggingen er foreløpig kostnadsberegnet til ca. 1 mrd. NOK. Byggetiden er beregnet til ca. 3 år.

NSB arbeidet i flere år med å utrede ny godsterminal for Stavangerområdet. Tidligere har godshåndteringen vært delt mellom Sandnes og Stavanger og begge steder har håndtert container- og vognlaster. Dette resulterte i utarbeidelsen av en hovedplan i 1996 som lokaliserte den nye godsterminalen til Ganddal i Sandnes kommune. Denne plasseringen er inntatt i kommunedelplanen for Sandnes som ble vedtatt av Sandnes kommunestyre den 27.08.96. Utformingen av godsterminalen er utført på bakgrunn av funksjonskrav fra NSB BA Gods, Jernbaneverket, speditører samt kommunale og fylkeskommunale myndigheter samt dimensjoneringskriterier gitt i lover og regelverk for denne type anlegg. Terminalen knyttes til hovedspor nord for elva Figgjo og består av et skiftesporområde med 3 spor med effektiv lengde 700 m, et sporveksleområde med forskjellige skiftespor og buttspor samt terminalområde med 2 lastegater med bredde 45 m samt 4 spor med lengde 600m. Utbyggingen er foreløpig kostnadsberegnet til ca 490 mill.kr. Byggetiden er beregnet til ca 2,5 år.

2.3 Planstatus

Prosjektprogrammet for dobbeltsporet ble godkjent i november 1998. Konsekvensutredningen ble godkjent august 2000, kommunedelplanene ble vedtatt februar 2000 og endelig hovedplan ble utarbeidet i januar 2002 og godkjent i november 2002.

Prosjektprogrammet for godsterminalen ble godkjent i 1994. Konsekvensbeskrivelse ble utarbeidet september 1997 og støyrapport desember 1997. Reguleringsplan for området ble godkjent februar 2001. Hovedplan er under revisjon og detaljplan er sendt Jernbaneverkets hovedkontor for godkjenning.

2.4 Trafikkprognoser

Med samme utnyttelsesgrad av dobbeltspor som av enkeltspor, vil kapasiteten teoretisk kunne bli opptil femdoblet. I tillegg vil økt kapasitet gi mulighet for utvidet stoppmønster. Dette gir mulighet til å overføre trafikk fra veg til jernbane. En avlastning av vegsystemet gir økt framkommelighet for næringslivets transporter, økt sikkerhet og redusert miljøbelastning. Utbyggingen vil også kunne danne grunnlaget for en videre utvikling av jernbanenettet og bybaner på Nord-Jæren. Uten dobbeltsporet mellom Sandnes og Stavanger vil jernbanen ikke i særlig grad kunne bidra til å dekke den forventede veksten i transportbehovet på Nord-Jæren.

2.5 Kostnader

I St. meld. nr 46 (1999-2000) Nasjonal transportplan 2002-2011 er prosjektet Sandnes – Stavanger dobbeltspor omtalt med et kostnadsoverslag på 730 mill.kr. 2000–kr, hvilket er beregnet kostnad for tildeling over post 30, i tillegg kommer beregnet vedlikeholdsandel over post 23. I St.prp. nr 1 (2002-2003) er utbyggingskostnadene etter hovedplan beregnet til 1040 mill.kr. (forventningsverdi 50/50 pst. estimat) 2003-kr, hvorav 240 mill.kr. er vedlikeholdskostnader. Kostnadene er basert på tradisjonell gjennomføringsmodell med byggherrestyrte hel- og delentrepriser og omfatter byggherrekostnader, grunnerverv og usikkerhetsavsetning i tillegg til rene anleggskostnader. Hovedplanen ble godkjent i november 2002.

Ganddal godsterminal er i St.meld. nr 46(1999-2000) angitt med kostnadsoverslag 285 mill.kr. 2000-kr, angitt som statlig investering. I tillegg til dette tilkommer foreslått investering fra tidligere NSB Gods, speditører og linjeomlegging av eksisterende bane til terminalens total kostnader. Terminalens totale kostnader er beregnet til 490 mill.kr. 2003-kr. Beregningene er ut fra utarbeidet detaljplan og med usikkerhet i forhold til 85/15 estimat. Kostnadene er basert på tradisjonell gjennomføring med byggherrestyrte hel- og delentrepriser hvor byggherrekostnader, grunnerverv og usikkerhetsavsetning i tillegg til rene anleggskostnader inngår. Anleggsbidrag fra NSB , speditører og JBV (linjeomlegging) inngår i det totale overslag.

Kostnaden for drift og vedlikehold av dobbeltsporstrekningen og terminal er etter utbygging beregnet til å utgjøre 12 mill.kr. 2002-kr pr. år. Jernbaneverket vil vurdere hvorvidt det vil være hensiktsmessig å overføre drifts- og vedlikeholdsansvaret for hele strekningen Stavanger – Ganddal (eventuelt Egersund). Utfordringene til koordinering i utbyggingsfasen er av en slik karakter at det også vil bli vurdert når OPS-selskapet skal overta vedlikeholdsansvaret.

2.6 Myndighetskontakt

Ansvar for myndighetskontakt mot sentrale myndigheter (SJT,SFT,DBE,DAT m.fl), samt lokale / regionale myndigheter i utbyggingsperioden må være klart og entydig definert før anleggsstart. I utgangspunktet legges det opp til at Jernbaneverket ivaretar denne kontakten.

Kontrakten med OPS-selskapet vil måtte baseres på funksjonskrav til infrastrukturen. Jernbaneverkets styringssystem er i dag ikke tilrettelagt for gjennomgående bruk av funksjonskrav, og vil følgelig innebære utfordringer i håndteringen av ”dispensasjoner”.

2.7 Regionale virkninger

Regionen vil ved gjennomføring av prosjektet OPS-Jæren få en mer effektiv og moderne godsterminal samtidig som strekningen Stavanger – Sandnes får økt kapasitet for persontrafikk. I tillegg vil frigivelsen av dagens arealer i Sandnes og Stavanger være et grunnlag for en positiv byutvikling. Dette er i tråd med fylkesdelsplanene for langsiktig byutvikling på Jæren og jernbane i Rogaland.

Fylkesdelplan for langsiktig byutvikling på Jæren har som siktemål å begrense arealbruk, og legge til rette for mer miljøvennlig transport i storbyområdet på Jæren. En bærebjelke er utvikling av et banebasert kollektivsystem (lokaltog og bybane).

Fylkesdelplanen for jernbane i Rogaland har som målsetting å fordoble markedsandelen for banetrafikken over 10 år. For å øke jernbanens markedsandel på strekningen er det behov for økt frekvens og flere holdeplasser. Dette er kun mulig ved å etablere dobbeltspor mellom Sandnes og Stavanger.

2.8 Miljøvirkninger

For Dobbeltsporet Stavanger – Sandnes er det foretatt en egen miljøutredning. Konklusjonen er at tiltaket har liten negativ konsekvens for naturmiljøet, kulturmiljøet og kulturminner.

I forbindelse med revisjon av kommuneplanen har Sandnes kommune utarbeidet en miljøutredning i tilknytning til ny godsterminal på Ganddal. Denne utredningen konkluderer med at det er særlig tre forhold som utgjør de tyngste negative miljøkonsekvensene ved bygging av terminal på Ganddal:

- Støyforholdene
- Tap av jordbruksarealer
- Det store landskapsmessige inngrepet

Alle disse forholdene er forsøkt hensyntatt i planleggingen av terminalen.

2.9 Samfunnsøkonomisk lønnsomhet

Nyttekostnadsanalyse er gjennomført i tråd med retningslinjene i Jernbaneverket for en tradisjonell gjennomføring.

2.9.1 Nytte dobbeltspor Sandnes – Stavanger

Den samfunnsøkonomiske nytten pr kostnadsenhet er beregnet til 1,06. Hovedelementene for nytten av tiltaket er:

- 5 – doubler kapasiteten på banen
- Nye holdeplasser lokalisert til sentrale byutviklingsområder
- Gir grunnlag for et differensiert stoppmønster ved oppbygging av rutene
- Danner fundament for en mulig fremtidig utvikling av bybane
- Vesentlig forutsetning for fylkesplanens arealdel
- Forventet transportvekst kan overføres fra veg til bane

2.9.2 Nytte Ganddal Godsterminal

Den samfunnsøkonomiske nytten pr kostnadsenhet er beregnet til 2,4. Ny terminal vil gi:

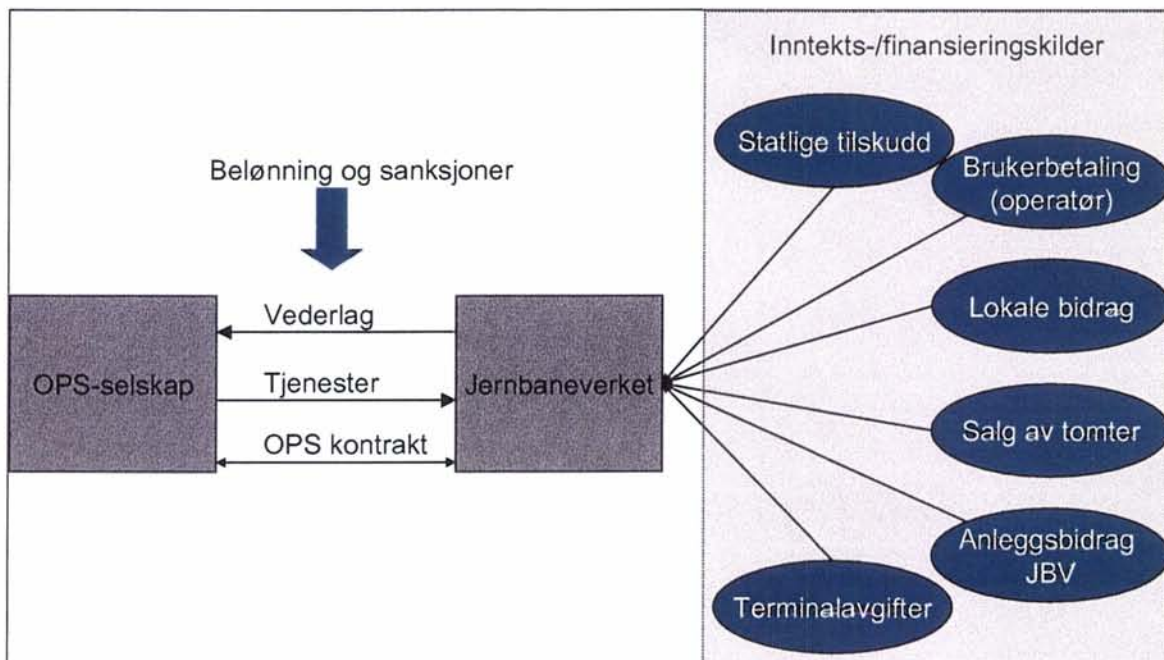
- Øke jernbanens konkurransekraft på godstransport ved

- faste lange togstammer
- døgnpendel Jæren-Oslo
- raskere godsbehandling for publikum og næringsliv
- Redusere tungtransport i sentrum
- Fjerne godstrafikk på Jærbanen mellom Sandnes og Stavanger
- Tar bedre hånd om støy- og miljøkonsekvenser
- Tilfredsstiller dagens krav til større arealer og høyere aksellast
- Moderne fasiliteter til speditører, samlokalisert med jernbaneoperatør
- Frigjør sentrale områder i Sandnes og Stavanger for byutvikling

3 Finansiering

Jernbaneverkets inntekts- og finansieringskilder i dette OPS-prosjektet er forsøkt illustrert i figuren nedenfor.

Figur 1: Overordnet inntekts- og finansieringsmodell



Det er forutsatt at Jernbaneverket yter et fast vederlag til OPS-selskapet for de tjenester som leveres i kontraktperioden. Selve OPS-modellen og gjennomføringen av denne er nærmere omtalt i kapittel 5. Som figuren viser vil det være en rekke potensielle finansieringskilder til Jernbaneverkets årlige utbetalinger, og nedenfor er disse spesifisert nærmere. Disse estimatene inngår videre i den analysen som gjøres av betalingsprofiler i kapittel 5.6. Alle beløp er oppgitt i 2003-kroner.

3.1 Nytt dobbeltspor Sandnes - Stavanger

Jernbanenettet på strekningen er generelt foreldet, og de tekniske anleggene har passert den tekniske og økonomiske levealder. Det er i hovedplanen forutsatt et anleggsbidrag fra Jernbaneverkets vedlikeholdsandel i prosjektet. Det gjelder fornyelse av blant annet kontaktledningsanlegget, skinner/sviller og signal- og sikringsanlegget for eksisterende bane. Vedlikeholdsandelen foreslås i OPS prosjektet fordelt over 4 år etter ibrukttagelse.

Det er lagt til grunn lokale bidrag i samsvar med St.prp. nr. 14 (1998-99) om delvis bompengefinansiering av prosjekter og tiltak på Nord-Jæren i Rogaland. I tiltakspakken inngår dobbeltsporet Sandnes - Stavanger.

I proposisjonen heter det:

" Til finansiering av dobbeltsporet mellom Stavanger og Sandnes/Ganddal foreslås totalt 75 mill kr. av forutsatte midler til kollektivtiltak innenfor rammen til vegformål. I tillegg forutsettes om lag 50 mill. kr. i bompenger som en del av veg- og jernbaneprosjektet rv. 44 Strandgata/Norestraen i Sandnes....

....Samferdselsdepartementet er åpen for at prosjektet kan delfinansieres over tilskudd til kollektivtiltak (storbymidler). Dersom jernbaneinvesteringen fyller kriteriene til alternativ bruk av riksvegmidler, er også en slik finansiering aktuell....."

For å utløse finansiering over storbymidler kreves at fylkeskommune/kommuner bidrar med like mye som staten. Når det gjelder alternativ bruk av riksvegmidler er det ikke satt tilsvarende krav. Vanligvis vil alternativ bruk av riksvegmidler ikke omfatte investeringer i jernbane. Når dette eksplisitt er presisert å gjelde jernbaneprosjektet Stavanger - Sandnes i St.prp. nr. 14, kan det skyldes at dobbeltsporet er et nødvendig første element i en framtidig bybane for lokaltrafikken mellom Sandnes/Ganddal og Stavanger, og at jernbanetraseen delvis inngår i bybanetraseen.

På bakgrunn av ovennevnte har Jernbaneverket lagt til grunn en "lokal" finansiering på 100 mill.kr (bompenger og fylkeskommunale/kommunale midler), samt 75 mill. kr. i storbymidler over vegbudsjettet, i alt 175 mill.kr. som gjøres tilgjengelig ved ferdigstillelse av anlegget. Dersom et slikt lokalt finansieringsbidrag skal inngå som en del av OPS-prosjektet, må nødvendige lokale vedtak fattes. Jernbaneverket har i tråd med departementets ønske ikke lagt saken fram for lokale myndigheter ennå.

Det foreslås betaling for bruk av infrastruktur fra operatør på 10 mill.kr. pr. år eks. mva. for denne delen av Jærbanen. Ny infrastruktur kan gi en positiv resultateffekt for persontrafikken som er større enn dette beløpet. Operatørbetalingen må legges inn som en forutsetning i fremtidig anbudsprosess for togproduksjonen.

3.2 Ganddal godsterminal

Bygging av ny godsterminal på Ganddal frigjør arealer for eksisterende terminalområder i Sandnes og Stavanger. Næringsavdelingen i Eiendomsmegler 1 i Stavanger har på oppdrag for Jernbaneverket Utbygging gjort en verdivurdering av disse arealene som vil kunne bli frigjort for salg. Det er forutsatt at salgsverdien for Jernbaneverkets andel av arealene legges inn som et bidrag i prosjektet. Bidraget er på grunnlag av verdivurderingen vurdert til 50 mill.kr. Dette er en del av totalverdien av nåværende terminalområder. Den øvrige eiendomsverdien, 90 mill.kr., disponeres av NSB AS / ROM Eiendomsutvikling.

Speditører leier/kjøper grunn og infrastruktur til sine anlegg for 60 mill.kr. (nåverdi).

Jernbaneoperatørene vil få en moderne og effektiv ny terminal på Ganddal, og vil derfor få besparelser både på mannskap og vedlikehold av bygning/anlegg. Det foreslås derfor en avgift på bruk fra disse som representerer drift, vedlikehold og investeringskostnader. Avgiften er foreslått til 15 mill.kr. eks. mva. pr. år fra ferdigstillelse av anlegget.

3.3 Oppsummering av inntekts- og finansieringskilder

Tabellen nedenfor oppsummerer ovennevnte inntekts- og finansieringskilder, som helt eller delvis benyttes i de senere skisserte utbetalingsprofil til OPS-selskapet – se kapittel 5.6:

Tabell 1: Inntekts- og finansieringskilder – 2003-priser

Inntekts-/finansieringskilde	Mill.kr	Tidspunkt
Anleggsbidrag knyttet til vedlikeholdsdel Sandnes- Stavanger og godsterminal	250	Fordeles over 4 år etter ferdigstillelse
”Lokal finansiering og storbymidler”	175	Ved ferdigstillelse
Salg av eksisterende terminaltomter	50	½ år etter åpning
Salg/utleie av grunn på Ganddal til speditører *	60	Ved åpning
Sum ”engangsbetalinger”	535	
Brukerbetaling Sandnes – Stavanger	10	Årlig fom åpning
Brukerbetaling Ganddal godsterminal	15	Årlig fom åpning
Sum årlige brukerbetaling	25	Årlig fom åpning

* Kan alternativt betales i årlig leie tilsvarende 60 mill.kr. (nåverdi)

3.4 Alternativ betalingsform

Den totale betalingen til OPS selskapet kan tenkes å kunne skje ved at togoperatøren får økt sine tilskudd/ offentlige kjøp fra staten slik at dette tilsvarer de totale årlige betalinger. Brukerbetalingen til Jernbaneverket må da økes tilsvarende da Jernbaneverket er kontrakts-part med OPS-selskapet.

4 Lokal og regional behandling

Denne vil foregå i henhold til gjeldene lover og forskrifter.

5 Prøveprosjekt etter en OPS-modell

5.1 Gjennomføringsmodell

Prosjektet foreslås gjennomført etter en OPS-modell. Dette innebærer at den samlede oppgaven med å prosjektere, finansiere, bygge, drive og vedlikeholde Ganddal godsterminal og banestrekningen Sandnes - Stavanger settes ut på en åpen internasjonal konkurranse. Det er spesielt to forhold som antas, basert på internasjonale erfaringer fra lignende prosjekter, å kunne medføre effektivitetsgevinster. Det å utnytte konkurranseelementet på større og mer langvarige oppgaver som ved jernbaneutbygging og det å gi utbygger de rette incentiver gjennom en helhetlig tilnærming til prosjektet gjennom ansvar for både utbygging og drift.

Det er gjennom behandlingen av Nasjonal transportplan, jf. Innst. S. nr. 119 (2000-2001), lagt en del hovedprinsipper for gjennomføring av OPS på utvalgte prøveprosjekter innen vegutbygging. I innstillingen bes det også om at Regjeringen kommer tilbake med en vurdering av anvendelse av OPS modellen på en del utvalgte prosjekter utover de tre foreslåtte prøveprosjektene på vegutbygging. Dette gjaldt blant annet bygging av dobbeltsporet jernbane på Nord-Jæren. På oppdrag fra Samferdselsdepartementet har Jernbaneverket i 2002 startet en utredning av mulighetene for anvendelse av OPS modellen på jernbaneutbygging.

De foreløpige resultater fra utredningen viser at også jernbaneprosjekter synes å være egnet for denne type løsninger. Basert på prioriteringene i Nasjonal transportplan 2002 – 2011 foreslår utredningen at det arbeides videre med 3 mulige OPS-prosjekter, hhv. Jæren, Vestfoldbanen og Gevingåsen. Med utgangspunkt i Nasjonal transportplan og behandlingen av denne, samt Jernbaneverkets utredning, foreslås det at OPS prosjekter på jernbaneutbygging gjennomføres etter de samme hovedprinsipper som er lagt til grunn for gjennomføring av OPS på vegprosjekter.

I Nasjonal transportplan 2002-2011 jf. St.meld. nr. 46 (1999-2000), er Offentlig Privat Samarbeid (OPS) omhandlet i kapittel 9.6. Hovedvekten av omtalen rundt OPS er lagt på veg, men meldingen påpeker også at OPS kan benyttes ved andre former for infrastrukturutbygging som for eksempel jernbane. For prøveprosjektene på vegutbygging er det bl.a. valgt en kontraktsbasert modell for inntektsiden der Statens vegvesen inngår en kontrakt med prosjektselskapet. En kontraktsbasert inntektsmodell innebærer blant annet at risikoen for trafikkinntektene ikke overføres til prosjektselskapet. Videre innebærer en slik modell at prosjektet styres gjennom kontrakten med OPS-selskapet. Jernbaneverket foreslår at den samme modellen legges til grunn for OPS prosjekter innen jernbaneutbygging. Dette innebærer at det private selskapet som vinner konkurransen vil få en årlig godtgjørelse fra det tidspunkt banestrekningen/terminalen er åpnet for trafikk og så lenge selskapet står for drift og vedlikehold av banestrekningen (20-25 år). Denne godtgjørelsen vil bli dekket delvis gjennom brukerbetaling av terminal og kjørevegsavgift på bane og delvis gjennom årlige statlige bevilgninger over statsbudsjettet. For ytterligere detaljer vedrørende Jernbaneverkets inntekter i prosjektet se kapittel 3. Det private selskapet finansierer utbyggingen med lån og egenkapital, og den årlige betalingen fra staten dekker renter og nedbetaling av lån i tillegg til drifts- og vedlikeholdskostnader i kontraktsperioden.

OPS-selskapet organiseres som et prosjektselskap, hvor innskutt egenkapital og låneopptak utgjør kapitalbasen. Finansieringen stilles til disposisjon med basis og sikkerhet i OPS-kontrakten med Jernbaneverket (Staten). Grunntanken er at OPS-selskapet kun vil ha rettigheter i forhold til OPS-kontrakten, og ikke eie jernbaneanleggene som sådan. Ved driftsperiodens utløp termineres avtalen, og anleggene skal ha en definert teknisk kvalitet.

Det vil være viktig å gjennomføre en grundig evaluering av slike prøveprosjekter for å finne ut hvorvidt denne måten å organisere jernbaneutbygging på i Norge er fornuftig og hensiktsmessig. Det bør legges opp til en prosess som evaluerer OPS-prosjektet etter avsluttet anskaffelsesprosedyre, samt underveis i kontraktsperioden. Jernbaneverket foreslår at det i evalueringen av hensiktsmessigheten ved å benytte OPS-modellen ved jernbaneutbygging, også inkluderes erfaringer fra bruk av OPS-modellen på utbygging av veg.

5.2 Kostnadseffektivitet og risikofordeling

Erfaringer fra andre land viser at det er oppnådd effektiviserings- og kostnadsgevinster ved å benytte OPS-modeller i infrastrukturprosjekter. Det er imidlertid betydelige variasjoner i erfaringene fra de ulike landene, og erfaringene fra utlandet kan ikke overføres direkte til norske forhold.

En del av de oppnådde gevinstene kan i mange tilfeller tilskrives lavere gjennomføringskostnader. Dels kommer dette av at hele ansvaret for gjennomføringen overlates til prosjektselskapet, noe som erfaringsmessig utløser teknisk og kommersiell innovasjon og sterkt fokus på de totale kostnadene gjennom konkurransen om oppdraget. Videre vil det ofte være gevinster ved at utbygging, drift og vedlikehold i større grad kan sees i sammenheng. Dels kommer gevinstene fra større fleksibilitet og kortere byggetid fordi selskapet selv kan bestemme kost-

nadsoptimal byggetid. Det er en forutsetning at en oppnår en reel og effektiv konkurranse for å få utløst disse gevinstene.

En viktig del av gevinstene ved OPS-modellen tilskrives kostnadseffektiv fordeling av risiko. Risikoen bør plasseres hos den part som mest effektivt kan styre og dermed prise de ulike risikoelementer. For OPS-Jæren tar en sikte på at prosjektselskapet vil ta store deler av risikoen særlig knyttet til utbyggingskostnader, ferdigstillestidspunkt, drifts- og vedlikeholdskostnader, mens staten beholder deler av risikoen for inflasjon, trafikkinntektene, endringer i standarder, egne planendringer m.m. Større ansvar for gjennomføringen og større finansiell handlefrihet (fastsatt i OPS-kontrakten), vil endre insentivstrukturen for den private aktøren i forhold til tradisjonell gjennomføring og bør lede til sterkt fokus på risikostyring og reduksjon av sannsynligheten for uheldige utfall.

Staten kan også oppnå gevinster ved overføring av risiko til privat sektor. Ved gjennomføring etter en tradisjonell modell med byggherrestyrte hel- og delentrepriser bærer staten risikoen for kostnadsoverskridelser som følge av mengdeøkning, prosjekteringsrisiko m.m. I OPS-modellen er dette oftest den private aktørens ansvar og inngår dermed i prisen som betales til selskapet.

Dersom prosjektselskapet må påta seg risiko for forhold som det ikke i tilstrekkelig grad kan påvirke utfallet av, vil både eiere og långiverne kreve en ekstraordinær risikopremie som det offentlige må dekke via den årlige godtgjørelsen i OPS-modellen.

Identifisering og foreløpig fordeling av risikoelementene vil være en del av tilbudsgrunnlaget for kontrakten, mens endelig risikofordeling vil være et resultat av detaljerte kontraktsforhandlinger med de utvalgte prosjektselskapene.

5.3 Betalingsvederlag og incentivordninger

I en OPS-modell vil også vederlagsformen skille seg vesentlig fra tradisjonell gjennomføring. Tradisjonelt vil betalingen knyttes opp mot enhetspriser, mengder og innsatsfaktorer, mens den i OPS-modellen retter seg mot at jernbaneanlegget gjennom hele kontraktsperioden leveres med de funksjoner og kvaliteter som er avtalt.

For OPS-Jæren vil prosjektselskapets kompensasjon være et årlig avtalefestet basisbeløp som i utgangspunktet utbetales når banestrekningen og/eller godsterminalen blir åpnet og gjennom hele avtaleperioden, jf. nærmere omtale av betalingsprofiler i kap. 5.6. Det er størrelsen på dette årlige basisbeløpet som det først og fremst skal konkurreres om.

I betalingsordningen vil det bli bygget inn incentiver i form av bonus- og sanksjonsordninger i forhold til basisbeløpet. Disse incentivordningene skal sikre at både banestrekningen og godsterminalen leveres etter avtalt standard, er åpen og tilfredsstillende konkrete funksjonskrav for fremkommelighet, sikkerhet, miljø og estetikk gjennom hele avtaleperioden. Betalingsordningen skal også sikre at banestrekningen og godsterminalen holder en tilfredsstillende standard ved overlevering til staten ved avtaleperiodens slutt. Generelt sett skal betalingsmekanismen ha incentiver som øker den samfunnsmessige resultateffektiviteten i dette prosjektet.

Det legges for dette prosjektet opp til at basisbeløpet kan endres ut fra følgende prinsipper:

- redusert betaling dersom banestrekningen eller godsterminalen ikke er åpen og tilgjengelig for bruk som forutsatt, og tilleggsbetaling for tilgjengelighet utover forutsatt nivå.
- redusert betaling dersom viktige funksjonskrav som påvirker sikkerhet, fremkommelighet, miljø og estetikk ikke er oppfylt, samt dersom generell drift og vedlikehold ikke utføres i henhold til kontrakten.
- tilleggsbetaling for økt bruk som fører til økt slitasje/vedlikeholdsbehov.

Videre vurderes en begrenset bonusordning hvis banestrekningen og godsterminalen oppnår en bedre sikkerhet enn andre sammenlignbare baner. Dette for å oppmuntre selskapet til å satse på egne sikkerhetstiltak. Betalingsordningen må i kontrakten være entydig definert og bygge på faktorer som prosjektselskapet kan kontrollere og påvirke. Samtidig må Jernbaneverket effektivt kunne måle, overvåke og kontrollere de ulike faktorene gjennom hele driftsperioden. Disse faktorene vil bli bearbeidet i det videre arbeidet frem til anskaffelsesprosessen.

5.4 Spesifikasjoner og tekniske løsninger

I OPS-spesifikasjonene vil det være langt større mulighet for tilbyderne til å komme med egne løsninger til hvordan oppgaven skal løses enn ved tradisjonell gjennomføring. Dette gjøres gjennom bruk av funksjonskrav og overføring av ansvar og risiko til OPS-selskapet. En forutsetning for å kunne utløse utvikling av nye tekniske løsninger og utnytte erfaring i prosjektselskapet er at spesifikasjonene så langt som mulig er basert på funksjonskrav. Det vil bli lagt opp til frihet i valg av løsninger innen rammen av vedtatt reguleringsplan og gjeldende lover og forskrifter, etablerte europeiske og nasjonale standarder og beregningsmetoder. Jernbaneverkets regelverk vil bli gjort gjeldende for å sikre viktige dimensjoneringsregler og ivareta definerte sikkerhetskrav. Tekniske funksjons- og kvalitetskrav reguleres gjennom kontrakten mellom OPS-selskapet og Jernbaneverket.

Et viktig moment i denne sammenheng er klart og entydig å definere og avgrense prosjektet OPS-Jæren både funksjonelt og geografisk mot drift- og vedlikehold av den øvrige infrastrukturen. Definisjonen av skjæringspunkter mot øvrig infrastruktur må gjøres for forholdet mellom Jernbaneverkets og OPS-selskapets ansvarsområde, samt forholdet til operatør (NSB) og andre berørte 3.parter.

5.5 OPS-finansiering

Finansiering gjennom en OPS-modell medfører at statens andel av byggekostnadene betales over en årrekke i stedet for gjennom bevilgninger knyttet til fremdrift i prosjektet. OPS-finansiering gjør det mulig å gjennomføre prosjektene tilnærmet i henhold til det som er lagt til grunn i Nasjonal transportplan.

Det vil være prosjektselskapets ansvar å skaffe konkurransedyktig finansiering. Gjeldsgrad og finansieringskostnadene i OPS-prosjektselskapet er i hovedsak basert på sikkerheten i kontantstrømmen som reguleres gjennom kontrakten som inngås med staten. Ettersom staten er en sikker betaler, vil långivers risikovurdering først og fremst være knyttet til selskapets evne til å levere de forpliktelsene som er gitt gjennom OPS-selskapets egen kalkyle. Renten avhenger av hvordan långiver vurderer risikoen. Overføring av risiko som ikke selskapet i særlig grad kan påvirke, vil føre til økt rente og dermed økte finansieringskostnader. Også av hensyn til finansieringskostnadene vil det derfor være viktig med riktig risikofordeling mellom stat og selskap.

5.6 Alternative betalingsprofiler for OPS-Jæren

Prosjektselskapet som vinner konkurransen vil få en årlig basis godtgjørelse fra det tidspunkt banestrekningen/godsterminalen er åpnet for trafikk og så lenge selskapet står for drift og vedlikehold av disse.

Det er flere hensyn som må veies mot hverandre når avtaleperiodens lengde skal vurderes. For å kunne ta ut gevinsten ved lavere levetidskostnader må prosjektselskapet ha mulighet til å optimere forholdet mellom drifts- og vedlikeholdskostnader og utbyggingskostnader og ha et langsiktig perspektiv på prosjektet. I denne type infrastrukturprosjekter vil også feil og svakheter ofte først kunne vise seg etter lang tid, noe som tilsier en lang driftsperiode som gir sanksjonsmuligheter i form av reduserte betalinger dersom banestrekningen/godsterminalen over tid ikke tilfredsstiller de krav som er satt. En lang avtaleperiode gir prosjektselskapet mulighet for en lang nedbetalingstid på lånene, som også gir føringer for størrelsen på de årlige utbetalinger fra staten. Den generelle usikkerheten som vil gjelde for så langsiktige kontrakter, taler til en viss grad for å ikke ha for lang kontraktperiode. I utgangspunktet foreslås det at kontraktperioden legges innenfor en ramme på 20-25 år på lik linje med det som er lagt til grunn for lignende prosjekter innen vegutbygging.

Det kan tenkes ulike profiler på statens utbetalinger til OPS-selskapet, alt fra en jevn årlig utbetaling, til en profil der en vesentlig del av investeringskostnadene betales tilbake de første årene etter ferdigstillelse av prosjektet.

Nedenfor er det skissert fire ulike betalingsprofiler (alle tall i 2003 kroner). Det er også skissert ulike finansieringsløsninger knyttet til alternativene.

– ALTERNATIV 1:

○ Utbetalinger til OPS selskapet:

Utbetalingene til OPS selskapet har en profil hvor det utbetales mest mulig de første årene etter ferdigstillelse (2008-2011), og deretter en flat årlig utbetaling.

○ Finansiering:

Finansieringen i dette alternativet består av de samlede elementer som er vist kapittel 3.3 og et årlig statlig bevilgning fom. 2008.

– ALTERNATIV 2:

○ Utbetalinger til OPS selskapet:

Utbetalingene til OPS selskapet har en profil hvor det utbetales et større beløp de tre første årene etter ferdigstillelse (2008-2010), og deretter en flat årlig utbetaling. Størrelsen på utbetalingene de tre første årene etter ferdigstillelse er satt til 100 mill. NOK utover de ordinære faste årlige utbetalingene i hele perioden.

○ Finansiering:

Finansieringen i dette alternativet består av å benytte en andel (300 mill. NOK) av de elementer som er vist kapittel 3.3, samt et årlig statlig bevilgning fom. 2008 og årlige bruker/operatør betalinger.

– ALTERNATIV 3:

○ Utbetalinger til OPS selskapet:

Utbetalingene til OPS selskapet har en profil hvor det utbetales et fast årlig basisbeløp til OPS selskapet i hele perioden etter ferdigstillelse.

- **Finansiering:**
Finansieringen i dette alternativet består av årlige statlig bevilgning fom. 2008 og årlige bruker/operatør betalinger.
- **ALTERNATIV 4:**
 - **Utbetalinger til OPS selskapet:**
Utbetalingene til OPS selskapet har en profil hvor det utbetales mest mulig de første årene etter igangsettelse av prosjektet (2005-2008), og deretter en flat årlig utbetaling.
 - **Finansiering:**
Finansieringen i dette alternativet består av de samlede elementer som er vist kapittel 3.3. I tillegg kommer 100 mill. NOK årlig i byggeperioden (2005-2007) i ekstra investeringsmidler og et årlig statlig bevilgning fom. 2008.

Alternativene er nærmere beskrevet nedenfor.

5.6.1 Alternativ 1:

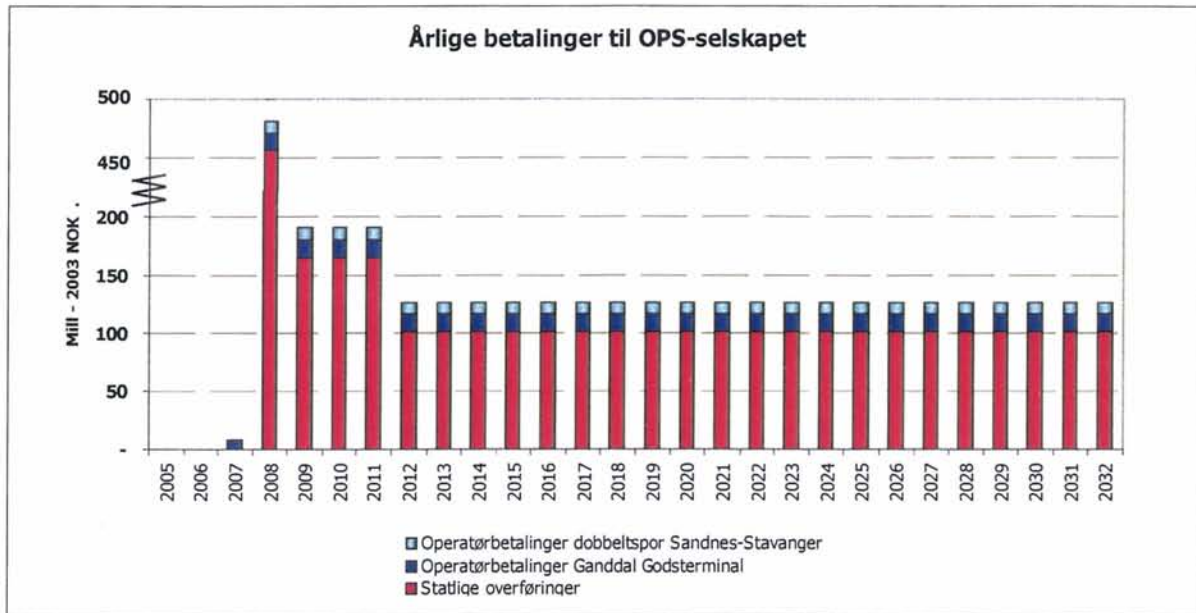
I alternativ 1 vil betalingsprofilen inneha følgende elementer:

- Anleggsbidrag fra Jernbaneverket på 250 mill.kr. utbetales til OPS selskapet fordelt over 4 år (62,5 MNOK) fra ferdigstillelse (2008-2011)
- Engangsmidler fra lokale bidrag, salg av terminaltomter og salg/utleie av grunn på Ganddal til speditører på til sammen 285 mill.kr. utbetales til OPS-selskapet ved ferdigstillelse (2008)
- Årlig operatørbetaling Ganddal godsterminal på 15 mill.kr. fom. midten av 2007
- Årlig operatørbetaling fra strekningen Sandnes - Stavanger på 10 mill.kr. fom 2008
- Årlige statlige bevilgning på 102 mill.kr. fom. 2008

De ulike inntekts-/finansieringskildene som her benyttes er nærmere definert i kapittel 3. Denne betalingsprofilen gir en total utbetaling til OPS selskapet i første driftsår på til sammen 475 mill.kr., hvilket tilsvarer ca. 32% av de totale investeringskostnadene i prosjektet.

Det årlige basisbeløpet fra staten/Jernbaneverket til OPS-selskapet (inklusive brukerbetaling) vil i dette alternativet være i størrelsesorden 127 mill.kr. fom. 2012 – 2032. Til fradrag i dette beløpet kommer faste årlige inntekter Jernbaneverket kan påregne gjennom avgifter fra operatører både på terminalen og banen, som er estimert til å være i størrelsesorden 25 mill.kr. Differansen mellom det totale beløpet som skal betales OPS-selskapet og de faste årlige operatørinntektene vil måtte dekkes opp gjennom årlige bevilgninger fra staten, som i dette tilfellet vil være i størrelsesorden 102 mill.kr..

Figur 2: Betalingsprofil alternativ 1



5.6.2 Alternativ 2:

I alternativ 2 vil betalingsprofilen inneha følgende elementer:

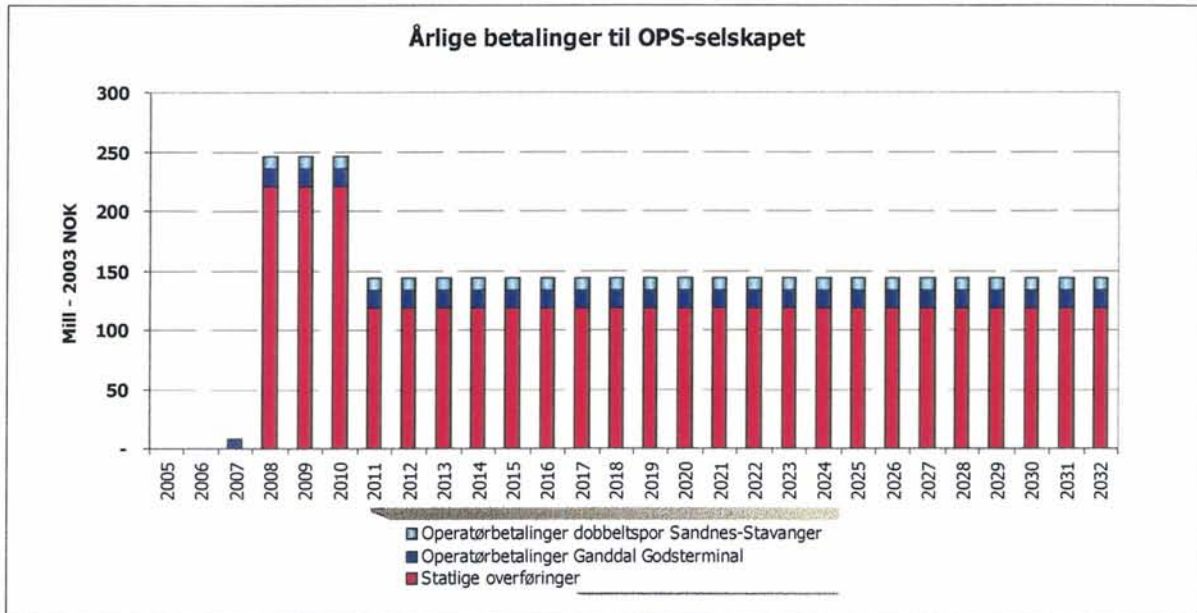
- Det utbetales et ekstra beløp på 100 mill.kr. årlig i tre år fra ferdigstillelse (2008-2010). Dette finansieres med de midler som er definert i kapittel 3.
- Årlig operatørbetaling Ganddal godsterminal på 15 mill.kr. fom. midten av 2007
- Årlig operatørbetaling fra strekningen Sandnes - Stavanger på 10 mill.kr. fom 2008
- Årlige statlige bevilgning på 119 mill.kr. fom. 2008

Ekstra utbetalingen på til sammen 300 mill.kr. de første driftsårene utgjør totalt i størrelsesorden 20 % av de totale investeringskostnadene i prosjektet.

Det årlige basisbeløpet fra staten/Jernbaneverket til OPS-selskapet (inklusive brukerbetaling) vil i dette alternativet være i størrelsesorden 144 mill.kr. Til fradrag i dette beløpet kommer faste årlige inntekter Jernbaneverket kan påregne gjennom avgifter fra operatører både på terminalen og banen, som er estimert til å være i størrelsesorden 25 mill.kr. Differansen mellom det totale beløpet som skal betales OPS-selskapet og de faste årlige operatørinntektene vil måtte dekkes opp gjennom årlige bevilgninger fra staten, som i dette tilfellet vil være i størrelsesorden 119 mill.kr.

Videre må staten/Jernbaneverket ved dette alternativet vurdere hvordan engangsmidler, dvs. kollektivmidler, salgsinntekter fra tomtsalg og salg/utleie av grunn (totalt 285 mill.kr.), skal behandles i en slik betalingsprofil. Disse er ikke eksplisitt inkludert i de utbetalinger til OPS selskapet som her er skissert.

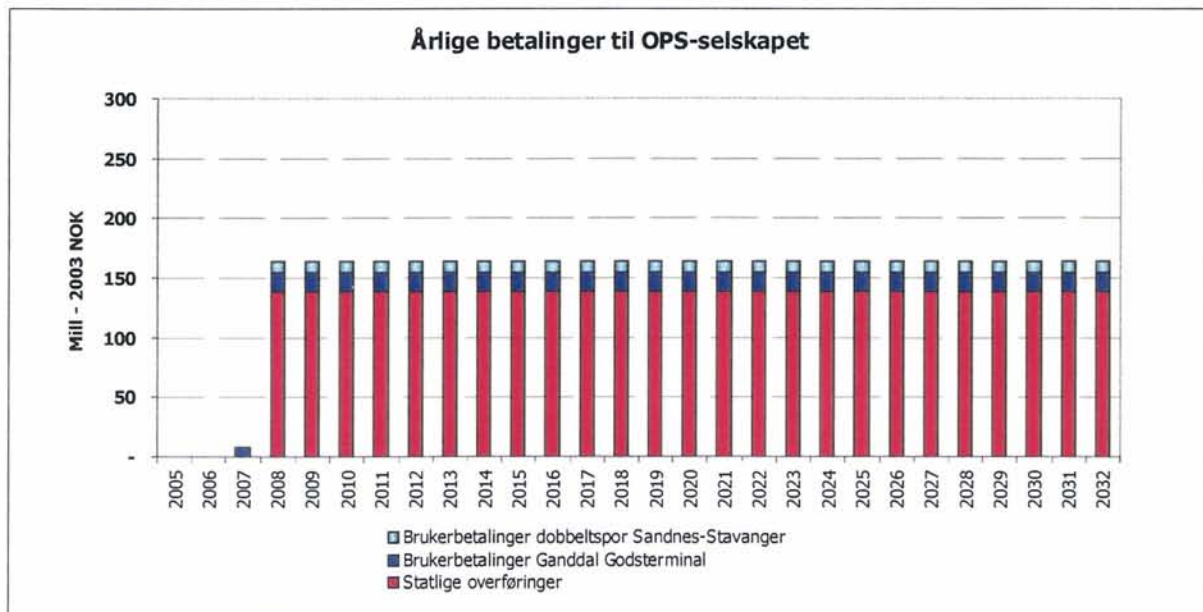
Figur 3: Betalingsprofil alternativ 2



5.6.3 Alternativ 3:

I alternativ 3 gjøres det ingen ekstra utbetalinger til OPS-selskapet de første årene etter ferdigstillelse, og dermed vil betalingsprofilen kun bestå av et fast årlig basisbeløp fra staten v/Jernbaneverket til OPS-selskapet (inklusive brukerbetaling) i størrelsesorden 165 mill.kr. Til fradrag i dette beløpet kommer faste årlige inntekter Jernbaneverket kan påregne gjennom avgifter fra operatører både på terminalen og banen, som er estimert til å være i størrelsesorden 25 mill.kr. Differansen mellom det totale beløpet som skal betales OPS-selskapet og de faste årlige operatørinntektene vil måtte dekkes opp gjennom årlige bevilgninger fra staten, som i dette tilfellet vil være i størrelsesorden 140 mill.kr. Videre må staten v/Jernbaneverket ved dette alternativet vurdere hvordan engangsmidler, dvs. kollektivmidler, salgsinntekter fra tomtsalg og salg/utleie av grunn (totalt 285 mill.kr.), skal behandles i en slik betalingsprofil. Disse er ikke eksplisitt inkludert i de utbetalingene til OPS selskapet som her er skissert.

Figur 4: Betalingsprofil alternativ 3



5.6.4 Alternativ 4:

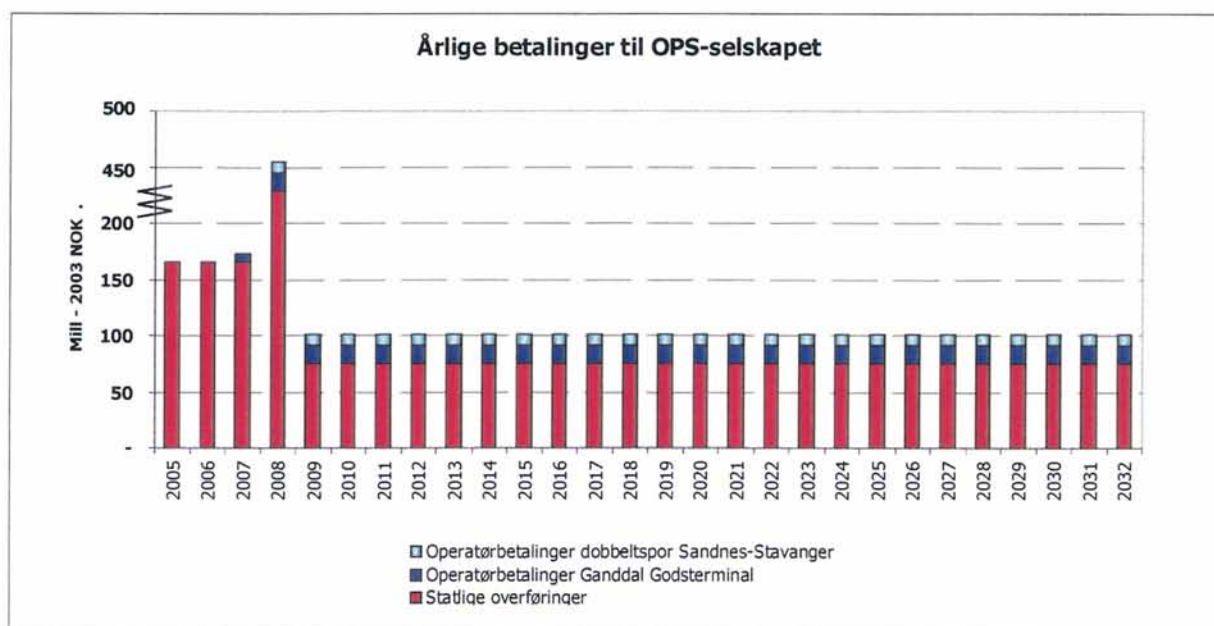
I alternativ 4 vil betalingsprofilen inneha følgende elementer:

- Anleggsbidrag fra JBV på 250 mill.kr. utbetales til OPS selskapet fordelt over 4 år (62,5 mill.kr.) fra byggestart (2005-2008). De tre første årene utbetales dette midt i året, mens i det fjerde året utbetales dette ved begynnelsen av året.
- Det bevilges og utbetales et årlig ekstra beløp på 100 mill.kr. fra investeringsbudsjettet til Jernbaneverket i byggeperioden (2005-2007). Dette beløpet utbetales midt i året.
- Engangsmidler fra lokale bidrag, salg av terminaltomter og salg/utleie av grunn på Ganddal til speditører på til sammen 285 mill.kr. utbetales til OPS-selskapet ved ferdigstillelse (2008)
- Årlig operatørbetaling Ganddal godsterminal på 15 mill.kr. fom. midten av 2007
- Årlig operatørbetaling fra strekningen Sandnes - Stavanger på 10 mill.kr. fom 2008
- Årlige statlige bevilgninger på 78 mill.kr. fom. 2008

De ulike inntekts-/finansieringskildene som her benyttes er nærmere definert i kapittel 3. Denne betalingsprofilen gir en total ekstrautbetaling (utover operatørinntekter og statlige tilskudd) til OPS selskapet i løpet av byggeperioden og i første driftsår på til sammen 835 mill.kr., hvilket tilsvarer ca. 56% av de totale investeringskostnadene i prosjektet.

Det årlige basisbeløpet fra staten/Jernbaneverket til OPS-selskapet (inklusive brukerbetaling) vil i dette alternativet være i størrelsesorden 103 mill.kr. fom. 2012 – 2032. Til fradrag i dette beløpet kommer faste årlige inntekter Jernbaneverket kan påregne gjennom avgifter fra operatører både på terminalen og banen, som er estimert til å være i størrelsesorden 25 mill.kr. Differansen mellom det totale beløpet som skal betales OPS-selskapet og de faste årlige operatørinntektene vil måtte dekkes opp gjennom årlige bevilgninger fra staten, som i dette tilfellet vil være i størrelsesorden 78 mill.kr..

Figur 5: Betalingsprofil alternativ 4



5.6.5 Nåverdiberegninger av alternativene.

Foretatte beregninger er gjort med utgangspunkt i følgende forutsetninger:

- Avtaleperiodens lengde er satt til 25 år etter at anlegget er åpnet.
- Beregningene har tatt utgangspunkt i oppgitte kostnadsanslag i kap. 2.5 (justert for inflasjon)
- Beregningene er basert på brutto operatørinntekter på 25 mill.kr. f.o.m. 2008
- Nominell avkastning til total kapitalen på 7,5% (utgjør 5,4% reelt) for OPS selskapet
- Årlig inflasjon på 2% (alle oppgitte betalingsstrømmer i de ulike alternativene inflasjonsjusteres i analysen)
- Det er også gjort en del forutsetninger om prosjektselskapets gjeldsgrad, totale finansieringskostnader og nedbetalingsprofil.

For å sammenligne de ulike alternativene er det foretatt beregninger av nåverdiene for de statlige bevilgningene og de totale utbetalinger til OPS-selskapet. Ved beregning av statens nåverdi av utbetalingene er det tatt utgangspunkt i to ulike diskonteringsrenter. En hvor vi legger til grunn den standardraten Jernbaneverket benytter på sine investeringsprosjekter, hvilket er en reell diskonteringsrate på 4 %. Dette avkastningskravet inkluderer et risikotillegg på 0,5%. Dette er et relativt lavt risikotillegg og det kan diskuteres hvorvidt usikkerhet i både operatørinntekter og kostnadsanslag skulle tilsi et høyere risikotillegg. For å illustrere effekten av dette har vi også gjort nåverdiberegninger hvor vi benytter et reelt avkastningskrav på 6%, hvilket da inkluderer et risikotillegg på 2,5%. Dette er i samsvar med Finansdepartementets tillegg for middelsrisikoprojekter i henhold til veiledning for samfunnsøkonomiske analyser. Dette tilsvarer et nominelt avkastningskrav på 8%, hvilket er høyere enn OPS selskapets forutsatte avkastningskrav. Som tabellen viser medfører dette motsatte konklusjoner relatert til nåverdien enn ved bruk av en diskonteringsrente på 4% (reelt). Nedenfor har vi listet opp nåverdien av de ulike betalingsprofilene med utgangspunkt i både de årlige statlige tilskudd og de årlige totale utbetalinger til OPS-selskapet. Nåverdier er beregnet per 01.01.2003.

Tabell 2: Nåverdiberegninger (mill.kr. 2003-priser)

Profil for overføringer/betalinger	Nåverdi av statlige overføringer	Nåverdi av statlige overføringer	Nåverdi av totale innbetalinger til OPS-selskapet	Nåverdi av totale innbetalinger til OPS-selskapet
	Disk.rate 4%	Disk.rate 6%	Disk.rate 4%	Disk.rate 6%
Alternativ 1	1756	1377	2090	1629
Alternativ 2	1795	1379	2129	1631
Alternativ 3	1830	1374	2163	1626
Alternativ 4	1720	1413	2054	1664

Ved vurdering av tilbakebetalingsprofiler er det viktig å vurdere i hvilken grad det er ønskelig å binde opp fremtidige statlige bevilgninger, samt hvordan avtalen er strukturert i forhold til å oppnå minst mulig rentebelastning i prosjektet. Videre bør det legges vekt på at modellen må gi økonomiske incentiver og sanksjonsmuligheter. For eksempel vil store utbetalinger i en tidlig fase gi svakere økonomiske sanksjonsmuligheter senere i driftsperioden. Det vil for eksempel være viktig å ha økonomiske sanksjonsmuligheter sent i driftsperioden for å sikre en tilstrekkelig høy kvalitet på anleggene i hele kontraktperioden. Det er med andre ord viktig å vurdere virkningene av ulike tilbakebetalingsprofiler i forholdt til oppfyllelse av mål-

settingene ved OPS-ordningen. Alternativ 3 antas å gi de beste incentiver til OPS-selskapet i forhold til leveranse av jernbane infrastruktur med høy grad av kvalitet og sikkerhet over driftsperioden og ved overtakelse.

I beregningene ovenfor er det lagt til grunn kostnadsoverslag fra Jernbaneverket basert på tradisjonell gjennomføring av utbyggingsprosjektene. OPS-modellen tar sikte på å skape en mer helhetlig gjennomføring av prosjektet i forhold til tradisjonelle totaltenterprise prosjekter, og bl.a. derigjennom gi effektivitetsgevinster. Endelig kostnad for prosjektet vil dermed påvirkes av både tilbyders evne til effektivisering gjennom helhetsfokus på prosjektet, i hvilken grad det skapes en effektiv konkurransesituasjon hvor slike effektiviseringsgevinster kan realiseres og hvor mye risiko som overføres til OPS-selskapet. Betaling til OPS selskapet og beregnede nåverdier må derfor sees på som indikasjoner på finansieringsbehov ut fra de gitte forutsetningene i analysen, og endelig vurdering av totale kostnader og betalingsprofil vil måtte gjøres etter endt tilbuds- og forhandlingsprosess.

5.6.6 Sammenligning mot tradisjonell utbyggingsform.

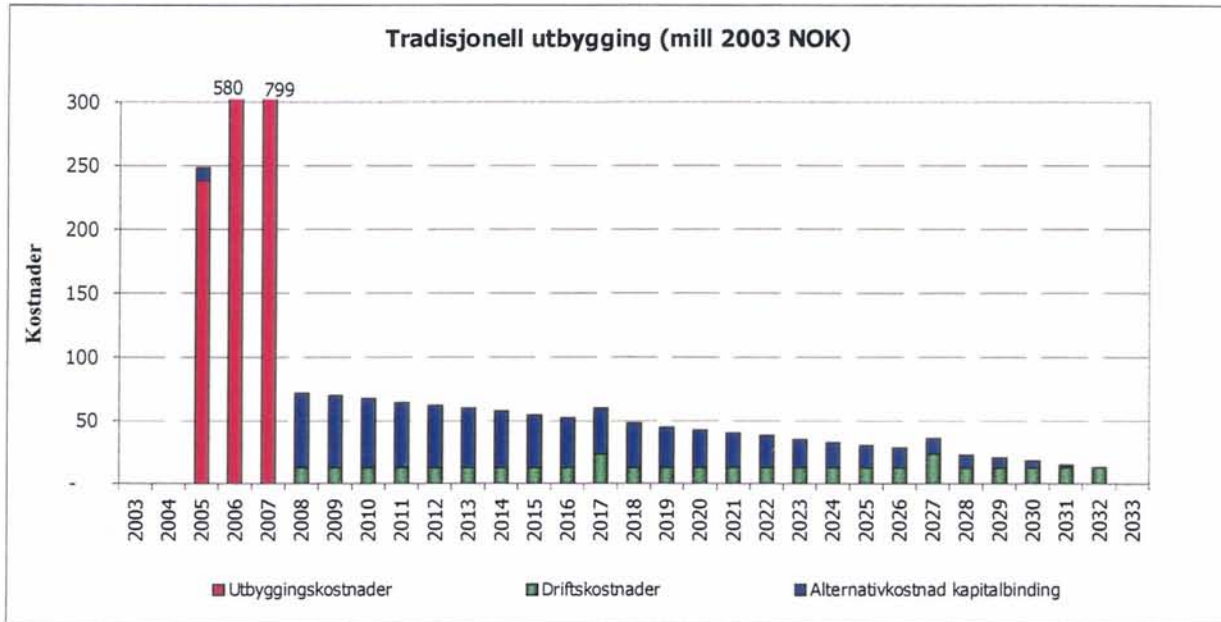
Det lar seg ikke gjøre på det nåværende tidspunkt å si om gjennomføringen av prosjektet vil bli billigere med en OPS-modell enn en tradisjonell gjennomføring. Man kan imidlertid gjøre en kvantitativ vurdering av effekten av å overføre risiko fra offentlig til privat sektor. Det er derimot vanskelig og tidkrevende å foreta kvantitative vurderinger på andre elementer ved OPS-modellen som erfaringsmessig har vist seg å bidra til betydelig verdi i gjennomføringen av infrastrukturprosjekter:

- Livssyklus-kostnadstankegang
- Sterkere insentivstrukturer
- Innovasjon
- Samarbeidsgevinster
- Tidligere utbygging
- Etc

En vurdering av eventuelle besparelser fra disse elementene kan best gjøres i etterkant av et prøveprosjekt. Når man skal foreta en analyse av verdien av risikooverføring i prosjektet kan man se på hvor mye diskonteringsrenten må endres for å oppnå samme nåverdi av kontantstrømmene for gjennomføring etter tradisjonell modell og OPS-modellen. I vår vurdering av gjennomføring etter tradisjonell modell har vi benyttet de samme kostnads-estimatene som i OPS-modellen, men OPS-relaterte kostnader er imidlertid ikke inkludert.

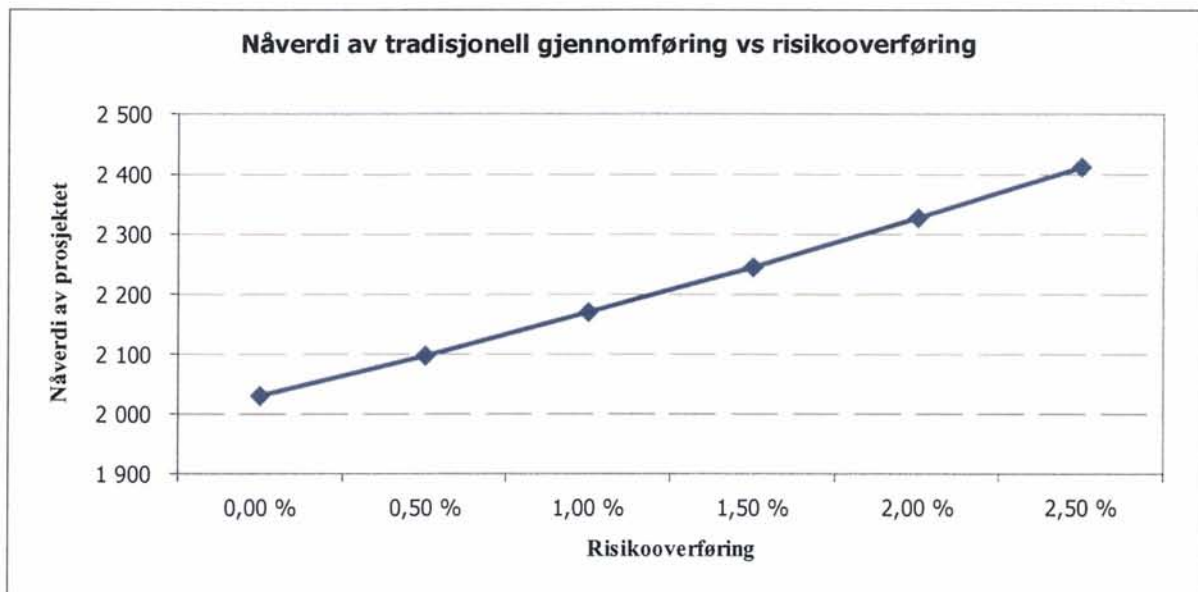
For å kunne sammenlikne kostnadene ved gjennomføring av prosjektet etter OPS-modell og tradisjonell gjennomføring må vi inkludere statens alternativkostnad på bundet kapital. Staten kan som et alternativ til å investere kapitalen i prosjektet få en avkastning ved å låne ut eller investere midlene. Vi har vurdert denne alternativkostnaden til å være lik risikofri rente og at kapitalen i prosjektet nedbetales over 25 år. Grafen nedenfor viser kostnadsprofilen for staten ved tradisjonell gjennomføring av prosjektet.

Figur 6: Betalingsprofil tradisjonell finansiering



Våre beregninger viser at risikooverføringen fra offentlig til privat sektor må utgjøre 0,5-1,0% i diskonteringsrenten avhengig av hvilken OPS-alternativ som velges.

Figur 7: Nåverdi ved økende risikooverføring



Dette betyr at dersom risikooverføringen tilsvarer en endring i diskonteringsrenten på mer enn 0,5-1,0% vil OPS-modellen være billigere enn tradisjonell gjennomføring. Dersom vi antar at risikooverføringen i OPS Jæren utgjør en endring i diskonteringsrenten på 2% vil OPS-alternativene 1-4 bli henholdsvis 10%, 9%, 7% og 12% billigere enn tradisjonell gjennomføring.

Tabell 3: Nåverdisammenlikninger

Gjennomføringsmodell	Nåverdi
Tradisjonell gjennomføring	NOK 2 326 mill (med 2% reell diskonteringsrente)
OPS-Alternativ 1	NOK 2 090 mill (med 4% reell diskonteringsrente)
OPS-Alternativ 2	NOK 2 129 mill (med 4% reell diskonteringsrente)
OPS-Alternativ 3	NOK 2 163 mill (med 4% reell diskonteringsrente)
OPS-Alternativ 4	NOK 2 054 mill (med 4% reell diskonteringsrente)

Når offentlig sektor påtar seg risiko ved å gjennomføre utbyggingen etter tradisjonell modell, må diskonteringsrenten være lavere enn ved OPS-utbygging ettersom OPS-utbygging kan anses for å være tilnærmet risikofritt. Årsaken til at en risikofylt kostnadsstrøm må diskonteres med en lavere diskonteringsrente enn en risikofri kostnadsstrøm er at man implisitt må betale en premie for å bli kvitt risiko. Denne risikopremien er en kostnad som man kan inkludere i diskonteringsrenten som en reduksjon i forhold til risikofri rente.

5.7 Budsjettmessig håndtering og forholdet til Nasjonal transportplan

Jernbaneverket foreslår at det ved dagens tilknytningsform opprettes en egen post under kap. 1350 på statsbudsjettet der de statlige midlene til selskapet føres. Midlene føres tilsvarende som for Statens Vegvesen. Betalingen vil ikke skille mellom investering og drift/vedlikehold, og det er dermed ikke hensiktsmessig å føre det på noen av de eksisterende postene. Betalingen til OPS-selskapet vil/kan bestå av både brukerbetaling, engangsbidrag og ordinære statlige bidrag, men det er bare de statlige midlene som vil bli budsjettet/utgiftsført på den nye posten.

Med den betalingsprofilen og incentivordningen det er lagt opp til i denne utredningen vil selskapet ha krav på betaling fra det tidspunkt anleggene åpner. Det vil være selskapet som bestemmer byggetid under økonomiske incentiver om å åpne anleggene så raskt som mulig. Med den framdrift det er lagt opp til i anskaffelsesprosessen, vil dette antakeligvis kunne skje i 2008. Det er derfor nødvendig å legge opp til fleksibilitet i utbetaling av den statlige godtgjøringen.

5.8 Anskaffelsesmetode og videre fremdrift

Ved valg av kontraktspartner følges bestemmelsene i gjeldende regelverk for statlige anskaffelser (Lov av 16.juli 1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser og Forsyningsforskriften). "Forsyningsforskriften – kjøp etter forhandling med forutgående prekvalifisering".

Jernbaneverket legger opp til å sende ut tilbudsutlysning høsten 2003. Internasjonale erfaringer tilsier at anskaffelsesprosedyren vil ta minimum ett år. Følgelig vil kontraktssinnngåelse kunne skje ved årsskiftet 2004/2005.

6 Jernbaneverkets vurdering

Den samlede oppgaven med å prosjektere, finansiere, bygge og drive anlegget vil som et OPS-prosjekt settes ut på en åpen internasjonal konkurranse. Denne utredningsfasen har vist flere interessante effekter av modellen:

- Samlingen av alle prosjektets faser hos en leverandør har erfaringsmessig vist seg å gi klare effektiviserende synergier. Ved etterkalkulasjon av gjennomførte kontrakter i utlandet er det vist opptil 10-15 % besparelser i forhold til et tradisjonelt referanseprosjekt.
- Modellen sikrer absolutt full konkurranseutsetting av alle aktiviteter, og bidrar til å skape et fungerende marked på jernbaneområdet. Risiko for kostnadsoverskridelser kan effektivt overføres til privat sektor.
- Prosjektet får en forutsigbar gjennomføringsplan. Finansieringsmodellen bidrar til å kunne iverksette prosjektet selv med en redusert ramme i forhold til NTP (St.meld.nr 46 1999-2000 - Nasjonal transportplan 2002-2011).

Prosjektselskapet vil mot et avtalt årlig vederlag påta seg en totalleveranse av prosjektet, og ha et helhetsansvar for tilgjengelighet og sikker drift av anlegget i en periode på 20 til 25 år. Forutsetningen for dette er at konsesjonsforholdet, i forhold til jernbaneloven, for OPS-selskapet avklares .

Etter utløp av driftsfasen skal anlegget overlates til Jernbaneverket med en nærmere definert teknisk standard.

Det vil bli lagt opp til frihet i valg av løsninger innen rammen av vedtatt reguleringsplan og gjeldende lover og forskrifter, etablerte europeiske og nasjonale standarder og beregningsmetoder. Jernbaneverkets regelverk vil bli gjort gjeldende for å sikre viktige dimensjoneringsregler og ivareta definerte sikkerhetskrav. Tekniske funksjons- og kvalitetskrav reguleres gjennom kontrakten mellom OPS-selskapet og Jernbaneverket.

OPS-selskapet vil ta store deler av risikoen knyttet til utbyggings-, drifts- og vedlikeholds-kostnader, men ikke ha risiko knyttet til trafikkmengde på anlegget. Dette begrunnes ut fra en optimal risikofordeling hvor OPS-selskapet kun tildeles de risikofaktorer det selv har muligheter til å påvirke. Det vil i den videre planleggingsprosessen vurderes om drifts- og vedlikeholdsdelen av OPS-kontrakten bør utvides i forhold til selve utbyggingsprosjektet, for eksempel hele Jærbanen til Egersund.

Jernbaneverket konkluderer med at utbyggingen av banestrekningen Sandnes - Stavanger og Ganddal godsterminal kan være egnet som et OPS-prøveprosjekt.

Med bakgrunn i forslagene til statsbudsjettutvalget – flerårig budsjettering – kan tilsvarende entreprisekontrakter være aktuelle selv med tradisjonell statlig finansiering. Jernbaneverket vil videreutvikle dagens kontraktsformer knyttet til utbygging, drift og vedlikehold for å ivareta den langsiktige effektiviteten i jernbanesystemet.

Jernbaneverket vil umiddelbart kunne starte anskaffelsesprosessen for å oppnå det økonomisk og teknisk mest fordelaktige kjøpet for staten av anlegget som OPS-prosjekt.

Jernbaneverket
Biblioteket

JBV



09TU09000

102944