

NOTAT

2022 - 6005

Terms of reference - Ekstern kvalitetssikring af fase 1 undersøgelser

1. Baggrund for den eksterne kvalitetssikring

Som led i at sikre det bedst mulige beslutningsgrundlag for Folketingets vedtagelse af store anlægsprojekter på Transportministeriets område skal der forud for vedtagelsen gennemføres en ekstern kvalitetssikring af projekter med en forventet totaludgift over 350 mio. kr., jf. Hovednotatet for Ny Anlægsbudgettering af 2023. Den eksterne kvalitetssikring gennemføres både for projektgrundlag på fase 1-niveau og på fase 2-niveau.

For projekter der kræver en opdatering af et tidligere projektgrundlag, og som er besluttet igangsat efter 1. januar 2024, skal der gennemføres en ekstern kvalitetssikring af det opdaterede indhold i projektgrundlaget, hvis det oprindelige projektgrundlag er mere end 5 år gammelt eller der er tale om en større ændring til det samlede projektgrundlag f.eks. anlægsfysikken.

Ekstern kvalitetssikring er en uafhængig vurdering af anlægsmyndighedens projektgrundlag og anlægsoverslag, som blandt andet vurderer, om anlægsoverslaget, den trafikale model og den tekniske løsning samt analysen af den samfundsøkonomiske rentabilitet har en tilfredsstillende kvalitet.

Hovedformålet med den eksterne kvalitetssikring er at sikre, at der er den fornødne kvalitet i projektgrundlagene. Den eksterne kvalitetssikring skal kvalificere og konsolidere projektgrundlaget, før der træffes politisk beslutning, jf. Akt 16 af 24. oktober 2006.

Konkret vurderer en ekstern rådgiver med ekspertise og erfaring inden for relevante områder, hvorvidt der i anlægsmyndighedens materiale er vægtige grunde til ikke at gå videre med projektet med henblik på politisk stillingtagen.

Kvalitetssikringens omfang og detaljeniveau afspejler projektgrundlagets undersøgelsesniveau. Således vil en kvalitetssikring af



et fase 1 projektgrundlag være væsentligt mindre omfattende end en kvalitetssikring af et fase 2 projektgrundlag.

Konklusionen afgives inden for de rammer, som budgettet for den eksterne kvalitetssikring sætter for detaljeringsniveauet. Således må selve undersøgelsen basere sig på en stikprøvetilgang med fokus på særligt risikobetonede forhold. Den eksterne rådgiver skal ikke selv gennemføre yderligere undersøgelser eller udarbejde selvstændige løsningsforslag, men alene forholde sig til det materiale og de undersøgelser, der er tilvejebragt af anlægsmyndigheden i forbindelse med udarbejdelse af projektgrundlaget. Den eksterne kvalitetssikring er således alene en gennemgang af anlægsmyndighedens projektgrundlag.

Den eksterne kvalitetssikring gennemføres som udgangspunkt inden offentliggørelsen af beslutningsgrundlaget, eventuelt i de afsluttende faser af udarbejdelsen af projektgrundlaget, så konklusionerne foreligger i god tid inden offentliggørelse af dette, så anlægsmyndigheden har mulighed for at tage højde for resultaterne af den eksterne kvalitetssikring.

Det vil dog være muligt at fravige kravet om gennemførelse af eksterne kvalitetssikring inden offentliggørelse, hvis der er vægtige konkrete forhold i det enkelte projekt, der gør en parallel proces uhensigtsmæssig. En fravigelse skal aftales med Transportministeriets departement. Under alle omstændigheder skal konklusionerne fra den eksterne kvalitetssikring foreligge tidsnok til, at de kan indarbejdes i det endelige beslutningsgrundlag, således at Transportministeriet kan fremlægge et færdigt beslutningsgrundlag inklusive konklusioner fra den eksterne kvalitetssikring inden den videre politiske behandling af projektet.

Undersøgelsen bestilles af og gennemføres for Transportministeriet, således der sikres en uvildig granskning af anlægsmyndighedens projektgrundlag. Udgifterne afholdes af anlægsmyndigheden, der afsætter midler hertil i forbindelse med udarbejdelse af budget for fase 1-undersøgelsen.

2. Kvalitetssikringens indhold

En ekstern kvalitetssikring af et fase 1 projektgrundlag tager udgangspunkt i de oplyste punkter i Akt 16 af 24. oktober 2006.

Bedømmelsen af anlægsmyndighedens detaljeringsniveau skal ses i forhold til, at der er tale om en indledende afdækning af et overordnet projekt på fase 1- niveau, der skal tilvejebringe et projektgrundlag, der kan understøtte det politiske beslutningsgrundlag



om eventuel igangsætning af en undersøgelse på fase 2 niveau. Den eksterne kvalitetssikring vil ofte skulle udarbejdes med udgangspunkt i de angivne rammer for undersøgelsen i det udarbejdede kommissorium.

Den eksterne kvalitetssikring skal som udgangspunkt indeholde nedenstående punkter, jf. bilag 1:

1. Resumé
2. Gennemgang og vurdering af de tekniske løsninger, herunder linjeføringer
3. Gennemgang og vurdering af den trafikale analyse
4. Gennemgang og vurdering af anlægsoverslag og forudsætninger herfor
5. Gennemgang og vurdering af den samfundsøkonomiske analyse
6. Gennemgang og vurdering af undersøgelsens miljø- og klimamæssige konsekvenser
7. Gennemgang og vurdering af risici

Herudover kan andre relevante forhold i relation til det specifikke projekt inddrages i den eksterne kvalitetssikring på baggrund af en konkret vurdering eller på foranledning af anlægsmyndigheden.

I vedlagte bilag 1 er der opstillet en skabelon, der indeholder opbygning og standardformuleringer, som skal anvendes i videst muligt omfang. Nedenfor gennemgås indholdet i de ovenstående punkter.

2.1. Resumé

Den eksterne kvalitetssikring skal give en kort præsentation af projektet inklusiv kort der viser, hvor projektet foreslås gennemført. Afsnittet skal afsluttes med en ordret gengivelse af en af de i bilag 1 afsnit 1 beskrevne konklusioner, således at der enten anføres, at der (1) *er ingen vægtige forhold, der taler imod at fremlægge projektet til politisk behandling*, eller at der (2) *er forhold, der skal afklares, inden det kan anbefales, at projektet forelægges til politisk behandling*.



2.2. Gennemgang og vurdering af de tekniske løsninger, herunder linjeføringer

Det skal vurderes, om de tekniske løsninger er realistiske og afdækket tilstrækkeligt i forhold til projektets stadie og undersøgelsesniveau samt i forhold til undersøgelsens kommissorie. Herunder skal forslag til korridorer og de undersøgte alternativer vurderes.

2.3 Gennemgang og vurdering af den trafikale analyse

Den eksterne kvalitetssikring skal vurdere anlægsmyndighedens trafikale analyse, herunder soliditeten i forudsætningerne og gennemgå selve beregningen. Det skal i den forbindelse vurderes, om trafikspring, overflytning af trafik samt tidsbesparelser er sandsynliggjort efter anerkendt faglig tilgang. Udgangspunktet er, at den trafikale analyse er baseret på Landstrafikmodellen eller OTM. I det tilfælde skal modellen ikke vurderes. Hvis der er anvendt en anden trafikmodel til beregning af den forventede trafik, skal den eksterne kvalitetssikring foretage en overordnet vurdering af selve trafikmodellen.

2.4. Gennemgang og vurdering af anlægsoverslag og forudsætninger herfor

Den eksterne kvalitetssikring skal vurdere anlægsmyndighedens basisbudget. Ved flere mulige alternativer vurderes basisbudgettet også for udvalgte af disse. Den eksterne kvalitetssikring skal således ud fra det foreliggende dokumentationsniveau gennemgå det opstillede anlægsbudget og vurdere, om forudsætningerne er relevante og dokumenterede. Vurderingen af anlægsbudgettet sker ved en overordnet vurdering af priser og mængder, en gennemgang af projektspecifikke emner, der efter den eksterne rådgivers opfattelse er særligt risikobetonede, og ved en teknisk vurdering af, om projektets overordnede tekniske løsninger er realistiske, afdækket tilstrækkeligt og korrekt afspejlet i budgettet.

2.5. Gennemgang og vurdering af den samfundsøkonomiske analyse

De samfundsøkonomiske beregninger gennemgås for projektforlaget samt udvalgte alternativer. Det vurderes, om omkostninger og gevinster er håndteret i overensstemmelse med Transportministeriets og Finansministeriets retningslinjer for gennemførelse af



samfundsøkonomiske beregninger, jf. 'Manual for samfundsøkonomisk analyse på transportområdet. Anvendt metode og praksis i Transportministeriet' fra marts 2015.

På fase 1-niveau kan det af Transportministeriet besluttes, at analysen skal basere sig på en mere overordnet samfundsøkonomisk analyse. I så tilfælde skal dette lægges som forudsætning ved gennemgang af materialet.

Den eksterne kvalitetssikring skal vurdere anlægsmyndighedens alternativer, herunder 0+-alternativet, med henblik på en overordnet vurdering af, om alternativerne er relevante og realistiske.

Der skal i vurderingen være fokus på de tidsgevinster, der indgår i den samfundsøkonomiske analyse, herunder eventuelle konsekvenser ved udsættelse.

Der foretages samtidig en vurdering af, om det i den samfundsøkonomiske beregning forudsatte tidspunkt for ibrugtagelsen af projektet mv. er realistisk i forhold til, hvornår projektet reelt kan igangsættes.

2.6 Gennemgang og vurdering af miljø- og klimakonsekvenser

Den eksterne kvalitetssikring skal gennemgå metode til og elementer i anlægsmyndighedens beregning af klimaeffekter af projektet og udvalgte alternativer. Den eksterne kvalitetssikring skal vurdere om de miljøforhold, der indgår i projektets kommissorium er vurderet, og at den anvendte metode kan forsvares ud fra kommissoriets opstillede krav. Anlægsmyndigheden stiller forudsætninger og input til rådighed for den eksterne kvalitetssikring af vurderingen af miljø- og klimakonsekvenser.

Resultaterne af klimaberegningerne skal vurderes for at sikre, at beregningerne henset til projektstadiet giver et sandsynligt billede af projektets og eventuelle udvalgte alternativets klimabelastning.

2.7 Gennemgang og vurdering af risici

Den eksterne kvalitetssikring skal kvalitetssikre anlægsmyndighedens risikovurdering af projektet, samt at der er foretaget en vurdering af, om projektet indeholder særligt risikobetonede områder. Kriteriet for et særligt risikobetonet område er, at risikoen vil have væsentlig økonomisk effekt og/eller er et teknisk, miljø- og klimamæssigt kritisk moment i et anlægsprojekt. Der skal samtidig



laves en vurdering af, hvorvidt ibrugtagningstidspunktet af projektet er realistisk.

3. Arbejdsmetode

Kvalitetssikringen foregår med udgangspunkt i det materiale, som anlægsmyndigheden har udarbejdet i forbindelse med projektet, og materialet vurderes i forhold til de relevante eksterne og interne retningslinjer for opstilling af beslutningsgrundlag.

Gennemgangen af det skriftlige materiale suppleres med møder med anlægsmyndigheden. Der afholdes som minimum følgende møder. Afvigelser fra standardretningslinjerne besluttet af Transportministeriets departement.

- Opstartsmøde med anlægsmyndigheden
- Mellemstatusmøde, hvor den eksterne rådgiver fremlægger foreløbige konklusioner. Mødet er primært tænkt til, at den eksterne rådgiver kan få afklaret tvivlsspørgsmål, samt at anlægsmyndigheden kan udpege supplerende materiale i forhold til de foreløbige konklusioner
- Afslutningsmøde forud for den endelige afrapportering, hvor eventuelle uklarheder kan afklares, herunder at der som opfølgning på mødet kan fremsendes yderligere afklarende materiale

Der kan aftales yderligere statusmøder, hvis dette vurderes hensigtsmæssigt, f.eks. henset til projektets økonomiske størrelse, dets tekniske kompleksitet eller tidsplan. Departementet vil i udgangspunktet deltage i det afsluttende møde, men kan efter aftale også deltage i opstartsmøder og mellemliggende møder.

4. Output

På baggrund af ovenstående skal der med udgangspunkt i det gennemgåede materiale og de afholdte møder laves en sammenfatningsrapport med de væsentlige observationer og anbefalinger om projektet. Derudover skal rapporten indeholde en kort præsentation af projektet samt en mere teknisk gennemgang af materialet svarende til de i dette notat oplistede punkter. Rapporten skal i videst mulige omgang opbygges efter skabelonen i bilag 1.

Rapporten skal indeholde et ledelsesresumé, hvor rådgiver konkluderer, om rådgiver på baggrund af gennemgangen er blevet bekendt med vægtige grunde til, at der ikke bør træffes politisk beslutning om, eller hvorvidt man skal gå videre med projektet på baggrund af det fremlagte materiale. Resuméet skal således afsluttes med én af de to konklusioner, der er beskrevet i afsnit 2.1.



Hvis det vurderes, at der er behov for, at fase 1 undersøgelsens projektgrundlag suppleres med yderligere analyser mv. for at leve op til kommissoriets krav til forundersøgelsen, aftales dette nærmere i forbindelse med afslutning af den eksterne kvalitetssikring.

Den eksterne kvalitetssikring gøres som udgangspunkt tilgængelig i sin fulde længde for offentligheden, idet Transportministeriet oversender den eksterne kvalitetssikringsrapport med eventuelle bilag til Folketinget. Det må forventes, at hovedkonklusionerne eller dele heraf fra den eksterne kvalitetssikring vil indgå i det samlede beslutningsgrundlag i forbindelse med den videre politiske behandling af projektet.

5. Tidsplan

Som udgangspunkt fastlægges færdiggørelsestidspunktet for den eksterne kvalitetssikring i kontrakten. Den konkrete tidsplan aftales nærmere mellem departementet, anlægsmyndigheden og den eksterne konsulent på baggrund af et oplæg fra anlægsmyndigheden.

Skulle der være behov for afvigelse fra det aftalte sluttidspunkt, kan dette kun besluttes af departementet.



Bilag 1. Skabelon for ekstern kvalitetssikring af fase 1 undersøgelser

Ekstern Kvalitetssikring af [navn på projekt]

1. Resumé

[Kort introduktion til projektet og ekstern kvalitetssikring. Herudover benyttes et af nedenstående underafsnit.]

1.1 Ingen vægtige forhold

[Den eksterne rådgiver] har gennemført en ekstern kvalitetssikring af [projektets navn] for Transportministeriet. På baggrund af den eksterne kvalitetssikring er [den eksterne rådgiver] ikke blevet bekendt med vægtige grunde til, at der ikke bør træffes beslutning om at gå videre med projektet på baggrund af det af [anlægsmyndigheden] udarbejdede projektgrundlag, herunder i forhold til anlægsbudgettet, risikovurderingen og tidsplanen. Den eksterne kvalitetssikring har omfattet de i akt 16 af 24. oktober 2006 om ny anlægsbudgettering oplyste fokusområder (jf. afsnit 3 nedenfor).

Den eksterne kvalitetssikring er baseret på en gennemgang af anlægsmyndighedens projektgrundlag i overensstemmelse med Terms of Reference for opgaven.

[Valgfrit afsnit] I forhold til det videre projekt bemærker [den eksterne rådgiver] følgende forhold, som der bør være særligt fokus på:

- [Tekst indsættes]

1.2 Forhold der skal afklares, inden projektet kan forelægges

[Den eksterne rådgiver] har gennemført en ekstern kvalitetssikring af [projektets navn] for Transportministeriet. På baggrund af den eksterne kvalitetssikring er [den eksterne rådgiver] blevet bekendt med følgende vægtige forhold, der bør afklares, inden det kan anbefales at træffe beslutning om, hvorvidt man skal gå videre med projektet på baggrund af det af [anlægsmyndigheden] fremlagte beslutningsgrundlag:

-



Den eksterne kvalitetssikring har omfattet de i akt 16 af 24. oktober 2006 om ny anlægsbudgettering oplyste fokusområder. Den eksterne kvalitetssikring er baseret på en gennemgang af anlægsmyndighedens projekt i overensstemmelse med Terms of Reference for opgaven.

2. Gennemgang og vurdering af de tekniske løsninger, herunder linjeføringer

3. Gennemgang og vurdering af den trafikale analyse

4. Gennemgang og vurdering af anlægsoverslag og forudsætninger herfor

5. Gennemgang og vurdering af den samfundsøkonomiske analyse

6. Gennemgang og vurdering af undersøgelsens miljø- og klimamæssige konsekvenser

7. Gennemgang og vurdering af risici

8. Materiale

Grundlaget for den eksterne kvalitetssikring udgøres af følgende dokumenter:

-