

Transport- og Bygningsministeriet
Frederiksholms Kanal 27 F
1220 København K



Sendt pr. e-mail til: trm@trm.dk og bgk@trm.dk

Dato: 23. november 2015
Vor ref.: CMO

Høringssvar vedr. Udkast til Lov om ændring af lov om letbane på Ring 3

Nærværende høringssvar er fremsendt på vegne af Dansk Ledningsejerforum (DLF). DLF takker for muligheden for at komme med kommentarer til forslaget.

DLF er samarbejdsorgan og interesseorganisation for danske ledningsejerorganisationer og regionale eller landsdækkende ledningsejere.

Medlemmer af DLF er:

- Foreningen for Vandværker i Danmark
- Dansk Energi
- Dansk Fjernvarme
- Danske Vand- og Spildevandsforening
- Naturgasselskaberne
- Forenede Danske Antenneanlæg
- Teleselskaberne TDC og Telia

Foreningens fælles høringssvar er ikke nødvendigvis et endeligt udtryk for medlemmernes fuldstændige bemærkninger til høringen, idet der kan være uddybende kommentarer fra de enkelte ledningsejere.

Indledende bemærkninger

DLF har modtaget forslag til ændring af anlægsloven i høring og skal herved fremkomme med bemærkninger til det i ændringsforslaget anførte.

DLF har rådført sig med sine medlemmer, og nedenstående bemærkninger er udarbejdet i samarbejde med TDC, DONG, HOFOR og HMN, der sammen udgør den gruppe af ledningsejere, der økonomisk berøres mest af anlægget af letbanen på R3.

Ledningsejerne organiseret i DLF har stor interesse i anlægslovens udformning, da medlemmerne har forsyningsledninger placeret i vejene langs hele strækningen, hvor der planlægges anlagt letbane, og er som sådan omfattet af bemærkningerne i forslaget under pkt. 5, hvor følgende er anført:

”Som følge af gæsteprincippets anvendelse vil ledningsejere, hvis ledninger er anbragt som gæst på arealer, som skal bruges i forbindelse med anlægsarbejder på letbanen på Ring 3, skulle betale for flytningen af deres ledninger. Udgiften for de berørte ledningsejere er som i den gældende lov om letbane på Ring fortsat anslået til 750 mio. kr. Udgiften dækker både projekteringsfasen og anlægsfasen.”

DLF har noteret sig, at vejlovens gæsteprincip ifølge anlægsloven finder anvendelse på projektering og anlæg af letbanen, herunder også de ledningsomlægninger, som forudsættes udført som en del af forberedelsen af anlæg af letbanen, og DLF's medlemmer har således en væsentlig interesse i, dels at give beslutningstagerne et oplyst grundlag omkring påvirkningerne på erhvervslivet, og dels at sikre, at der er bevågenhed fra beslutningstagerne i forhold til, hvordan den centrale bestemmelse for påvirkning af erhvervslivet administreres af anlægsmyndigheden i forbindelse med udførelsen af projektet.

Indledningsvist bemærkes, at det ved vejloven, ligesom ved tidligere vejlove, er en væsentlig forudsætning, at vejnettet kan anvendes til anbringelse af anden kritisk samfundsmæssig infrastruktur, herunder forsyningsledninger til el, tele, internet, gas, fjernvarme, vand, kloak m.v. Dette formål er nu direkte lovfæstet i vejlovens § 1, nr. 5.

Leverandørerne af disse forsyningsgoder placerer infrastruktur i vejnettet i tillid til, at sådan infrastruktur kan placeres blivende og sikkert i vejnettet, og gæsteprincippet i vejloven må forstås med denne bemærkning in mente.

Tidligere administreredes gæsteprincippet da også på en sådan måde, at der var krav om direkte vejformål i snæver forstand, for at princippet fandt anvendelse med den virkning, at ledningsejeren selv skulle afholde udgifterne til flytning. Gæsteprincippets anvendelse var således afgrænset til at vedrøre egentlige arbejder på vejen, herunder vejforlægninger, etablering af trafiksikringsforanstaltninger e.l.

Området for anvendelsen er dog udvidet over de senere år, bl.a. med Højesterets afgørelse i Flintholm Station-sagen U 2007.3009H, hvor det blev afgjort, at princippet også fandt anvendelse ved såkaldte sammensatte anlægsprojekter, hvor der skete ledningsomlægninger af ledningerne beliggende i vej som følge af baneudvidelse og anlæg af togstation.

Ledningsejerne havde på ingen måde, ved ledningernes placering i vejnettet, der i visse tilfælde ligger mange år tilbage i tiden, forestillet sig at skulle afholde omkostninger på flere hundrede millioner kr. til flytning af ledninger for at give plads til en letbane i vejarealet, da dette ikke efter tidligere praksis ville blive anset som vejformål.

Administrationen af gæsteprincippet på denne måde strider efter DLF's opfattelse grundlæggende mod den forståelse, der nu er lovfæstet i formålsbestemmelsen til vejlovens § 1, hvor-

efter det er et ligeså væsentligt formål ved vejnettets administration og udbyggelse, at anden samfundsmæssig kritisk infrastruktur kan benytte vejnettet til fremføring til borgerne.

Når gæsteprincippet alligevel anvendes i denne form til at pålægge ledningsejerne udgifter i den anslåede størrelsesorden, må det som minimum kunne forlanges, at anlægsmyndigheden, der har kompetence til at agere i henhold til vejlovens gæsteprincip, iagttager de anvisninger om hensyntagen til ledningsejerne, der fremgår nu direkte af vejlovens § 79, og som også tidligere var en fast del af administrationen af vejlovens gæsteprincip, jf. vejlovscirkulæret af 1985 pkt. 55.

Det er på ingen måde ledningsejernes oplevelse af projektets styring indtil videre, at det er tilfældet.

Ud over disse overordnede betragtninger har DLF valgt at gøre 3 konkrete bemærkninger til det anførte i forslaget.

1. Påvirkningen af erhvervslivet

Der er på blot fire linjer i forslaget redegjort for, at påvirkningen af erhvervslivet vil andrage omkring 750 mio. kr. Der er ikke redegjort for, hvordan dette tal er fremkommet, ligesom der ikke er redegjort for, hvorfor dette estimat stadig er gældende. Det konstateres blot, at det er tilfældet.

Tallet baserer sig efter DLF's oplysninger på en rundspørge foretaget blandt ledningsejerne, før linjeføringen overhovedet lå fast, og er således funderet på et helt utilstrækkeligt grundlag.

Det bemærkes, at ledningsejerne på nuværende tidspunkt, grundet det store arbejde, der allerede er lagt i projektering fra ledningsejernes side, har væsentligt bedre mulighed for at anslå omkostningerne. Ledningsejerne er dog ikke blevet kontaktet forud for ændringsforslagets udarbejdelse for at tilvejebringe dette grundlag.

Det vurderes, at omkostningerne væsentligt vil overstige det estimat, der er anført i bemærkningerne.

Ved seneste møde mellem ledningsejerne TDC, DONG, HOFOR, HMN og Energinet.dk blev anslået omkostninger i størrelsesordenen kr. 800 mio. alene for disse ledningsejere.

Tallet er fortsat behæftet med betydelig usikkerhed, da projekteringsmaterialet fra anlægsmyndigheden i mange tilfælde lider af så omfattende mangler, at det ikke kan lade sig gøre at detailprojektere ud fra materialet, hvorfor det kan være særdeles vanskeligt at anslå et korrekt tal for omkostningerne forbundet med omlægninger af ledninger, ligesom den beskrevne problemstilling under pkt. 2 nedenfor bidrager til usikkerheden.

Det bør dog som minimum kunne lægges til grund, at de samlede omkostninger for erhvervslivet, medregnet de øvrige ledningsejere ud over TDC, DONG, HOFOR, HMN og Energinet.dk, vil overstige kr. 1 mia.

Dermed vil de omkostninger, som projektet uden videre påfører eksterne parter, udgøre ca. en fjerdedel af det samlede anlægsbudget for letbanen.

2. Anlægsmyndighedens administration af gæsteprincippet og den øgede påvirkning af erhvervslivet herved

I tillæg til det ovenfor anførte omkring påvirkningen af erhvervslivet er det nødvendigt at fremhæve anlægsmyndighedens administration af gæsteprincippet, som er en yderligere kilde til usikkerhed omkring den økonomiske påvirkning af erhvervslivet.

Anlægsmyndigheden har i forberedelsen af ledningsomlægningerne, der er en del af gæsteprincippets anvendelse i projektet, anlagt en uhjemlet sondring imellem sædvanlige koordineringsforpligtelser og udvidede koordineringsforpligtelser. Definitionerne fremgår af et notat udarbejdet af anlægsmyndigheden den 9. september 2015.

Det er formålet med denne opdeling at pålægge ledningsejerne en betalingsforpligtelse for arbejder, der efter denne definition udgør "udvidede koordineringsopgaver". Omkostningerne forbundet med disse arbejder er ikke anslået af anlægsmyndigheden, men det antages, at disse udgør et anseeligt beløb, som anlægsmyndigheden forventer at kunne overvælte på ledningsejerne.

Dermed vil påvirkningerne af erhvervslivet øges yderligere i forhold til det under pkt. 1 beskrevne. Dette forhold har ikke været taget med i ledningsejernes estimat, da en sådan opdeling af opgaver er et fuldstændigt nybrud inden for området og derfor ikke har været en kendt forudsætning for ledningsejerne på tidspunktet for afgivelse af estimatet, ligesom det ikke er muligt at anslå den mulige udgift hertil pga. manglende estimer herom fra anlægsmyndighedens side.

Sondringen er uhjemlet. Tværtimod er det ledningsejernes opfattelse, at anlægsmyndigheden på sædvanlig vis må forestå den nødvendige koordinering, der er en forudsætning for, at ledningsejerne kan udføre de ledningsomlægninger, der er nødvendiggjort som følge af projektet.

Nedenstående betragtninger er tidligere tilgået anlægsmyndigheden som kommentar til notatet indeholdende sondringen, men kan passende gentages her.

Projekteringslovens § 2 har følgende indhold:

"Ring 3 Letbane I/S forestår projektering af en letbane på Ring 3, herunder gennemførelse af forberedende arbejder".

I forarbejderne til § 2 fremgår følgende:

"De forberedende arbejder vil blandt andet omfatte geotekniske undersøgelser, opmålinger, forberedelse og igangsætning af ledningsomlægninger..."

Der er således hverken i projekteringslovens § 2 eller de dertil knyttede bemærkninger hjemmel til, at der skal sondres mellem typen af de forberedende arbejder. Herunder er der ikke hjemmel til en sondring omkring sædvanlige koordineringsopgaver og udvidede koordineringsopgaver.

Vejlovens § 74, stk. 1, har følgende indhold:

"Den, der planlægger at ansøge om tilladelse til at foretage forandringer, herunder opgravning m.v., på en offentlig vejs areal, jfr. § 73, stk. 1-4, skal så tidligt som muligt drøfte det planlagte arbejde med andre graveaktører mhp. at undersøge, om flere gravearbejder kan koordineres".

I forarbejderne til lovforslaget fremgår blandt andet følgende:

"Det foreslås derfor i stk. 1, at der indføres en pligt til, at alle graveaktører og ledningsejere indbyrdes skal koordinere deres grave- og ledningsarbejder, inden der søges om en gravetilladelse efter forslaget § 73, stk. 1-4".

Det fremgår videre af bemærkningerne:

"Vejmyndighederne, som stiller fysisk infrastruktur, i form af blandt andet vejarreal til rådighed, er omfattet af direktivets definition af netoperatør og er derfor i relevant omfang forpligtet af direktivets regler, jfr. direktivets artikel 1, nr. 1 i-v".

Heraf følger, at anlægsmyndigheden, ud over sin selvstændige lovfæstede hensyns- og koordineringsforpligtelse i vejlovens § 79, også, ligesom øvrige graveaktører, har en koordineringsforpligtelse efter § 74.

Vejlovens § 79, stk. 2, har følgende indhold:

"Vejmyndigheden skal så tidligt som muligt, drøfte et planlagt arbejde med ledningsejeren med henblik på at undersøge, hvordan arbejdet kan tilrettelægges på den mest hensigtsmæssige måde for vejmyndigheden og ledningsejeren".

Af bemærkningerne til § 79 fremgår blandt andet:

"Ledningsejeren skal således inddrages mhp. at undersøge, hvordan vejmyndighedens arbejder efter forslaget § 77, stk. 1, kan tilrettelægges på den samfundsøkonomisk mest hensigtsmæssige måde".

Med henvisning til ovenstående lovbestemmelser og forarbejderne hertil er der ikke hjemmel til at anlægge en begrænsning i den forpligtelse til at koordinere, som anlægsmyndigheden

har foretaget. Herved bemærkes, at hverken loven eller forarbejderne til loven opererer med sondring mellem sædvanlige og udvidede koordineringsopgaver. Tværtimod er der lagt op til en meget bred forståelse af koordineringsforpligtelsen, der hviler på en forudsætning om, at vejmyndighedens vejarbejder bliver tilrettelagt på den samfundsmæssigt mest økonomisk hensigtsmæssige måde.

Det bemærkes, at der heller ikke i loven eller forarbejderne hertil er omtalt nogen form for indskrænkninger i anlægsmyndighedens koordineringsforpligtelser – det være sig efter §§ 74 eller 79 i vejloven eller § 2 i projekteringsloven, der tværtimod anvender begrebet "forberedende arbejder" uden nogen form for begrænsning. I øvrigt vil en opstilling af et katalog over sædvanlige og udvidede koordineringsopgaver give anledning til en lang række fortolknings- tvivl og dermed risiko for, at planlægning og gennemførelse af omlægningerne forsinkes unødigt. Dette er i strid med formålet med bestemmelsen.

Samlet set må der henstilles til, at anlægsmyndigheden i administrationen af de forberedende arbejder og særligt ledningsomlægningerne, som har store økonomiske og ressource- mæssige konsekvenser for erhvervslivet, indskærpes at leve op til de forpligtelser til hensyn- tagen til ledningsejerne, som fremgår af lovgivning og praksis.

Dette kunne passende indskærpes anlægsmyndighederne i bemærkningerne til lovforslaget, hvor anlægsmyndigheden bemyndiges til at administrere efter vejlovens gæsteprincip.

3. Ledningsejernes forgæves afholdte omkostninger i tilfælde af, at projektet forkastes

I lovforslagets bemærkninger pkt. 3.6.1 fremgår en økonomisk ramme for forberedende arbejder, herunder igangsættelsen af ledningsarbejder.

Det fremgår af lovforslaget, at den endelige beslutning om anlæg af letbanen først træffes efter indhentelsen af tilbud fra bydende entreprenører, herunder at denne beslutning beror på en vurdering af de indkomne tilbud. Det følger modsætningsvist heraf, at såfremt der ikke kan opnås de priser for anlæg af letbanen, som er opstillet i anlægsloven og forslag til ændring af denne, kan projektet forkastes i sin helhed.

Efter det under pkt. 3.6.1 anførte, skal udbudsprocessen være ført til ende ved underskrivelse af endeligt aftalegrundlag i foråret 2017.

Jf. den seneste tidsplan for ledningsomlægningerne "Utility Overall Project Schedule" af 21. oktober 2015 forventes ledningsomlægningerne igangsat allerede nu og afsluttet juni 2018.

Det betyder, jf. bemærkningerne under pkt. 3.6.1, at ledningsejerne ikke blot vil skulle projektere og forberede ledningsomlægningerne, men også starte på, og i visse tilfælde færdiggøre, den fysiske udførelse af ledningsomlægningerne, før det overhovedet vides, om letbane- projektet gennemføres, og dermed om en omlægning overhovedet er nødvendig og aktuali- seret af letbaneprojektet.

Dermed vil ledningsejerne efter al sandsynlighed have afholdt en væsentlig del af de omkring kr. 1 mia, der forventes fra ledningsejernes side, og som er nævnt i bemærkningerne til for-

slaget under pkt. 5, på tidspunktet, hvor den endelige beslutning om anlæg af letbanen træffes.

Der er ikke i anlægsloven eller i det nu udarbejdede forslag til ændring af denne anvist, hvorledes der forholdes med ledningsejernes forgæves afholdte omkostninger i dette tilfælde. Det er ledningsejernes synspunkt, at anlægsmyndigheden i et sådant tilfælde uden videre må erstatte ledningsejerne samtlige afholdte omkostninger.

Det må anses for overvejende sandsynligt, at ledningsejernes allerede afholdte udgifter på tidspunktet for endelig beslutning overstiger den økonomiske ramme angivet i pkt. 3.6.1 til iværksættelse af ledningsarbejder, ligesom det formentlig ikke er erstatning af forgæves afholdte omkostninger rammen tager stilling til.

For at ledningsejerne skal opstarte omlægningerne og afholde de meget væsentlige omkostninger forbundet hermed, bør der som minimum være sikkerhed for, at ledningsejernes afholdte omkostninger refunderes ledningsejerne for det tilfælde, at omlægningerne viser sig uforholdne.

Ledningsejerne er ikke betryggede af det materiale, der på nuværende tidspunkt er fremsendt vedrørende dette af anlægsmyndigheden, hvilket er gjort klart for anlægsmyndigheden i forbindelse med den seneste høringsrunde omkring aftaledokumenter, men endnu ikke kommenteret af anlægsmyndigheden, hvorfor der henstilles til, at spørgsmålet reguleres klart i anlægsloven.

*

Såfremt der måtte være spørgsmål til ovenstående, står DLF naturligvis til rådighed for en nærmere drøftelse.

Med venlig hilsen



Henrik Vinther
Formand, Dansk Ledningsejerforum