

8. GODKENDELSE AF DET ØKONOMISKE GRUNDLAG FOR GENNEMFØRELSEN AF LETBANE LANGS RING 3

BAGGRUND FOR SAGENS FREMLÆGGELSE

Hovedstadens Letbane har nu afsluttet udbudsprocessen, og revisionsfirmaet EY har gennemført et endeligt kvalitetstjek af projektets risici og reserver. Vinderne af de i alt otte kontrakter på Hovedstadens Letbane er udpeget, og bestyrelsen i Hovedstadens Letbane indstiller over for ejerkredsen, heriblandt Region Hovedstaden, at godkende det økonomiske grundlag for indgåelse af kontrakterne for letbanen langs Ring 3.

I henhold til Lov om letbane på Ring 3 fra februar 2014 forudsætter indgåelse af kontrakter om anlæg og drift og vedligeholdelse af letbanen interessenternes forudgående godkendelse af det økonomiske grundlag for gennemførelsen af letbaneprojektet.

I sagsfremstillingen belyses det overordnede økonomiske grundlag og tidsplan for gennemførelse af letbaneprojektet. Det skal bemærkes, at de indkomne tilbud holder sig inden for det afsatte budget for letbanen og dermed ikke medfører ændringer i de allerede aftalte indskud/betalinger fra Region Hovedstaden til Hovedstadens Letbane.

Der forelægges en tilsvarende indstilling for transport-, bygnings- og boligministeren og de 11 ejerkommuner.

INDSTILLING

Forretningsudvalget anbefaler over for regionsrådet:

- 1. at** godkende indstillingen fra bestyrelsen for Hovedstadens Letbane I/S om ejernes godkendelse af det økonomiske grundlag for gennemførelse af letbanen på Ring 3, herunder
- 2. at** godkende at anlægs- og driftskontrakterne indgås på det foreliggende grundlag,
- 3. at** godkende at besparelsen ved renteafdækningen på ca. 700 mio. kr. (2017-priser) anvendes til modregning af de ekstra anlægsomkostninger på ca. 725 mio. kr. (2017-priser) som følge af udbuddet og den længere anlægsperiode,
- 4. at** godkende at korrektionsreserven nedskrives med det resterende beløb – forventet ca. 25 mio. kr. (2017-priser) – til ca. 1.081 mio. kr. (2017-priser), svarende til ca. 30 pct. af anlægslovens basisoverslag og ca. 25 pct. af det opdaterede basisoverslag,
- 5. at** godkende at de afsatte korrektionsreserver således fastholdes og dermed, at ejernes forudsatte indbetalinger til finansiering af anlægsomkostningerne fastholdes på det forudsatte niveau,
- 6. at** godkende at den resterende del af den såkaldte 10 pct. korrektionsreserve – ca. 342 mio. kr. (2017-priser) – indgår som reserve i selskabets økonomistyring, mens håndteringen af 20 pct. korrektionsreserven fastholdes som hidtil forudsat,
- 7. at** godkende at de sparede 9 mio. kr. på de driftsrelaterede anlægsinvesteringer afsættes i en pulje med henblik på opsparing til mulige fremtidige behov, herunder behov for kapacitetsudvidelser af letbanen. Afsættelse af en sådan pulje kan ske uden at ændre ejernes årlige driftsindskud,
- 8. at** godkende at tidsplanen ændres som følge af ledningsejernes krav om længere tid, udskydelsen af ekspropriationerne og drøftelserne med tilbudsgiverne og den deraf følgende længere anlægsproces. På denne baggrund forventes åbningen af Letbanen for passagerdrift at ske i andet halvår af 2024. Dette er under forbehold for Ekspropriationskommissionens muligheder for at gennemføre de tidskritiske ekspropriationer i 2018. Hovedstadens Letbane vil i 1. kvartal 2018 give ejerne en status herfor med evt. anbefaling om tidspunkt for åbning af letbanen.

Administrationen indstiller desuden, at forretningsudvalget over for regionsrådet anbefaler,

9. at Region Hovedstaden godkender at udvide den fastlagte budgetbegrænsning for Hovedstadens Letbanes udgifter med 7-8 mio. kr. pr. måned fra udgangen af januar 2018 og frem til ejergodkendelse foreligger.

POLITISK BEHANDLING

Forretningsudvalgets beslutning den 23. januar 2018:

Konstitueret direktør i Center for Regional Udvikling, Christian Bruhn Rieper deltog under sagens behandling.

Der var omdelt supplerende materiale (bilag 8).

Anbefalet.

Regionsrådets beslutning den 30. januar 2018:

Godkendt.

Annette Randløv (B), Karsten Skawbo-Jensen(C) og Peter Westermann (F) deltog ikke i sagens behandling. Som stedfortrædere deltog Søren Burcharth (B), Erik Lund(C) og Stine Roldgaard (F).

SAGSFREMSTILLING

Forhistorie

I 2011 blev der i et samarbejde mellem de 11 kommuner langs Ring 3, transportministeriet, Region Hovedstaden og Realdania udarbejdet en vision for byudvikling i ringbyen, kaldet Loop City. Et centralt element i visionen var etablering af en letbane i Ring 3. Målet var både en forbedring af den kollektive trafik og modvirkning af trængselsproblemer og bedre muligheder for byudvikling bl.a. som følge af, at arealer op til letbanens stoppesteder får status som stationsnære efter planloven.

De offentlige parter indgik i juni 2011 en samarbejdsaftale om det videre arbejde. Visionen indgik herefter i kommunernes arbejde med kommuneplanlægning og i regionsrådets arbejde med den regionale udviklingsplan i henhold til regionsrådets beslutning af april 2011.

Letbanesamarbejdet udarbejdede herefter en udredning om de tekniske muligheder for anlæg af en letbane langs Ring 3. På grundlag af udredningen indgik de offentlige parter en principaftale om banens etablering, som regionsrådet for sit vedkommende godkendte i april 2013.

Principaftalen dannede grundlag for lov om en letbane i Ring 3, som folketinget vedtog i februar 2014. I henhold til loven stiftedes et interessentskab. Regionsrådet godkendte for sit vedkommende deltagelse i interessentskabet på mødet i februar 2014 med følgende fordeling af ejerandelene:

Staten 40%

De 11 kommuner tilsammen 34 %

Region Hovedstaden 26 %

Når letbanen er anlagt og kan tages i brug til passagerdrift udtræder staten af interessentskabet. Herefter fordeler ejerskabet sig med 57 % til kommunerne og 43% til regionen.

Regionens bidrag, som først forfalder fra og med 2019, har været indarbejdet i budgetterne siden budget 2016 – 19. Regionens bidrag var i 2013 niveau angivet til 150 mio. kr. som engangsindskud og en årlig ydelse til forrentning og afdrag og driftstilskud på 84 mio. kr.

Anlægsloven blev vedtaget i folketinget i maj 2016. Under behandlingen i folketinget blev der på baggrund af statsrevisorernes kritik af anlægsøkonomien i Aarhus Letbane, herunder spørgsmålet om korrektionsreservens størrelse i anlægsprojekter med statslig deltagelse, stillet krav om en forøgelse af korrektionsreserven og en øget statslig repræsentation i interessentskabets bestyrelse. Regionsrådet tiltrådte dette på et ekstraordinært møde den 17. maj 2016. Betalingsaftalen mellem Hovedstadens Letbane og

regionen blev tilpasset i overensstemmelse hermed og godkendt på regionsrådets møde den 31. januar 2017.

I henhold til letbaneloven forudsætter indgåelse af kontrakter om anlæg, drift og vedligeholdelse af letbanen, at ejerne (interessenterne) forinden har godkendt, at det økonomiske grundlag for gennemførelse af projektet er tilstede.

Efter udbud af anlægs- drifts- og vedligeholdelsesopgaven forelægges sagen nu med henblik på ejernes godkendelse af det økonomiske grundlag. Interessentskabet har med ejernes godkendelse indtil nu afholdt udgifter til forberedelse af projektet til projektering mv inden for en ramme på 475 mio. kr. i 2013 niveau. Da der først forventes truffet endelig beslutning hos alle interessenter i løbet af første kvartal mod hidtil forudsat i december 2017 søger selskabet om en mindre udvidelse af rammen indtil endelig anlægbeslutning er truffet.

Der er som bilag 7 vedlagt en oversigt over den politiske behandling i regionen i valgperioden 2014 - 17.

Resultat af udbuddet - anlæg

Hovedstadens Letbane har gennemført udbud af anlægs- og driftskontrakterne for letbanen og revurderet selskabets samlede anlægsomkostninger, herunder omkostninger til bygherreorganisationen, på baggrund af udbudsresultatet.

Det oprindelige anlægsoverslag i udredningen - før projektering - var i 2013 prisniveau for anlægget

- Selve baneanlægget ca. 3,8 mia kr. med en korrektionsreserve på 15 %
- Letbanetog mv – driftsrelaterede anlægsinvesteringer 1,3 mia. kr.
- Anlæg i alt 5,1 mia. kr. i 2013 prisniveau, inkl. 15 % korrektionsreserve

Det opdaterede anlægsoverslag i 2017 priser inkl. 30 % korrektionsreserve, som har dannet grundlag for udbuddet, er på 6,2 mia. kr.

Resultatet af udbuddet er en samlet udgift i 2017 prisniveau inkl. forhøjet korrektionsreserve til selve baneanlæggene på 4,8 mia. kr. Hertil kommer udgifter til indkøb af tog og etablering af køre- og vedligeholdelsescenter - de såkaldte driftsrelaterede anlægsomkostninger - som er på 1,4 mia. kr. Anlægsudgifterne udgør således i alt 6,2 mia. kr.

I forhold til det seneste reviderede overslag er anlægsomkostningerne til selve baneanlæggene efter udbuddet blevet forøget med i alt 725 mio. kr. Beløbet består af en merudgift på 425 mio. kr. i de tilbudte priser på baneanlæg og ombygning af veje og broer og en merudgift på 300 mio. kr. som følge af en længere anlægsproces end oprindeligt forudsat.

Selskabets bestyrelse har samtidig besluttet at foretage en renteafdækning af op til 2/3 af selskabets forudsatte realiserede nettogæld med henblik på at minimere selskabets finansielle risiko. Renteafdækningen forventes at nedbringe selskabets finansieringsomkostninger med ca. 700 mio. kr. Meromkostningerne til anlægget på 725 mio. kr. modsvares derfor for størstedelens vedkommende af mindre renteudgifter. På nuværende tidspunkt vil der derfor alene være behov for anvendelse af ca. 25 mio. kr. af den afsatte korrektionsreserve på 1,1 mia. kr. Ejernes aftalte finansieringsandele og betalingsaftaler ændres derfor ikke som følge af udbuddet. Der er i bilag 2 - bestyrelsens indstilling til ejerne - gjort udførligt rede for anlægøkonomi, finansiering, tilkøb, sociale klausuler mv.

Resultat af udbuddet - drift

Omkostningerne til de driftsrelaterede anlægsinvesteringer (indkøb af letbanetog og køre- og vedligeholdelsescenter) ligger lidt under budgettet (ca. 9 mio. kr. mindre), og der er ikke fundet behov for en ændring af den øvrige del af dette budget, herunder af omkostningerne til bygherreorganisationen. Afvigelsen på 9 mio. kr. foreslås indsat i en pulje med henblik på opsparring til fremtidige kapacitetsbehov i forbindelse med driften af letbanen.

Udbuddet af drift og vedligeholdelse, når banen tages i brug, er således resulteret i samlede driftsomkostninger, som ligger inden for selskabets langtidsbudget med de usikkerheder, der altid må være knyttet til fremtidige forhold. Det gælder blandt andet de fremtidige passagerindtægter. Driftsøkonomien giver på den baggrund ikke anledning til ændringer i ejernes årlige driftsindskud.

Seneste risikovurdering

Efter anmodning fra transport-, bygnings- og boligministeren har Hovedstadens Letbane bedt revisionsfirmaet EY foretage en ekstern kvalitetssikring af letbaneprojektets aggregerede risiko og det deraf afledte behov for reserver. EY har foretaget en gennemgang af projektets basisoverslag og har gennemgået projektets risikoregister og risikoproces, herunder håndteringen af justeringer af kontraktkravene i udbudsperioden. EY har fundet, at både basisoverslag samt risikoregister og risikoproces har et passende niveau på projektets nuværende stade. EY har endvidere gennemgået forudsætningerne for den besluttede renteafdækning og har fundet dem rimelige og realistiske.

Letbaneprojektets kvalitetssikrede aggregerede risiko er på 330 mio. kr. (2017-priser). EY er imidlertid af den opfattelse, at reservebehovet bør baseres på en kombination af den aggregerede risiko og en pejling i forhold til den statslige Ny Anlægsbudgettering og erfaringerne fra andre tilsvarende projekter på samme stade. EY vurderer på dette grundlag, at letbaneprojektet på det nuværende stade bør have reserver på 10-20 pct. af basisoverslaget, det vil sige på mellem 440 og 880 mio. kr. (2017-priser). Efter udbud og opdatering af anlægsbudgettet udgør den resterende reserve 1.081 mio. kr. (2017-priser), svarende til ca. 30 pct. af anlægslovens basisoverslag og ca. 25 pct. af det opdaterede basisoverslag.

På denne baggrund er de hidtil forudsatte finansieringsbidrag til anlægsudgifterne fra ejerkredsen, herunder Region Hovedstaden, som nævnt ovenfor uændrede.

Tidsplan

I anlægsloven er det forudsat, at letbanen kan åbne for passagerdrift i 2023/24. Heri er indeholdt en forlængelse af anlægsperioden som følge af den ændrede strategi for ledningsomlægninger. En række af ledningsejerne har imidlertid efterfølgende tilkendegivet, at de forventer en længere proces for ledningsomlægninger end først antaget. Hertil kommer, at ekspropriationer ikke har kunnet gennemføres, før ejergodkendelsen foreligger, og at selskabet gennem drøftelser med tilbudsgiverne har søgt at sikre så realistisk en tidsplan som muligt.

På den baggrund forventes letbanen at åbne i anden halvdel af 2024. Dette må imidlertid tages med det forbehold, at en række tidskritiske ekspropriationer, som var forudsat gennemført i begyndelsen af 2018, skal afvente ejergodkendelsen og derfor tidsmæssigt må planlægges på ny. Det er Ekspropriationskommissionen, der fastlægger tidspunktet for ekspropriationer. Selskabet vil bede kommissionen søge om muligt at tilrettelægge ekspropriationerne, således at åbning af letbanen kan fastholdes til anden halvdel af 2024. Dog består der en risiko for, at dette ikke er muligt. Selskabet vil vende tilbage herom i 1. kvartal 2018.

KONSEKVENSER

En tiltrædelse af indstillingen er en forudsætning for, at letbanen i Ring3 kan anlægges, idet anlægget forudsætter godkendelse fra staten, regionen og de 11 letbanekommuner under ét.

RISIKOVURDERING

Der henvises til teksten ovenfor i afsnittet "seneste risikovurdering".

BEVILLINGSTEKNISKE KONSEKVENSER

Hverken udbuddet eller opdateringen af anlægs- og driftsbudgetterne giver anledning til ændringer af det samlede overordnede budget for letbanen, herunder vil der kunne fastholdes reserver på mere end det anbefalede niveau. Udbuddet og opdateringen af anlægs- og driftsbudgetterne giver således heller ikke anledning til ændringer i de allerede indgåede betalingsaftaler mellem regionen og letbaneselskabet om indskud/betalinger til anlæg og drift af letbanen. Der er derfor ingen bevillingsmæssige konsekvenser for regionens budget 2018-2021 som følge af opdateringen af letbanens anlægs- og driftsbudget.

Det opdaterede anlægsbudget efter udbuddet udgør 4.782 mio. kr. (2017-priser), inkl. reserver.

Regionen afholder i henhold til anlægsloven 26 pct. af anlægsudgifterne, svarende til 1.243 mio. kr. (2017-priser) af det opdaterede anlægsoverslag, inkl. reserver. Hertil kommer regionens bidrag på 21,5 mio. kr. (2017-priser) til en ændret linjeføring ved DTU (forlængelse af letbanen med ca. 0,5 km og etablering af en ekstra station).

Driften af letbanen, herunder de driftsrelaterede anlægsinvesteringer (letbanetog, kørsels- og vedligeholdelsescenter mv.), finansieres udelukkende af kommunerne (57 pct.) og regionen (43 pct.), idet staten kun deltager i anlægget af letbanen. Regionens årlige bidrag til letbanens drift udgør 36,8 mio. kr. (2017-priser).

Regionens andel af udgifterne til anlæg og drift af letbanen afholdes af den regionale udviklingskasse, der til indbetaling af engangsindskuddet i 2019 til anlæg af letbanen modtager et internt lån fra regionens kasse, som tilbagebetales over 40 år fra 2020-2059.

Regionens engangsindbetaling i 2019 udgør 15 pct. af det samlede anlægsbidrag, inkl. korrektionsreserve, svarende til 191 mio. kr. (2017-priser). De øvrige 85 pct. af anlægsudgiften lånefinansieres gennem Hovedstadens Letbane, som regionen tilbagebetaler over 40 år.

Tilbagebetalingen af det interne lån fra regionens kasse samt det løbende årlige indskud til finansiering af de resterende 85 pct. af regionens andel af anlægsudgifterne medfører, at den regionale udviklingskasse får en udgift på 38,5 mio. kr. i 2020 og 65,1 mio. kr. om året i perioden 2021-2059 (beløb i 2017-priser). Hvis det ved anlægsarbejdets afslutning viser sig, at der er behov for at trække på hele den forhøjede korrektionsreserve, vil regionen skulle indbetale yderligere 11,0 mio. kr. om året i 35 år fra 2025.

Forudsat at letbanen overgår til drift i 2024 vil der fra og med dette år opstå et behov i den regionale udviklingskasse for en bevilling på 36,8 mio. kr. (2017-priser) om året til finansiering af letbanens drift, herunder de driftsrelaterede anlægsomkostninger. I 2024 afhænger bevillingsbehovet dog af det konkrete ibrugtagningstidspunkt.

Til anlæg og drift af letbanen vil der derfor samlet set være behov for en årlig bevilling på 101,9 mio. kr. (2017-priser) fra og med 2024. Er der behov for at bruge hele korrektionsreserven øges bevillingsbehovet med yderligere 11,0 mio. kr. til 112,9 mio. kr. om året fra og med 2025.

I ovenstående er der ikke taget højde for afledte busbesparelser, når letbanen overgår til passagerdrift. I udredningen om letbanen er nævnt et besparelspotentiale på ca. 10 pct. af den årlige finansiering af letbanen, dvs. ca. 10 mio. kr. for regionen. Denne besparelse vil imidlertid skulle opgøres konkret for regionen.

KOMMUNIKATION

Der udarbejdes pressemateriale til sagen og Hovedstadens Letbane vil markere dagen, hvor ejeraftalen endeligt underskrives.

TIDSPLAN OG VIDERE PROCES

Sagen forelægges regionsrådet den 30. januar 2018. Ejerkommunerne forventes at behandle sagen på møder i januar og februar med afsluttende endelig behandling i borgmesterforum den 26. februar 2018. Herefter forventes transport-, bygnings- og boligministerens endelige stillingtagen.

DIREKTØRPÅTEGNING

Hjalte Aaberg / Christian Bruhn Rieper

JOURNALNUMMER

15000197.

BILAGSFORTEGNELSE

- ① 1. Brev til ejerne om godkendelse af det økonomiske grundlag for indgåelse af de store kontrakter på letbanen på Ring 3
- ② 2. Bestyrelsens indstilling til ejerne

- 📎 3. EY rapport
- 📎 4. Ændringer af krav
- 📎 5. Anmodning om udvidelse af ejernes budgetbegrænsning
- 📎 6. Svar på anmodning om udvidelse af forbrugsbegrænsningen
- 📎 7. Bilag 7 til Letbanesagen - Oversigt over regionsrådsbehandlinger 2014-17
- 📎 8. Bilag 8 - Besvarelse af spørgsmål stillet af Christoffer Reinhardt (C)