

Artikel, 15. maj 2023

Økonomien for Lynetteholm sejler (III): Østlig Ringvej er i et økonomisk limbo

Hans Schjær-Jacobsen¹
Civilingeniør, lic.techn., HD

Resumé

Økonomien sejler for det grandiose byudviklingsprojekt Lynetteholm. Det blev lanceret som et "kinderæg" og agtes gennemført efter salamimetoden. Denne artikel analyserer økonomien for anlæg af Østlig Ringvej, som angiveligt er nødvendiggjort af en tilstræbt, men uhensigtsmæssig, befolkningsekspllosion på 100.000 mennesker på Lynetteholm, Refshaleøen m.m. Det påvises i artiklen, at Østlig Ringvej er en samfundsøkonomisk tvivlsom motorvejsforbindelse, som desuden er underfinansieret og underdimensioneret. Artiklen fremhæver en række eksempler på uløste teknisk-økonomiske problemstillinger, som forventeligt vil forringe økonomien yderligere.

Denne artikel er den tredje i en serie om Lynetteholms sejlede økonomi. Den første efterviste, at selvfinansieringen af opfyldningsprojekt Lynetteholm er udokumenteret². Den anden kritiserede, at den af Københavns Kommune besluttede metroløsning M5 Lilla hverken har dokumenteret projektering, anlægsbudget, business case eller en sandsynlig finansiering³.

Principaftalen fra 2018

Med den forkætrede og i hemmelighed udarbejdede principaftale fra 2018⁴ mellem Københavns Kommune og Regeringen, personificeret ved overborgmester Frank Jensen og statsminister Lars Løkke Rasmussen i forbindelse med det herostratisk berømte pressemøde⁵, blev startskuddet givet til Lynetteholm-projektet,

¹ Dyssebakken 19, 2900 Hellerup. Mobil 29449770, hansschj@gmail.com.

² H. Schjær-Jacobsen, "Økonomien for Lynetteholm sejler (I): Selvfinansiering af opfyldningsprojekt er udokumenteret", Transportudvalget 2022-23, TRU Alm. del – Bilag 113, offentligt, 8. marts 2023.

³ H. Schjær-Jacobsen, "Økonomien for Lynetteholm sejler (II): Ny metrolinje M5 Lilla er økonomisk udokumenteret", Transportudvalget 2022-23, TRU Alm. del – Bilag 161, offentligt, 20. april 2023.

⁴ Københavns Kommune, Regeringen, "Principaftale om anlæg af Lynetteholmen", udateret (formodentlig 5. oktober 2018).

⁵ Statsministeriet, video fra pressemøde, lancering af kinderægget, 5. oktober 2018, <https://www.stm.dk/presse/pressemoedearkiv/pressemoede-den-5-oktober-2018/>

inkl. udvidelse af metroen og anlæg af Østlig Ringvej. Forud var der ikke gået antydning af hverken analyse eller planlægning. Herfra gik det stærkt. Intetanende politikere på rådhuset og i folketinget flokkedes om projektet og der blev hurtigt truffet vidtrækkende beslutninger med katastrofale konsekvenser.

Det fremgår af principaftalen, at der skal oprettes et nyt selskab: "Der oprettes et nyt selskab, Lynetteholmen I/S, til at forestå anlæg af Lynetteholmen. Selskabet er ved stiftelsen ejet af By & Havn I/S med ca. 53 procent (10/19) og af staten med ca. 47 procent (9/19), således at selskabet samlet er ligeligt ejet af Københavns Kommune og staten". I skrivende stund er Lynetteholm I/S endnu ikke oprettet, antageligt fordi der ikke er styr på hverken de nødvendige aftaler med involverede partnere, tekniske løsninger eller økonomien.

Om økonomien fremgår det af principaftalen. "Parterne er enige om, at etablering af Lynetteholmen inklusive den nødvendige infrastruktur – Østlig Ringvej og metrobetjening – må ske med det udgangspunkt, at der er tale om et projekt, der kan finansieres af egne indtægter (jorddeponering, grundsalg, brugerbetaling i metro og på Østlig Ringvej og bidrag fra andre grundejere samt forskellige driftsindtægter som fx havnedrift, parkering mv.). Anlæg af Lynetteholmen ved spuns og jordopfyld er isoleret set selvfinansierende". Intet af alt dette er dokumenteret.

Forundersøgelser af Østlig Ringvej

Anlægsudgiften for Østlig Ringvej er i 2020 forundersøgelserne^{6 7 8 9 10} estimeret til mellem 19,7 og 23,9 mia. kr., afhængigt af valget mellem fem alternative linjeføringer. Ø1 – Ø5. Det blev allerede tidligt dokumenteret, at den økonomiske forudsætning om selvfinansiering af Metro og Østlig Ringvej som nævnt i principaftalen fra 2018 ikke er realiserbar¹¹. Optrækning af brugerbetaling er opgivet, da det skønnes at reducere benyttelse af ringvejen så trafikken i indre by ikke bliver aflastet som ønsket. Til gengæld bliver trafikken på Lyngbyvej – Nordhavnsvej – Østlig Ringvej så stor, at der vil opstå lange bilkøer^{12 13 14 15}.

Østlig Ringvej har iflg. forundersøgelserne en elendig samfundsøkonomi. *Best case* er realisering i Korridor Øst uden brugerbetaling og trafiksanering af indre by, som har en negativ nettonutidsværdi på 5 mia. kr. *Worst case* i Korridor Øst giver med brugerbetaling og uden trafiksanering er negativ nettonutidsværdi på 25,5 mia. kr.

⁶ Transportministeriet, "Nye analyser: Infrastruktur til Lynetteholm kan afhjælpe stigende trængsel i hele København", pressemeddelelse, 21. august 2020.

⁷ Vejdirektoratet m.fl., "Forundersøgelse af Østlig Ringvej", sammenfattende rapport, august 2020.

⁸ Vejdirektoratet m.fl., "Forundersøgelse af Østlig Ringvej", resumérapport, august 2020.

⁹ Transportministeriet, "Østlig Ringvej", faktaark, udateret (formodentlig september 2020).

¹⁰ EY m.fl., "Undersøgelse af finansiering og organisering af Lynetteholmen", 4. maj 2020.

¹¹ H. Schjær-Jacobsen, "Lynetteholm-projektet – en forudsigelig økonomisk kollaps", notat version 3, 3. november 2021. Transportudvalget 2021-22, TRU Bilag 38, offentligt.

¹² H. Schjær-Jacobsen, "Lynetteholm og Østlig Ringvej bliver en trafikale katastrofe", kronik, Ingeniøren, 13. oktober 2021.

¹³ C.G. Rantorp, "Ekspert om havnetunnel til Amager: »Det vil betyde sammenbrud i store dele af døgnet«", Ingeniøren, 13. oktober 2021.

¹⁴ M.M. Andersen og C.G. Rantorp, "Hovedstadstrafik eksploderer med Lynetteholm: 'Svært at se, hvordan det skal hænge sammen'", Ingeniøren, 26. august 2022.

¹⁵ K.A. Larsen, "Analyser bag Lynetteholm er manipuleret", synspunkt, Ingeniøren, 19. januar 2023.

En kostbar miljøkonsekvensvurdering af Østlig Ringvej er nu igangsat

I en nylig pressemeddelelse¹⁶ informerede Transportministeriet om, at folketingets partier bag Fremtidens Veje under Infrastrukturplan 2035¹⁷ har igangsat en miljøkonsekvensvurdering (MKV) af Østlig Ringvej og Sund & Bælt har som byherre fået partiernes godkendelse af et kommissorium for MKV. I MKV er



Figur 1. Linjeføring for Østlig Ringvej fra Nordhavn til Øresundsmotorvejen. Kilde: MKV-kommissorium.

¹⁶ Transportministeriet, "Vurdering af miljøkonsekvenser ved Østlig Ringvej sættes i gang", pressemeddelelse, 20. april 2023.

¹⁷ Infrastrukturplan 2035, politisk aftale mellem regeringen (Socialdemokratiet), Venstre, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Nye Borgerlige, Liberal Alliance, Alternativet og Kristendemokraterne, 28. juni 2021.

udgangspunktet, at Østlig Ringvej anlægges som en 2x2 sporet motorvej i sænketunnel uden nødspor efter samme princip som Femern Bælt-forbindelsen med leverance af tunnelelementer fra fabrikken i Rødby. Østlig Ringvej løber langs Amagers østkyst og via Lynetteholm, med mulighed for tilslutning i Nordhavn, Lynetteholm, Prøvestenen og Kastrup. Linjeføringen er vist i fig. 1. Forud er gået en strategisk miljøvurdering (SMV) af udviklingen af Østhavnen¹⁸ og en idefasehøring om Østlig Ringvej¹⁹. Det fremgår af pressemeddelelsen, at det bliver en dyr MKV, som først forventes færdig i 2025. Udgiften er estimeret til 527 mio. kr. hvoraf de 125 mio. kr. kommer fra infrastrukturaftalen, 67 mio. kr. fra Sund & Bælt selv og 335 mio. kr. fra en uspecificeret kilde (med mellemfinansiering af Sund & Bælt indtil MKV er gennemført).

I kommissoriet fremlægges lidt flere detaljer for afholdelse af udgifterne ved MKV udover de 125 mio. kr. fra Infrastrukturplanen og 67 mio. kr. fra Sund & Bælt: "Det er efterfølgende besluttet at tilføre yderligere 335 mio. kroner til arbejdet med miljøkonsekvensvurderingen med henblik på at minimere projektets samlede risici. Sund & Bælt mellemfinansierer udgiften hertil. Såfremt det på baggrund af MKV besluttes at anlægge en Østlig Ringvej, vil udgiften indgå som en del af det samlede projektbudget og vil således blive refunderet som led i finansieringen af projektet. I det tilfælde, at en Østlig Ringvej ikke anlægges, vil staten refundere udgiften. Tilførslen af yderligere midler til arbejdet med MKV øger ikke det samlede projektbudget".

Udgiften til MKV er i kommissoriet ansat til 527 mio. kr. mod kun 125 mio. kr. i infrastrukturaftalen. Den voldsomme stigning er formentlig begrundet med, at der foruden udgifter til MKV nu er indregnet udgifter til projektering. I hvert fald optræder der i kommissoriet et helt nyt begreb, nemlig "VVM-projektering". Således som Østlig Ringvej hidtil er blevet fremstillet i offentligheden er det nemlig åbenlyst, at der kun er udført skitseprojektering og at der endnu ikke er fundet løsninger på adskillige tekniske, trafikale og økonomiske udfordringer.

Sund & Bælt er et 100% statsligt ejet selskab, hvis formål fremgår af vedtægterne²⁰: "Selskabets formål er at eje aktier i A/S Storebæltsforbindelsen, A/S Øresundsforbindelsen, Sund & Bælt Partner A/S, A/S Femern Landanlæg og Brobizz A/S og varetage opgaver vedrørende regulering af vejtrafik i overensstemmelse med lov om Sund & Bælt Holding A/S, samt bistå staten med undersøgelser m.v. på de områder, hvor selskabets kompetencer inden for transport og infrastruktur kan komme staten til gavn, efter transportministerens nærmere bestemmelse". Uanset om Østlig Ringvej bliver realiseret eller ej, vil Sund & Bælt altså have bidraget med 67 mio. kr. direkte til MKV og 335 mio. kr. til mellemfinansiering. Det ses ikke, at Sund & Bælts formålsparagraf hjemler afholdelse af udgifter af denne karakter. Det er desuden uklart hvilken hjemmel staten har til at refundere afholdte udgifter til projektering og MKV i tilfælde af, at Østlig Ringvej ikke anlægges.

I praksis udføres MKV af en projektorganisation under A/S Øresundsforbindelsen²¹, som er 100% ejet af Sund & Bælt.

¹⁸ Transportministeriet, "Høring over strategisk miljøvurdering (SMV) af plan for byudvikling og infrastruktur til Østhavnen, herunder Lynetteholm", 22. august 2022. <https://www.trm.dk/publikationer/2022/hoering-over-strategisk-miljoevurdering-smv-af-plan-for-byudvikling-og-infrastruktur-til-oesthavnen-herunder-lynetteholm>

¹⁹ Sund & Bælt, "Idéfasehøring for miljøkonsekvensvurdering af Østlig Ringvej", høringsnotat, februar 2023.

²⁰ Sund & Bælt Holding A/S, "Vedtægter", vedtaget på den stiftende generalforsamling 4. december 1991 med senere ændringer, senest vedtaget på den ordinære generalforsamling 26. april 2022.

²¹ A/S Øresundsforbindelsen, "Vedtægter", vedtaget 26. april 2022.

Københavns Kommune presser på for statslig finansiering

Den af Københavns Kommune foretrukne nye metrolinje M5 Lilla og Østlig Ringvej er en nødvendig (men ikke tilstrækkelig) økonomisk forudsætning for byudvikling af Østhavnen (inkl. Lynetteholm) og salg af byggeretter på Lynetteholm en nødvendig (men ikke tilstrækkelig) økonomisk forudsætning for at anlægge M5 Lilla og Østlig Ringvej. Derfor er Københavns Kommune nødt til at finde den manglende finansiering af Østlig Ringvej og der er ikke noget at hente i Infrastrukturaftale 2035.

Udfordringen eksemplificeres i en artikel af borgmester Mia Nyegaard (R), efter at hun har beklaget sig over, at 70% af indtægterne fra parkeringsafgifter i København går til staten²²: "En anden finansieringskilde til metro kunne være Lynetteholm. Halvdelen af de penge, der kommer fra salg af byggeretter svarende til omkring 10 milliarder, skal investeres i metro, mens den anden halvdel skal investeres i en statslig østlig omfartsvej". Og videre: "Fra mit synspunkt er og bliver det en statslig opgave at finansiere statslige omfartsveje. Det bør politikerne på Christiansborg løse". Problemet er, at Østlig Ringvej forløber under Københavns Havn og som følge deraf i udgangspunktet er en kommunal vej. Foreløbig er der altså ingen finansiering af Østlig Ringvej at hente hos staten. I øvrigt er der indtil videre ikke fremlagt en konsolideret økonomisk masterplan for Lynetteholm-projektet med tilhørende infrastruktur. Det er i høj grad tænkeligt, at Københavns Kommune i sidste ende bliver nødt til at gå ind med skatteyderbetalt finansiering i strid med forudsætningen i principaftalen fra 2018 om projektets egenfinansiering.

Uløste teknisk-økonomiske udfordringer

Det planlægningsmæssige og økonomiske kaos omkring Lynetteholm-projektet i almindelighed og Østlig Ringvej i særdeleshed efterlader en række alvorlige uløste teknisk-økonomiske udfordringer. Her skal blot nævnes nogle få, hvis løsning nemt kan bidrage med negative konsekvenser for projektets økonomi.

BIOFOS bliver påtvunget komplekse problemer

Oprindeligt var det en forudsætning for Lynetteholm-projektet med tilhørende infrastruktur, at rensningsanlæg Lynetten for egen regning og risiko skulle flytte fra sin nuværende lokalisering på Refshaleøen. Denne forudsætning viste sig at være helt urealistisk, idet en evt. flytning besluttes suverænt af BIOFOS's ejerkreds. I et hørings svar til idéfasehøringen af Østlig Ringvej skriver BIOFOS indledningsvist²³: "BIOFOS Lynettefællesskabet A/S har med interesse læst idéoplægget til den planlagte Østlig Ringvej offentliggjort den 5. september 2022. Parallelt med idéoplægget til Østlig Ringvej er der fra Københavns Kommune udsendt høringsmateriale til ideoplæg vedr. ny mulig metrolinje M5. BIOFOS har grænseflader til begge projekter, ligesom til det igangsatte projekt Lynetteholm, og dette hørings svar kan derfor ikke ses isoleret. BIOFOS skal derfor opfordre til, at BIOFOS hørings svar vedrørende ny mulig metrolinje M5 og Østlig Ringvej ses som en helhed (BIOFOS hørings svar vedrørende ny mulig metrolinje M5 er vedhæftet)". Her fokuseres på konsekvenserne af Østlig Ringvej. Et af problemerne er, at Østlig Ringvej som sænketunnel krydser udløbsledningerne fra både rensningsanlæg Lynetteholm og Damhusåen. Hørings svaret konkluderer bl.a., at "BIOFOS vurderer, at en eventuel omlægning af udløbsledningerne kan medføre betydelige omkostninger afhængig af den valgte løsning. Det er ikke rimeligt at pålægge spildevandskunderne i hovedstadsområdet denne omkostning, og omkostningerne til omlægningen må

²² M. Nyegaard, "Borgmester: Hvorfor er København den eneste by, der selv skal finansiere kollektiv transport?", Altinget – Hovedstaden, 1. maj 2023.

²³ D. Fredskov, "Idéfase – forslag til den kommende miljøkonsekvensvurdering", BIOFOS, 31. oktober 2022.

derfor være BIOFOS uvedkommende. BIOFOS skal kraftigt opfordre til, at omkostninger til omlægninger på renseanlægget indeholdes i budgettet for Østlig Ringvej". Endnu et eksempel på elendig planlægning.

Lynetteholms fase 1 perimeter skal gennembrydes to steder

Perimeteren for opfyldningsprojekt Lynetteholms fase 1 står færdig og efter planen påbegyndes indbygning af giftigt havneslam fra fase 2 i efteråret 2023. Linjeføringen af Østlig Ringvej gennemskærer fase 1 opfyldningen og krydser perimeteren to steder, se fig. 1. Da Østlig Ringvej tænke bygget som en sænketunnel efter principperne fra den faste Femern-forbindelse, skal der laves to gennembrydninger af fase 1 perimeteren og opgraves en betydelig del af det til den tid allerede indbyggede havneslam til midlertidig deponering andetsteds og efterfølgende gendeponering. De økonomiske konsekvenser er potentielt betydelige og der skabes desuden en alvorlig risiko for forurening af havnen. Rambøll skriver herom²⁴: "En evt. kommende Østlig Ringvej er ikke medtaget under kumulative virkninger, da planlægningen ikke er tilstrækkelig fremskreden i skrivende stund". Disse kritiske forhold er påpeget i et høringssvar²⁵ til den supplerende MKR med Trafikstyrelsen som miljømyndighed. Endnu et eksempel på kaotisk planlægning og mangelfuld koordinering.

Kaos om arealanvendelse på Prøvestenen

Der er kaos om arealanvendelsen på Prøvestenen, hvor By & Havn har opsagt alle lejemaal. Foruden de allerede opsagte virksomheder, som ikke mener, at der eksisterer alternative lokationer med de nødvendige forudsætninger, er der nye brugere på banen. Den nye metrolinje M5 Lilla ønsker at placere sit kontrol- og vedligeholdelsescenter på Prøvestenen og Østlig Ringvej planlægger en afkørsel på Prøvestenen (se fig. 1). Udover kampen om anvendeligt areal i havnen skal her kun nævnes endnu et konkret eksempel på konfliktende interesser: En række virksomheder med vitale interesser i Prøvestenens havneanlæg skriver i et høringssvar til idéfasehøringen, at "det bliver nødvendigt at sikre en større dybdegang til Prøvestenen og Amagerværket i fremtiden, hvorfor en sænketunnel bør placeres tilstrækkelig dybt, så en uddybning af sejlrenden ikke umuliggøres". Hertil bemærker Sund & Bælt i høringsnotatet fra idéfasehøringen bl.a.: "Det vurderes, at en større vanddybde fra Lynetteholms sydlige perimeter til og med tilslutningen til Prøvestenen, vil påvirke kompleksiteten og omkostningerne til både udgravning af tunnelrenden og tilbagefyldning omkring sænketunnelen samt selve tunnelkonstruktionen, som dels skal modstå et større vandtryk og dels en større last fra overliggende jorddækning". De kaotiske forhold omkring Prøvestenen afspejler, at i Lynetteholm-projektet handles der før der analyseres og planlægges.

²⁴ Rambøll, "Lynetteholm – Supplerende Miljøkonsekvensrapport", p. 145, 30. marts 2023.

²⁵ P. Henriksen, "Høringssvar til den supplerende miljøkonsekvensrapport for projektændringer til Lynetteholm", journal nr. 2022-095918, Trafikstyrelsen, 8. maj 2023.