

**Beretning til statsrevisorerne
om
Ørestads- og Metroprojektet
(nr. 2)**

**November 2004
RB B302/04**



Rigsrevisionen

Indholdsfortegnelse

	Side
I. Resumé	5
II. Indledning, formål, afgrænsning og metode.....	14
A. Indledning, formål, afgrænsning og metode	14
B. Formål	15
C. Afgrænsning.....	17
D. Metode	17
III. Trafikministerens ansvar for Ørestadsselskabet I/S' økonomiske dispositioner som medejer af selskabet	18
A. Er der en klar ansvarsfordeling mellem trafikministeren og Ørestadsselskabet I/S' bestyrelse for selskabets økonomiske dispositioner?	18
B. Afspejler trafikministrenes skriftlige svar til Folketinget deres ansvar for Ørestadsselskabet I/S' drift som medejere af selskabet?	22
IV. Ørestadsselskabet I/S' kontrakter	24
A. Har Ørestadsselskabet I/S benyttet bonusaftaler hensigtsmæssigt ved anlæggelsen af Metroen?	24
B. Har kontrakten om Metroens idriftsættelse indeholdt hensigtsmæssige incitamentter?	29
C. Har kontrakten vedrørende driften af Metroen givet Ansaldo incitament til at sikre en velfungerende Metro?.....	32
V. Ørestadsselskabet I/S' håndtering af kontraktmæssige uoverensstemmelser	36
A. Har Ørestadsselskabet I/S håndteret kontraktmæssige uoverensstemmelser tilfredsstillende?.....	37
B. Hvilke økonomiske konsekvenser kan Ørestadsselskabet I/S' udestående voldgiftssager og retssager have?.....	40
VI. Ørestadsselskabet I/S' økonomi	42
A. Hvad er status for Ørestadsselskabet I/S' langsigtede økonomi?.	42
B. Hvor sikkert er Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over passagerindtægter fra Metroen?	51
C. Hvor sikkert er Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over indtægter fra arealsalg i Ørestaden?.....	58
D. Hvor sikkert er Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over de samlede udgifter til infrastruktur i Ørestaden?.	61

VII. Ørestadsselskabet I/S' låneramme	62
A. Sikrer Ørestadsselskabet I/S' låneramme, at selskabets kapital- behov nu er dækket, så lånerammen ikke skal udvides yderligere?.....	63
B. Er lånerammen et relevant overordnet styringsinstrument for Folketinget?.....	66
C. Har Ørestadsselskabet I/S sikret, at genudlån er sket uden omkostninger for selskabet?	69
Bilag:	
1. Likviditetsbudgettets opbygning	73

Beretning om Ørestads- og Metroprojektet (nr. 2)

I. Resumé

1. Denne beretning er en opfølgning på beretning nr. 2/00 om Ørestads- og Metroprojektet og omhandler forhold, der tidsmæssigt knytter sig til færdiggørelsen af etape 1 og 2. Etape 1 blev åbnet i oktober 2002, mens etape 2A og 2B blev åbnet henholdsvis maj og oktober 2003. Beretningen vedrører forhold inden for Trafikministeriets område.

Statsrevisorerne anmodede på deres møde den 14. januar 2004 Rigsrevisionen om at foretage en opfølgning på den tidligere beretning. Efter statsrevisorernes ønske omfatter undersøgelsen bl.a. følgende punkter:

1. Ansvarsfordelingen mellem trafikministeren og Ørestadsselskabet I/S for projektets økonomi, herunder trafikministerens skriftlige svar til Folketinget
 2. Ørestadsselskabet I/S' anvendelse af bonusbetalinger til kontrakter
 3. Kontraktbestemmelser om deadline for indkøringsperioden for Metroen
 4. Verserende voldgiftssager
 5. Genudlån fra Ørestadsselskabet I/S til medinvestorer.
2. Statsrevisorernes spørgsmål vil sammen med Rigsrevisionens vurdering af status for projektets overordnede økonomi blive behandlet i 5 hovedtemaer. De 5 hovedtemaer omfatter forhold, som Rigsrevisionen har valgt at undersøge i tilknytning til statsrevisorernes spørgsmål.

Trafikministerens ansvar for Ørestadsselskabet I/S' økonomiske dispositioner som medejer af selskabet

Er der en klar ansvarsfordeling mellem trafikministeren og Ørestadsselskabet I/S' bestyrelse for selskabets økonomiske dispositioner?

3. Rigsrevisionen finder, at der ikke er en klar ansvarsfordeling mellem trafikministeren og Ørestadsselskabet I/S' bestyrelse for selskabets økonomiske dispositioner.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at trafikministeren som medejer har en tilsynsforpligtelse og en deraf følgende initiativforpligtelse over for Ørestadsselskabet I/S' økonomiske dispositioner.

Omfanget af trafikministerens tilsynspligt og derigennem initiativpligt er ikke fastlagt i hverken lovgivning, vedtægter eller andet. Trafikministeren har ikke meddelt bestyrelsen, hvilke sagstyper trafikministeren ønsker forelagt. Bestyrelsen kan derfor træffe beslutninger, der kan kollidere med ministerens initiativpligt eller i værste fald gøre denne illusorisk.

Rigsrevisionen finder desuden, at Trafikministeriet tidligere burde have været opmærksom på den manglende klarhed i ansvarsfordelingen.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at der gennem årene har været stor opmærksomhed på Ørestadsselskabet I/S, hvilket har gjort en fastlæggelse af ministerens ansvar for selskabets økonomiske dispositioner særlig nødvendig.

Rigsrevisionen finder dog samtidig, at Trafikministeriets forretningsgange i praksis har sikret, at trafikministeren har tilstrækkelig god indsigt i selskabets drift til, at ministeren kan tage nødvendige initiativer, hvis forholdene kræver det.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at Trafikministeriet holder månedlige koordinationsmøder med Københavns Kommune, hvor direktøren for Ørestadsselskabet I/S deltager efter behov. Trafikministeren afholder endvidere kvartalsvise møder med Københavns Kommune, bestyrelsesformanden for Ørestadsselskabet I/S og den politiske følgegruppe. Endelig bliver Ørestadsselskabet I/S' statusrapporter behandlet i Trafikministeriet forud for offentliggørelsen.

[Afspejler trafikministrenes skriftlige svar til Folketinget deres ansvar for Ørestadsselskabet I/S' drift som medejere af selskabet?](#)

4. Rigsrevisionen finder, at trafikministrenes skriftlige svar til Folketinget afspejler deres ansvar for Ørestadsselskabet I/S' drift som medejere af selskabet. Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at skiftende trafikministre i skriftlige svar til Folketinget ikke har fralagt sig deres ansvar for selskabets dispositioner som medejere af Ørestadsselskabet I/S.

Ørestadsselskabet I/S' kontrakter

Har Ørestadsselskabet I/S benyttet bonusaftaler hensigtsmæssigt ved anlæggelsen af Metroen?

5. Rigsrevisionen finder, at Ørestadsselskabet I/S har benyttet bonusaftaler hensigtsmæssigt i forbindelse med anlægget af Metroen.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at der ligger fornuftige rationaler om at sikre fremdrift og overholdelse af nye tidsfrister bag de etablerede bonusaftaler til både COMET og Ansaldo. Endvidere har Ørestadsselskabet I/S på tilfredsstillende vis afvejet de økonomiske konsekvenser – typisk bonusbetaling over for tab i forbindelse med yderligere forsinkelser – forud for etablering af bonusaftalerne med både COMET og Ansaldo. Tidsplanen fra maj 1999 er blevet overholdt, hvilket indikerer, at bonusaftalerne har virket.

Har kontrakten om Metroens idriftsættelse indeholdt hensigtsmæssige incitamenter?

6. Rigsrevisionen finder, at kontrakten med Ansaldo om Metroens idriftsættelse har indeholdt tidsfrister og sanktioner, der har givet Ansaldo incitament til at sikre Metroens idriftsættelse. Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at det påhviler Ansaldo at sikre en velfungerende drift, selv om Ansaldo har udliciteret driften til Metro Service. Endvidere har Ørestadsselskabet I/S fastsat kriterier vedrørende driftspålideligheden, der skal være opfyldt, før Ansaldo modtager den sidste betaling for anlægget af transportdelen til Metroen. Samtidig får Ansaldo store fradrag i driftsbetalingen, hvis problemer med idriftsættelsen påvirker Metroens driftspålidelighed. Endelig indeholder kontrakten muligheden for, at Ørestadsselskabet I/S kan opsig kontrakten med Ansaldo ved ekstremt store problemer med driftspålideligheden.

Har kontrakten vedrørende driften af Metroen givet Ansaldo incitament til at sikre en velfungerende Metro?

7. Rigsrevisionen finder, at kontrakten vedrørende driften af Metroen har givet Ansaldo incitament til at sikre en velfungerende metrodrift. Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at Ansaldo får markante fradrag i betalingen fra Ørestadsselskabet I/S ved manglende driftspålidelighed, hvilket giver Ansaldo et stort incitament til at sikre driftspålideligheden. Endvidere er det kontraktfastsatte mål om en regularitet på 98 % ambitiøst. Det er samtidig Rigsrevisionens opfattelse, at regulariteten er et meget vigtigt kvalitetsparameter for driften, da det er et klart og entydigt målepunkt. Endelig har Ørestadsselskabet I/S også etableret andre bods- og bonusaftaler, som dels fastholder driftsrepræsentantens interesse i at give en ordentlig service og i at sikre flest mulige passagerer, og dels fastlægger krav til vedligeholdelsen af transportsystemet.

Ørestadsselskabet I/S' håndtering af kontraktmæssige uoverensstemmelser

Har Ørestadsselskabet I/S håndteret kontraktmæssige uoverensstemmelser tilfredsstillende?

8. Rigsrevisionen finder, at Ørestadsselskabet I/S har håndteret kontraktmæssige uoverensstemmelser tilfredsstillende.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at Ørestadsselskabet I/S har opbygget en fornuftig struktur, der muliggør, at uoverensstemmelser løses med så få omkostninger som muligt. Ørestadsselskabet I/S benytter desuden juridisk rådgivning til de sager, der føres for Dispute Review Board (DRB), og ved forligsforhandlinger til forståelse af kontraktformuleringer og nye formuleringer i tillægsaftaler, herunder Ørestadsselskabet I/S' retsstilling før og efter en eventuel aftale.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Ørestadsselskabet I/S ikke selv har kunnet tage initiativ til at få afklaret det store krav (ca. 2 mia. kr.) fra COMET tidligere, selv om det havde været formålstjenligt at få afklaret alle udeståender. Selskabet har således blot kunnet afvente, at sagen blev rejst for voldgift.

Hvilke økonomiske konsekvenser kan Ørestadsselskabet I/S' udestående voldgiftssager og retssager have?

9. Rigsrevisionen finder, at de udestående retssager og voldgiftssagen mod COMET har et væsentligt økonomisk omfang, der i værste fald kan blive økonomisk belastende for selskabet.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at COMET har rejst en voldgiftssag med et meget stort økonomisk krav mod Ørestadsselskabet I/S, der kan få stor indflydelse på selskabets økonomi. Endvidere er Ørestadsselskabet I/S i 2 tilfælde blevet sagsøgt, og erstatningskravet i den ene sag og følgeomkostningerne i den anden er af væsentlig betydning. Endelig risikerer Ørestadsselskabet I/S også at blive påvirket af 2 sager mod Naturklagenævnet rejst af henholdsvis Samvirkende Købmænd og Amager Metro Gruppen.

Ørestadsselskabet I/S' økonomi

Hvad er status for Ørestadsselskabet I/S' langsigtede økonomi?

10. Rigsrevisionen finder, at status for Ørestadsselskabet I/S' langsigtede økonomi er, at selskabets økonomiske råderum er meget begrænset.

Rigsrevisionens vurdering bygger på, at selv små negative ændringer i realrenten og indtægterne fra arealsalg og banedrift vil forlænge tilbagebetalingstiden for Ørestads- og Metroprojektet ud over 2049. Rigsrevisionens analyse af følsomheden er foretaget på Ørestadsselskabet I/S' eget likviditetsbudget fra august 2004, der viser, at Ørestadsselskabet I/S med de nuværende budgetforudsætninger har en nutidsværdi på 61 mio. kr. Rigsrevisionens vurdering bygger desuden på, at nutidsværdien af Ørestads- og Metroprojektet er faldet med over 1 mia. kr. fra 1999 til 2004 som følge af ændrede budgetforudsætninger i likviditetsbudgettet.

I tillæg hertil har det betydning for beregning af tilbagebetalingstiden af gælden i likviditetsbudgettet, at det er besluttet at holde reinvesteringer uden for likviditetsbudgetterne. Trafikministeren har således i Akt 198 2/9 2004 oplyst, at reinvesteringer vil forlænge tilbagebetalingstiden for selskabets gæld med 24 år i forhold til likviditetsbudgettet fra august 2004, så gælden først vurderes tilbagebetalt i 2073.

Rigsrevisionen finder, at skiftende trafikministre burde have tydeliggjort aktstykkernes information om, at ny- og reinvesteringer ikke indgik i Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudgetter. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at trafikministeren nu har tydeliggjort dette forhold for Folketinget.

Hvor sikkert er Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over passagerindtægter fra Metroen?

11. Rigsrevisionen finder, at der er stor usikkerhed om Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over passagerindtægter fra Metroen.

Rigsrevisionens vurdering bygger på, at Ørestadsselskabet I/S forudsætter en stigning af det gennemsnitlige passagerantal pr. måned på 48 % i resten af 2004, svarende til gennemsnitligt 4 mio. passagerer i de resterende 3 måneder af 2004. Forudsætningen om gennemsnitligt 4 mio. passagerer i de resterende 3 måneder af 2004 skal ses i forhold til, at Metroens højeste passagertal i 2004 på en måned var 3,25 mio. passagerer. De 3,25 mio. passagerer blev målt i forbindelse med åbningen af storcenteret Fields.

Rigsrevisionen finder desuden, at den historiske udvikling indikerer, at der er stor usikkerhed om, hvilket antal passagerer der kan forventes i Metroen i fremtiden. Hertil kommer, at der ifølge Trafikministeriets Akt 198 2/9 2004 er risiko for, at Ørestadsselskabet I/S vil få en indtægtsnedgang på 25 % pr. passager fra 8,16 kr. til 6,18 kr. som følge af reglerne om indtægtsfordeling i Hovedstadens Udviklingsråd (HUR).

Hvor sikkert er Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over indtægter fra arealsalg i Ørestaden?

12. Rigsrevisionen finder, at Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over indtægter fra arealsalg i Ørestaden er sikkert.

Rigsrevisionens vurdering bygger på, at Ørestadsselskabet I/S' forventninger til et gennemsnitligt årligt etagemetersalg på 75.000 etagemeter er realistisk, idet den historiske udvikling har vist, at salget har udgjort gennemsnitligt 80.685 etagemeter pr. år. Rigsrevisionens vurdering bygger desuden på, at Ørestadsselskabet I/S' forventninger til en prisstigning på 5,1 % i perioden 2004-2014 ikke er urealistiske, da den historiske udvikling har vist, at den gennemsnitlige årlige prisstigning på solgte etagemeter i 2004-priser fra 1999 til 2004 var ca. 4,5 %.

Hvor sikkert er Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over de samlede udgifter til infrastruktur i Ørestaden?

13. Rigsrevisionen finder, at Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over samlede udgifter til infrastruktur i Ørestaden er sikkert.

Rigsrevisionens vurdering bygger på, at udgiften for Ørestadsselskabet I/S forventes at udgøre 1.115 mio. kr., svarende til den anlægsbevilling, der senest er godkendt af Ørestadsselskabet I/S' bestyrelse i december 2001, samt at Ørestadsselskabet I/S forventer at overholde budgettet til infrastrukturen i Ørestaden. Rigsrevisionens vurdering bygger desuden på, at Ørestadsselskabet I/S opnår de forventede infrastrukturbidrag fra arealkøberne.

Ørestadsselskabet I/S' låneramme

Sikrer Ørestadsselskabet I/S' låneramme, at selskabets kapitalbehov nu er dækket, så lånerammen ikke skal udvides yderligere?

14. Rigsrevisionen finder, at Ørestadsselskabet I/S' låneramme ikke sikrer, at selskabets kapitalbehov nu er dækket, så lånerammen ikke skal udvides yderligere. Det finder Rigsrevisionen utilfredsstillende.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudget bygger på en række forudsætninger, hvor negative ændringer i forudsætningerne såsom renteutvikling, prisudvikling, udfald af voldgiftssager, passagerindtægter, arealsalg, etagemeterpriser mv. vil påvirke likviditetsbudgettet og dermed også lånerammen. Hertil kommer forhold, som i dag ikke indgår i likviditetsbudgettet såsom ny- og reinvesteringer vedrørende Metroen. Endvidere er likviditetsbudgettet bevidst budgetteret snævert, og selv om der udarbejdes følsomhedsberegninger for lånerammebehovet, er de enkelte forudsætninger ikke undergivet en systematisk risikovurdering og usikkerhedsberegning. Endelig er lånerammen allerede blevet forhøjet 5 gange.

Er lånerammen et relevant overordnet styringsinstrument for Folketinget?

15. Rigsrevisionen finder, at lånerammen ikke er et relevant overordnet styringsinstrument for Folketinget.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at låneramme-styringen ikke omfatter samtlige optagne lån, og at styringen sker uden hensyntagen til ny- og reinvesterings, selv om disse væsentlige udgifter forfalder, inden de nuværende lån er tilbagebetalt. Endvidere ydes lånerammen som en samlet ramme, der ikke er nærmere specificeret på projektets enkelte dele. En konsekvens af at vælge låneramme som eneste styringsinstrument er videre, at Ørestadsselskabet I/S teoretisk kan vælge en løsning, der ganske vist er økonomisk ufordelagtig, men likviditetsmæssigt set mindre belastende for projektet ved ikke at indebære en overskridelse af lånerammen. Lånerammen er blevet forhøjet 5 gange, og lånerammen synes derfor ikke at have været styrende for projektet, men kan snarere betragtes som en finansiering af projektet, hvor nettolånerammen er fastsat som et resultat af den faktiske økonomiske udvikling for projektet.

Rigsrevisionen finder desuden, at Trafikministeriets arbejde med en ændring af de styringsmæssige rammer snarest bør resultere i nye styringsinstrumenter.

Har Ørestadsselskabet I/S sikret, at genudlån er sket uden omkostninger for selskabet?

16. Rigsrevisionen finder, at Ørestadsselskabet I/S har sikret, at genudlån er sket uden omkostninger for selskabet. Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Rigsrevisionens vurdering bygger på, at genudlånene bliver forrentet med en årlig rente, der svarer til de realiserede finansieringsomkostninger, som Ørestadsselskabet I/S har haft.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist:

Trafikministerens ansvar for Ørestadsselskabet I/S' økonomiske dispositioner som medejer af selskabet

- At der ikke er en klar ansvarsfordeling mellem trafikministeren og Ørestadsselskabet I/S' bestyrelse for selskabets økonomiske dispositioner.
- At Trafikministeriet burde have været opmærksom på forholdet om ansvarsfordelingen.
- At Trafikministeriets forretningsgange imidlertid har sikret, at trafikministeren har tilstrækkelig god indsigt i selskabets drift til, at ministeren kan tage nødvendige initiativer, hvis forholdene kræver det.

- At trafikministrenes skriftlige svar til Folketinget afspejler deres ansvar for Ørestadsselskabet I/S' drift som medejer af selskabet. Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Ørestadsselskabet I/S' kontrakter

- At Ørestadsselskabet I/S har benyttet bonusaftaler hensigtsmæssigt i forbindelse med anlægget af Metroen.
- At kontrakten med Ansaldo om Metroens idriftsættelse har indeholdt tidsfrister og sanktioner, der har givet Ansaldo incitament til at sikre Metroens idriftsættelse. Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.
- At kontrakten vedrørende driften af Metroen har givet Ansaldo incitament til at sikre en velfungerende Metrodrift. Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Ørestadsselskabet I/S' håndtering af kontraktmæssige uoverensstemmelser

- At Ørestadsselskabet I/S har håndteret kontraktmæssige uoverensstemmelser tilfredsstillende.
- At de udestående retssager og voldgiftssagen mod COMET har et væsentligt økonomisk omfang, der i værste fald kan blive økonomisk belastende for selskabet.

Ørestadsselskabet I/S' økonomi

- At status for Ørestadsselskabet I/S' langsigtede økonomi er, at selskabets økonomiske råderum er meget begrænset.
- At skiftende trafikministre burde have tydeliggjort aktstykkernes information om, at ny- og reinvesteringer ikke indgik i Ørestadsselskabet I/S likviditetsbudgetter. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at trafikministeren nu tydeliggør denne forudsætning for Folketinget.
- At der er stor usikkerhed om Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over passagerindtægter fra Metroen.
- At Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over indtægter fra arealsalg i Ørestaden er sikkert.
- At Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over samlede udgifter til infrastruktur i Ørestaden er sikkert.

Ørestadsselskabet I/S' låneramme

- At Ørestadsselskabet I/S' låneramme ikke sikrer, at selskabets kapitalbehov nu er dækket, så lånerammen ikke skal udvides yderligere. Det finder Rigsrevisionen utilfredsstillende.
- At lånerammen ikke er et relevant overordnet styringsinstrument for Folketinget.

- At Trafikministeriets arbejde med en ændring af de styringsmæssige rammer snarest bør resultere i nye styringsinstrumenter.
- At genudlån er sket uden omkostninger for Ørestadsselskabet I/S. Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

II. Indledning, formål, afgrænsning og metode

A. Indledning, formål, afgrænsning og metode

17. Denne beretning afgives til statsrevisorerne i henhold til § 17, stk. 2, i rigsrevisorloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 3 af 7. januar 1997. Beretningen vedrører forhold inden for Trafikministeriets område.

18. Rigsrevisionen afgav den 18. maj 2001 notat i henhold til rigsrevisorlovens § 18, stk. 4, til beretning nr. 2/00 om Ørestads- og Metroprojektet, jf. Endelig betænkning over statsregnskabet for finansåret 2000. Det fremgik af notatet, at Rigsrevisionen ville foretage en yderligere undersøgelse af Metroprojektet, når Metroen var færdiggjort.

Statsrevisorerne drøftede på et møde den 5. november 2003 tidspunktet for gennemførelse af en ny beretning om Ørestads- og Metroprojektet. Rigsrevisionen oplyste nærmere om sin planlagte undersøgelse i sit notat af 6. januar 2004 til statsrevisorerne om tilrettelæggelse af en undersøgelse af Ørestads- og Metroprojektet nr. 2. Undersøgelsen ville bl.a. omfatte forhold vedrørende Ørestadsselskabet I/S' økonomi, driften af Metroen samt Trafikministeriets behandling af Ørestadsselskabet I/S' rapporter til Trafikministeriet om status for Ørestads- og Metroprojektet.

Det blev i forlængelse af drøftelserne på mødet med statsrevisorerne den 14. januar 2004 besluttet straks at iværksætte en undersøgelse af Ørestads- og Metroprojektet.

Statsrevisorerne ønskede, at undersøgelsen skulle omfatte følgende punkter:

1. Ansvarsfordelingen mellem trafikministeren og Ørestadsselskabet I/S for projektets økonomi, herunder trafikministerens skriftlige svar til Folketinget

2. Ørestadsselskabet I/S' anvendelse af bonusbetalinger til kontrakter
3. Kontraktbestemmelser om deadline for indkørigsperioden for Metroen
4. Verserende voldgiftssager
5. Genudlån fra Ørestadsselskabet I/S til medinvestorer.

19. Rigsrevisionen har herudover valgt at foretage en vurdering af status for projektets overordnede økonomi.

20. Denne beretning omhandler forhold, der tidsmæssigt knytter sig til færdiggørelsen af etape 1 og 2. Etape 1 af Metroen blev åbnet den 21. oktober 2002, etape 2A blev åbnet den 29. maj 2003, og etape 2B blev åbnet den 12. oktober 2003. Herefter resterer der etableringen af etape 3, der forventes åbnet i 4. kvartal 2007.

B. Formål

21. Statsrevisorernes spørgsmål vil sammen med Rigsrevisionens vurdering af status for projektets overordnede økonomi blive behandlet i 5 hovedtemaer. De 5 hovedtemaer omfatter forhold, som Rigsrevisionen har valgt at undersøge i tilknytning til statsrevisorernes spørgsmål.

22. Det første hovedtema om trafikministerens ansvar for Ørestadsselskabet I/S som ejer af selskabet omfatter bl.a. statsrevisorernes spørgsmål om ansvarsfordelingen mellem trafikministeren og Ørestadsselskabet I/S for projektets økonomi, herunder trafikministrenes skriftlige svar til Folketinget.

Hovedtemaet bliver belyst gennem besvarelse af følgende spørgsmål, der er behandlet i kap. III:

- Er der en klar ansvarsfordeling mellem trafikministeren og Ørestadsselskabet I/S' bestyrelse for selskabets økonomiske dispositioner?
- Afspejler trafikministrenes skriftlige svar til Folketinget deres ansvar for Ørestadsselskabet I/S' drift som medejer af selskabet?

23. Det andet hovedtema om Ørestadsselskabet I/S' kontrakter omfatter bl.a. statsrevisorernes spørgsmål om Ørestadsselskabet I/S' anvendelse af bonusbetalinger til kontrakter og kontraktbestemmelser om deadline for indkørringsperioden for Metroen.

Hovedtemaet bliver belyst gennem besvarelse af følgende spørgsmål, der er behandlet i kap. IV:

- Har Ørestadsselskabet I/S benyttet bonusaftaler hensigtsmæssigt ved anlæggelsen af Metroen?
- Har kontrakten om Metroens idriftsættelse indeholdt hensigtsmæssige incitamenter?
- Har kontrakten vedrørende driften af Metroen givet Ansaldo incitament til at sikre en velfungerende Metro?

24. Det tredje hovedtema om Ørestadsselskabet I/S' kontraktmæssige uoverensstemmelser omfatter bl.a. statsrevisorernes spørgsmål om verserende voldgiftssager.

Hovedtemaet bliver belyst gennem besvarelse af følgende spørgsmål, der er behandlet i kap. V:

- Har Ørestadsselskabet I/S håndteret kontraktmæssige uoverensstemmelser tilfredsstillende?
- Hvilke økonomiske konsekvenser kan Ørestadsselskabet I/S' udestående voldgiftssager og retssager have?

25. Det fjerde hovedtema om Ørestadsselskabet I/S' økonomi omfatter Rigsrevisionens vurdering af status for projektets overordnede økonomi.

Hovedtemaet bliver belyst gennem besvarelse af følgende spørgsmål, der er behandlet i kap. VI:

- Hvad er status for Ørestadsselskabet I/S' langsigtede økonomi?
- Hvor sikkert er Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over passagerindtægterne fra Metroen?
- Hvor sikkert er Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over indtægter fra arealsalg i Ørestaden?

- Hvor sikkert er Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over de samlede udgifter til infrastruktur i Ørestaden?

26. Det femte hovedtema om Ørestadsselskabet I/S' låneramme omfatter bl.a. statsrevisorernes spørgsmål om genudlån fra Ørestadsselskabet I/S til medinvestorer.

Hovedtemaet bliver belyst gennem besvarelse af følgende spørgsmål, der er behandlet i kap. VII:

- Sikrer Ørestadsselskabet I/S' låneramme, at selskabets kapitalbehov nu er dækket, så lånerammen ikke skal udvides yderligere?
- Er lånerammen et relevant overordnet styringsinstrument for Folketinget?
- Har Ørestadsselskabet I/S sikret, at genudlån er sket uden omkostninger for selskabet?

C. Afgrænsning

27. Undersøgelsen omfatter forhold i Ørestadsselskabet I/S og omtaler forhold fra hele projektets løbetid fra 1992.

28. Med henblik på at gøre beretningens oplysninger om Ørestadsselskabet I/S' økonomiske udvikling så aktuelle som muligt, er der medtaget relevante oplysninger fra Ørestadsselskabet I/S frem til 1. oktober 2004.

29. Undersøgelsen omfatter ikke en særskilt vurdering af Frederiksbergbaneselskabet I/S og Østamagerbaneselskabet I/S.

30. Rigsrevisionen har afsluttet sin informationsindsamling den 1. oktober 2004.

D. Metode

31. Rigsrevisionen har som led i undersøgelsen afholdt møder og interviews samt brevvekslet med Ørestadsselskabet I/S og Trafikministeriet.

Rigsrevisionen har desuden gennemgået materiale fra Ørestadsselskabet I/S og Trafikministeriet, herunder materiale vedrørende selskabets økonomi, rapportering fra sel-

skabet til Trafikministeriet og Trafikministeriets oplysninger til Folketinget.

Rigsrevisionen har endvidere udarbejdet revisionsnotater, som har været forelagt for Trafikministeriet og Ørestadsselskabet I/S.

Rigsrevisionen har endelig foretaget beregninger til brug for vurderingen af projektets økonomi.

32. Beretningen har i udkast været forelagt Trafikministeriet, som har inddraget Ørestadsselskabet I/S. De modtagne bemærkninger er i videst muligt omfang indarbejdet i beretningen.

III. Trafikministerens ansvar for Ørestadsselskabet I/S' økonomiske dispositioner som medejer af selskabet

33. Rigsrevisionen har undersøgt, om trafikministeren har sikret, at der er en klar ansvarsfordeling mellem trafikministeren og Ørestadsselskabet I/S' bestyrelse for selskabets økonomiske dispositioner, så bestyrelsen er bekendt med, hvilke sagstyper trafikministeren ønsker forelagt. Rigsrevisionen har i tilknytning hertil undersøgt, om forretningsgangene i Trafikministeriet sikrer, at trafikministeren har tilstrækkelig god indsigt i Ørestadsselskabet I/S' økonomi, så ministeren kan varetage ejerskabet af selskabet.

Rigsrevisionen har endelig undersøgt, om skiftende trafikministres orientering til Folketinget om selskabets forhold har afspejlet, om ministrene har et ansvar for selskabets økonomiske dispositioner som medejere af selskabet.

A. Er der en klar ansvarsfordeling mellem trafikministeren og Ørestadsselskabet I/S' bestyrelse for selskabets økonomiske dispositioner?

a. Ansvarsfordeling

34. Rigsrevisionen har undersøgt, om trafikministeren har sikret, at der er en klar ansvarsfordeling mellem trafikministeren og Ørestadsselskabet I/S' bestyrelse for selskabets økonomiske dispositioner, så bestyrelsen er bekendt med, hvilke sagstyper trafikministeren ønsker forelagt.

35. Loven om Ørestaden (Ørestadsloven) fra 1992 med senere ændringer er en kortfattet lov, der fastlægger de overordnede rammer for Ørestadsselskabet I/S og for udviklingen af Ørestaden og Metroen. Ifølge Ørestadsloven har selskabets bestyrelse det overordnede ansvar for en økonomisk forsvarlig drift.

Ørestadsloven indeholder ikke direkte bestemmelser om finansministerens (nu trafikministerens) ansvar for Ørestadsselskabet I/S' økonomiske dispositioner som medejer af selskabet. Ørestadsloven fastlægger således ikke ministerens ansvar for Ørestadsselskabet I/S' økonomiske dispositioner og derigennem heller ikke, hvilke sagstyper ministeren skal have forelagt.

36. Ørestadsloven giver ministeren en række beføjelser til bl.a. at udpege halvdelen af bestyrelsesmedlemmerne, godkende vedtægter om selskabernes styrelse, budget og regnskab samt revision. Rigsrevisionen konkluderede på baggrund af trafikministerens beføjelser i medfør af Ørestadsloven i pkt. 81 i notat til statsrevisorerne af 22. maj 1998 om ministerens beføjelser og forpligtelser i forbindelse med visse selskaber og virksomheder mv., at ministeren har en forpligtelse til at holde sig orienteret om Ørestadsselskabet I/S' virksomhed, bl.a. gennem bestyrelsens rapportering, og til at tage initiativer, såfremt forholdene kræver det.

Trafikministeriet har tilsluttet sig denne opfattelse.

Trafikministerens ansvar for Ørestadsselskabet I/S' økonomiske dispositioner omfatter en tilsynsforpligtelse med selskabet og en deraf følgende pligt til at tage initiativer, hvis forholdene kræver det.

37. Finansministeriet har i publikationen "Statslige aktieselskaber – tilsyn, ansvar og styring" fra 2003 i kap. 8.4.3 anført, at trafikministerens tilsynspligt med Ørestadsselskabet I/S er af en mere vidtgående karakter end den, der gælder for aktieselskaber med statslig deltagelse.

38. Der er således enighed om, at trafikministeren som medejer af Ørestadsselskabet I/S har et ansvar for selskabets økonomiske dispositioner i form af en tilsynsforpligtelse med selskabet og en deraf følgende initiativforpligtelse, hvis forholdene kræver det.

Trafikministeren har ikke meddelt bestyrelsen, hvilke sagstyper trafikministeren ønsker forelagt. Bestyrelsen kan derfor træffe beslutninger, der kan kollidere med ministerens initiativpligt eller i værste fald gøre denne illusorisk. Omfanget af trafikministerens tilsynspligt og derigennem også initiativpligten er derfor ikke fastlagt, selv om der gennem årene har været stor opmærksomhed på Ørestadsselskabet I/S fra både Folketinget og den offentlige debat, hvilket har gjort fastlæggelsen af tilsynspligtens udstrækning særlig nødvendig. Det er derimod overladt til en fortolkning at foretage afgrænsningen for de forhold, som ministeren som medejer bør forholde sig til. Der er derfor ikke en klar ansvarsfordeling mellem trafikministeren og Ørestadsselskabet I/S' bestyrelse for selskabets økonomiske dispositioner.

39. Trafikministeriet har i juni 2004 meddelt, at ministeriet vil tage initiativ til at undersøge muligheden for, at det i interessentskabskontrakten for Ørestadsselskabet I/S eller andetsteds nærmere angives, hvilken type forhold trafikministeren ønsker, at bestyrelsen skal orientere ministeren om. Trafikministeriet har i øvrigt i et notat fra februar 2004 anført, at interessentskabsformen nødvendiggør en anderledes og mere vidtgående styring og kontrol fra ministeriets side end i forhold til ministeriets øvrige selskaber, hvilket især vil sige aktieselskaber.

Trafikministeriets initiativ følger hermed også anbefalingerne i Finansministeriets publikation fra 2003, hvor det i kap. 8.4.4 er anbefalet, at der for sådanne selskabskonstruktioner i den relevante lovgivning, vedtægter mv. sikres klarhed omkring kompetencer og ansvar for såvel minister som bestyrelse.

Rigsrevisionen finder, at ministeriet tidligere burde have været opmærksom på forholdet, da der gennem årene har været stor opmærksomhed på Ørestadsselskabet I/S, hvilket har gjort en fastlæggelse af ministerens ansvar for selskabets økonomiske dispositioner særlig nødvendig.

b. Trafikministeriets forretningsgange

40. Rigsrevisionen har videre undersøgt Trafikministeriets forretningsgange i forbindelse med tilsynet med Ørestadsselskabet I/S. Rigsrevisionen har undersøgt, om trafikministeren har sikret sig tilstrækkelig god indsigt i selskabets

drift til, at ministeren kan efterleve sin tilsynspligt som medejer og tage nødvendige initiativer, hvis forholdene kræver det, selv om omfanget og dermed også initiativpligten ikke er fastlagt.

41. Trafikministeriet har etableret faste forretningsgange for at udfylde ministerens tilsynsforpligtelse og for at følge udviklingen i Ørestadsselskabet I/S.

Trafikministeriet holder månedlige koordinationsmøder med Københavns Kommune, hvor direktøren for Ørestadsselskabet I/S deltager efter behov. Formålet med møderne er at sikre den fornødne koordination mellem ejerne i relation til løbende sager vedrørende Ørestadsselskabet I/S, der berører kommunalt og statsligt regi. Formålet er videre at sikre en løbende information om væsentlige verserende eller potentielle sager. De månedlige koordinationsmøder fungerer desuden som formøde for bestyrelsesmøderne, og der sker bl.a. afklaring af eventuelle tvivlsspørgsmål, yderligere belysning af baggrundsmateriale mv. Materiale til det kommende bestyrelsesmøde foreligger derfor på koordinationsmøderne.

Der afholdes kvartalsvise møder mellem Trafikministeriet, Københavns Kommune, bestyrelsesformanden for Ørestadsselskabet I/S og den politiske følgegruppe. Disse møder holdes i forbindelse med de udarbejdede kvartalsvise statusrapporter fra Ørestadsselskabet I/S. På møderne giver bestyrelsesformanden en orientering om selskabets økonomiske udvikling samt andre forhold af betydning for ejerne, fx problemstillinger i det forgangne kvartal og for den kommende periode. Endvidere er der en drøftelse af aktuelle sager, herunder sager fra de månedlige koordinationsmøder.

Trafikministeriet har oplyst, at der fremover i tillæg til de kvartalsvise møder vil blive afholdt særskilte kvartalsmøder mellem ejerne og bestyrelsesformanden, dvs. uden den politiske følgegruppe. Hensigten med disse separate møder er at drøfte ejerrelaterede spørgsmål. Ministeriet forventer, at ændringerne træder i kraft i 2004.

42. Trafikministeriet har således opbygget en forretningsgang, som i praksis sikrer ministeriet en opdateret og grundig information om status i Ørestadsselskabet I/S. Ministeren har derigennem grundlaget for at kunne efterleve sin

tilsynspligt i forhold til Ørestadsselskabet I/S og til at tage nødvendige initiativer, hvis forholdene kræver det.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder, at der ikke er en klar ansvarsfordeling mellem trafikministeren og Ørestadsselskabet I/S' bestyrelse for selskabets økonomiske dispositioner.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at trafikministeren som medejer har en tilsynsforpligtelse og en deraf følgende initiativforpligtelse over for Ørestadsselskabet I/S' økonomiske dispositioner.

Omfanget af trafikministerens tilsynspligt og derigennem initiativpligt er ikke fastlagt i hverken lovgivning, vedtægter eller andet. Trafikministeren har ikke meddelt bestyrelsen, hvilke sagstyper trafikministeren ønsker forelagt. Bestyrelsen kan derfor træffe beslutninger, der kan kollidere med ministerens initiativpligt eller i værste fald gøre denne illusorisk.

Rigsrevisionen finder desuden, at Trafikministeriet tidligere burde have været opmærksom på den manglende klarhed i ansvarsfordelingen.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at der gennem årene har været stor opmærksomhed på Ørestadsselskabet I/S, hvilket har gjort en fastlæggelse af ministerens ansvar for selskabets økonomiske dispositioner særlig nødvendig.

Rigsrevisionen finder dog samtidig, at Trafikministeriets forretningsgange i praksis har sikret, at trafikministeren har tilstrækkelig god indsigt i selskabets drift til, at ministeren kan tage nødvendige initiativer, hvis forholdene kræver det.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at Trafikministeriet holder månedlige koordinationsmøder med Københavns Kommune, hvor direktøren for Ørestadsselskabet I/S deltager efter behov. Trafikministeren afholder endvidere kvartalsvise møder med Københavns Kommune, bestyrelsesformanden for Ørestadsselskabet I/S og den politiske følgegruppe. Endelig bliver Ørestadsselskabet I/S' statusrapporter behandlet i Trafikministeriet forud for offentliggørelsen.

B. Afspejler trafikministrenes skriftlige svar til Folketinget deres ansvar for Ørestadsselskabet I/S' drift som medejere af selskabet?

43. Rigsrevisionen har videre undersøgt, om trafikministrenes skriftlige svar til Folketinget afspejler deres ansvar for Ørestadsselskabet I/S' drift som medejere af selskabet.

44. Rigsrevisionen har gennemgået en række skriftlige svar til Folketinget fra trafikministrene fra 1998 og frem.

Trafikministrenes svar indeholder ofte en henvisning til oplysninger fra Ørestadsselskabet I/S, som ministeren henholder sig til. Efter Rigsrevisionens opfattelse indebærer henvisningen til Ørestadsselskabet I/S ikke, at ministrene har fralagt sig deres ansvar for Ørestadsselskabet I/S' dispositioner som medejere af selskabet.

Rigsrevisionen har således ikke fundet udsagn fra skiftende trafikministre, hvor ministeren har afvist at have et selvstændigt ansvar for selskabets dispositioner.

45. Trafikministeren har i 2003 i et enkelt tilfælde berørt ansvarsforholdet i forhold til Folketinget.

Folketingets Trafikudvalg indkaldte trafikministeren til et åbent samråd om Metroen i november 2003. Det fremgår af ministerens talepapir til brug for samrådet, at ministeren med tilladelse fra Trafikudvalgets formand havde inviteret bestyrelsesformanden og direktøren for Ørestadsselskabet I/S med til det åbne samråd. Trafikministeren understreger i den forbindelse, at ”det ikke (er) for at undslå mig mit ministeransvar, men alene for at sikre den bedst mulige servicering af Trafikudvalget i forbindelse med eventuelle spørgsmål af mere teknisk karakter. Jeg vil derfor gerne med formandens tilladelse give ordet videre til bestyrelsesformand...”.

Trafikministeren udtaler her klart, at ansvaret for at forklare sig i forhold til Folketinget påhviler ministeren, og at dette ansvar ikke begrænses af, at aktiviteterne er henlagt til et interessentskab. Det er samtidig Rigsrevisionens opfattelse, at en forudsætning for, at trafikministeren kunne give ordet til bestyrelsesformanden for Ørestadsselskabet I/S, var, at Trafikudvalget forinden havde givet sin tilladelse til det.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at trafikministrenes skriftlige svar til Folketinget afspejler deres ansvar for Ørestadsselskabet I/S' drift som medejere af selskabet.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at skiftende trafikministre i skriftlige svar til Folketinget ikke har fralagt sig deres ansvar for selskabets dispositioner som medejere af Ørestadsselskabet I/S.

IV. Ørestadsselskabet I/S' kontrakter

46. Rigsrevisionen har undersøgt, om Ørestadsselskabet I/S' udformning af kontrakterne om anlæg og drift af Metroen og opfølgningen på disse kontrakter har givet selskabets entreprenører incitament til at sikre, at Metroen kommer i drift til tiden til den aftalte kvalitet.

Rigsrevisionen har undersøgt Ørestadsselskabet I/S' brug af incitamentsaftaler for henholdsvis anlægget og driften af Metroen samt kontraktforhold vedrørende idriftsættelsen af Metroen.

47. Arbejdet med at projektere og opføre Metroen var baseret på 2 store entreprisekontrakter. Den første kontrakt vedrørte de væsentligste bygge- og anlægsarbejder, herunder anlæggelsen af tunneler, stationer, viadukter og dæmninger. Dette arbejde blev udført af COMET primært i perioden 1996-2002.

Den anden kontrakt vedrørte transportsystemet, herunder spor, kørestrøm, rullende materiel, kontrol og vedligeholdelsessystemer samt 5 års drift. Denne kontrakt indeholdt således både anlægsopgaver samt en forpligtelse til at forestå drift og vedligehold af Metroen i en 5-årig periode. Formålet med at tegne en kontrakt, som både indeholdt anlæg af transportsystemet og driftsopgaven, var, at leverandøren derved selv havde en direkte interesse i, at transportsystemet blev leveret i den fornødne kvalitet til at sikre driftspålideligheden. Ørestadsselskabet I/S undgik derved at skulle sikre koordinationen mellem yderligere 2 entreprenører. Ørestadsselskabet I/S indgik kontrakt med Ansaldo for denne opgave.

Ansaldo har senere – med Ørestadsselskabet I/S' accept – indgået aftale om Metroens drift og vedligehold med Metro Service, som er ejet af Serco Rail. Uanset valget af underleverandører er det forsat Ansaldo, der har ansvaret for at leve op til driftskontrakten over for Ørestadsselskabet I/S.

A. Har Ørestadsselskabet I/S benyttet bonusaftaler hensigtsmæssigt ved anlæggelsen af Metroen?

48. Rigsrevisionen har gennemgået Ørestadsselskabet I/S' bonusaftaler, som vedrører anlægget af Metroen.

Formålet har været at vurdere, om selskabet har benyttet bonusaftaler hensigtsmæssigt. Til grund for denne vur-

dering har Rigsrevisionen vurderet rationalerne bag etableringen af bonusaftalen samt vurderet, om selskabet har foretaget rimelige økonomiske overvejelser forud for etablering af bonusaftalerne.

Rigsrevisionen har således ikke vurderet bonusstørrelserne, da bonusbeløbene ofte er resultatet af en forhandlingsituation mellem Ørestadsselskabet I/S og den enkelte entreprenør. I bonusstørrelserne indgår mange vurderinger foretaget af Ørestadsselskabet I/S i forbindelse med forhandlingerne, fx af de økonomiske konsekvenser af eventuelle forsinkelser, som Rigsrevisionen ikke har mulighed for at efterprøve.

49. Rigsrevisionen har undersøgt de oprindelige anlægskontrakter med COMET og Ansaldo og kan konstatere, at der ikke indgik bonusaftaler i disse kontrakter. Ørestadsselskabet I/S har dog senere etableret bonusaftaler med begge entreprenører gennem en række tillægsaftaler (Variation Orders).

Bonusaftalerne har hovedsageligt form af en ekstrabetaling af et fast beløb til entreprenøren, hvis arbejdet nås inden for tidsfristen i tillægsaftalen. I enkelte tilfælde er kontrakterne udformet, så bonusbeløbet bliver gradueret efter færdiggørelsestidspunktet.

50. Enkelte bonusaftaler er udformet i situationer, hvor entreprenøren – på baggrund af at forudsætningerne for kontrakten er blevet ændret – har været berettiget til at kræve ekstrabetaling for en opgave. Ørestadsselskabet I/S har ved at betale gennem en bonusaftale givet entreprenøren incitament til at sikre, at entreprenøren kunne færdiggøre dele af entreprisen rettidigt til gavn for det øvrige anlægsarbejde og idriftsættelsen.

a. Bonusaftaler med COMET

51. I anlægskontrakten med COMET indgik bodselementer med en samlet bod på 200 mio. kr. I praksis var COMET allerede meget tidligt i anlægsarbejdet så forsinket, at COMET's samlede bod havde nået den maksimale grænse på 200 mio. kr. Konsekvensen af dette var, at bodselementet i anlægskontrakten med COMET ikke virkede efter hensigten, fordi der ikke var flere kontraktmæssige incitament for COMET til at sikre en hurtig færdiggørelse. For

at give COMET nye incitamentter til at færdiggøre projektet hurtigst muligt har Ørestadsselskabet I/S efterfølgende i enkelte tilfælde indgået bonusaftaler for at sikre fremdriften i arbejdet. Ørestadsselskabet I/S har i alt indgået 5 bonusaftaler med COMET.

52. **Tabel 1** viser alle indgåede bonusaftaler med COMET vedrørende anlægsarbejdet samt formålet med og årsagen bag bonusaftalen. Af tabellen fremgår endvidere størrelsen på den maksimale bonus og den faktisk udbetalte sum.

Tabel 1. Bonusaftalerne med COMET vedrørende anlægsarbejdet

Tillægsaftale	Formål med aftalen	Årsag til problemet	Maksimal bonus ¹⁾	Udbetalt bonus
			----- Mio. kr. -----	
Nr. 0044 af december 1998	Bl.a. at fremskynde arbejdet, så forsinkelsen kunne udnyttes til testning for Ansaldo.	Forsinkelse af det overjordiske anlægsarbejde.	1,9 (3,9)	1,9
Nr. 0075 af april 1999	Undgå nye forsinkelser for tunnelboremaskiner.	Ændring af stationsforpladser.	25,0	25,0
Nr. 0114/0114A af henholdsvis november 2000 og november 2001	Reducere yderligere forsinkelser hos COMET – aftale ny tidsplan.	Forsinkelse af tunnelboringen.	170,0	170,0 ²⁾
Nr. 136 af juni 2001	At fremskynde arbejdet med forbindelsestunnel ved Nørreport.	Komplikationer ved Nørreport.	36,3 (40,1)	36,3
Nr. 0239/0239A af henholdsvis december 2001 og maj 2002	At fremskynde arbejdet til åbningstidspunkt.	Manglende fremdrift og problemer ved grænsefladeerklæringerne.	15,0 (28,0)	15,0
I alt.....				248,2
¹⁾ Tallet for den maksimale bonus afspejler bonuselementet i tillægsaftalen, mens tallet i parentes afspejler tillægsaftalens samlede størrelse.				
²⁾ Vedrørende tillægsaftale nr. 114/114A: 130 mio. kr. af den samlede bonus på 170 mio. kr. bestod af skyldige dagbøder, som blev modregnet.				
Kilde: Ørestadsselskabet I/S' oplysninger.				

53. Det fremgår af tabel 1, at Ørestadsselskabet I/S har indgået 5 bonusaftaler med COMET via tillægsaftaler, og at disse aftaler har et omfang på mellem 1,9 mio. kr. og 170 mio. kr. Det fremgår videre af tabellen, at bonusaftalerne fortrinsvis blev indgået for at sikre fremdriften i arbejdet og for at sikre, at COMET havde incitament til at holde de nye tidsfrister. Det fremgår endelig også, at alle bonusløb er udbetalt fuldstændigt, dvs. der er samlet udbetalt 248,2 mio. kr. ved bonusaftalerne.

Rigsrevisionen kan konstatere, at bonusaftalen med COMET på 170 mio. kr. (jf. tillægsaftale nr. 114) er blevet udbetalt for forhold, som tidligere var omfattet af den oprindelige kontrakt. Baggrunden for dette var, at COMET's maksimale bodsgrænse var nået, hvilket betød, at COMET ikke længere havde incitament til at holde fremdriften i projektet. Ørestadsselskabet I/S vurderede, at alternativomkostningerne ved ikke at sikre fremdriften i arbejdet var større end ekstrabetalingen. Alternativomkostningerne bestod i de fleste tilfælde i en forøget betaling til Ansaldo, når COMET's forsinkelser ændrede Ansaldo's kontraktmæssige forudsætninger.

Ørestadsselskabet I/S har over for Rigsrevisionen forklaret, at bonusaftaler har været medvirkende til at begrænse de samlede anlægsomkostninger og har sørget for, at tidsplanen fra maj 1999 blev overholdt.

54. Det er Rigsrevisionens vurdering, at Ørestadsselskabet I/S har haft hensigtsmæssige overvejelser bag etableringen af bonusaftaler og har afvejet de økonomiske konsekvenser forud for etablering af bonusaftalerne med COMET. Tidsplanen fra maj 1999 er blevet overholdt, hvilket indikerer, at bonusaftalerne har virket.

b. Bonusaftaler med Ansaldo vedrørende anlæg

55. Ørestadsselskabet I/S har via tillægsaftaler indgået 6 bonusaftaler med Ansaldo. Ørestadsselskabet I/S har oplyst, at disse aftaler fortrinsvis blev indgået for at sikre fremdriften i anlægget af transportsystemet hovedsageligt for at kompensere for COMET's forsinkelser, som havde afsmitende virkning på Ansaldo's opgavevaretagelse.

56. **Tabel 2** viser alle indgåede bonusaftaler med Ansaldo vedrørende anlægsarbejdet samt formålet med og årsagen bag bonusaftalen. Af tabellen fremgår endvidere størrelsen på den maksimale bonusbetaling og den faktisk udbetalte sum.

Tabel 2. Bonusaftaler med Ansaldo vedrørende anlægsarbejdet

Tillægsaftale	Formål med aftalen	Årsag til problemet	Maksimal bonus ¹⁾	Udbetalt bonus ²⁾
			----- Mio. kr. -----	
Nr. 0051/0051A af henholdsvis juni 2000 og juli 2001	Minimere afledte forsinkelser.	COMET's forsinkelser ved tunnelarbejdet.	60,0 (106,0)	60,0
Nr. 0057 af juni 2000	Minimere afledte forsinkelser og sikre levering af tog.	COMET's forsinkelser ved tunnelarbejdet.	46,0	0,0 (41,0)
Nr. 0096 (1) af juni 2001	Minimere afledte forsinkelser. Sikre åbningstidspunktet.	Lukning af grænseflade mellem COMET og Ansaldo.	3,0	3,0
Nr. 0140 af juli 2002	Minimere afledte forsinkelser. Sikre åbningstidspunktet.	COMET's forsinkelser ved tunnelarbejdet.	41,0 (106,0)	15,0 (26,0)
Nr. 0164, (inkl. nr. 0218) af juli 2002	Minimere afledte forsinkelser.	COMET's forsinkelser ved tunnelarbejdet.	5,0 (36,0)	5,0
Nr. 0221 af maj 2003	Bl.a. sikre Ansaldo incitament til at nå åbningsdagen.	COMET's forsinkelser ved tunnelarbejdet.	5,0 (128,0)	0,0 (5,0)
I alt.....				83,0
¹⁾ Tallet for den maksimale bonus afspejler bonuselementet i tillægsaftalen, mens tallet i parentes afspejler tillægsaftalens samlede størrelse.				
²⁾ Tallet i parentes afspejler, hvor stor en del af bonusaftalen, der er overflyttet til senere bonusaftaler.				
Kilde: Ørestadsselskabet I/S' oplysninger.				

57. Det fremgår af tabel 2, at Ørestadsselskabet I/S har indgået 6 bonusaftaler med Ansaldo via tillægsaftaler, og at disse aftaler har et omfang på mellem 3 mio. kr. og 60 mio. kr. Det fremgår videre af tabel 2, at hovedparten af bonusaftalerne er indgået for at minimere betydningen af COMET's forsinkelser og sikre Metroens idriftsættelsestidspunkt, samt at den primære del af bonusbeløbene enten er udbetalt fuldstændigt eller overført til senere tillægsaftaler. Der er samlet udbetalt 83 mio. kr. gennem bonusaftaler til Ansaldo.

58. I august 2000 har trafikministeren besvaret et spørgsmål i Folketingets Trafikudvalg, som omhandler en incitamentsaftale mellem Ørestadsselskabet I/S og Ansaldo. Ministeren henholder sig til Ørestadsselskabet I/S, der oplyser, at den maksimale udbetaling i henhold til kontrakten på 106 mio. kr. skyldes kompenserende betaling til Ansaldo for ekstraomkostninger forbundet med forsinkelser i COMET's arbejde i tunnelerne. Ørestadsselskabet I/S har valgt at give hovedparten af ekstrabetalingen i form af en bonus,

da det var i Ørestadsselskabet I/S' interesse at sikre, at Ansaldo kunne overholde visse tidsfrister.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at udbetalingen på 106 mio. kr., hvoraf 60 mio. kr. blev udbetalt som bonus, er baseret på VO nr. 0051/0051A. Efter Rigsrevisionens vurdering blev udbetalingen på de 106 mio. kr. baseret på rimelige økonomiske overvejelser, fordi COMET's forsinkelser resulterede i ændrede forudsætninger for det kontraktfastlagte arbejde for Ansaldo. Bonusaftalen blev således ikke udelukkende etableret for at sikre overholdelse af en tidsfrist, men indeholdt også en ekstrabetaling til Ansaldo. Rigsrevisionen har ikke vurderet, om den aftalte bonusstørrelse, der er et resultat af en forhandling, har været passende.

59. Det er Rigsrevisionens vurdering, at Ørestadsselskabet I/S har haft hensigtsmæssige overvejelser bag etableringen af bonusaftaler, idet selskabet har afvejet de økonomiske konsekvenser forud for etablering af bonusaftalerne med Ansaldo.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionens finder, at Ørestadsselskabet I/S har benyttet bonusaftaler hensigtsmæssigt i forbindelse med anlægget af Metroen.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at der ligger fornuftige rationale bag de etablerede bonusaftaler til både COMET og Ansaldo. Endvidere har Ørestadsselskabet I/S på tilfredsstillende vis afvejet de økonomiske konsekvenser forud for etablering af bonusaftalerne med både COMET og Ansaldo. Tidsplanen fra maj 1999 er blevet overholdt, hvilket indikerer, at bonusaftalerne har virket.

B. Har kontrakten om Metroens idriftsættelse indeholdt hensigtsmæssige incitamentter?

60. Rigsrevisionen har undersøgt kontrakten med Ansaldo om Metroens idriftsættelse og vurderet, om denne indeholdt tidsfrister og sanktioner, der giver entreprenøren incitament til at sikre Metroens idriftsættelse.

Ørestadsselskabet I/S har siden projektets start måttet re-vurdere forventningerne til Metroens idriftsættelsestidspunkt et par gange, senest i maj 1999.

61. Afprøvningen af Metrosystemet blev indledt i juni 1999, hvor testen af det første togsæt på testsporet blev påbegyndt. Herefter fulgte i overensstemmelse med kontrakten længere testperioder dels på testsporet, dels som fuldskalatest. Ansaldo og Metro Service indledte primo juli 2002 prøvedriften af anlægget. Ørestadsselskabet I/S havde i den forbindelse etableret incitamentsordninger til at sikre rettidig idriftsættelse. Hvis Ansaldo ikke havde formået at få Ørestadsselskabet I/S' og myndighedernes godkendelse af prøvedriften af fase 1 inden for de fastsatte 3 måneder forud for idriftsættelsen, ville Ansaldo være blevet idømt en bod på 1 mio. kr. pr. dag. Metroen åbnede som planlagt den 21. oktober 2002. Forud for åbningen af etape 2A og 2B er tilsvarende test og prøvedrift gennemført.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at disse tidsfrister og sanktionsmuligheder har givet Ansaldo incitament til at sikre Metroens idriftsættelse.

62. Kontrakten indeholdt ud over kravene til idriftsættelsestidspunktet og til testperioder og godkendelser endvidere krav om, at Ansaldo skulle dokumentere Metroens driftsstabilitet ved almindelig drift med normal passageradgang. Denne milepæl kaldes System Performance Demonstration (SPD) og er betinget af, at Metroen i en periode på 30 dage kan køre med en gennemsnitlig regularitet på 98 %. Aftalen giver således Ansaldo incitament til at nå den ønskede driftsstabilitet.

Med senere tillægsaftaler er det fastlagt, at SPD gennemføres fælles for etape 1, 2A og 2B. Det nuværende kontraktgrundlag indeholder ikke nogen dato for, hvornår SPD skulle være nået. I tidligere tillægsaftaler var det dog nævnt, hvornår milepælen skulle være nået. Der var dog ikke aftalt nogen bod for overskridelse af milepælen, hvorved tidsfristerne som incitament ikke havde nogen betydning i praksis. Rigsrevisionen finder ikke denne praksis urimelig, da milepælsbetalingen indgår som en del af den samlede betaling for entreprisen. Rigsrevisionen finder dog, at manglen på krav til, hvornår milepælen skulle nås, har svækket incitamenteffekten af denne milepælsbetaling.

Ansaldo nåede i juni 2004 målet om en regularitet på 98 % over en periode på 30 dage. Efter verificering hos Ørestadsselskabet I/S blev det konstateret, at driftsstabili-

teten var nået, hvorefter den kontraktlige milepælsbetaling for SPD blev udbetalt.

63. Driftskontrakten giver også Ansaldo et stærkt incitament til at sikre, at anlægsleverancen bliver optimal, da Ansaldo i henhold til aftalerne om driftspålideligheden skal betale bod for de problemer med driften, som fejl og mangler i den leverede jernbaneteknik afstedkommer.

64. Ud over betaling ved opnåelse af kravene til SPD har Ørestadsselskabet I/S i kontrakten tilføjet muligheden for at ophæve kontrakten med Ansaldo, hvis driftsselskabet i 3 måneder i træk ikke kan sikre en regularitet på 90 %. Ørestadsselskabet I/S har således en nødværgeforanstaltning i kontrakten, hvis der bliver meget store problemer med driften. Om det ved store driftsproblemer vil være ønskeligt for Ørestadsselskabet I/S at starte op med en ny driftsoperatør, vil dog afhænge af eventuelle alternativer.

Rigsrevisionen finder det hensigtsmæssigt, at kontrakten har givet selskabet mulighed for at opsigte kontrakten med Ansaldo ved ekstremt store problemer med driftsstabiliteten.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder, at kontrakten med Ansaldo om Metroens idriftsættelse har indeholdt tidsfrister og sanktioner, der har givet Ansaldo incitament til at sikre Metroens idriftsættelse. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at det påhviler Ansaldo at sikre en velfungerende drift fra starten af den kommercielle driftsperiode, selv om Ansaldo har udliciteret driften til Metro Service. Endvidere har Ørestadsselskabet I/S fastsat kriterier vedrørende driftspålideligheden, der skal være opfyldt, før Ansaldo modtager den sidste betaling for anlægget af transportdelen til Metroen. Samtidig får Ansaldo store fradrag i driftsbetalingen, hvis problemer med idriftsættelsen påvirker Metroens driftspålidelighed. Endelig indeholder kontrakten muligheden for, at Ørestadsselskabet I/S kan opsigte kontrakten med Ansaldo ved ekstremt store problemer med driftspålideligheden.

C. Har kontrakten vedrørende driften af Metroen givet Ansaldo incitament til at sikre en velfungerende Metro?

65. Rigsrevisionens undersøgelse af Ørestadsselskabet I/S' kontraktforhold vedrørende driften af Metroen tager udgangspunkt i den grundlæggende opbygning af incitamentsstrukturer for at sikre en velfungerende Metro. Formålet har været at undersøge, om kontrakten har givet Ansaldo incitament til at sikre en velfungerende Metrodrift.

66. Ørestadsselskabet I/S har i driftskontrakten opbygget en række incitamentsordninger for at sikre, at Ansaldo handler i Ørestadsselskabet I/S' interesse. I det følgende har Rigsrevisionen vurderet aftalerne vedrørende driftspålidelighed og de øvrige kvalitetsmål for Metroens drift.

a. Driftspålidelighed

67. Rigsrevisionen har undersøgt Ørestadsselskabet I/S' driftskontrakt med Ansaldo med henblik på at vurdere, om aftalen giver incitament til at sikre driftspålidelighed i Metroen. Til dette brug sammenlignes Metroens driftskontrakt med kontrakten mellem DSB S-tog og Trafikministeriet.

Regulariteten, som angiver andelen af rettidige tog, er et meget vigtigt kvalitetsparameter for driften og derfor et vigtigt mål at vurdere driften på.

68. Ørestadsselskabet I/S har udarbejdet driftskontrakten med Ansaldo, så den indeholder bonus- og bodsbetalinger på en række områder. Disse ordninger har som overordnet formål at maksimere antallet af passagerer i Metroen.

Kontrakten er opbygget, så den primære betaling til Ansaldo er afhængig af antallet af kørte kilometer og driftspålideligheden. Til vurdering af driftspålideligheden benyttes regulariteten, som angiver den procentvise andel af rettidige tog. Ansaldo skal sikre det kontraktfastsatte mål om en regularitet på 98 % på månedsbasis for at opnå den fulde kontraktfastsatte betaling for kørslen.

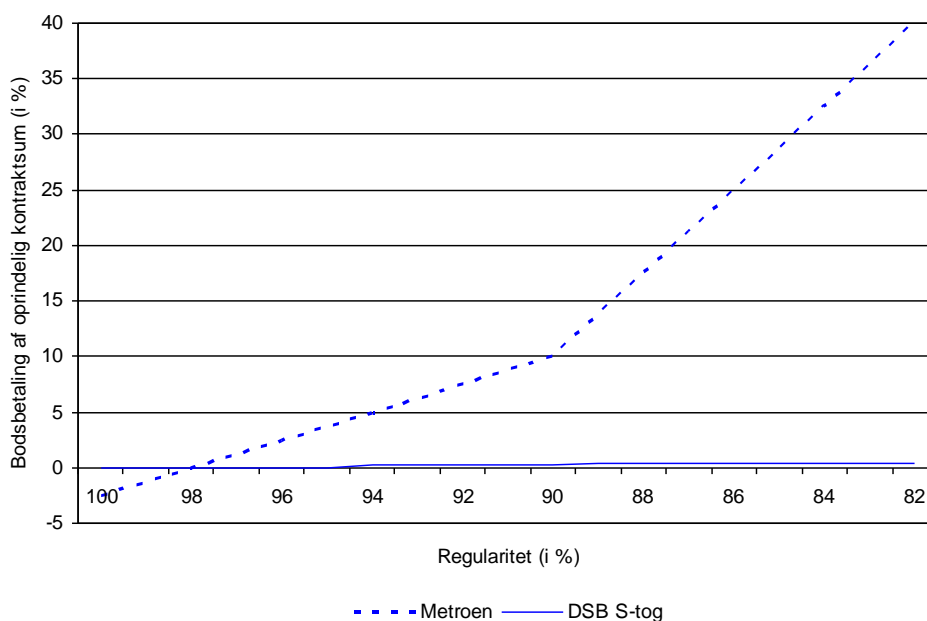
69. Rigsrevisionen har bedt Trafikministeriet redegøre for, hvordan driftspålidelighed måles for henholdsvis DSB, DSB S-tog, Arriva og Metroen. Formålet med denne analyse er at perspektivere Ørestadsselskabet I/S' kontraktfastsatte krav til Metroens regularitet. Baggrunden for under-

søgelsen er, at Ansaldo har haft problemer med at leve op til driftskontraktens krav om en regularitet på 98 % i Metroens første leveår.

70. **Figur 1** viser en sammenligning af kontrakterne for henholdsvis Metroen og driftskontrakten for DSB S-tog i perioden 2000-2004.

Opgørelsesmetoderne for regularitet er forskellige, men figuren giver et sammenligneligt billede af bods- og bonusmekanismerne i kontrakterne. Kontrakterne for DSB S-tog og Metroen er mest velegnede at sammenligne, da både DSB S-tog og Metroen har mange afgang med korte intervaller imellem. En væsentlig forskel mellem de 2 trafikformer er, at Metroen ikke har planlagte afgangstidspunkter, men blot opererer med et fast interval mellem afgangene. Det er bl.a. på denne baggrund, at regulariteten opgøres forskelligt og således ikke er direkte sammenlignelig.

Figur 1. Bod for manglende driftspåidelighed i kontrakter



Note: Kurven for DSB S-tog er baseret på tal fra 2004, der indgår i kontrakten mellem Trafikministeriet og DSB vedrørende DSB S-tog (2000-2004).

71. Figur 1 viser, hvor stor indvirkning regulariteten har for betalingen af henholdsvis Ansaldo og DSB S-tog for driften. Ansaldo kan maksimalt blive fratrukket 40 % af den samlede betaling i den enkelte måned, hvilket sker ved

en regularitet på 82 %. Det fremgår videre af figuren, at Ansaldo vil få en bonus, hvis regulariteten overstiger 98 %.

I den forbindelse skal det tilføjes, at Ansaldo set over hele kontraktperioden på 5 år maksimalt kan fratrækkes 15 % af den oprindelige kontraktsum. På nuværende tidspunkt er der intet, der tyder på, at Ansaldo når bodsloftet, hvilket ville gøre incitamentsordningen værdiløs for Ørestadsselskabet I/S.

For så vidt angår DSB S-tog viser figuren, at Trafikministeriet modtager bodsbetaling på 0,2 % af kontraktsummen ved en regularitet på 90-95 %. Ved en regularitet på 85-90 % skal DSB S-tog betale 0,4 % og så fremdeles.

72. Figur 1 viser videre, at Ørestadsselskabet I/S' kontraktmål om en regularitet på 98 % er væsentligt højere end kravet til DSB S-tog om en regularitet på 95 %. Kravet til regulariteten for DSB S-tog justeres i den nye kontrakt fra 95 % i 2005 til 95,7 % i 2014.

73. Rigsrevisionens sammenligning mellem Metroen og DSB S-tog har uagtet forskellen på opgørelsesmetoder for driftspålideligheden vist, at der for Metroens vedkommende er en meget stor risiko for markante fradrag i betaling til driftsentreprenøren og derved et stort incitament til at sikre driftspålideligheden. Samtidig er kriterierne for bonusudbetaling gennemskuelige for entreprenøren.

Rigsrevisionens undersøgelse har samtidig vist, at kontraktmålet om en regularitet på 98 % er ambitiøst set i forhold til kravet til fx DSB S-tog om en regularitet på 95 %.

74. I praksis har Metroens regularitet udviklet sig positivt siden idriftsættelsen og har i sommeren 2004 ligget på et niveau omkring de 98 %.

75. Trafikministeriets redegørelse til Rigsrevisionen har endvidere vist, at kontrakter mellem Trafikministeriet og henholdsvis DSB og Arriva (fjerntog) også indeholder bods- og bonusaftaler, men at disse incitamentsaftaler har et væsentligt mindre økonomisk omfang end aftalerne i Metrokontrakten.

b. Øvrige kvalitetsmål

76. Ud over incitamentsordningen for regulariteten har Ørestadsselskabet I/S etableret en række specifikke bods- og bonusordninger, som alle vedrører kvalitetsaspekter ved Metroens drift. Disse ordninger har en mere beskedne økonomisk betydning end den førnævnte regularitetsordning, men ordningerne er stadig af væsentlig økonomisk omfang.

Passagerincitamentsordning

77. Ørestadsselskabet I/S har etableret en incitamentsordning, som giver Ansaldo en bonus på baggrund af de opnåede passagertal. Denne ordning er etableret for at sikre, at Ansaldo også har en direkte interesse i at maksimere antallet af passagerer.

Ordningen er opbygget, så bonusudbetalingen afhænger af passagerprognosen samt de reelt opnåede passagertal for det foregående år. Denne form er aftalt for at sikre, at aftalen også giver Ansaldo incitament, hvis de realiserede passagertal ligger under de forventede.

Ansaldo har i de første 2 kvartaler af 2004 optjent mindre bonusbeløb på baggrund af denne ordning.

Incitamentsaftaler vedrørende service og vedligeholdelse

78. Ud over passagerincitamentsordningen har Ørestadsselskabet I/S bl.a. etableret følgende ordninger, som alle giver Ansaldo incitament til at sikre, at Metroen har den fornødne kvalitet og service:

- Billetteringsautomaternes driftsstabilitet. Bod ved fejlmeldinger.
- Rengøringsstanden i Metroen. Bod og bonus afhængig af standen.
- Klager. Bod ved berettigede klager.
- Ansaldo/Metro Service får hele provenuet for udstedte kontrolafgifter.

79. Ud over ovennævnte ordninger, som primært vedrører servicen i Metroen, har Ørestadsselskabet I/S også etableret ordninger, der skal sikre vedligeholdelse af anlæg og øv-

rigt materiel. Anlægget og materiellet ejes fortsat af Ørestadsselskabet I/S, mens vedligeholdelsespligten påhviler Ansaldo. Såfremt Ansaldo ikke sikrer tilstrækkelig vedligeholdelse, kan selskabet pålægges bod. Ørestadsselskabet I/S har engageret et konsulentfirma til bl.a. at kontrollere vedligeholdelsestilstanden. Ud over denne kontrol har Ørestadsselskabet I/S fuld læseadgang til registreringssystemet hos driftsoperatøren, hvilket betyder, at selskabet bl.a. kan følge med i vedligeholdelsesplaner.

80. Gennemgangen af de øvrige incitamentsordninger viser, at Ørestadsselskabet I/S har etableret en række bods- og bonusaftaler, som dels fastholder driftsrepræsentantens interesse i at give en ordentlig service og at øge antallet af passagerer, og dels fastlægger krav til vedligeholdelsen af transportsystemet.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder, at kontrakten vedrørende driften af Metroen har givet Ansaldo incitament til at sikre en velfungerende Metrodrift. Det finder Rigsrevisionen tilfredsstillende.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at Ansaldo får markante fradrag i betalingen fra Ørestadsselskabet I/S ved manglende driftspålidelighed, hvilket giver Ansaldo et stort incitament til at sikre driftspålideligheden. Endvidere er det kontraktfastsatte mål om en regularitet på 98 % ambitiøst. Det er samtidig Rigsrevisionens opfattelse, at regulariteten er et meget vigtigt kvalitetsparameter for driften, da det er et klart og entydigt målepunkt. Endelig har Ørestadsselskabet I/S også etableret andre bods- og bonusaftaler, som dels fastholder driftsrepræsentantens interesse i at give en ordentlig service og i at sikre flest mulige passagerer, og dels fastlægger krav til vedligeholdelsen af transportsystemet.

V. Ørestadsselskabet I/S' håndtering af kontraktmæssige uoverensstemmelser

81. Rigsrevisionen har undersøgt, hvordan Ørestadsselskabet I/S håndterer kontraktmæssige uoverensstemmelser med deres entreprenører samt omfanget af selskabets udstående voldgiftssager og retssager.

A. Har Ørestadsselskabet I/S håndteret kontraktmæssige uoverensstemmelser tilfredsstillende?

82. Rigsrevisionen har gennemgået Ørestadsselskabet I/S' kontraktbestemmelser og procedurer vedrørende uoverensstemmelser mellem Ørestadsselskabet I/S og deres entreprenører. Formålet har været at vurdere, om Ørestadsselskabet I/S har håndteret uoverensstemmelserne tilfredsstillende. I den forbindelse har Rigsrevisionen vurderet, om Ørestadsselskabet I/S har håndteret uoverensstemmelserne omkostningsbesparende, om selskabet har søgt at få afgjort udestående uoverensstemmelser løbende, samt om selskabet har inddraget juridisk rådgivning i fornødent omfang.

Forhandling

83. Når der opstår en større uoverensstemmelse mellem Ørestadsselskabet I/S og entreprenørerne, forsøger parterne oftest at løse dem ved mundtlige forhandlinger mellem selskabernes direktioner.

Uoverensstemmelserne mellem parterne opstår fx, når entreprenørerne ønsker betaling ud over den oprindelige kontraktsum, og Ørestadsselskabet I/S ikke kan acceptere kravet om ekstrabetaling, eller i de tilfælde hvor der er uenighed mellem parterne om arbejdets færdiggørelse, og Ørestadsselskabet I/S tilbageholder betalingen.

Hvis parterne ved forhandlingerne bliver enige, udarbejder de som oftest en tillægsaftale til den oprindelige kontrakt. Ørestadsselskabet I/S har oplyst, at selskabet anvender juridiske rådgivere til tolkning af komplicerede kontraktforhold og udformning af nye tillægsaftaler.

Dispute Review Board (DRB)

84. Hvis uoverensstemmelsen stadig består efter forhandlingerne, har parterne mulighed for at indbringe konflikten for DRB, der er et teknisk forligsråd med op til 5 medlemmer. Nedsættelsen af et sådant råd er ikke standard i entreprisekontrakter (AB92 og ABT93).

Formålet med rådet er at skabe et uformelt, lukket forum, som kan anbefale parterne et kompromis. Forligsrådet kan således være omkostningsbesparende i forhold til alternativet i form af voldgiftssag.

Ørestadsselskabet I/S oplyser, at juridiske rådgivere involveres i den generelle sagsbehandling, hvis der i konflik-

ten for DRB er forhold, hvor retsstillingen skal afklares, eller der er specielle juridiske spørgsmål. Ørestadsselskabet I/S bruger juridisk bistand, hvor der risiko for, at sagen efterfølgende indbringes for voldgift.

85. Rigsrevisionen har gennemført en undersøgelse af sager ført for DRB og kan konstatere, at 9 ud af 23 sager direkte er endt med forlig mellem parterne. Disse forlig har medført betaling af mindre beløb fra Ørestadsselskabet I/S til entreprenørerne. For 7 sager gælder det efter behandling i DRB, at konflikten enten er blevet løst ved forhandling, eller at DRB's anbefaling er blevet accepteret som et udgangspunkt for videre forhandling. I de sidste 7 sager har det ikke været muligt for DRB at få parterne til at indgå forlig.

Voldgifter

86. Hvis en af parterne ikke kan acceptere DRB's anbefaling, er det aftalt i kontrakten mellem parterne, at tvisten kan indbringes for voldgift. Voldgift er en tvistløsningsmulighed, hvor en endelig afgørelse af tvisten overlades til en eller flere tredjemænd, som er udpeget af Voldgiftsnævnet.

87. I 7 sager har det ikke været muligt for DRB at få parterne til at indgå forlig. 3 af disse sager har Ansaldo indbragt for voldgift, og COMET har samlet sine 4 krav mod Ørestadsselskabet I/S i én voldgiftssag.

Parterne har mulighed for under voldgiftssagen at fortsætte deres forhandlinger. Det betyder, at der inden voldgiftens afslutning stadig kan findes en løsning af tvisten ved forhandling.

88. Af de 3 voldgiftssager, som Ansaldo har anlagt, er 2 endeligt afsluttet ved forlig. Kravene i voldgiftssagerne angik oprindelig betaling af 550 mio. kr. Forhandlingerne mellem parterne førte til afbrydelse af voldgiftssagerne og til, at parterne aftalte, at entreprenøren frafaldt det oprindelige krav mod en kompensation på 90 mio. kr. I kompensationen på de 90 mio. kr. indgik også kompensation for andre ændringer, der tilgodeså projektets gennemførelse. Det er ikke muligt at beløbsfastsætte aftalens enkelte dele, da aftalen er forhandlet samlet.

Den tredje voldgiftssag omhandler Ansaldo's krav om ekstrabetaling fra Ørestadsselskabet I/S i forbindelse med godkendelsen af ATC-systemet og forlængelse af godkendelsesproceduren. Sagen rejst for voldgift androg betaling af 125 mio. kr. Ørestadsselskabet I/S har forhandlet sig frem til et forlig med en betaling på 28 mio. kr. til Ansaldo. Sagen er i august 2004 forelagt Folketingets Finansudvalg, hvor sagen afventer godkendelse.

89. Den anden sag, der er ført for voldgift, omhandler COMET's krav om betaling af slutopgørelse. Sagen er indbragt for voldgift den 30. april 2004. Det samlede krav er i juni 2004 ikke opgjort, men forventes at være ca. 2 mia. kr.

90. Samlet set er det Rigsrevisionens vurdering, at Ørestadsselskabet I/S har opbygget en fornuftig struktur, der muliggør, at konflikter løses med så få omkostninger som muligt. I praksis har det vist sig, at mange sager er løst ved hjælp af DRB. I disse tilfælde har det således ikke været nødvendigt at føre sagerne for voldgift, som er væsentligt mere omkostningskrævende.

Rigsrevisionen finder det samtidig tilfredsstillende, at Ørestadsselskabet I/S benytter juridisk rådgivning vedrørende sager, der føres for DRB, og ved forligsforhandlinger til forståelse af kontraktformuleringer og nye formuleringer i tillægsaftaler, herunder Ørestadsselskabet I/S' retstilling før og efter en eventuel aftale.

91. Mellem Ørestadsselskabet I/S og Ansaldo er uoverensstemmelser generelt blevet løst løbende. Mellem Ørestadsselskabet I/S og COMET har COMET akkumuleret alle økonomiske krav til en samlet slutafregning. Ørestadsselskabet I/S har oplyst, at de ikke har haft mulighed for at fremskynde afklaringen af COMET's krav.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Ørestadsselskabet I/S ikke selv har kunnet tage initiativ til at få afklaret det store krav fra COMET tidligere, selv om det havde været formålstjenligt at få afklaret alle udeståender. Selskabet har således blot kunnet afvente, at sagen blev rejst for voldgift.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder, at Ørestadsselskabet I/S har håndteret kontraktmæssige uoverensstemmelser tilfredsstillende.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at Ørestadsselskabet I/S har opbygget en fornuftig struktur, der muliggør, at uoverensstemmelser løses med så få omkostninger som muligt. Ørestadsselskabet I/S benytter desuden juridisk rådgivning til de sager, der føres for DRB, og ved forligsforhandlinger til forståelse af kontraktformuleringer og nye formuleringer i tillægsaftaler, herunder Ørestadsselskabet I/S' retsstilling før og efter en eventuel aftale.

Det er Rigsrevisionens vurdering, at Ørestadsselskabet I/S ikke selv har kunnet tage initiativ til at få afklaret det store krav (ca. 2 mia. kr.) fra COMET tidligere, selv om det havde været formålstjenligt at få afklaret alle udeståender. Selskabet har således blot kunnet afvente, at sagen blev rejst for voldgift.

B. Hvilke økonomiske konsekvenser kan Ørestadsselskabet I/S' udestående voldgiftssager og retssager have?

92. Rigsrevisionen har undersøgt Ørestadsselskabet I/S' udestående voldgiftssager og retssager og vurderet den potentielle økonomiske betydning, disse kan få for selskabet.

Voldgiftssager

93. Rigsrevisionen har undersøgt forhold vedrørende den udestående voldgiftssag anlagt af COMET mod Ørestadsselskabet I/S. I den forbindelse er trafikministeren i et svar til Finansudvalget primo juni 2004 fremkommet med en beregning på, hvad COMET's økonomiske krav kan betyde for Ørestadsselskabet I/S' låneramme og tilbagebetalingstiden. Det fremgår af svaret, at voldgiftssagen – uanset sagens udfald – vil få indflydelse på selskabets økonomiske stilling, idet COMET's tilbagebetaling af likviditetsreserven vil blive udskudt. Dertil kommer, at selskabet forventer øgede omkostninger til juridisk bistand. Disse forhold er indregnet i likviditetsbudgettet, der er udgangspunktet for Akt 198 2/9 2004.

Tabel 3 viser Trafikministeriets beregninger af henholdsvis forøgelse af låneramme og tilbagebetalingstid for gæld ved forskellige udfald af økonomiske krav som følge af voldgiftssagen.

Tabel 3. Resultater af økonomiske krav som følge af voldgiftssag

	----- Mia. kr. -----					
Økonomiske krav.....	0,0	0,5	1,0	1,5	2,0	2,5
Låneramme, 2004-prisniveau	13,9	13,9	13,9	14,5	15,1	15,6
	----- År -----					
Tilbagebetalingstid af gæld.....	32	38	45	53	62	78
Noter: I beregningen indgår rådgiverudgifter på 25-50 mio. kr. som følge af voldgiftssagen. Der tages udgangspunkt i forudsætningerne i Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudget fra december 2003, men hvor likviditetsreserven først tilbagebetales i 2006. Forudsætningerne for beregningerne er, at sagen afgøres i 2006. Tilbagebetalingstiden beregnes først efter åbning af 3. etape i 2007.						
Kilde: Svar på spørgsmål nr. 65 afgivet den 1. juni 2004 til Finansudvalget – baseret på Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudget af december 2003.						

94. Det fremgår af tabel 3, at der vil være behov for at forhøje den dagældende låneramme på 13,5 mia. kr. til mellem 13,9-15,6 mia. kr. i 2004-priser, såfremt Ørestadsselskabet I/S bliver pålagt at betale. Det fremgår videre, hvorledes dette vil påvirke tilbagebetalingstiden for selskabets gæld – varierende fra 32-78 år.

Retssager

95. Ørestadsselskabet I/S er i 2 tilfælde blevet sagsøgt. I den første sag har entreprenørkonsortiet EMG sagsøgt Ørestadsselskabet I/S i forbindelse med det oprindelige udbud af anlægskontrakten. Erstatningskravet i denne sag er på 107 mio. kr. I den anden sag er Ørestadsselskabet I/S sagsøgt af Amager Metro Gruppen i et anerkendelsessøgsmål, som vedrører oplysninger afgivet til Østamagerbaneselskabet I/S' interessenter. Amager Metro Gruppen har efterfølgende suppleret deres anerkendelsepåstand med, at Metroens 3. etape skal nedgraves i videre omfang end i det foreliggende projekt. Denne sag kan have væsentlige følger for omkostninger, såfremt sagen får opsættende virkning.

96. Ud over de ovennævnte retssager er der yderligere 2 retssager, hvis resultater kan være med til at ændre på udformningen af projektet og eventuelt resultere i øgede omkostninger for Ørestadsselskabet I/S. Det er sager anlagt mod Naturklagenævnet af henholdsvis Samvirkende Købmænd og Amager Metro Gruppen. De omhandler begge Naturklagenævnets afgørelser om vilkårene for udformning af Ørestaden og 3. etape. Udfaldet af sagen anlagt af

Samvirkende Købmænd vil ikke have direkte konsekvenser for Ørestadsselskabet I/S, da sagen ikke kan få indflydelse på den indgåede salgsaftale om salg af byggeret til storcentret Fields.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder, at de udestående retssager og voldgiftssagen mod COMET har et væsentligt økonomisk omfang, der i værste fald kan blive økonomisk belastende for selskabet.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at COMET har rejst en voldgiftssag med et meget stort økonomisk krav mod Ørestadsselskabet I/S, der kan få stor indflydelse på selskabets økonomi. Endvidere er Ørestadsselskabet I/S i 2 tilfælde blevet sagsøgt, og erstatningskravet i den ene sag og følgeomkostningerne i den anden er af væsentlig betydning. Endelig risikerer Ørestadsselskabet I/S også at blive påvirket af 2 sager mod Naturklagenævnet rejst af henholdsvis Samvirkende Købmænd og Amager Metro Gruppen.

VI. Ørestadsselskabet I/S' økonomi

97. Ørestadsselskabet I/S fungerer økonomisk som et privat selskab og får således ikke drifts- og anlægsbevillinger fra staten. Selskabet finansierer sin aktivitet, herunder anlægget af Metroen, ved låneoptagelse og skal tilbagebetale sine lån ved indtægter fra arealsalg i Ørestaden, ved drift af Metroen og ved tilbageførelse af grundskyld fra Københavns Kommune.

Selskabets økonomiske situation skal derfor vurderes på selskabets muligheder for at tilbagebetale sin gæld og på, hvor lang tid det vil tage at tilbagebetale gælden.

A. Hvad er status for Ørestadsselskabet I/S' langsigtede økonomi?

98. Ørestadsselskabet I/S anvender likviditetsbudgetter til vurdering af sin langsigtede økonomi. Rigsrevisionen har undersøgt de seneste 2 likviditetsbudgetter, som Ørestadsselskabet I/S har offentliggjort, med henblik på at vurdere status for Ørestadsselskabet I/S' langsigtede økonomiske situation.

En nærmere forklaring på likviditetsbudgetternes opbygning og Ørestadsselskabet I/S' seneste likviditetsbudget fra august 2004 er vedlagt som bilag 1.

Ørestadsselskabet I/S' budgettering i likviditetsbudgetterne sker under samme usikkerheder, som private budgetterer under. Fx er prisusikkerheden på markedet for bolig- og erhvervsgrunde den samme for Ørestadsselskabet I/S som for private selskaber. Metroen drives desuden i konkurrence med andre transportformer, så passagerindtægterne kan variere afhængig af forbrugernes valg af transportform.

a. Oprindeligt likviditetsbudget fra december 2003 gældende for 2004

99. Ørestadsselskabet I/S oplyste i sin årsrapport for 2003 vedrørende usikkerheden ved det oprindelige likviditetsbudget fra december 2003 gældende for 2004, at beskrivelsen i likviditetsbudgettet af selskabets økonomiske forhold var baseret på en række forudsætninger, der er forbundet med den usikkerhed, der altid må gælde vurderinger af fremtidige forhold. Selskabet understregede således, at likviditetsbudgettet bl.a. er baseret på forudsætninger om udviklingen på ejendomsmarkedet, renteutvikling, antal af passagerer samt de fremtidige takstfastsættelser.

Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudget fra december 2003 viser bl.a.:

- At det samlede lånerammebehov i 2004 vil udgøre ca. 13,5 mia. kr. Det fremgår desuden, at lånerammebehovet er størst i 2004, hvorefter behovet vil falde.
- At selskabet i 2039 forventes at få positiv likviditet, og at tilbagebetalingstiden derfor udgør 35 år fra 2004.

Ørestadsselskabet I/S har gennemført følsomhedsberegningen for likviditetsbudgettet fra december 2003 og har beregnet det maksimale lånerammebehov og tilbagebetalingstid ved 7 alternative scenarier, hvor der er ændret på én forudsætning ad gangen.

Resultaterne af følsomhedsberegningerne viser det maksimale lånebehov og tilbagebetalingstid ved forskellige forudsætninger om ændringer i kalkulationsrente, anlægssum for Metroen, arealsalg og passagerindtægter fra Metroen.

Følsomhedsberegningerne viser, at ved det mest negative scenario af de 7 alternative beregninger, nemlig med en forudsætning om en forøgelse af den samlede anlægssum for etape 1 og 2 med 1,0 mia. kr., vil lånerammebehovet stige til 14,5 mia. kr. og tilbagebetalingen først være afsluttet i 2048, hvilket er en forlængelse på 9 år.

b. Likviditetsbudget fra august 2004

100. Trafikministeren oplyste i marts 2004 Finansudvalget om, at der kunne blive behov for en ændring af selskabets likviditetsbudget og i forbindelse hermed en lånerammejustering i løbet af 2004. Behovet var bl.a. opstået som følge af usikkerhed vedrørende afløftning af moms på infrastruktur, tilbagebetaling af likviditetsreserve fra COMET, indtægtsdeling i Hovedstadens Udviklingsråd (HUR) og tilbageførsel af grundskyld.

Trafikministeren har desuden ved besvarelse af Finansudvalgets spørgsmål den 1. juni 2004 oplyst om mulige konsekvenser for Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudget, herunder lånerammeudvidelser og tilbagebetalingstiden ved forskellige scenarier for COMET's tilbagebetaling af likviditetsreserven efter voldgiftssagens afgørelse, afløftning af moms på infrastruktur, indtægtsfordeling i HUR vedrørende passagerer, tilbagebetaling af grundskyld, arealsalg og realrente.

Af trafikministerens besvarelse af spørgsmål fremgår bl.a.:

- At ved det værste mulige scenario for afgørelse af voldgiftssagen med COMET, dvs. en betaling af 2,5 mia. kr. til COMET i 2006, kan der blive behov for en lånerammeudvidelse til 15,6 mia. kr.
- At ved det værste mulige scenario for passagerindtægter, dvs. en nedsættelse af taksten pr. passager med 2 kr., vil tilbagebetalingstiden for selskabets gæld blive 94 år fra 2004.

Beregningerne, der ligger til grund for trafikministerens besvarelse, er foretaget ved, at der i likviditetsbudgettet ændres på kun én forudsætning ad gangen.

101. Ørestadsselskabet I/S har senest offentliggjort et opdateret likviditetsbudget for 2004 i august 2004. Likviditetsbudgettet har dannet grundlag for Akt 198 2/9 2004, hvor Trafikministeriet har anmodet Folketingets Finansudvalg om tilslutning til en udvidelse af Ørestadsselskabet I/S' låneramme.

Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudget fra august 2004 viser bl.a.:

- At det samlede lånerammebehov i 2004 vil udgøre ca. 15,0 mia. kr. Det fremgår desuden, at lånerammebehovet er størst i 2008, hvorefter det falder.
- At selskabet i 2049 forventes at få positiv likviditet, og at tilbagebetalingstiden for selskabets gæld derfor udgør 45 år.

102. Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudget fra august 2004 medfører således i forhold til likviditetsbudgettet fra december 2003 en samlet lånerammeudvidelse på ca. 1,5 mia. kr. og en forlængelse af tilbagebetalingstiden for selskabets gæld på 10 år.

Likviditetsbudgettet fra august 2004 viser således en udvikling, der er dårligere end den, der fremgik af den følsomhedsberegning med de mest negative forventninger, der blev gennemført i forbindelse med likviditetsbudgettet fra december 2003, hvor Ørestadsselskabet I/S maksimalt forventede en udvidelse af lånerammen på 1,0 mia. kr. og en forlængelse af tilbagebetalingstiden for selskabets gæld på 9 år.

Likviditetsbudgettet fra december 2003 blev fremlagt sammen med et statusnotat, hvoraf det fremgår, at der er usikkerheder vedrørende fremtidens økonomi, bl.a. indtægtsdeling i HUR, likviditetstilskuddet til COMET, afløftning af moms på infrastruktur samt tilbageførsel af grundskyld. Ørestadsselskabet I/S har oplyst, at det er udfaldet af netop de nævnte sager, som ikke er omfattet af følsomhedsberegningerne, der har medført, at likviditetsbudgettet fra august 2004 viser en dårligere udvikling end den, der fremgik af følsomhedsberegningerne vedrørende likviditetsbudgettet fra december 2003.

Likviditetsbudgettet fra august 2004 viser dog ikke en samlet udvikling, der er dårligere end de scenarier, som

fremgik af trafikministerens besvarelse af 1. juni 2004 af Finansudvalgets spørgsmål.

103. Det fremgår af Akt 198 2/9 2004, at årsagen til den negative udvikling i likviditetsbudgettet bl.a. er, at selskabet fremover skal afløfte moms af infrastrukturomkostninger i takt med, at arealerne sælges, udskydelse af COMET's tilbagebetaling af likviditetsreserven, ændrede passagerforudsætninger, ændringer i forudsætninger om tilbageførsel af grundskyld som følge af regeringens skattestop og usikkerhed vedrørende salgspriser for arealer i Ørestaden.

c. Ny- og reinvesteringer

104. Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudgetter indeholder ikke udgifter til ny- og reinvesteringer. Oplysninger herom har ikke været indeholdt i samtlige forelagte aktstykker frem til august 2004, selv om likviditetsbudgettet danner baggrund for oplysning om selskabets gæld og tilbagebetalingstiden for gælden. Oplysninger til Folketinget om ny- og reinvesteringer er først fremkommet i forbindelse med trafikministerens besvarelse af et spørgsmål fra Finansudvalget i december 2003, hvor trafikministeren udleverede et regneeksempel, hvor ny- og reinvesteringer var indarbejdet i likviditetsbudgettet.

105. Trafikministeren har i Akt 198 2/9 2004 oplyst, at årsagen til, at reinvesteringer ikke er indeholdt i likviditetsbudgettet er, at der i ejerkredsen bag Ørestadsselskabet I/S ikke er taget eksplicit politisk stilling til finansieringen af reinvesteringer. Det fremgår videre af aktstykket, at det er en forudsætning for de forudsatte indtægter i likviditetsbudgettet fra Metroen, at der bliver foretaget reinvesteringer, men finansieringen af reinvesteringerne skal afklares mellem ejerne.

106. Det er Rigsrevisionens opfattelse, at spørgsmålet om ny- og reinvesteringer ikke var aktuelt på tidspunktet for Ørestadslovens vedtagelse, da gælden oprindeligt var forventet tilbagebetalt, før der var behov for egentlige ny- og reinvesteringer. I oktober 1994 var gælden således forventet afviklet i 2012. Efterfølgende forhøjelser af lånerammen har imidlertid bevirket, at der nu skal ske ny- og reinvesteringer i Metroen, inden den nuværende gæld er afvik-

let, og ny- og reinvesteringer forøger derfor tilbagebetalingsperiodens længde.

Rigsrevisionen finder, at skiftende trafikministre burde have tydeliggjort denne information i aktstykkerne, da beslutningen om at holde reinvesteringer uden for aktstykkerne har haft betydning for tilbagebetalingstiden af gælden. Trafikministeren har i Akt 198 2/9 2004 oplyst, at reinvesteringer vil forlænge tilbagebetalingstiden for selskabets gæld med 24 år i forhold til likviditetsbudgettet fra august 2004, og at gælden dermed først vurderes tilbagebetalt i 2073.

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at trafikministeren nu tydeliggør denne forudsætning for Folketinget.

d. Følsomhedsanalyse af Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudget fra august 2004

107. Der fremgår ikke følsomhedsberegninger af Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudget fra august 2004, men Rigsrevisionen har undersøgt Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudgets følsomhed over for ændringer i forskellige forudsætninger.

108. Rigsrevisionen har analyseret, hvor følsom Ørestadsselskabet I/S er over for ændringer i renten, arealprisstigninger, nettoindtægter fra banedriften og antallet af passagerer. Resultaterne af analysen er opstillet i **tabel 4**.

Tabellen viser konsekvenserne for Ørestadsselskabet I/S' økonomiske råderum ved ændringer på $\pm 10\%$ i de enkelte forudsætninger i likviditetsbudgettet.

Selskabets økonomiske råderum er beregnet som selskabets nutidsværdi. Nutidsværdien kan fortolkes som den pris, ejerne skulle have for Ørestadsselskabet I/S, hvis det skulle sælges. Hvis nutidsværdien er negativ, vil selskabet ikke kunne betale sin gæld tilbage i 2049. Tidshorisonten for selskabets seneste likviditetsbudget er 2050.

Nutidsværdierne i tabel 4 er beregnet uden indregning af terminalværdier i 2050, dvs. at der er set bort fra, at Ørestadsselskabet I/S også efter 2050 vil have indtægter fra Metroen. Hvis der blev indregnet terminalværdier, ville nutidsværdierne i tabel 4 blive større end de beregnede.

Rigsrevisionen har valgt at gennemføre beregningerne uden terminalværdier, da der heller ikke i likviditetsbudgettet indgår løbende udgifter til de ny- og reinvesteringer

i Metroen, der må forventes at være en forudsætning for, at Metroen kan være i drift og have indtægter efter 2050. Hvis der blev indregnet ny- og reinvesteringer i likviditetsbudgettet, ville det betyde, at nutidsværdierne i tabel 4 blev mindre. Indregning af terminalværdier og af ny- og reinvesteringer har således modsatrettede effekter på nutidsværdien.

Både terminalværdierne af indtægterne fra Metroen efter 2050 og udgifterne til ny- og reinvesteringer er behæftet med stor usikkerhed og er derfor udeladt af beregningerne af nutidsværdier i tabel 4.

Tabel 4 er en opdatering af tabel 14 i beretning nr. 2/00 om Ørestads- og Metroprojektet.

Ud over nutidsværdien er den interne rente for hvert alternativ og den kritiske værdi for de enkelte parametre angivet i tabel 4.

Den interne rente angiver afkastet ved hvert alternativ, og hvis den interne rente er mindre end realrenten på 4 % – som det er forudsat i likviditetsbudgettet – vil nutidsværdien være negativ for det pågældende alternativ. Hvis den interne rente derimod er større end 4 %, vil nutidsværdien være positiv.

Den kritiske værdi udtrykker, hvor meget de enkelte forudsætninger kan ændres, uden at nutidsværdien ændrer fortegn.

Tabel 4. Oversigt over nutidsværdi og rentefølsomhed ved forskellige alternativer

	+10 %		÷10 %		Kritisk værdi
	Nutidsværdi	Intern rente	Nutidsværdi	Intern rente	
	Mio. kr.	%	Mio. kr.	%	%
Realrente	÷558		480		3
Arealprisstigning ved uændret salg	229	4,2	÷231	3,9	÷3
Arealprisstigning ved 6 års forsinket salgsperiode	÷181	3,9	÷778	3,6	-
Nettoindtægter fra banedrift	375	4,3	÷401	3,8	÷1
Passagergrundlag	645	4,6	÷844	3,5	÷1

Kilde: Beregningerne er foretaget for Rigsrevisionen af Ørestadsselskabet I/S, idet Rigsrevisionen har fastlagt forudsætningerne for beregningerne.

Følgende fremgår af tabel 4:

- Realrenten maksimalt må stige med 3 %, svarende til 0,1 procentpoint, hvis Ørestadsselskabet I/S skal kunne

tilbagebetale sin gæld inden 2050. Stiger realrenten med 10 % – dvs. fra 4 % til 4,4 % – vil nutidsværdien falde til ÷558 mio. kr. Et fald i realrenten på 10 % – dvs. fra 4 % til 3,6 % – vil derimod forøge nutidsværdien til 480 mio. kr.

- Hvis arealpriserne stiger med 10 % mere end den forudsatte stigning fra 1996 til 2014, vil nutidsværdien stige til 229 mio. kr. Omvendt vil en reduktion af prisstigningen med 10 % reducere nutidsværdien til ÷231 mio. kr. Den kritiske værdi for stigningen i arealpriserne er på ÷3 %, hvilket svarer til en samlet arealpris på ca. 3.940 kr. pr. etagemeter.
- En forsinkelse af salgsperioden med 6 år kombineret med prisstigninger på 10 % mere end forudsat vil give en nutidsværdi på ÷181 mio. kr. Det betyder, at alene en forsinkelse af arealsalget med 6 år uden prisstigninger vil give en negativ nutidsværdi.
- En stigning på 10 % i nettoindtægterne fra banedriften vil give en nutidsværdi på 375 mio. kr. Omvendt vil et fald i nettoindtægterne med 10 % reducere nutidsværdien til ÷401 mio. kr. Den kritiske værdi for nettoindtægterne er på ÷1 %.
- En reduktion i passagergrundlaget på 10 % vil give en nutidsværdi på ÷844 mio. kr., mens en stigning i passagergrundlaget på 10 % vil forbedre nutidsværdien til 645 mio. kr. Den kritiske værdi for passagergrundlaget er på ÷1 %.

109. Nutidsværdien i likviditetsbudgettet er på 61 mio. kr. Nutidsværdien er meget lille, og selv begrænsede ændringer i forudsætningerne i likviditetsbudgettet vil skabe store ændringer i nutidsværdien. Da de kritiske værdier desuden er små, skal der kun ske små ændringer i forudsætningerne, før nutidsværdien bliver negativ.

Til sammenligning kan nævnes, at nutidsværdien i det likviditetsbudget, der blev anvendt til Akt 250 24/6 1999, og som blev omtalte i beretning nr. 2/00 om Ørestads- og Metroprojektet, var 1,1 mia. kr.

Nutidsværdien af Ørestads- og Metroprojektet er således faldet med over 1 mia. kr. fra 1999 til 2004 som følge af ændrede forudsætninger i likviditetsbudgettet.

110. Som nævnt vil en negativ nutidsværdi betyde, at Ørestadsselskabet I/S ikke kan betale sin gæld i 2049, men skal bruge nogle flere år. Rigsrevisionen har ikke beregnet, hvor meget tilbagebetalingstiden forøges for de alternativer i tabel 4, hvor nutidsværdien er negativ. Det skyldes, at selskabets indtægter og udgifter allerede med en tidshorisont på 40-50 år er meget usikre, hvorfor en forlængelse af tidshorisonten vil gøre likviditetsbudgettet endnu mere usikkert.

111. Følsomhedsanalysen har vist, at selv meget små negative ændringer i realrenten og indtægterne fra arealsalg og banedrift vil forlænge tilbagebetalingstiden ud over 2049.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder, at status for Ørestadsselskabet I/S' langsigtede økonomi er, at selskabets økonomiske råderum er meget begrænset.

Rigsrevisionens vurdering bygger på, at selv små negative ændringer i realrenten og indtægterne fra arealsalg og banedrift vil forlænge tilbagebetalingstiden for Ørestads- og Metroprojektet ud over 2049. Rigsrevisionens analyse af følsomheden er foretaget på Ørestadsselskabet I/S' eget likviditetsbudget fra august 2004, der viser, at Ørestadsselskabet I/S med de nuværende budgetforudsætninger har en nutidsværdi på 61 mio. kr. Rigsrevisionens vurdering bygger desuden på, at nutidsværdien af Ørestads- og Metroprojektet er faldet med over 1 mia. kr. fra 1999 til 2004 som følge af ændrede budgetforudsætninger i likviditetsbudgettet.

I tillæg hertil har det betydning for beregning af tilbagebetalingstiden af gælden i likviditetsbudgettet, at det er besluttet at holde ny- og reinvesteringer uden for likviditetsbudgetterne. Trafikministeren har således i Akt 198 2/9 2004 oplyst, at reinvesteringer vil forlænge tilbagebetalingstiden for selskabets gæld med 24 år i forhold til likviditetsbudgettet fra august 2004, så gælden først vurderes tilbagebetalt i 2073.

Rigsrevisionen finder, at skiftende trafikministre burde have tydeliggjort aktstykkernes information om, at ny- og reinvesteringer ikke indgik i Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudgetter. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at trafikministeren nu har tydeliggjort dette forhold for Folketinget.

B. Hvor sikkert er Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over passagerindtægter fra Metroen?

112. Indtægter fra banedrift i Metroen er sammen med arealsalg og tilbageførsel af grundskyld grundlaget for, at Ørestadsselskabet I/S kan tilbagebetale sine lån til finansiering af Ørestads- og Metroprojektet.

Skønnet over indtægterne fra passagererne i Metroen indgår i Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudget og dermed i vurderingen af selskabets langsigtede økonomi. Det er derfor vigtigt, at der løbende foretages budgetvurderinger af passagerindtægterne, og at budgetterne ændres, hvis der fx kommer færre passagerer i Metroen end forventet.

Rigsrevisionen har vurderet Ørestadsselskabet I/S' skøn over passagerindtægter ved at vurdere selskabets prognosemodel, selskabets interne forventninger til antallet af passagerer og selskabets forventning til indtægt pr. passager.

a. Ørestadsselskabet I/S' prognosemodel OTM

113. Ørestadsselskabet I/S anvender en trafikmodel OTM (ØrestadsTrafikModellen) til at udarbejde sine langsigtede passagerprognoser for Metroen. Fra 2012 tager likviditetsbudgettet direkte udgangspunkt i passagerantallet fra OTM-prognosen. I perioden frem til 2012 anvender Ørestadsselskabet I/S sine egne interne passagerforventninger, jf. afsnit b nedenfor.

OTM-modellen er udarbejdet i samarbejde med en række andre interessenter på trafikområdet: Vejdirektoratet, Københavns Kommune, HT/HUR og DSB. OTM er løbende blevet udviklet. Der er 4 udgaver af prognosen fra henholdsvis 1994, 1996, 1999 og 2001. Prognosen fra 2001 kaldes Prognose V. Ørestadsselskabet I/S anvender således en anerkendt trafikmodel.

Ørestadsselskabet I/S har oplyst, at OTM er blevet den mest benyttede model i forbindelse med vurderinger af trafikale effekter i hovedstadsområdet.

Resultaterne fra de 4 prognoser fremgår af **tabel 5**.

Tabel 5. Prognoseresultater

	Langtids- budget	Forventet driftsstart	Forventet byggestart i Ørestaden	Antal passagerer i 2010	Antal passagerer i 20xx
	---- År ----			---- Mio. kr. ----	
Prognose III	1994	2000	1996	69	80
Prognose IV	1996	2000	1996	64	77
Prognose "Etape 3"	1999	2002	2000	72	87
Prognose V (OTM 5)	2001	2002	2002	80	88

114. Det fremgår af tabel 5, at de 4 prognoser på baggrund af forskellige forudsætninger om forventet driftsstart for Metroen og byggestart i Ørestaden har anslået det sandsynlige antal årlige passagerer i 2010 til mellem 64 mio. og 80 mio. passagerer. Prognoserne har desuden anslået det sandsynlige antal årlige passagerer til mellem 77 mio. og 88 mio. passagerer, når Ørestaden er fuldt udbygget mv.

115. Ørestadsselskabet I/S har oplyst, at der formentlig først vil blive lavet en ny OTM-kørsel, når Metroens etape 3 er færdiggjort.

116. Rigsrevisionen omtalte i sin beretning nr. 2/00 om Ørestads- og Metroprojektet (pkt. 118-134) en række usikkerheder ved OTM's resultater.

Rigsrevisionen fandt konkret, at det var et problem vedrørende OTM, at der ikke blev udarbejdet følsomhedsanalyser på en række input i modellen.

Ørestadsselskabet I/S har vedrørende opfølgningen på de tidligere omtalte problemer om følsomhedsberegninger oplyst, at der ikke udarbejdes følsomhedsanalyser i form af alternative gennemregninger af OTM-modellen, da det ville være en meget omfattende opgave. Der er i stedet gennemført efterfølgende beregninger af følsomhed på udvalgte forudsætninger.

117. Ørestadsselskabet I/S har overordnet oplyst, at OTM er en matematisk model, der beregner den fremtidige trafik på baggrund af en række kollektive og konkrete forudsætninger.

Der er mange typer usikkerheder, der begrænser en trafikmodels evne til at forudsige den fremtidige udvikling, idet modeller bygger på en række data og forudsætninger,

der i sig selv er usikre. Jo længere ud i fremtiden man forsøger at beregne trafikken, jo større bliver usikkerheden. Det samme gælder jo mere omfattende nyanlæg, man forsøger at vurdere.

Disse forhold er væsentlige ved vurdering af modelresultaterne, og de har indgået i Ørestadsselskabet I/S' løbende anvendelse af prognoserne.

118. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Ørestadsselskabet I/S anvender en anerkendt trafikmodel som grundlag for selskabets beregning af de langsigtede passagerindtægter.

b. Ørestadsselskabet I/S' egne passagerforventninger

119. Ørestadsselskabet I/S har valgt at nedjustere det forventede passagertal ifølge OTM-modellen, da der har vist sig at være en stor forskel mellem det forventede passagertal og det realiserede passagertal.

Nedjusteringen er baseret på et skøn og er indeholdt i Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudget. Ørestadsselskabet I/S forsøger at justere skønnet for passagertallet i fremtiden i overensstemmelse med: de kendte passagertal fra perioden før skønnet udarbejdes, konkret vurdering af tidligere forudsætningers opfyldelse (bustilpasninger, åbningen af Fields mv.), erfaringer fra andre trafikkselskaber og i øvrigt i forventning om en stabil drift af Metroen. Der foreligger derudover ikke nærmere analyser etc. for skønnet.

Ørestadsselskabet I/S' skøn kaldes samlet for Ørestadsselskabet I/S' passagerforventninger og danner grundlag for budgetteringen i likviditetsbudgettet i perioden 2004-2011.

120. Ørestadsselskabet I/S har begrundet nedjusteringen af passagerforventningerne i forhold til OTM's passagerprognose med henvisning til, at prognoserne fra OTM forudsætter, at trafikanterne har tilpasset deres vaner og rejsemønstre efter de nye forhold. Dvs. at der går nogen tid, før prognoserne reelt må forventes realiseret. Fænomenet kaldes indsving, og tidsrummet kaldes for en indsvingsperiode.

Det er meget vanskeligt at forudsige indsvingets størrelse og tidshorisont, da det afhænger af den øvrige udvikling og lokale forhold. Ørestadsselskabet I/S har ved budgetlægningen skønnet, at indsvinget strækker sig frem til 2011, før prognosen forventes fuld realiseret, jf. nedenfor.

Ud over et generelt indsving var der i forhold til ibrugtagningen af etape 1 og 2 en række konkrete projekter og forudsætninger, som ikke var realiseret i modsætning til, hvad der var forudsat i prognosen. Det drejede sig bl.a. om åbningen af Flintholm Station, åbning af Fields, ibrugtagning af Ringbanen fra Hellerup Station til Flintholm Station og Metroens driftspålidelighed.

121. Ørestadsselskabet I/S har desuden oplyst, at OTM beregner trafikken på basis af en normal hverdag uden for feriemånederne. Den forudsætter også, at den kollektive trafik kører stabilt og som forudsat i køreplanen. Metroens korte historie har været præget af svingende driftskvalitet, åbningen af nye etaper, ligesom en række eksterne forudsætninger (åbning af Fields, busomlægninger) ikke er blevet opfyldt som forudsat i OTM.

Der er i OTM 5 (Prognose V) ikke taget højde for en reduceret passagemængde på grund af driftsforstyrrelser. Det skyldes, at det er meget vanskeligt at måle og modellere passagerernes reaktioner over for irregulær drift.

Det er derfor ikke muligt at foretage en reel sammenligning mellem prognosen OTM 5 for Metroen og det faktiske passagertal.

122. Ørestadsselskabet I/S har vurderet, at der ikke er grundlag for at ændre de langsigtede prognosetal i OTM 5, men at der bør tages højde for en indsvingsperiode, den lave driftsstabilitet, som kunderne oplevede i efteråret 2003, og som må forventes at give negative passagereffekter i et længere tidsrum, samt for de konkrete grader af opfyldelse af forudsætninger for passagertallene i OTM 5 (udbygningstakt, tilpasning af busnettet, åbning af stationen Flintholm, åbningen af Ringbanen, åbningen af Fields, takstniveau osv.).

123. OTM-prognoserne giver oplysning om passagertal i en fremtidig ligevægtssituation. Under hensyntagen til de hidtil opnåede erfaringer har Ørestadsselskabet I/S på basis af resultaterne fra OTM 5 skønnet over passagertallene i de første driftsår.

Ørestadsselskabet I/S har således taget højde for konsekvenser af driftsforstyrrelser i forbindelse med budgetlægning ved efterfølgende uden for OTM 5 skønsmæssigt at

gennemføre justeringer af prognoserne efter erfaringerne i 2003 og første halvdel af 2004.

Ørestadsselskabet I/S har således på baggrund af hidtidige erfaringer og ud fra en vurdering af passagertallene i HUR-bussystemet senest i august 2004 justeret sine egne interne passagerforventninger for perioden 2004-2011.

Af **tabel 6** fremgår det beregnede passagertal i OTM 5-prognosen korrigeret for passagerfrafaldet som følge af den af HUR besluttede takststigning i 2004 på 12 % samt Ørestadsselskabet I/S' egne, justerede passagerforventninger.

Tabel 6. Passagerforventninger 2004-2011

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	----- Mio. passagerer -----							
OTM 5-prognose	61	61	61	61	73	73	80	80
Prognose inkl. effekt af takststigning.....	59	59	59	59	71	75	78	78
Egne interne passagerforventninger	36	44	50	56	63	69	74	78
	----- % -----							
Fald i passagerforventninger i forhold til prognose inkl. effekt af takststigninger....	39	25	15	5	11	8	5	0

124. Det fremgår af tabel 6, at Ørestadsselskabet I/S' interne passagerforventning har betydet et fald i forventede passagerer pr. år på mellem 0 % og 39 % i forhold til OTM 5-prognosen.

Det fremgår desuden af tabel 6, at Ørestadsselskabet I/S' passagerforventninger først rammer niveauet for OTM 5-prognosen i 2011, mens der i de øvrige år er lagt et indsving ind. Det er forudsat, at Metroens etape 3 åbner i 4. kvartal 2007, og som det fremgår af tabel 6, forventes der også at være et passagerindsving på den del af Metroen.

Effekten af de reviderede passagerforventninger vil i perioden 2004-2011 være en nedgang på i alt ca. 68 mio. passagerer, svarende til ca. 13 % af den samlede passagermængde over perioden.

Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudget er i august 2004 blevet justeret i overensstemmelse med det nu forventede indsvingsforløb.

125. Passagertallet for 2003 blev på 20 mio. passagerer, og Ørestadsselskabet I/S' skøn for 2004 ligger på 36 mio. passagerer.

Ifølge de foreløbige passagertal for perioden 1. januar 2004 - 30. september 2004 har Metroen haft ca. 24 mio. passagerer svarende til et månedligt gennemsnit på ca. 2,7 mio. passagerer. Set i forhold til Ørestadsselskabet I/S' skøn for hele 2004 på 36 mio. passagerer skal der i gennemsnit være ca. 4 mio. passagerer i hver af de resterende 3 måneder, for at Ørestadsselskabet I/S' mål for passagertallet for 2004 skal nås. Stigningen i passagertallet skal udgøre ca. 48 % gennemsnitligt pr. måned.

Forudsætningen om gennemsnitligt 4 mio. passagerer i de resterende 3 måneder af 2004 skal ses i forhold til, at Metroens højeste passagertal i 2004 på en måned var 3,25 mio. passagerer. De 3,25 mio. passagerer blev målt i forbindelse med åbningen af storcenteret Fields.

126. Det er derfor Rigsrevisionens vurdering, at Ørestadsselskabet I/S' egen passagerprognose for resten af 2004 er optimistisk set i forhold til den historiske udvikling frem til oktober 2004.

Rigsrevisionen finder desuden, at den historiske udvikling indikerer, at der er stor usikkerhed om, hvilket antal passagerer der kan forventes i Metroen i fremtiden.

c. Forventninger til udvikling i indtægter fra banedriften i Metroen

127. Ørestadsselskabet I/S forventer i perioden 2004-2011 en udvikling i nettoindtægter fra banedriften i Metroen fra 24 mio. kr. i 2004 til 247 mio. kr. i 2011.

Ørestadsselskabet I/S har oplyst, at indtægtsforventningerne er behæftet med usikkerhed som følge af indtægtsbudgettets usikre forudsætninger om både passagerantal og indtægt pr. passager.

128. Trafikministeriet har i Akt 198 2/9 2004 vedrørende indtægt pr. passager fra Metroen oplyst, at et foreliggende forslag til indtægtsfordeling i HUR er indbragt for trafikministeren af Ørestadsselskabet I/S.

Ifølge forslaget vil Metroens indtægt pr. passager blive reduceret med 2 kr. pr. påstigning fra 8,16 kr. til 6,18 kr. I likviditetsbudgettet, der er udarbejdet i august 2004, og i det tidligere likviditetsbudget for 2004 er der regnet med en indtægt på 8,16 kr. pr. passager.

Såfremt det foreliggende forslag godkendes af trafikministeren, der i aktstykket oplyser, at det er Trafikministeriets foreløbige vurdering, at forslaget skal godkendes, vil Ørestadsselskabet I/S således få nedsat den forventede indtægt fra Metroen med 25 %. Det fremgår af aktstykket, at en afgørelse, der nedsætter indtægten pr. passager til 6,18 kr., vil betyde, at Ørestadsselskabet I/S ikke vil kunne tilbagebetale sin gæld. Trafikministeriet har dog over for Rigsrevisionen understreget, at der ikke er taget endelig stilling til spørgsmålet om indtægtsfordelingen.

Trafikministeriet oplyser i aktstykket, at spørgsmålet om Metroens indtægter ikke vil kunne løses uafhængigt af de fremtidige rammer for Metroen, der er under overvejelse. Trafikministeriet oplyser desuden i den forbindelse, at ministeriet vil søge at fremlægge et forslag for Folketinget, som fastlægger det fremtidige lovgrundlag for indtægtsdelingen i HUR.

Trafikministeriet har desuden efterfølgende oplyst, at da spørgsmålet om indtægtsdeling samt i øvrigt spørgsmålet om ny- og reinvesteringer er af en så vidtrækkende økonomisk betydning, at disse sager ikke vil kunne løses uafhængigt af spørgsmålet om de fremtidige rammer for Ørestadsselskabet I/S og Metroen, finder ministeriet det u hensigtsmæssigt at lave en delløsning på en af problemstillingerne, når de alle har afgørende betydning for selskabets fremtid.

129. Rigsrevisionen finder på baggrund af Ørestadsselskabet I/S' egne oplysninger om passagerindtægter og på baggrund af Trafikministeriets oplysninger om indtægtsfordelingen i HUR, at der er stor usikkerhed om Ørestadsselskabet I/S' indtægter pr. passager i fremtiden.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder, at der er stor usikkerhed om Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over passagerindtægter fra Metroen.

Rigsrevisionens vurdering bygger på, at Ørestadsselskabet forudsætter en stigning af det gennemsnitlige passagerantal pr. måned på 48 % i resten af 2004, svarende til gennemsnitligt 4 mio. passagerer i de resterende 3 måneder af 2004. Forudsætningen om gennemsnitligt 4 mio. passagerer i de resterende 3 måneder af 2004 skal ses i forhold til, at Metroens højeste passagertal i 2004 på en måned var

3,25 mio. passagerer. De 3,25 mio. passagerer blev målt i forbindelse med åbningen af storcenteret Fields.

Rigsrevisionen finder desuden, at den historiske udvikling indikerer, at der er stor usikkerhed om, hvilket antal passagerer der kan forventes i Metroen i fremtiden. Hertil kommer, at der ifølge Trafikministeriets Akt 198 2/9 2004 er risiko for, at Ørestadsselskabet I/S vil få en indtægtsnedgang på 25 % pr. passager fra 8,16 kr. til 6,18 kr. som følge af reglerne om indtægtsfordeling i HUR.

C. Hvor sikkert er Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over indtægter fra arealsalg i Ørestaden?

130. Areal salg i Ørestaden udgør frem til 2034 Ørestadsselskabet I/S' største indtægt.

Indtægterne fra arealsalget er budgetteret ud fra forudsætninger om, dels hvor mange etagemeter der kan sælges årligt, og dels ud fra hvilken prisudvikling der kan forventes.

a. Areal salgets tidsmæssige udvikling

131. Rigsrevisionen har undersøgt, om arealsalget i Ørestaden følger den planlagte tidsmæssige udvikling.

Areal salget var forudsat at starte i 1997 og at udgøre gennemsnitligt 75.000 etagemeter årligt. Areal salget var forventet at være 60.000 etagemeter pr. år i perioden indtil Ørestadsforbindelsens åbning.

Ørestadsselskabet I/S vurderede i april 2004, at det oprindelige skøn for arealsalget var realistisk som et gennemsnit over en årrække med de modifikationer, som selskabet lagde ind i langtidsbudgettet. Endvidere er det fortsat selskabets opfattelse, at det må forventes, at salget af arealer i Ørestaden vil være forbundet med udsving i omfang gennem den periode på 30-40 år, hvor Ørestaden forventes udviklet. Dette skyldes, dels at omfanget af aktivitet inden for bygge- og anlægssektor varierer, dels at der i mange tilfælde vil være tale om meget store salg, så den enkelte aftale vedrørende byggeri i Ørestaden kan omfatte arealer, der udgør betydelige dele af det forventede årlige gennemsnitsalg.

132. Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at salget af etagemeter pr. år har varieret fra 14.917 etagemeter i 1998 til

220.924 etagemeter i 1999. Salget har udgjort gennemsnitligt 80.685 etagemeter pr. år i perioden 1996-2003.

Ørestadsselskabet I/S har således gennemsnitligt solgt mere end de forudsatte 75.000 etagemeter årligt.

Ørestadsselskabet I/S har oplyst, at selskabet pr. 1. oktober 2004 har indgået aftaler om salg af ca. 77.000 etagemeter i 2004. Dvs. Ørestadsselskabet I/S vil også i 2004 sælge mere end de forudsatte gennemsnitlige 75.000 etagemeter.

133. Rigsrevisionen finder, at Ørestadsselskabet I/S' forventninger til et gennemsnitligt årligt etagemetersalg på 75.000 etagemeter er realistisk, idet den historiske udvikling har vist, at salget har udgjort gennemsnitligt 80.685 etagemeter pr. år.

b. Arealalgets økonomiske udvikling

134. Rigsrevisionen har undersøgt, om Ørestadsselskabet I/S' grundsalg følger den planlagte økonomiske udvikling.

Fra vedtagelsen af Ørestadsloven har der været forudsat en prisudvikling, der startede ved 2.000 kr. pr. etagemeter ved grundsalgets begyndelse og sluttede ved 4.000 kr. pr. etagemeter efter en årrække.

Der har i perioden siden lovens vedtagelse været foretaget forskellige skøn over, hvornår priserne forventedes at have opnået maksimalt niveau på 4.000 kr. pr. etagemeter.

Ørestadsselskabet I/S vurderede i 1999, på grundlag af de indvundne erfaringer, at prisestimeringen i lovforarbejderne og i Ørestadsselskabet I/S' første likviditetsbudgetter var lidt for optimistiske. Selskabet har således senere justeret forudsætningerne, så det i likviditetsbudgettet fra august 2004 er forudsat, at prisstigningerne fra 2.000 kr. til 4.592 kr. pr. etagemeter (i 2004-priser) ikke sker fra dag til dag, men over en årrække fra 1999 til 2014.

135. Ørestadsselskabet I/S' aktuelle prisudgangspunkt for forhandling om salg af arealer i 2004 er 2.800 kr. pr. etagemeter for både bolig- og erhvervsarealer. Denne pris er ekskl. infrastrukturbidrag. Det er selskabets vurdering, at den budgetmæssige forventede stigning i gennemsnitspriserne fortsat vil kunne nås inden for den forudsatte tidshorisont.

Rigsrevisionens undersøgelse har vist, at de gennemsnitlige etagemeterpriser for de solgte arealer i Ørestaden for erhverv har varieret mellem 550 kr. og 2.660 kr. i perioden 1996-2003.

Gennemsnitspriserne skal tages med det forbehold, at der i flere år kun er foretaget 1 (1996, 1997, 1998) eller 2 (2000) salg i alt.

136. Udviklingen i priserne på arealerne svarer til, at den gennemsnitlige årlige prisstigning på solgte etagemeter i løbende priser fra 1999 til 2004 var ca. 7 %. Da den årlige gennemsnitlige inflation i perioden har været ca. 2,5 %, svarer stigningen i løbende priser på 7 % til en årlig stigning i 2004-priser på ca. 4,5 %.

Rigsrevisionen har beregnet, at såfremt priserne skal stige fra de udmeldte 2.800 kr. pr. etagemeter i 2004 til 4.592 (i 2004-priser) i 2014, så skal den årlige prisstigning udgøre ca. 5,1 %.

137. Rigsrevisionen finder, at Ørestadsselskabet I/S' forventninger til en prisstigning på 5,1 % i perioden 2004-2014 ikke er urealistiske, da den historiske udvikling har vist, at den gennemsnitlige årlige prisstigning på solgte etagemeter i 2004-priser fra 1999 til 2004 var ca. 4,5 %.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder, at Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over indtægter fra arealsalg i Ørestaden er sikkert.

Rigsrevisionens vurdering bygger på, at Ørestadsselskabet I/S' forventninger til et gennemsnitligt årligt etagemeter salg på 75.000 etagemeter er realistisk, idet den historiske udvikling har vist, at salget har udgjort gennemsnitligt 80.685 etagemeter pr. år. Rigsrevisionens vurdering bygger desuden på, at Ørestadsselskabet I/S' forventninger til en prisstigning på 5,1 % i perioden 2004-2014 ikke er urealistiske, da den historiske udvikling har vist, at den gennemsnitlige årlige prisstigning på solgte etagemeter i 2004-priser fra 1999 til 2004 var ca. 4,5 %.

D. Hvor sikkert er Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over de samlede udgifter til infrastruktur i Ørestaden?

138. Rigsrevisionen omtalte i sin beretning nr. 2/00 om Ørestads- og Metroprojektet (pkt. 215-228) udgifterne til byggemodning og infrastruktur i Ørestaden.

Rigsrevisionen fandt, at Ørestadsselskabet I/S fortsat burde følge forholdet mellem forbrug og fremdrift vedrørende infrastruktur nøje, da der var anvendt ca. 1/3 af de budgetterede midler til infrastruktur i forhold til ca. 1/20 af den forventede tidsmæssige udstrækning.

a. Udvikling i omkostninger til infrastruktur

139. Ørestadsselskabet I/S har orienteret Rigsrevisionen om udviklingen i udgifterne til infrastruktur.

Det samlede anlægsoverslag for Ørestadsselskabet I/S' omkostninger til infrastrukturen i Ørestaden er 1.327 mio. kr., hvoraf 212 mio. kr. forventes at blive dækket af infrastrukturbidrag fra arealkøberne. Dvs. udgiften for Ørestadsselskabet I/S forventes at udgøre 1.115 mio. kr., svarende til den anlægsbevilling, der senest er godkendt af Ørestadsselskabet I/S' bestyrelse i december 2001.

Ørestadsselskabet I/S forventer at overholde budgettet til infrastrukturen i Ørestaden.

140. Den praktiske styring af infrastrukturudviklingen, herunder vurdering af om de fysiske leveringer svarer til de udbetalte omkostninger, varetages af et eksternt konsulentfirma.

Ørestadsselskabet I/S har oplyst, at økonomiopfølgningen for anlægsarbejderne vedrørende infrastrukturen består i registrering af entreprenørers og rådgiveres fakturaer i henhold til det udførte arbejde i hver enkelt entreprise. Det registrerede forbrug opgøres månedsvis.

141. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Ørestadsselskabet I/S har overholdt budgettet for infrastrukturomkostninger.

b. Indtægter fra arealsalg – infrastrukturbidrag

142. Infrastrukturen i Ørestaden finansieres delvis af køberne af arealerne i Ørestaden.

143. Det gennemsnitlige infrastrukturbidrag pr. etagemeter i perioden 1996-2003 har været 44 kr. for alle salg og 72 kr. for de salg, hvor der har været opkrævet infrastrukturbidrag.

Den seneste udvikling for infrastrukturbidragets størrelse, dvs. det gennemsnitlige infrastrukturbidrag, der er opkrævet i 2003, var 89 kr.

Ørestadsselskabet I/S har opstillet et budget for det samlede forventede infrastrukturbidrag. Det fremgår af budgettet, at Ørestadsselskabet I/S, ved et gennemsnitligt infrastrukturbidrag på 95 kr. pr. etagemeter i fremtiden, vil få et samlet infrastrukturbidrag på 212 mio. kr., svarende til budgettet.

144. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Ørestadsselskabet I/S opnår de forventede infrastrukturbidrag fra arealkøberne.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder, at Ørestadsselskabet I/S' skøn i likviditetsbudgettet over samlede udgifter til infrastruktur i Ørestaden er sikkert.

Rigsrevisionens vurdering bygger på, at udgiften for Ørestadsselskabet I/S forventes at udgøre 1.115 mio. kr., svarende til den anlægsbevilling, der senest er godkendt af Ørestadsselskabet I/S' bestyrelse i december 2001, samt at Ørestadsselskabet I/S forventer at overholde budgettet til infrastrukturen i Ørestaden. Rigsrevisionens vurdering bygger desuden på, at Ørestadsselskabet I/S opnår de forventede infrastrukturbidrag fra arealkøberne.

VII. Ørestadsselskabet I/S' låneramme

145. Rigsrevisionen har i dette kapitel vurderet Ørestadsselskabet I/S' låneramme ud fra henholdsvis lånerammens størrelse og lånerammens værdi som styringsinstrument. Rigsrevisionen har videre vurderet vilkårene for Ørestadsselskabet I/S' genudlån til medinvestorer.

A. Sikrer Ørestadsselskabet I/S' låneramme, at selskabets kapitalbehov nu er dækket, så lånerammen ikke skal udvides yderligere?

146. Rigsrevisionen har undersøgt, om Ørestadsselskabet I/S' låneramme sikrer, at selskabets kapitalbehov er dækket, så der ikke skal optages yderligere lån med deraf følgende forøgelse af selskabets gæld. Vurderingen er foretaget på de kendte krav til projektet.

Lånerammen blev oprindeligt fastsat til 4,1 mia. kr. i 1990-prisniveau med forventning om, at projektet kunne holdes inden for dette beløb. Efterfølgende udvidelser af lånerammen har i hvert enkelt tilfælde været begrundet i, at selskabets likviditetsbehov er blevet større som følge af projektændringer eller ændrede forventninger til passagerantal mv. De enkelte udvidelser har derfor i princippet været fastsat sådan, at hele det fremtidige kapitalbehov under visse forudsætninger skulle være dækket ved den pågældende udvidelse af lånerammen.

147. Ørestadsloven giver selskaberne bag Ørestads- og Metroprojektet mulighed for at optage lån til finansiering af projektet. Lånefinansieringen er fastlagt i en låneramme, der angiver den maksimale gæld, som Ørestadsselskabet I/S må have på et givet tidspunkt. Lånerammen er fastsat på baggrund af Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudget og er lig med Ørestadsselskabet I/S' maksimale likviditetsforbrug inden for den samlede tilbagebetalingsperiode. En forhøjelse af lånerammen forudsætter Folketingets godkendelse.

Ifølge Trafikministeriet fastsættes lånerammen med en forholdsvis snæver margin, og lånerammen indeholder ikke en reserve til uforudsete forhold. Ørestadsselskabet I/S udarbejder følsomhedsberegninger for lånerammebehovet, men de enkelte forudsætninger er ikke undergivet en systematisk risikovurdering og usikkerhedsberegning.

148. Lånerammen, der oprindeligt var fastsat til 4,1 mia. kr., blev efterfølgende – ud over prisstigninger – forhøjet ved 5 aktstykker. Udviklingen i lånerammen fremgår af **tabel 7**.

Tabel 7. Lånerammens udvikling

	1990	1996	1999	2001	2002	2004
	----- Mia. kr. -----					
Låneramme, løbende priser	4,1	5,3	10,6	11,8	12,6	15,0
		Akt 69 11/12 1996	Akt 250 24/6 1999	Akt 140 14/3 2001	Akt 135 8/5 2002	Akt 198 2/9 2004
	----- Mia. kr. -----					
Forhøjelse af låneramme		1,2	5,3	1,2	0,8	2,4
Heraf prisstigning		0,8	0,5	0,7	0,4	0,9
Reel forhøjelse.....		0,4	4,8	0,5	0,4	1,5
Reel låneramme, 1990-prisniveau.....	4,1	4,5	9,3	9,8	10,2	11,7

149. Det fremgår af tabel 7, at lånerammen som følge af projektændringer m.m. i løbende priser er steget fra 4,1 mia. kr. i 1990 til 15,0 mia. kr. i 2004. Når der bortses fra reguleringer af lånerammen som følge af prisstigninger, er lånerammen i 1990-priser steget fra 4,1 mia. kr. til 11,7 mia. kr. i 2004, svarende til en stigning på 7,6 mia. kr. eller 185 %.

Lånerammen er yderligere ændret ved, at den i medfør af Akt 140 14/3 2001 nu udgøres af en 100 % statslåneramme, hvor statslån oprindeligt kun udgjorde en mindre del af lånerammen. I aktstykket er ændringen begrundet med, at Ørestadsselskabet I/S på sigt vil kunne spare 15-35 mio. kr. i årlige renteudgifter, hvis finansieringsbehovet dækkes fuldt ud ved billigere statslån.

Finansudvalget tilsluttede sig samtidig, at den hidtidige årlige regulering af lånerammen for konstaterede pris- og valutareguleringer kunne fortsatte. Denne regulering af lånerammen kræver derfor ikke Finansudvalgets godkendelse.

150. Ørestadsselskabet I/S har i maj 2004 til Rigsrevisionen oplyst, at likviditetsbudgettet tager højde for alle besluttede investeringer i henhold til Ørestadsloven, hvorfor lånerammen påregnes at kunne dække alle planlagte investeringer i henhold til budgetforudsætningerne. Ørestadsselskabet I/S har samtidig henvist til, at budgetforudsætningerne er forbundet med en usikkerhed.

151. Eftersom lånerammen er fastsat snævert uden en reserve, vil nøjagtigheden og indholdet af budgetforudsætning-

gerne have en afgørende betydning for overholdelsen af lånerammen.

Det fremgår af trafikministerens talepapir til brug for mødet i Trafikudvalget den 11. november 2003, at lånerammen bliver påvirket af mange faktorer, som ingen er herre over, såsom renteutvikling, prisudvikling, udvikling på ejendomsmarkedet samt udvikling i skatter og afgifter. Ministeren kunne derfor ikke garantere, at der ikke kunne opstå et behov for en udvidelse af Ørestadsselskabet I/S' låneramme.

Rigsrevisionen kan tilføje, at forhold som udfald af voldgiftssager, passagerindtægter, arealsalg, etagemeterpriser mv. ligeledes kan påvirke lånerammens størrelse. Hertil kommer forhold, som i dag ikke indgår i likviditetsbudgettet såsom ny- og reinvesteringer vedrørende Metroen.

152. Trafikministeren orienterede videre Trafikudvalget og Finansudvalget i et notat af 5. marts 2004 om, at Ørestadsselskabet I/S havde meddelt trafikministeren, at det var overvejende sandsynligt, at der vil opstå et behov for en udvidelse af lånerammen. Baggrunden for vurderingen var, at nogle af forudsætningerne for likviditetsbudgettet var bristet. Det drejede sig om 4 forhold, der vedrørte momsafløftning, et likviditetstilskud til anlægsentreprenøren, taktsamarbejdet med HUR og beregningsgrundlaget for grundskylden i Ørestaden.

153. Trafikministerens orientering blev fulgt op med Akt 198 2/9 2004, hvor ministeren anmodede Finansudvalget om en udvidelse af lånerammen på 1,5 mia. kr. til 15,0 mia. kr. i 2004-prisniveau. Udvidelsen blev begrundet med 5 forhold, hvoraf de 3 forhold om moms, likviditetstilskud til anlægsentreprenøren og grundskyld var omfattet af ministerens orientering i marts 2004. Herudover blev udvidelsen begrundet med færre passagerer og en forlængelse af stigningsperioden for arealindtægter.

I aktstykket oplyses det videre, at der ikke er fundet en løsning på taktsamarbejdet med HUR. Trafikministeriet vurderer, at baseret på gældende lov om hovedstadsområdets kollektive persontrafik vil Metroens indtægter pr. påstigning ligge 25 % under det niveau, som er forudsat i likviditetsbudgettet. Såfremt indtægtsfordelingen mellem HUR og Metroen fastsættes efter Trafikministeriets vurde-

ring, vil det have en afgørende betydning for Ørestadsselskabet I/S' mulighed for at kunne tilbagebetale gælden. Trafikministeriet oplyser, at ministeriet vil fremlægge et forslag for Folketinget, som fastlægger det fremtidige lovgrundlag for indtægtsfordelingen.

154. Rigsrevisionen finder det sandsynligt, at der også fremover kan opstå behov for en yderligere udvidelse af lånerammen som følge af ændringer i de forudsætninger, der ligger til grund for lånerammens størrelse. Ændrede forudsætninger kan være fastlæggelsen af indtægtsfordelingen med HUR, udfaldet af voldgiftssagen med anlægsentreprenøren, indlæggelse af ny- og reinvesteringer, renteutvikling mv. Fastlæggelsen af det maksimale lånebehov er således fortsat behæftet med stor usikkerhed.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder det utilfredsstillende, at Ørestadsselskabet I/S' låneramme ikke sikrer, at selskabets kapitalbehov nu er dækket, så lånerammen ikke skal udvides yderligere.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudgettet bygger på en række forudsætninger, hvor negative ændringer i forudsætningerne såsom renteutvikling, prisudvikling, udfald af voldgiftssager, passagerindtægter, arealsalg, etagemeterpriser mv. vil påvirke likviditetsbudgettet og dermed også lånerammen. Hertil kommer forhold, som i dag ikke indgår i likviditetsbudgettet såsom ny- og reinvesteringer vedrørende Metroen. Endvidere er likviditetsbudgettet bevidst budgetteret snævert, og selv om der udarbejdes følsomhedsberegninger for lånerammebehovet, er de enkelte forudsætninger ikke undergivet en systematisk risikovurdering og usikkerhedsberegning. Endelig er lånerammen allerede blevet forhøjet 5 gange.

B. Er lånerammen et relevant overordnet styringsinstrument for Folketinget?

155. Rigsrevisionen har vurderet lånerammens værdi for Folketinget som et overordnet styringsinstrument for hele projektet, dvs. både Metroen og Ørestaden. Det er herved vurderet, om lånerammens udformning har sikret gennemsigthed i projektets økonomi, samt om lånerammen reelt har haft en styrende funktion for projektets økonomi, eller

om lånerammens størrelse i højere grad har været et resultat af den faktiske udvikling for projektet.

156. En reel forhøjelse af lånerammen forudsætter Folketingets godkendelse, og lånerammen til Ørestadsselskabet I/S kan derfor ikke stige automatisk, bortset fra pristalsreguleringer. Folketinget har derfor haft indflydelse på lånerammens beløbsmæssige udvikling og dermed også en vis indflydelse på projektets økonomi. Lånerammen ydes som en samlet ramme, og den er ikke nærmere specificeret på projektets enkelte dele.

Lånerammens maksimum er imidlertid kun gældende for Ørestadsselskabet I/S' eget finansieringsbehov. Ørestadsselskabet I/S kan genudlåne til Frederiksberg Kommune og Københavns Amt, uden at dette påvirker størrelsen på Ørestadsselskabet I/S' egen låneramme. Der kan ligeledes efter Akt 129 14/1 1998 og Akt 135 8/5 2002 ske genudlån vedrørende særligt aftalte arbejder på samme måde. Endelig opgøres lånerammen til Ørestadsselskabet I/S med korrektioner for driftsmellemværender, hvorved mellemværender opgøres som kontant afregning.

Lånerammen består derfor af en nettolåneramme, der vedrører Ørestadsselskabet I/S' finansieringsbehov og er undergivet Folketingets godkendelse, samt én anden del, der vedrører andre forhold, hvor Folketinget har godkendt formål og lånestørrelse, men hvor udnyttelsen af disse lån ikke indgår i Ørestadsselskabet I/S' låneramme. En opgørelse af Ørestadsselskabet I/S' gæld forudsætter derfor en opgørelse af Ørestadsselskabet I/S' udnyttelse af nettolånerammen, en opgørelse af foretagne genudlån og en opgørelse af driftsmellemværender.

157. Lånerammen afspejler endvidere Ørestadsselskabet I/S' finansieringsbehov, således som det er opgjort i likviditetsbudgettet. Likviditetsbudgettet indeholder imidlertid ikke ny- og reinvesteringer, og styringen af projektet sker derfor uden hensyntagen til en væsentlig udgiftspost, der forfalder inden de nuværende lån er tilbagebetalt. Ørestadsselskabet I/S har oplyst, at fremtidige ny- og reinvesteringer under nuværende forudsætninger ikke vil have indflydelse på lånerammens størrelse. Disse udgiftsposter vil imidlertid forlænge tilbagebetalingstiden for Ørestadsselskabet I/S' gæld med 24 år ifølge Akt 198 2/9 2004.

Valget af låneramme som eneste styringsinstrument indebærer også, at Ørestadsselskabet I/S teoretisk kan komme i en situation, hvor selskabet kan vælge en løsning, der ganske vist er økonomisk ufordelagtig, men likviditetsmæssig er mindre belastende for projektet og derved ikke indebærer en overskridelse af lånerammen. Ørestadsselskabet I/S kan eksempelvis aftale en længere betalingsperiode med en leverandør, mod at den samlede betaling så bliver større som kompensation for, at betalingsperioden bliver længere. Trafikministeriet har oplyst, at Ørestadsselskabet I/S i praksis ikke har valgt økonomisk ufordelagtige løsninger for at undgå en overskridelse af lånerammen.

158. Lånerammen er blevet forhøjet 5 gange. Nettolånerammen synes derfor ikke at have været styrende for projektet, men kan snarere betragtes som en finansiering af projektet, hvor nettolånerammen er fastsat som et resultat af den faktiske økonomiske udvikling for projektet.

159. Rigsrevisionen finder på den baggrund, at lånerammen ikke er et relevant overordnet styringsinstrument for Folketinget.

160. Trafikministeriet har i marts 2004 konkluderet, at lånerammen ikke længere er tidssvarende som eneste styringsinstrument, da Ørestadsselskabet I/S' opgaver er ved at skifte karakter fra anlægsopgaver til driftsopgaver. Der er ifølge ministeriets opfattelse behov for en styring på flere parametre, der giver en større gennemsigtighed i projektets økonomi. Lånerammen vil i stedet blive suppleret eller erstattet med nye økonomistyringsmodeller med systematiske risikovurderinger og usikkerhedsberegninger.

Trafikministeriet har derfor sammen med Københavns Kommune igangsat et arbejde med en ændring af de styringsmæssige rammer. I Akt 198 2/9 2004 om udvidelse af lånerammen er det oplyst, at det er konkluderet i et foreløbigt udkast til en rapport om styringsrammer, at lånerammestyringen bør afløses af særskilte økonomistyringsmodeller for Ørestadsselskabet I/S' 3 forretningsområder (metrodrift, anlæg samt arealudvikling og -salg).

Rigsrevisionen er endvidere enig med Trafikministeriet i, at lånerammen ikke bidrager til at skabe et overblik og gennemsigtighed i projektets økonomi.

Derfor finder Rigsrevisionen det vigtigt, at Trafikministeriets arbejde med en ændring af de styringsmæssige rammer snarest bør resultere i nye styringsinstrumenter.

161. Regeringens udspil på kommunalreformområdet ”Det nye Danmark” omhandler også Ørestadsselskabet I/S. Det fremgår af udspillet, at regeringen foreslår, at Metroen bliver overdraget til DSB ”for at styrke den fælles planlægning, markedsføring og udnyttelse af medarbejdernes kompetencer. Samtidig sikres bedre information på tværs af tog- og metrotrafikken”. På Trafikministeriets hjemmeside fremgår det videre, at Metroen foreslås at indgå som et datterselskab af DSB som DSB METRO A/S. Trafikministeriet har oplyst, at en overdragelse af Metroen til DSB ikke indgår i aftalen om strukturreformen mellem regeringen og Dansk Folkeparti fra juni 2004.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder, at lånerammen ikke er et relevant overordnet styringsinstrument for Folketinget.

Rigsrevisionens vurdering er baseret på, at lånerammestyningen ikke omfatter samtlige optagne lån, og at styringen sker uden hensyntagen til ny- og reinvesteringer, selv om disse væsentlige udgifter forfalder, inden de nuværende lån er tilbagebetalt. Endvidere ydes lånerammen som en samlet ramme, der ikke er nærmere specificeret på projektets enkelte dele. En konsekvens af at vælge låneramme som eneste styringsinstrument er videre, at Ørestadsselskabet I/S teoretisk kan vælge en løsning, der ganske vist er økonomisk ufordelagtig, men likviditetsmæssigt set mindre belastende for projektet ved ikke at indebære en overskridelse af lånerammen. Lånerammen er blevet forhøjet 5 gange, og lånerammen synes derfor ikke at have været styrende for projektet, men kan snarere betragtes som en finansiering af projektet, hvor nettolånerammen er fastsat som et resultat af den faktiske økonomiske udvikling for projektet.

Rigsrevisionen finder desuden, at Trafikministeriets arbejde med en ændring af de styringsmæssige rammer snarest bør resultere i nye styringsinstrumenter.

C. Har Ørestadsselskabet I/S sikret, at genudlån er sket uden omkostninger for selskabet?

162. Rigsrevisionen har undersøgt, om Ørestadsselskabet I/S har sikret, at genudlån er sket uden omkostninger for

Ørestadsselskabet I/S. Baggrunden for denne undersøgelse er, at Ørestadsselskabet I/S har foretaget genudlån til henholdsvis Frederiksberg Kommune og Københavns Amt.

163. Rigsrevisionen omtalte i beretning nr. 18/02 om revisionen af statsregnskabet for 2002, s. 132-134, spørgsmålet om fastsættelse af Ørestadsselskabet I/S' låneramme. Trafikministeriet og Rigsrevisionen blev i den forbindelse enige om, at fastlæggelsen af lånerammen burde forelægges for Finansudvalget, så definitionen og anvendelsen af lånerammen blev tydeliggjort.

Ved Akt 64 19/12 2003 blev rammerne for låneoptagelsen præciseret, og der er skabt en afklaring af lånerammens anvendelsesmåde og opgørelse af lånerammen. Det fremgår bl.a. af aktstykket, at lånerammen i forhold til Ørestadsselskabet I/S skal opgøres som en nettolåneramme. I nettolånerammen skal der ikke indregnes lån optaget til genudlån til Frederiksberg Kommune og Københavns Amt. Endvidere skal genudlån til særlig godkendte ønsker til projektet fra Frederiksberg Kommune, Københavns Amt, Københavns Kommune og Tårnby Kommune ligeledes ikke indregnes i lånerammen. Der skal endelig foretages en korrektion for driftsmellemværender.

Ørestadsselskabet I/S' låneramme blev samtidig besluttet fastsat ved tekstanmærkning på de årlige bevillingslove.

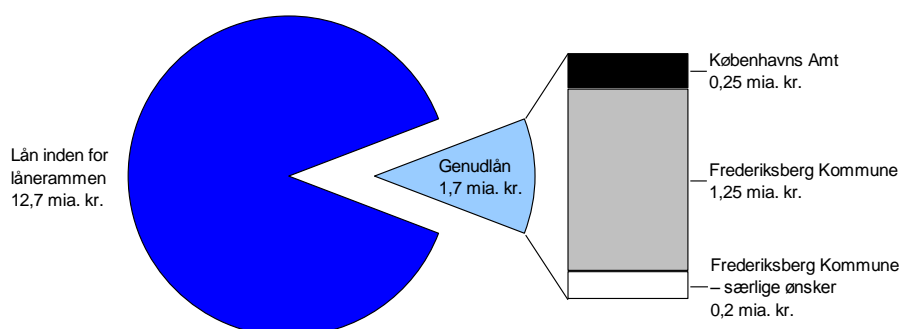
164. I aktstykket er der ikke fastsat beløbsmæssige grænser for genudlånene, ud over at genudlånet kan dække Frederiksberg Kommunes andel på 30 % af Frederiksbergbaneselskabet I/S og Københavns Amts andel på 45 % af Østamagerbaneselskabet I/S.

For genudlån til kategorien af særlige ønsker indeholder aktstykket beløbsmæssige grænser. Lånerammen til Frederiksberg Kommune udgør 180 mio. kr. i 1998-prisniveau. Lånerammen til Frederiksberg Kommune er ved Akt 198 2/9 2004 om udvidelse af lånerammen anmodet forhøjet med yderligere 2 mio. kr. Videre er lånerammen til Københavns Amt på 55 mio. kr. og til Københavns Kommune på 129 mio. kr., mens lånerammen til Tårnby Kommune er fastsat til 30 mio. kr. i 1999-prisniveau. De 3 sidstnævnte har endnu ikke benyttet denne mulighed.

I **figur 2** er vist Ørestadsselskabet I/S samlede låneoptagelse fordelt på genudlån og lån inden for lånerammen. I

figuren er der set bort fra diverse driftsmellemværender på ca. 0,2 mia. kr.

Figur 2. Ørestadsselskabets lån fordelt på genudlån og lån inden for lånerammen



165. Figur 2 viser, at Ørestadsselskabet I/S' samlede genudlån udgjorde ca. 1,7 mia. kr. i 2003-prisniveau ud af en samlet låneoptagelse på 14,4 mia. kr. Heraf udgjorde genudlån til henholdsvis Frederiksberg Kommune og Københavns Amt 1,5 mia. kr., hvoraf Københavns Amts andel udgjorde ca. 250 mio. kr. Endelig har Frederiksberg Kommune lånt ca. 0,2 mia. kr. i henhold til særlige ønsker (Frederiksberg og Solbjerg Stationer). Der er udfærdiget gældsbreve for lånene.

Der er her set bort fra det særlige likviditetstilskud til anlægsentreprenøren, der blev ydet i medfør af Akt 250 11/6 1999. Likviditetstilskuddet indgår ikke i genudlånet, men er en del af lånerammen, og udgør inkl. renter ca. 1,1 mia. kr. ultimo 2003.

166. Genudlånene bliver forrentet med en årlig rente, der svarer til de realiserede finansieringsomkostninger, som Ørestadsselskabet I/S har haft. Genudlånet er derfor omkostningsfrit for Ørestadsselskabet I/S og samtidig fordelagtigt for låntager, da finansieringsomkostningerne er lavere end renteudgifterne for et tilsvarende kommercielt lån.

167. I forbindelse med idriftsættelsen af Frederiksbergbanen blev der indgået en aftale mellem Ørestadsselskabet I/S og Frederiksbergbaneselskabet I/S om en afdragsordning. Ifølge aftalen fra juni 2003 var det forventede tilbagebetalingstidspunkt sat til 2044.

Trafikministeren har efterfølgende oplyst over for Finansudvalget i forbindelse med Akt 64 19/12 2003, at Fre-

Frederiksberg Kommune vil have tilbagebetalt lånet i 2045. Trafikministeren oplyste samtidig, at lånet til Frederiksberg Kommune på 0,2 mia. kr. til særlige ønsker forventes afdraget i 2036.

Rigsrevisionens bemærkninger

Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Ørestadsselskabet I/S har sikret, at genudlån er sket uden omkostninger for selskabet.

Rigsrevisionens vurdering bygger på, at genudlånene bliver forrentet med en årlig rente, der svarer til de realiserede finansieringsomkostninger, som Ørestadsselskabet I/S har haft.

Rigsrevisionen, den 1. november 2004

Henrik Otbo

/Erik Dorph Sørensen

Bilag 1**Likviditetsbudgettets opbygning**

Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudget angiver betalingsstrømme vedrørende Ørestadsselskabet I/S' udgifter og indtægter over en længere periode. Budgettet viser således, hvor mange penge Ørestadsselskabet I/S allerede har disponeret eller forudsætter at disponere eller modtage i fremtiden. Selskabets behov for lånefinansiering fremgår også af likviditetsbudgettet.

Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudget omfatter kun Ørestadsselskabet I/S' indtægter og udgifter mv. Udlån til de øvrige selskaber, kommuner mv. påvirker derfor ikke i budgettet.

Likviditetsbudgettet beregnes i et regnearkssystem, som Ørestadsselskabet I/S selv har opbygget.

Likviditetsbudgettet justeres normalt én gang årligt og ændres kun i løbet af året, når der sker væsentlige ændringer i forudsætningerne. Der udarbejdes følsomhedsanalyser for de forudsætninger, der indgår i budgettet om renteudvikling, indtægter, udgifter mv.

Likviditetsbudgettet forelægges normalt Ørestadsselskabet I/S' bestyrelse én gang årligt. Hvis forudsætningerne for likviditetsbudgettet ændres, får bestyrelsen forelagt et justeret likviditetsbudget, der bliver suppleret med følsomhedsanalyser.

Ørestadsselskabet I/S' følsomhedsberegninger vedrørende likviditetsbudgettet bliver udarbejdet ved, at forudsætningerne i det oprindelige likviditetsbudget i regnearket ændres til de ønskede i følsomhedsberegningen, og derefter gennemføres beregningen.

Når Ørestadsselskabet I/S udarbejder følsomhedsberegninger på poster i likviditetsbudgettet, foretages disse ofte ved kun at ændre på én forudsætning ad gangen, da der her ved fremkommer et tydeligt billede af denne forudsætnings isolerede indflydelse på selskabets økonomi. Der kan dog også foretages følsomhedsberegninger i likviditetsbudgettet for flere faktorer samtidig.

Ørestadsselskabet I/S udarbejder i forbindelse med likviditetsbudgetterne følsomhedsberegninger for lånerammebehovet – dvs. selskabets maksimale gæld samt for tidspunktet for tilbagebetaling af selskabets gæld.

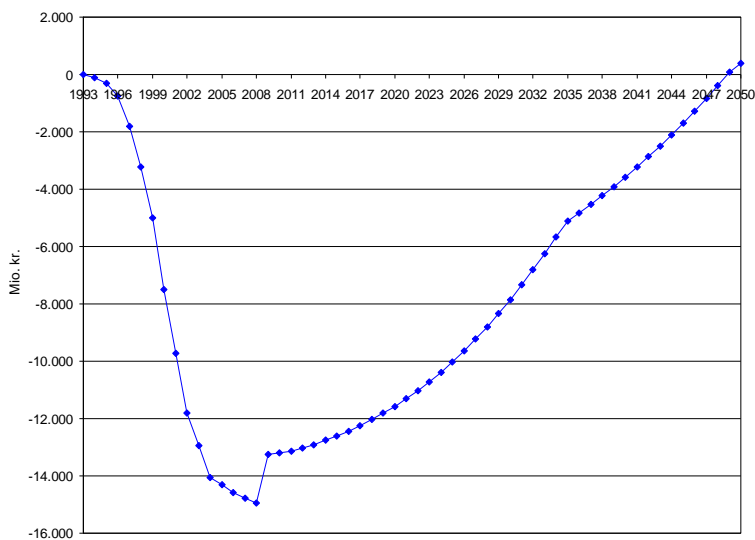
Ørestadsselskabet I/S udarbejder ud over de faste følsomhedsberegninger til det årlige likviditetsbudget også ad hoc-beregninger til fx ledelsen og til eksternt brug fx ved aktstykker.

Ørestadsselskabet I/S' seneste offentliggjorte likviditetsbudget fremgår nedenfor.

Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudget august 2004

Vurdering af årligt likviditetsforbrug, kassebeholdning mv. opgjort i faste priser 2004

Nøgletal:	
Fastprisbase, primo 2004	
Totalt salg: 3.100.000 ekskl. havnearealer	
Arealres. m ² : 0	
Real kalkulationsrente: 4 %	
Nutidsværdi kasse: 61 mio. kr.	
Maks. gæld: 15,0 mia. kr.	
Sum anlæg: 12,5 mia. kr.	
Drift/anlæg: 46 %	
Låneramme, inkl. valutaregulering: 15,0 mia. kr.	



	Metroen					Ørestaden		Andre inter-senter	Indtægter mv.			Finans		Likviditet mv.	
	ØSS Etape 1	FBS Etape 2A	FBS Etape 2B	ØABS Etape 3	Valuta-regulering	Byg-gem. mv.	Adm.		Bane-drift	Areal-salg	Grund-skyld	Rente-bet.	For-brug, år	Kasse-beh.	
1993	2	0	0	0	0	0	6	0	0	0	0	0	9	÷9	
1994	78	0	0	0	0	7	12	0	0	0	0	2	98	÷107	
1995	119	34	4	4	0	11	13	13	0	0	0	10	182	÷298	
1996	362	94	5	4	0	36	44	32	0	63	0	22	473	÷762	
1997	825	166	7	8	42	55	47	56	0	60	0	49	1.042	÷1.803	
1998	1.035	245	27	57	53	89	47	107	0	88	0	120	1.425	÷3.228	
1999	1.531	439	63	95	67	161	53	193	0	558	0	193	1.784	÷5.012	
2000	1.610	531	63	48	78	140	68	200	0	43	0	277	2.494	÷7.506	
2001	1.294	444	203	56	74	233	35	219	0	162	0	323	2.207	÷9.713	
2002	1.031	368	427	75	14	306	71	272	÷20	362	18	457	2.103	÷11.816	
2003	192	86	377	150		140	65	206	÷76	199	22	478	1.137	÷12.953	
2004	235	78	87	475		308	66	263	24	400	21	567	1.107	÷14.060	
2005	17	8	0	207		130	62	37	66	473	22	419	245	÷14.305	
2006	17	8	0	506		81	57	230	98	496	26	462	281	÷14.585	
2007	0	0	0	4		78	54	2	132	273	29	505	204	÷14.789	
2008	0	0	0	0		35	10	0	161	267	33	583	167	÷14.956	
2009	÷981	÷328	0	0		11	10	÷98	179	280	37	÷27	÷1.712	÷13.244	

	Metroen					Ørestaden		Andre interres-senter	Indtægter mv.			Finans	Liquditet mv.	
	ØSS Etape 1	FBS Etape 2A	FBS Etape 2B	ØABS Etape 3	Valuta-regu-lering	Byg-gem. mv.	Adm.		Bane-drift	Areal-salg	Grund-skyld	Rente-bet.	For-brug, år	Kasse-beh.
2010	0	0	0	0		-6	10	0	225	293	41	519	-36	÷13.207
2011	0	0	0	0		-6	10	0	247	306	45	516	-77	÷13.131
2012	0	0	0	0		-6	10	0	247	319	49	513	-97	÷13.033
2013	0	0	0	0		-6	10	0	252	332	54	509	-125	÷12.908
2014	0	0	0	0		-6	10	0	252	344	59	503	-147	÷12.761
2015	0	0	0	0		0	10	0	252	344	64	497	-153	÷12.608
2016	0	0	0	0		0	10	0	259	344	70	491	-172	÷12.436
2017	0	0	0	0		-6	10	0	259	344	76	484	-191	÷12.245
2018	0	0	0	0		-6	10	0	259	344	82	476	-205	÷12.040
2019	0	0	0	0		-6	10	0	264	344	89	468	-226	÷11.814
2020	0	0	0	0		-6	10	0	264	344	96	459	-242	÷11.572
2021	0	0	0	0		-6	10	0	264	344	104	449	-259	÷11.313
2022	0	0	0	0		-6	10	0	269	344	112	438	-284	÷11.029
2023	0	0	0	0		-6	10	0	275	344	120	426	-309	÷10.720
2024	0	0	0	0		0	10	0	281	344	129	414	-331	÷10.389
2025	0	0	0	0		0	10	0	286	344	139	400	-359	÷10.030
2026	0	0	0	0		0	10	0	286	344	149	386	-384	-9.645
2027	0	0	0	0		0	10	0	286	344	160	370	-410	-9.235
2028	0	0	0	0		0	10	0	292	344	166	354	-439	-8.796
2029	0	0	0	0		0	10	0	292	344	171	336	-461	-8.335
2030	0	0	0	0		0	10	0	292	344	176	317	-485	-7.850
2031	0	0	0	0		0	10	0	292	344	180	298	-509	-7.341
2032	0	0	0	0		0	10	0	292	344	185	277	-534	-6.807
2033	0	0	0	0		0	10	0	292	344	190	256	-560	-6.247
2034	0	0	0	0		0	10	0	292	344	195	233	-588	-5.659
2035	0	0	0	0		0	10	0	292	267	198	211	-536	-5.123
2036	0	0	0	0		0	10	0	292		198	195	-285	-4.838
2037	0	0	0	0		0	10	0	292		198	184	-297	-4.541
2038	0	0	0	0		0	10	0	292		198	172	-308	-4.233
2039	0	0	0	0		0	10	0	292		198	160	-321	-3.912
2040	0	0	0	0		0	10	0	292		198	147	-334	-3.578
2041	0	0	0	0		0	10	0	292		198	134	-347	-3.231
2042	0	0	0	0		0	10	0	292		198	120	-361	-2.871
2043	0	0	0	0		0	10	0	292		198	105	-375	-2.495
2044	0	0	0	0		0	10	0	292		198	90	-390	-2.105
2045	0	0	0	0		0	10	0	292		198	75	-406	-1.699
2046	0	0	0	0		0	10	0	292		198	58	-422	-1.277
2047	0	0	0	0		0	10	0	292		198	41	-439	-838
2048	0	0	0	0		0	10	0	292		198	24	-457	-381
2049	0	0	0	0		0	10	0	292		198	6	-475	94
2050	0	0	0	0		0	10	0	292			-9	-291	385

Forudsætninger for Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudget 2004 fra august 2004

Nedenfor oplyses forudsætningerne for Ørestadsselskabet I/S' likviditetsbudget i prisniveau 2004.

- Samlet anlægssum for alle 3 metroetaper er 12,0 mia. kr. i 2004-priser fordelt med 6,7 mia. kr. til etape 1, 3,4 mia. kr. til etape 2 og 1,9 mia. kr. (inkl. risikotillæg) til etape 3.
- Etape 2A er taget i brug i maj 2003, etape 2B i oktober 2003 og etape 3 forventes ibrugtaget i 2007.
- De direkte bidrag fra Københavns Kommune, Københavns Amt, Tårnby Kommune, Frederiksberg Kommune og Københavns Lufthavn til etablering af etape 2 og 3 og de dertil hørende omkostninger er ikke medtaget, da omkostningerne finansieres uden for lånerammen.
- Etape 1, Ørestadsselskabet I/S' direkte bidrag til etape 3 samt Ørestadsselskabet I/S' andele af de angivne omkostninger til etape 2 og etape 3 – henholdsvis 70 % og 55 % – finansieres af Ørestadsselskabet I/S, mens de resterende dele af disse omkostninger finansieres af henholdsvis Frederiksberg Kommune og Københavns Amt og dermed uden for lånerammen.
- Likviditetsreserven udgør 1,3 mia. kr. i 2004-prisniveau og forudsættes tilbagebetalt inkl. renter i 2009.
- Det gennemsnitlige arealsalg, ud over de kendte købere, er i de kommende 4 år budgetteret med op til 75.000 etagemeter årligt, og fra 2008 budgetteret med 75.000 etagemeter pr. år, til en pris pr. etagemeter, der stiger fra 2.000 kr. i 1999 til 4.592 kr. i 2004-priser i 2014, hvorefter prisen pr. etagemeter fastholdes. Indtægterne er tidsmæssigt placeret, hvor de forventes betalt/deponeret hos Ørestadsselskabet I/S.
- Ud over de allerede solgte havnearealer indgår en indtægt på 80 mio. kr. fra salg af havneareal i 2006.
- Real kalkulationsrente 4 % p.a. – på kort sigt er der taget hensyn til selskabets faktiske portefølje.
- Nettodriftsoverskud fra den samlede Metro tager udgangspunkt i trafikprognosen fra foråret 2002 (OTM 5). Dvs. 80 mio. passagerer pr. år i 2010 stigende til 88 mio.

passagerer pr. år i 2030. Der er i likviditetsbudgettet taget højde for lavere passagertal i indsvingsperioden samt passagerfracfald som følge af takststigning. Driftsudgifterne er fastsat på grundlag af den indgåede kontrakt om driften de første 5 år inkl. tillægsaftaler. Driftsindtægterne er baseret på en gennemsnitlig passagerindtægt pr. påstiger på 8,16 kr. i 2004 priser, som er en forsigtig budgettering ud fra en forudsætning om, at Metroen i indtægtsdelingssystemet er indplaceret som en bane.

- Tilbageførsel af grundskyld efter udligning er forudsat at ske i takt med, at selskabets arealer sælges og dermed bliver grundskyldspligtige, indtil selskabet er gældfrit. Selskabets provenu fra grundskyld er beregnet med udgangspunkt i 2001-vurderingen af arealerne, samt at ejendomsvurderingen for solgte arealer er underlagt stigningsbegrænsningsreglen og derfor ikke vil følge markedsværdien.
- Infrastrukturomkostninger i Ørestaden er forudsat at andrage ca. 1,6 mia. kr. i 2004-priser. Udgifterne forventes afholdt over en periode på ca. 30 år, dog således at en betydelig del af udgifterne falder i den første 10-års periode.
- Metroen er momsregistreret, hvorfor selskabets indtægter fra drift af Metroen er fratrukket moms, mens momsudgifter ved anlæg af Metroen afløftes.
- Infrastrukturen i Ørestaden er ligeledes momsregistreret. Selskabet afløfter moms i takt med, at de enkelte arealer frasælges. Der er således indregnet en tidsmæssig forskydning mellem selskabets afholdelse af momsbelagte omkostninger og tidspunktet for afløftning af momsen heraf.
- Omkostninger i forbindelse med undersøgelse af 4. etape på 10 mio. kr. er medtaget under etape 1.
- Til overtagelse af boliger er der afsat 45 mio. kr. Det er forudsat, at de boliger, der ikke allerede er solgt, sælges i 2007. Der var tidligere afsat 116 mio. kr. (100 mio. kr. i 1999-priser) til formålet.
- Der er ikke indregnet ekstraordinære betalinger som følge af eventuel afhandling af claims fra COMET og Ansaldo.