



DET KONGELIGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Høringsnotat

Sak nr. 17/4753, 27.09.2019

Forslag til

forskrift om innmåling, dokumentasjon

og utlevering av geografisk informasjon

om ledninger og annen infrastruktur

i grunnen, sjø og vassdrag

(Ledningsregistreringsforskriften)

Høringsfristen er 3. januar 2020

Høringsuttalelser skal gis digitalt på regjeringen.no her:

www.regjeringen.no/ID2670258

Innholdsfortegnelse

1. Høringsnotatets hovedinnhold.....	5
1.1 Innledning	5
1.2 Sammendrag av forslaget	6
2. Bakgrunnen for høringsnotatet m.m.	9
2.1 Innledning	9
2.2 Bakgrunn.....	9
2.3 Høringsinstanser	10
3. Nærmere om forslaget til forskrift.....	14
3.1 Virkeområde, definisjoner	14
3.1.1 Innledning	14
3.1.2 Begrepsbruk	15
3.1.3 Nærmere om virkeområdet.....	17
3.2 Krav til stedfesting, dokumentasjon, utvekslingsformater mv.....	22
3.2.1 Standarder og produktspesifikasjoner.....	22
3.2.2 Krav til dokumentasjon	24
3.2.3 Krav til stedfesting.....	25
3.2.4 Krav til registrering av egenskaper	26
3.2.5 Krav til lagring og forvaltning.....	26
3.2.6 Billedokumentasjon.....	26
3.3 Plikt til å utlevere og tilbakerapportere informasjon.....	27
3.4 Plikt til å påvise	27
3.5 Ledningsnett som blir tatt ut av bruk	28
3.6 Frister	28
3.7 Betaling.....	29
3.7.1 Innledning	29
3.7.2 Nærmere om rapporten fra Samfunnsøkonomisk analyse AS.....	30
3.7.3 Nærmere om SØAs tilleggsbetenkning	37
3.7.4 Departementets forslag til betalingsmodell.....	42
3.8 Taushetsplikt og informasjonshåndtering.....	49
3.9 Forholdet til øvrige regler i plan- og bygningsloven, og annen lovgivning.....	52
3.10 Ikraftsetting.....	53
4. Økonomiske og administrative konsekvenser	53
5. Merknader til forskriftsbestemmelsene.....	57
Til § 1 Formål.....	57
Til § 2 Definisjoner	57
Til § 3 Virkeområde.....	59

Til § 4 Anleggseiers plikt til å dokumentere egne anlegg.....	61
Til § 5 Utlevering av opplysninger og påvisning av anleggets beliggenhet på stedet.....	62
Til § 6 Tilbakerapportering	63
Til § 7 Frister og eventuell betaling	64
Til § 8 Taushetsplikt	65
Forslag til forskrift	65

1. Høringsnotatets hovedinnhold

1.1 Innledning

Kommunal- og moderniseringsdepartementet legger med dette fram forslag til forskrift om innmåling, dokumentasjon og utlevering av geografisk informasjon om ledninger og annen infrastruktur i grunnen, sjø og vassdrag. Forskriften skal sikre en nøyaktig og pålitelig innmåling av ledninger og annen infrastruktur i grunnen, sjø og vassdrag, og gjøre det enkelt å få tilgang til denne informasjonen.

En viktig del av samfunnets infrastruktur består av nedgravde ledninger i grunnen. Gjenanskaffelsesverdien for vann- og avløpsledningene alene er beregnet til over 500 milliarder kroner. Forsvarlig forvaltning og vedlikehold av ledningsnettet er en forutsetning for verdiskaping, god helse og høy levestandard.

Forskriften gir utfyllende bestemmelser til plan- og bygningsloven ny § 2-3 som omhandler opplysninger om infrastruktur i grunnen mv. Bestemmelsen lyder:

«§ 2-3 Opplysninger om infrastruktur i grunnen mv.

Eieren av infrastruktur i grunnen, sjø og vassdrag skal dokumentere opplysninger om plasseringen av og egenskaper ved infrastrukturen, slik at den kan lokaliseres på en effektiv og sikker måte.

Eieren skal på forespørsel utlevere opplysninger om plasseringen av og egenskaper ved infrastrukturen til den som har et saklig behov for opplysningene. Opplysningsplikten gjelder uavhengig av taushetsplikt, men omfatter ikke informasjon som er sikkerhetsgradert etter sikkerhetsloven, eller informasjon om objekter som er klassifisert etter sikkerhetsloven. Den som mottar opplysninger etter første punktum, kan bare gi opplysningene videre dersom det er saklig behov for det. Mener eieren at et bestemt arbeid ikke kan utføres uten fare for skade på infrastrukturen, skal han påvise hvor infrastrukturen er plassert.

Den som under arbeid avdekker eksisterende infrastruktur i grunnen, sjø eller vassdrag, skal dokumentere opplysninger om plasseringen av og egenskaper ved infrastrukturen og rapportere opplysningene til berørte kjente eiere.

Det kan ikke kreves betaling for utlevering av opplysninger, påvisning og dokumentasjon, uten at dette framgår av forskrift etter femte ledd at det er adgang til å kreve betaling.

Departementet kan gi forskrift om hvilke anlegg som omfattes av paragrafen her, om dokumentasjon av og behandling av opplysninger om slike anlegg og om frister for dette, herunder regler om utlevering og påvisning etter andre ledd, rapportering etter tredje ledd og betaling etter fjerde ledd.»

Bestemmelsen ble fastsatt ved lov 21. juni 2017 nr. 97, men har ikke trådt i kraft ennå¹. Formålet med bestemmelsen er å legge til rette for bedre og mer effektiv

¹ <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2017-06-21-97>

planlegging og utbygging gjennom enklere tilgang til mer nøyaktige opplysninger om slik infrastruktur. Eier av ledninger og annen infrastruktur i grunnen (anleggseieren) skal dokumentere hvor infrastrukturanlegget befinner seg, slik at anlegget kan stedfestes (lokaliseres) på en effektiv og sikker måte. Anleggseieren skal på forespørsel gjøre informasjon om dette tilgjengelig for den som har saklig behov. Krav til mer nøyaktig innmåling og dokumentasjon vil gjelde ny og endret infrastruktur, og vil ikke ha tilbakevirkende kraft. Krav til utlevering av ledningsinformasjon og påvisning i felt vil gjelde både nye og eksisterende anlegg.

Det framgår av forarbeidene at bestemmelsen er forutsatt å tre i kraft samtidig med at det foreligger utfyllende regler i forskrift, jf. Prop. 110 L (2016-2017) *Endringer i plan- og bygningsloven (mer effektive planprosesser, forenklinger mv.)*² punkt 4.1, og Innst. 425 L (2016-2017)³.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet foreslår med dette utfyllende regler, bl.a. om:

- hva som skal regnes som ledninger og annen infrastruktur i grunnen, sjø og vassdrag
- hvem som skal regnes som anleggseier,
- krav til dokumentasjon av slike anlegg, inkludert krav til innmåling, stedfestingsnøyaktighet og pålitelighet
- krav til informasjonsinnhold og utvekslingsformater
- plikt til å utlevere og tilbakerapportere informasjon og annen behandling av slik informasjon
- frister for å utlevere og tilbakerapportere informasjonen og for påvisning
- adgangen til å ta vederlag for å utlevere og tilbakerapportere informasjon og for påvisning

1.2 Sammendrag av forslaget

Forskriften gjelder stedfesting og dokumentasjon av ledninger og annen infrastruktur anlagt i grunnen, sjø og vassdrag. Forskriften omfatter primært ledningsnett for forsyning til allmennheten av petroleum, varme, elektrisk energi, drikkevann, elektronisk kommunikasjon, avløpsvann, overvann og avfall.

Departementet foreslår at forskriften ikke skal omfatte de deler av et anlegg som går i luftspenn, og heller ikke rørledninger i sjø for transport av petroleum. Forskriften skal ikke gjelde del av anlegg som er inne i eller under bygninger, eller konstruksjoner som har grunnflate lik eller større enn 15 m² BYA. For ledninger som er klassifisert som skjermingsverdige objekter og infrastruktur etter sikkerhetsloven, gjelder kun bestemmelsen om krav om å stedfeste og dokumentere

² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-110-l-20162017/id2549350/>

³ <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2016-2017/inns-201617-4251/>

egne anlegg. Forskriften skal ikke omfatte mindre ledningsnett, dvs. nett til bruk for bare én til fem sluttbrukere, med mindre det er koplet til offentlig ledningsnett, eller ledningene ligger i offentlig veg, eller nærmere offentlig veg enn 3 meter fra vegkant.

Anlegg med seks eller flere sluttbrukere betegnes i forskriften som offentlig ledningsnett, selv om anlegget er eid av private eller kun ligger i privat grunn.

Departementet foreslår at forskriften skal omfatte alle ledninger som ligger i offentlig veg eller nærmere offentlig veg enn 3 meter fra vegkant. Også vegmyndighetens egne ledninger til vegens belysning, drift eller konstruksjon, inkludert tilhørende trekkør, er omfattet av forskriften. Det er vedkommende vegmyndighet som regnes som anleggseier, og som må sørge for stedfesting og dokumentasjon av slike ledninger.

I jernbanegrund vil forskriften kun omfatte trekkør beregnet for framføring av ledning i offentlig eller privat ledningsnett. Forskriften vil også omfatte offentlig ledningsnett på jernbanegrund, herunder bruer. Det er vedkommende jernbanemyndighet som regnes som anleggseier, og som må sørge for stedfesting og dokumentasjon av slike ledninger.

Anleggseier skal sørge for å få dokumentert plasseringen av eget anlegg, herunder stikkledninger og trekkør. Kravet til dokumentasjon gjelder ved etablering av nye anlegg, og ved endring av et anlegg. Det gjelder også om arbeidet bare avdekker ledningene uten de endres, såfremt de tidligere ikke er blitt dokumentert i tråd med de nye kravene.

Det foreslås at anleggseier også skal sørge for å dokumentere plasseringen av private stikkledninger som skal kobles til anlegget.

Forskriften fastsetter at anleggseier skal stedfeste og dokumentere anlegget i henhold til standard og spesifikasjoner godkjent av Statens kartverk eller likeverdig internasjonalt akseptert spesifikasjon. Slik spesifikasjon er utarbeidet av Statens kartverk, og ble gjort gjeldende fra februar 2019. Slik standard med spesifikasjoner er utarbeidet i samarbeid med ledningsaktørene. De mer detaljerte kravene til hvordan stedfestingen skal utføres, eller hvordan dokumentasjon skal være utformet, framgår således ikke av forskriften, men av disse spesifikasjonene.

Anleggseier skal på forespørsel utlevere opplysninger om plassering av anlegget, og om påliteligheten av opplysningene, til den som har et saklig behov for opplysningene (normalt en utbygger). Dokumentasjonen skal blant annet omfatte kart som viser anleggets beliggenhet i grunnriss og høyde med koordinater i nasjonalt geodetisk grunnlag. Plikten omfatter også opplysninger om anlegg som er tatt ut av bruk. Plikten gjelder ikke skjermingsverdig informasjon som er sikkerhetsgradert etter sikkerhetsloven. Dersom opplysningene gjelder anlegg som ikke er dokumentert i tråd med de nye kravene, skal anleggseier utlevere opplysninger så langt vedkommende har kjennskap til plasseringen. Dersom dokumentasjonen ikke er tilstrekkelig nøyaktig eller pålitelig til at vedkommende

arbeid kan utføres uten betydelig fare for skade, skal anleggseieren påvise hvor ledningene ligger i terrenget.

Opplysninger som er omfattet av taushetsplikt, skal bare overlates til personer som har saklig behov og er autorisert for tilgang til slik informasjon. Den som får tilgang til opplysninger som er taushetsbelagt, plikter å bevare taushet om disse.

Fristen for anleggseier til å utlevere dokumentasjon, er forslått satt til tre virkedager, og fristen for å gjennomføre påvisning, er satt til fem virkedager. Partene kan avtale andre frister. Partene kan da avtale at dette skal skje mot betaling.

Anleggseier kan kreve at utbygger betaler for *utleveringen* av opplysninger (dokumentasjon) om plassering av anlegget. Betalingen kan maksimalt utgjøre kr 400 per forespørsel. Dersom dette skjer via en tjeneste som samordner dokumentasjonen fra flere anleggseiere, kan betalingen maksimalt utgjøre kr 500 dersom forespørselen gjelder to ledningsnett, og kr 600 dersom forespørselen gjelder tre eller flere ledningsnett.

Forskriften åpner ikke for at anleggseier kan kreve betaling for *påvisning*, med mindre partene avtaler at påvisningen skal skje utenfor de frister forskriften oppstiller, eller omfattes av de andre unntakene som er fastsatt i forskriften, f.eks. utenfor normal arbeidstid, gjentatt påvisning mv. Det kan ikke kreves betaling fra grunneier når denne har saklig behov for opplysninger om anlegget, med mindre slik betaling er avtalt mellom partene.

Departementet foreslår at det skal gå minst et halvt år fra forskriften blir vedtatt til den trer i kraft. Det legges til grunn at det ikke er behov for overgangsbestemmelse ut over dette.

Den nye forskriften regulerer først og fremst anleggseiers plikt til å sørge for innmåling og dokumentasjon av egne anlegg, og utlevering av denne informasjonen til de som har et saklig behov for slik informasjon. Det er i forskriftsforslaget lagt opp til en snevrere definisjon av anlegg enn det som ellers er lagt til grunn etter byggesaksdelen av plan- og bygningsloven. Forslagene er gitt med hjemmel i plan- og bygningsloven kapittel 2 om krav om kartgrunnlag, stedfestet informasjon mv., og er kun ment å gi utfyllende bestemmelser til § 2-3 i dette kapitlet. Det er med andre ord ikke lagt opp til at forslagene skal få betydning for gjeldende rett etter plandelen eller byggesaksdelen av plan- og bygningsloven eller annen lovgivning. Forskriftsforslaget innebærer dermed ingen endringer i dagens regler i byggesaksdelen om søknadsplikt, tekniske krav mv. Det samme gjelder forståelsen av begreper som for eksempel anlegg, som etter denne forskriften er gitt en noe snevrere definisjon sammenlignet med det som ellers er lagt til grunn etter plan- og bygningsloven.

2. Bakgrunnen for høringsnotatet m.m.

2.1 Innledning

Høringsnotatet er utarbeidet av en arbeidsgruppe i Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Departementet har underveis i utredningsarbeidet mottatt synspunkter fra medlemmene i Samarbeidsforum for ledninger i grunnen, dels i møter og dels som skriftlige innspill. I samarbeidsforumet deltar berørte bransjeforeninger og myndigheter med interesse for samordning av ledninger og annen infrastruktur i grunnen. Det er bred enighet i forumet om behovet for bedre regler for dokumentasjon av ledninger, men på ett punkt har oppfatningene blant aktørene vært delte. Det gjelder spørsmålet om i hvilken grad anleggseier skal ha adgang til å kreve vederlag for utlevering av dokumentasjon om ledninger og påvisning av disse i felt. Av denne grunn har departementet innhentet en forenklet samfunnsøkonomisk analyse fra ekstern konsulent knyttet til dette spørsmålet. Se nærmere om dette i punkt 3.7.

2.2 Bakgrunn

En stadig større del av samfunnets infrastruktur legges i grunnen både av praktiske, sikkerhetsmessige og estetiske hensyn. Forsvarlig forvaltning og vedlikehold av ledningsnett er en forutsetning for å ta vare på verdiene denne infrastrukturen representerer. Gjenanskaffelsesverdien for vann- og avløpsledningene alene er beregnet til over 500 milliarder kroner⁴.

Stortinget har etter forslag fra regjeringen vedtatt ny bestemmelse i plan- og bygningsloven § 2-3 som innfører krav til innmåling, dokumentasjon og utlevering av geografisk informasjon om ledninger og annen infrastruktur i grunnen. Kravet skal gjøre det lettere å drive effektiv planlegging og utbygging med enklere og bedre tilgang til opplysninger om slik infrastruktur, samtidig som antallet graveskader på sikt kan reduseres vesentlig.

Kravet til innmåling og dokumentasjon i plan- og bygningsloven § 2-3 gjelder ny infrastruktur i grunnen og vil ikke ha tilbakevirkende kraft. Krav til utlevering, og påvisning vil gjelde både nye og eksisterende anlegg. Bestemmelsen er foreløpig ikke trådt i kraft i påvente av utfyllende forskriftsbestemmelser. Slike bestemmelser forslås i dette høringsnotatet.

⁴Investeringsbehov i vann- og avløpssektoren. Norsk Vann rapport 2013.

2.3 Høringsinstanser

Departementene

Fylkesmennene

Andre statlige organer:

Direktoratet for arbeidstilsynet

Direktoratet for byggkvalitet

Direktoratet for forvaltning og IKT

Direktoratet for mineralforvaltning med Bergmesteren for Svalbard

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

Folkehelseinstituttet

Fiskeridirektoratet

Forbrukerrådet

Forsvarsbygg

Helsedirektoratet

Helse Sør-Øst RHF

Helse Vest RHF

Helse Midt-Norge RHF

Helse Nord RHF

Husbanken

Jernbanedirektoratet

Konkurransetilsynet

Kystverket

Landbruksdirektoratet

Mattilsynet

Miljødirektoratet

Norges geologiske undersøkelser (NGU)

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom)

Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)

Oljedirektoratet

Regelrådet
Reindrifftsforvaltningen (Alta)
Riksantikvaren
Statens helsetilsyn
Statens kartverk
Statens strålevern
Statens vegvesen, Vegdirektoratet
Statkraft SF
Statnett SF
Statsbygg

Sametinget

Fylkeskommunene

Kommunene

Andre:

Abelia
Akademikernes fellesorganisasjon
Altibox AS
Arkitektbedriftene i Norge
Avinor AS
BA- Nettverket
Bane NOR
Bedriftsforbundet
Boligbyggelaget OBOS
Boligbyggelaget USBL
Boligprodusentenes forening
Bredbåndsfylket Troms AS
Bybanen AS
Byggenæringens landsforening
Byggmesterforbundet

Distriktsenergi
Eiendom Norge
EL og IT Forbundet
Energi Norge
Energiforsyningens fellesorganisasjon (EnFo)
Energigass Norge
Eidsiva Bredbånd AS
Eninvest AS
Finans Norge
Fagforbundet
Fellesforbundet
FHL havbruk (Sjømat Norge)
Finnmarkseiendommen
Fortidsminneforeningen
GeoForum
Geomatikk AS
Geomatikkbedriftene
Graveklubben i Bergen
Hovedorganisasjonen Virke
Huseiernes landsforbund
Global Connect AS
Ice Norge AS
IKT-Norge
Kabel Norge
Kommunesektorens organisasjon (KS)
KS-Bedrift
Landsorganisasjonen i Norge (LO)
Lyse Fiber AS
Maskinentreprenørenes forbund
Nasjonalt geodataråd
NextGenTel AS
NKF-byggesak
Norges bondelag

Norges bonde- og småbrukarlag
Norges byggforskningsinstitutt
Norges bygg- og eiendomsforening
Norges byggmesterforbund
Norges eiendomsmeglerforbund
Norges huseierforbund
Norges hytteforbund
Norges ingeniør- og teknologiorganisasjon NITO
Norges takseringsforbund
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
Norsk bergindustri
Norsk byggtjeneste AS
Norsk eiendom
Norsk fjernvarme
Norsk huseierforening
Norsk industri
Norsk institutt for kulturminneforskning
Norsk institutt for vannforskning (NIVA)
Norsk kommunalteknisk forening (NKF)
Norsk standard
Norsk teknologi/NELFO
Norsk Vann
Norske Arkitekters Landsforbund
Norske Boligbyggelags Landsforbund
Norsk Sentrumsutvikling
Næringslivets Hovedorganisasjon
NTE Marked AS
Nye Veier AS
REN AS
Rådgivende Ingeniørers Forening (RIF)
Samarbeidsforum for ledninger i grunnen
Signal Bredbånd AS
Sjømatbedriftene

Sporveien
Teknisk-Naturvitenskapelig forening (TEKNA)
Tekna Samfunnsutviklerne
Telenor Norge AS
Vannforeningen
Vannklyngen
Vegforum for byer og tettsteder (VBT)
Yrkesorganisasjonenes sentralforbund

3. Nærmere om forslaget til forskrift

3.1 Virkeområde, definisjoner

3.1.1 Innledning

Bestemmelsen i § 2-3 om dokumentasjon gjelder infrastruktur i grunnen, sjø og vassdrag. Den nærmere avgrensningen fastsettes i forskriften.

Bestemmelsen i § 2-3 kan i prinsippet gjøres gjeldende for alle typer infrastruktur. Departementet foreslår i denne omgang primært å fange opp de viktigste forsynings- eller distribusjonsanleggene som er lagt i grunnen, sjø og vassdrag, dvs. ledninger, rør og liknende anlegg for alminnelig forsyning av elektrisitet, fjernvarme, vann- og avløp, elektronisk kommunikasjon (telekommunikasjon og bredbånd). I tråd med omtalen i Prop. 110 L (2017-2017) foreslår departementet at kravene også skal gjelde avfallssug, signalanlegg for samferdsel og trekkrør i og langs offentlig veg- og jernbanegrund samt olje- og gassforsyningsanlegg. Departementet foreslår ingen vesentlige utvidelser ut over dette i denne omgang.

Rørledninger i sjø for transport av petroleum omfattes ikke av plan- og bygningsloven, og omfattes derfor ikke av forskriften, jf. § 1-3 første ledd.

Dokumentasjon av ledninger og annen infrastruktur *over* bakken, kartlegges gjennom geodatasamarbeidet i Geovekst⁵. Ledninger over bakken inngår i det offentlig kartgrunnlaget etter plan- og bygningsloven § 2-1 første ledd. Forskriften omfatter ikke energibrønner. Slike brønner kan være mer aktuelt å se i sammenheng med det offentlige kartgrunnlaget. Brønnboring er omfattet av forskrift om oppgaveplikt ved brønnboring og grunnvannsundersøkelser, og registreres i den nasjonale grunnvannsdatabasen til Norges geologiske undersøkelse (NGU)⁶.

⁵ <https://kartkatalog.geonorge.no/metadata/geovekst/fkb-ledning/6e05aefb-f90e-4c7d-9fb9-299574d0bbf6>

⁶ <https://www.ngu.no/grunnvanninorge/registrering-bronner-rapporter>

Departementet mener plikten til å dokumentere egne ledninger også bør gjelde ledninger som er klassifisert som skjermingsverdige objekter og infrastruktur etter sikkerhetsloven. Eierens behov for å vite hvor ledningene er lagt ned, er like store for slike ledninger som for andre. Andre krav etter forskriften bør imidlertid ikke gjelde. Forskriften regulerer således ikke utlevering av dokumentasjon eller påvisning av skjermingsverdige objekter og infrastruktur etter sikkerhetsloven.

Departementet foreslår at ledningsnett som er til eget bruk eller bare forsyner et mindre antall sluttbrukere, ikke skal omfattes av forskriften – unntatt eventuelle deler som ligger i eller langs offentlig veggrunn.

Forskriften har ikke nærmere regler om hvordan dokumentasjonen skal ordnes og oppbevares for å kunne utleveres på en rask og effektiv måte. Anleggseieren bestemmer selv hvordan dokumentasjonen organiseres og vedlikeholdes, om opplysningene organiseres i et geografisk informasjonssystem eller som en kombinasjon av flere elektroniske registre og arkivsystem. Eieren bestemmer også om vedkommende skal gjøre dette selv eller om oppgaven settes bort til en eller flere tjenesteleverandører. Dokumentasjonen må også omfatte eventuelle ukjente («eierløse») ledninger mv. som berøres av eget anlegg.

3.1.2 Begrepsbruk

Departementet foreslår å bruke begrepet «anlegg» som fellesbetegnelse for infrastruktur som omfattes av forskriften. Flere alternative begreper er vurdert, bl.a. «infrastrukturanlegg», «ledningsanlegg» og «ledning». Departementet har blitt stående ved «anlegg» som er et enkelt og generelt begrep som favner alle deler inkludert hovedledninger, koplinger, stikkledninger og trekkør. Begrepet er i denne forskriften gitt en noe snevrere definisjon sammenlignet med det som ellers er lagt til grunn etter plan- og bygningsloven.

Begrepet «ledning» foreslås å omfatte alle typer ledninger, inkludert enkeltkabler, kabelbunter, enkeltrør, rørbunter, borer, tunneller, kulverter, kanaler og liknende framføringselementer med tilhørende koplinger, kummer og andre forbindelseselementer.

Begrepet «ledningsnett» foreslås å omfatte ledninger beregnet for distribusjon eller transport av de aktuelle forsyningstjenestene, dvs. petroleum (gass og olje), varme, kulde, elektrisitet, drikkevann, elektronisk kommunikasjon, avløpsvann, overvann eller avfall. Slike ledninger vil vanligvis være bygget opp som et nettverk, men kan i prinsippet også være enklere mer lineære anlegg.

Begrepet «offentlig ledningsnett» omfatter ledningsnett som inngår i forsyningstjenester for offentligheten (allmenn bruk). Hvem som yter forsyningstjenesten, om det er privat eller offentlig virksomhet, har ingen betydning. Det har heller ingen betydning om anlegget ligger på egen eller andres grunn. Rør for drenering av overvann som ikke leder vann ut i distribusjonsnett (avløpsnett), vil derfor være unntatt. Rør for drenering av overvann for allmenn bruk vil være omfattet. Ledninger i et produksjons- eller prosesseringsanlegg som ikke forsyner allmennheten, vil være unntatt. Departementet har vurdert å benytte betegnelsen

«distribusjonsnett» i stedet for «offentlig ledningsnett», men «distribusjonsnett» er en betegnelse som i dag er vanlig brukt i omtale av den delen av el-nettet som går ut til sluttbrukere (ikke sentral- og regionalnett). Kartverkets standard «Stedfesting av ledninger og andre anlegg i grunnen, sjø og vassdrag» bruker også betegnelsen «offentlig ledningsnett».

Departementet foreslår å definere allmenn bruk ut i fra et visst antall sluttbrukere. For elektronisk kommunikasjon (ekom) er det vanlig å bruke formuleringen «tilgjengelig for allmennheten» eller «beregnet til bruk for allmennheten».

Departementet har i tråd med dette vurdert å definere begrepet «anlegg» som «ledning og annen infrastruktur, f.eks. kulverter og kummer til bruk for allmennheten», eventuelt «... til allmenn bruk». Alternativt kunne en benytte formuleringen «yte tjenester til offentligheten» som også er brukt i forskrift 12. august 2016 nr. 975 om innkjøpsregler i forsyningssektorene (forsyningsforskriften). Departementet har i stedet valgt å knytte definisjonen til et bestemt antall sluttbrukere.

Sluttbruker vil vanligvis være det samme som kunde eller abonnent (husstand). Kunden kan være vanlig forbruker eller virksomhet. Departementet foreslår å regne alle kunder i samme bygning som én sluttbruker. Det gjøres ikke noe skille mellom store og små sluttbrukere. En større virksomhet med flere bygninger, f.eks. en industrivirksomhet eller et sykehus, vil regnes som en sluttbruker dersom virksomheten opptrer som én abonnent overfor anleggseier.

Forbindelsen mellom det offentlige ledningsnettet og den enkelte sluttbrukeren, betegnes som «stikkledning».

Departementet foreslår å benytte begrepet «privat ledningsnett» for ledningsnett som kun er til eget bruk eller bare et mindre antall sluttbrukere (5 stk. eller færre). Privat ledningsnett er ikke koplet til offentlig ledningsnett. Stikkledning og privat ledningsnett er således to forskjellige begreper. Stikkledning er koplet til et offentlig ledningsnett. Privat ledningsnett etter forskriften her har således en annen avgrensning enn privat elektronisk kommunikasjonsnett etter ekomforskriften som etter omstendighetene kan være koplet til et offentlig nett, jf. ekomforskriften § 9-1.

Med «trekkør» menes rør, kanal og andre typer ledninger beregnet for framføring av en eller flere ledninger i et offentlig ledningsnett, se figur 3.1. Departementet konstaterer at det er varierende praksis vedrørende skrivemåten «trekkør» eller «trekkerør», men foreslår "trekkør", som også er skrivemåten i ledningsforskriften til veglova § 32.

Drensrør, kulverter og liknende for bortføring av overflatevann regnes ikke som trekkør selv om konstruksjonen kan være velegnet til slik bruk. I den grad slike rør brukes som trekkør for offentlig ledningsnett, vil røret være omfattet av forskriften som del av «anlegget». Det gjelder også dersom røret er en del av vegers konstruksjon eller drift, inkludert rør og kulverter (stikkrenner) for drenering av vegen. Det omfatter likevel ikke bekker og liknende som er lagt i rør eller kulvert uavhengig av veganlegget.

Som «anleggseier» regnes den som har ansvaret for at de materielle delene av ledningsnettene fungerer og er i drift. Forskriften gjelder anlegg for alminnelig forsyning uavhengig av om anleggseier er privat eller offentlig virksomhet.

I mange tilfeller vil ansvaret for tjenesteinnhold og framføring være skilt. Anleggseier vil da være den som har ansvaret for framføringsveien, ikke innholdet. Figur 3.1 illustrerer et eksempel der aktør A stiller et trekkør til disposisjon for framføring av en bredbåndskabel tilhørende aktør B som i sin tur stiller kabelen til disposisjon for aktør C som tilbyr ekomtjenester til sluttbrukeren. Anleggseier vil i dette tilfellet være aktør A. Uten trekkøret vil anleggseier være aktør B.



Figur 3.1. Eksempel på ansvarsdeling mellom ulike aktører for å føre fram en ekomtjeneste.

Avslutningsvis nevnes at begrepene "ledningsanlegg" og "ledningseier" er brukt i forskrift 8. oktober 2013 nr. 1212 om saksbehandling og ansvar ved legging og flytting av ledninger over, under og langs offentlig veg. Ledningsanlegg har der en noe enklere definisjon, jf. § 3 første ledd: *ledninger, kabler og innretninger som nevnt i vegloven § 32*. I § 3 tredje ledd er ledningseier definert som: "enhver som står ansvarlig for ledningsarbeider, som krever tillatelse etter vegloven § 32, eller for øvrig har ledningsanlegg i offentlig veg".

I det videre i dette høringsnotatet benytter departementet konsekvent begrepet "anleggseier" og ikke "ledningseier", unntatt der andre blir sitert.

3.1.3 Nærmere om virkeområdet

Generelt

Geografisk omfatter forskriften anlegg så langt virkeområdet til plan- og bygningsloven gjelder, dvs. ut til 1 nautisk mil fra grunnlinjene, jf. § 1-2 andre ledd.

Begrepsmessig er det ikke et åpenbart skille mellom hva som er å oppfatte som saklig virkeområde på den ene siden og geografisk virkeområde på den andre siden. For eksempel kan grensesnittet mellom anleggseieren og sluttbrukeren både oppfattes å være av saklig og geografisk art.

På land gjelder forskriften anlegg i grunnen, og i noen tilfeller ledninger på grunnen. Den kan også omfatte synlige koplinger eller andre forbindelseselementer. Forskriften gjelder ikke ledninger i luftspenn. For anlegg i sjø og vassdrag gjelder forskriften anlegg lagt direkte på bunnen, i vannsøylen, i vannflaten og i grunnen under vannet.

Forskriften retter seg primært mot anleggseier som har plikt til å dokumentere sine anlegg. Forskriften retter seg også mot den som har saklig behov for tilgang til

disse opplysningene, i forskriften benevnt som «utbygger». I praksis vil dette som oftest være noen som skal utføre arbeidet i grunnen i nærheten av anlegget, dvs. utbygger eller graveentreprenør. Vedkommende vil da ha plikt til å rapportere opplysninger tilbake til anleggseier om det eksisterende anlegget er flyttet eller lagt om i forbindelse med de nye arbeidene. Vedkommende som har behov for informasjonen, kan godt være en annen enn den som står for anleggsarbeidet, f.eks. landmåler eller prosjekterende ingeniør.

Det er ikke uvanlig at utbygger kommer over ledninger med ukjent eier («ukjente ledninger»). Departementet har vurdert om utbygger bør ha plikt til å dokumentere slike ledninger som på denne måten blir avdekket, og hvem som i så fall bør arkivere dokumentasjonen og videreformidle den i forbindelse med eventuelle nye tiltak på stedet. Departementet har bl.a. vurdert om kommunen kunne ha et arkivansvar eller vegeier kunne ha arkivansvar for «ukjente ledninger» som oppdages i vegen. Departementet foreslår ingen slik plikt i denne omgang. Departementet har særlig lagt vekt på kostnadene for utbygger ved innføring av en slik plikt. Det må også være i alle anleggseiers egen interesse å skaffe seg så god oversikt over egne anlegg at disse ikke opptrer som «ukjente ledninger». Departementet understreker at forskriften ikke endrer noe ved utbyggers aktsomhets- og undersøkelsesplikt. I mange tilfeller lar det seg gjøre å identifisere anleggseier etter nærmere undersøkelser. Slike anlegg er ikke å regne som «ukjente ledninger».

Departementet foreslår at dokumentasjonskravet skal gjelde helt fram til sluttbrukeren, uavhengig av om ansvaret for stikkledningen ligger til anleggseier eller sluttbruker. Grensesnittet mellom anleggseiers og sluttbrukerens del av anlegget vil være definert ut fra avtalevilkårene mellom anleggseier og sluttbruker. For elektrisitetsforsyningen har anleggseier vanligvis ansvaret fram til et inntakspunkt på utsiden av bygningen eller innvendig sikringsskap hos abonnenten. For vann- og avløpsforsyningen er gjerne stikkledningen i sin helhet abonnentens ansvar. Flere sluttbrukere kan dele samme stikkledning.

Dersom stikkledningen tilhører anleggseier, har anleggseier ansvaret for å stedfeste og dokumentere stikkledningen og bekoste dette. Anleggseier må også kunne påvise stikkledningen om dette blir nødvendig.

Dersom stikkledningen er privat, foreslår departementet at anleggseier kan overlate til eieren av stikkledningen å stedfeste og dokumentere stikkledningen og bekoste dette, jf. § 4 tredje ledd. Departementet foreslår at anleggseier i slike tilfeller heller ikke skal ha plikt til å påvise stikkledningen, jf. § 5 tredje ledd siste punktum. Departementet legger til grunn at anleggseier likevel kan påta seg ansvaret i sine avtalevilkår (f.eks. i «standard abonnementsvilkår»), og da eventuelt ha muligheten for å kunne kreve å få dekket utgifter til dette. Det kan i den forbindelse tenkes at foretak som legger stikkledningene, vil tilby stedfesting og dokumentasjon. Anleggseier vil gjennom avtalevilkårene kunne åpne for det. Det er grunn til å tro at de fleste sluttbrukere vil foretrekke at anleggseier eller entreprenør sørger for stedfesting og dokumentasjon for selv å slippe å gjøre avtale med et landmålerforetak.

Skillet mellom offentlig og privat ledningsnett

Departementet foreslår å skille mellom offentlig og privat ledningsnett basert på et visst antall sluttbrukere (husstander). Ledningsnett som er til eget bruk eller ikke forsyner flere enn fem sluttbrukere, regnes som privat ledningsnett og omfattes i utgangspunktet ikke av forskriften. Typiske eksempler på slike nett vil være et lite lokalt fellesanlegg for drikkevann og avløp i en grend eller et hyttefelt. Det vil ikke være plikt til innmåling og utlevering av ledningskart etter forskriften for private ledningsnett med fem eller færre sluttbrukere. Dersom privat ledning ligger i offentlig veg, vil vegmyndigheten ha ansvar, jf. forskriftsforslaget § 4 fjerde ledd.

Ledningsnett som er til bruk for seks eller flere sluttbrukere, regnes som offentlig ledningsnett og er omfattet av forskriften fullt ut.

Departementet ber om høringsinstansenes synspunkt på hvor grensen bør gå.

Departementet har satt begrensningen i antall sluttbrukere ut fra en samfunnsmessig avveining av konsekvenser av skader. Det er også sett hen til at mange mindre anleggseiere har små organisatoriske og administrative ressurser til å føre et nettinformasjonsregister. Kostnadene ved en graveskade vil være lik for store og små anlegg. Følgeskadene vil imidlertid kunne være større for store anlegg. I tillegg er det knyttet en del faste kostnader til anskaffelser og drift av systemer for arkivering og forvaltning av ledningsinformasjon som gjør at små anleggseiere ikke like lett vil kunne følge kravene i forskriften som større aktører. Mindre aktører vil kunne kjøpe tjenester, men det er ikke sikkert at tilbudet vil kunne tilpasses de minste aktørene. Disse anleggene vil dessuten ofte ligge på privat grunn, vanligvis uten å komme i konflikt med andre byggeaktiviteter enn anleggseierens egne tiltak.

Departementet vil etter hvert som forskriften har virket en stund, kunne vurdere om noen særskilte kategorier anlegg bør være omfattet av forskriften selv om de forsyner et mindre antall sluttbrukere. Det kan for eksempel være ulike forsyningsanlegg forbundet med industri- og næringsvirksomhet hvor de samfunnsmessige følgeskadene kan være store.

Selv om anlegget har mindre samfunnsmessig betydning, vil eier (f.eks. et lite boligsameie eller borettslag) ha fordel av å gjøre en nøyaktig innmåling og oppbevare dokumentasjonen til senere bruk av hensyn til rask og sikker gjenfinning av ledningene. Dette må de selv ta ansvar for slik forskriften legger opp til her. Det vil kunne by på problemer over tid å sikre dokumentasjonen og holde orden på den. En egen netjtjeneste for frivillig registrering ville kunne være nyttig. Departementet ser imidlertid ikke at dette er et offentlig ansvar. Det er mulig en eventuell fremtidig "min matrikkelside"⁷ i Matrikkelen vil kunne brukes til formålet.

⁷ Jf. pkt. 5.2 i KMDs høringsnotat: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing--strategi-for-bygningsdelen-i-matrikkelen/id2622297/?expand=horingsnotater>

Ledninger i offentlig veg- og jernbanegrunn

Departementet foreslår et utvidet saklig virkeområde for ledninger i offentlig veg- og jernbanegrunn. Offentlig veggrunn er i praksis det viktigste arealet for fremføring av ledninger i tettbygde strøk. I offentlig veggrunn bør derfor alle typer ledninger, rør og andre tilsvarende overføringer, også slike som er knyttet til vegens belysning, drift eller konstruksjon, være omfattet fordi de kan ha betydning ved etablering eller vedlikehold av ledningsnett. Dette gjelder også ledninger i tilknytning til sporvogn o.l. og jernbane i forbindelse med planovergang.

Departementet foreslår dessuten at også deler av private ledningsnett som ligger i eller langs offentlig veg, skal være omfattet. Det gjelder både innenfor selve vegen og i sideareal til vegen ut til tre meter fra vegkant, eventuelt til eiendomsgrensen dersom veggrunnen strekker seg enda lenger utover. Departementet foreslår imidlertid at ansvaret for dokumentasjon, arkivering og utlevering, legges på vedkommende vegmyndighet. Bakgrunnen for denne spesielle ordningen er at det ikke kan forventes at eier av private ledningsnett selv skal kunne føre en oversikt over ledningene i tråd med gjeldende spesifikasjoner. Det ligger derfor til rette for at slike ledningsnett dokumenteres i samme nettinformasjonssystem som vegmyndigheten bruker til registrering av ledningene til «vegens drift eller konstruksjon». Vi viser til at en slik ordning også vil være enklere for de som etterspør dataene. Vegeier vil uansett sitte på andre aktuelle data om ledninger i grunnen, bl.a. om ledninger som gjelder vegens belysning, drift eller konstruksjon. Vegmyndigheten kan kreve å få dekket kostandene til registrering av private ledningsnett fra eieren med gebyr fastsatt med hjemmel § 18 i ledningsforskriften etter veglova § 32).

For offentlig jernbanegrunn (utenom veggrunn) er situasjonen noe annerledes enn for veg. Det er lite aktuelt for andre å utføre anleggsarbeider langs jernbane for framføring av ledninger. Derimot kan det være aktuelt å benytte tilgjengelig infrastruktur slik som trekkør, kanaler o.l. Slike framføringsveier vil gjerne være anlagt delvis i grunnen og på grunnen, se figur 3.2. Departementet foreslår at slike anlegg skal omfattes av forskriften. Forskriften omfatter også rør og kulverter for drenering som kan benyttes som trekkør. Departementet legger til grunn at denne type konstruksjonsmessige framføringer *på* grunnen, omfattes av lovens ordlyd om anlegg *i* grunnen.

Del av ledningsnett anlagt for belysning, drift eller konstruksjon av offentlig veg som ligger utenfor veggrunnen, vil etter forslaget ikke være omfattet av forskriften. Det samme gjelder trekkør til jernbane utenfor jernbanegrunn. Departementet antar at dette bare vil dreie seg om et lite antall tilfeller, og at anleggseier uansett vil se seg tjent med å følge forskriften også for slike tilfeller.



Figur 3.2. Kanal anlagt på grunnen langs jernbane, egnet til framføring av andre infrastrukturanlegg som f.eks. ekom.

Eksempler på vurderinger knyttet til forskriftens virkeområde

Figur 3.3 viser to eksempler på større ledningsanlegg som ikke uten videre omfattes av alle bestemmelsene i det foreliggende forskriftsforslaget. Det ene eksemplet viser en inntaksledning for et vannforsyningsanlegg til en fiskeoppdrettsvirksomhet. Ledningen går delvis på egen grunn, annen manns grunn, i sjø og i vassdrag og krysser offentlig veg og jernbane. Ledningen går et lite stykke, nærmest inntaksbassenget, åpent i dagen. Siden ledningen gjelder vannforsyning med færre enn fem abonnenter, vil ledningen ikke være omfattet av forskriften med unntak av der ledningen krysser offentlig veg.

Det andre eksemplet i figuren viser en trasé med nedgravde ledninger for strømforsyning og kommunikasjon til en mobiltelefonmast.

Kommunikasjonskabelen er omfattet av forskriften da den er en del av infrastrukturen for å yte kommunikasjonstjenester til offentligheten. Dersom ansvaret for strømkabelen ligger til elektrisitetsverket, er strømkabelen å regne som en del av infrastrukturen beregnet for å yte tjenester til offentligheten og er dermed omfattet. Elektrisitetsverket har både dokumentasjonsansvaret og eventuelt ansvaret for påvisning. Dersom ansvaret for strømkabelen ligger til kommunikasjonsleverandøren, er strømkabelen å regne som en privat stikkledning. Elektrisitetsverket har fortsatt et dokumentasjonsansvar, men ikke noe påvisningsansvar.



Figur 3.3. Inntaksledning for privat vannforsyning. Nedgravd ledninger for strøm og kommunikasjon til mobiltelefonmast

3.2 Krav til stedfesting, dokumentasjon, utvekslingsformater mv.

3.2.1 Standarder og produktspesifikasjoner

Lovforarbeidene, jf. Prop L (2016-2017) nr. 110, legger til grunn at forskriften baseres på tekniske standarder, bl.a. i form av standarder og produktspesifikasjoner for stedfesting av nye ledningsanlegg med krav til tre-dimensjonal stedfesting med registrering av egenskapsdata, og standardiserte utvekslingsformater, og videre tilsvarende krav til data om eksisterende anlegg.

Departementet legger videre til grunn at nødvendige pliktregler legges til forskriften, men foreslår at tekniske normer så langt som mulig legges til standarder og produktspesifikasjoner.

Kartverket har etablert en egen nettside for aktuell standard med tilhørende produktspesifikasjoner⁸.

Følgende standard og to produktspesifikasjoner er godkjent av Kartverket:

- «Stedfesting av ledninger og andre anlegg i grunnen, sjø og vassdrag, versjon 1.0»⁹
- «Produktspesifikasjon: Stedfestingsdata i henhold til standard datert 01.01.2019 for etablerte eller flyttede ledninger, versjon 20190101»¹⁰
- «Produktspesifikasjon: Stedfestingsdata i henhold til standard datert 01.01.2019 for påviste eller avdekkede ledninger, versjon 20190101»¹¹

Forskriftens dokumentasjonskrav gjelder i utgangspunktet ikke tema som er omfattet av det offentlige kartgrunnlaget eller plandata, jf. plan- og bygningsloven §§ 2-1 og 2-2. Noe dobbeltføring må imidlertid påregnes. For eksempel vil kumlokk og enkelte tunneler kunne inngå i både «infrastruktur i grunnen» og «det offentlige kartgrunnlaget».

Forskriften stiller heller ikke krav til hvordan anleggene teknisk sett skal dokumenteres i anleggseiers eget dokumentasjonssystem, f.eks. et nettinformasjonssystem (NIS), ut over at dataene skal tilfredsstille forskriftens krav til nøyaktighet, innhold og fullstendighet, og skal kunne utveksles i henhold til godkjente produktspesifikasjoner.

Departementet vil ikke foreslå å gjøre en bestemt standard eller produktspesifikasjon bindende som forskrift. Det blir i forskriften uttrykt på denne og liknende måter:

«Anleggseier skal måle inn og dokumentere egne anlegg i henhold til spesifisering godkjent av Statens kartverk eller likeverdig internasjonalt akseptert spesifisering.»

På denne måten kan standarder og produktspesifikasjoner endres på en mer fleksibel måte enn det som gjelder for rettslig bindende forskrifter. Departementet vil på den måten også sikre at bestemte nasjonale standarder og produktspesifikasjoner ikke er å betrakte som bindende instruksjoner, som rettslig eller faktisk må følges for å kunne yte tjenester i Norge på en måte som er i strid med den frie etableringsretten i EØS-området. Det foreligger ingen slik standard internasjonalt i dag.

⁸ <https://kartverket.no/geodataarbeid/Standarder/Standarder-for-geografisk-informasjon/stedfesting-av-ledninger-i-grunnen/>

⁹ <https://kartverket.no/globalassets/standard/bransjestandarder-utover-sosi/stedfesting-av-ledninger-og-andre-anlegg-i-grunnen-sjo-og-vassdrag-versjon-1.0.pdf>

¹⁰

http://sosi.geonorge.no/produktspesifikasjoner/Produktspesifikasjon_Kartverket_LedningsnettEtablertEllerFlyttet_20190101.pdf

¹¹http://sosi.geonorge.no/produktspesifikasjoner/Produktspesifikasjon_Kartverket_LedningsnettP%c3%a5vistEllerAvdekket_20190101.pdf

Følgende betingelser stilles for at en annen spesifisering skal kunne anses som likeverdig med standard og spesifisering godkjent av Statens kartverk:

- Kravene til stedfesting og dokumentasjon må være de samme eller strengere.
- Den grunnleggende datamodellen for lagring og forvaltning må ha en struktur som gjør det mulig å konvertere data fra den ene modellen til den andre uten tap av informasjon.
- Utveksling av data må skje på et format som tapsfritt kan utveksle informasjon basert på datamodellen til gjeldene produktspesifisering.

En annen spesifisering som tilfredsstiller de grunnleggende kravene om dokumentasjon av anlegg i tre dimensjoner, men som tar utgangspunkt i en avvikende datamodell og annen struktur på utlevering av data enn spesifiseringen som er godkjent av Statens kartverk, er således ikke likeverdig. Dette fordi et vesentlig poeng med standarden/produktspesifiseringene, er at det uten merarbeid skal kunne sammenstilles data fra ulike anleggseiere i ett datasett som gir den nødvendige oversikt i f.eks. et anleggsområde.

Dersom Standardiseringskomiteen for Geomatikk¹² finner at en internasjonal standard oppfyller kravene ovenfor, vil den være å regne som en «likeverdig internasjonalt akseptert spesifisering».

Kartverket fikk oppdraget med å utarbeide forslag til felles krav til innmåling av ledninger og anlegg i grunnen og i sjø av departementet høsten 2015. En arbeidsgruppe ledet av Kartverket, og med deltakere fra ledningsaktører og andre berørte parter, har på dette grunnlaget utarbeidet den omforente standarden med tilhørende produktspesifiseringer, for stedfesting og registrering av informasjon i forbindelse med etablering av nye, eller flytting av eksisterende ledninger og andre anlegg i grunnen eller i sjø og vassdrag.

Departementet ønsker høringsinstansens syn på om Kartverket bør ha f.eks. en veiledningsrolle, eller et oppfølgingsansvar på annen måte, i forbindelse med implementeringen av det nye regelverket og bruken av standarden.

3.2.2 Krav til dokumentasjon

Alle nye eller avdekkede/flyttede anlegg i grunnen, sjø og vassdrag som omfattes av forskriften, skal stedfestes i henhold til kravene i standarden for stedfesting av ledninger og andre anlegg i grunnen, sjø og vassdrag.

Standarden angir samfunnets minimumskrav til dokumentasjon av anlegg i grunnen, sjø og vassdrag. Den tar således ikke høyde for at den enkelte anleggseier i mange tilfeller trenger ytterligere dokumentasjon i sitt fagspesifikke informasjonssystem. Anleggseier må på eget initiativ bestemme om de eventuelt vil stille strengere krav til stedfesting og dokumentasjon enn hva standarden krever.

¹² <https://www.kartverket.no/geodataarbeid/standarder/slik-jobber-vi-med-standardisering/>

Merk at standarden dekker flere situasjoner og anleggstyper enn de som omfattes av forskriften. Disse delene av standarden vil være frivillige å bruke.

Anleggseiere som selv ikke ønsker eller ikke har mulighet til å lagre og utlevere den stedfestede informasjonen, må inngå avtale med en tredjepart om forvaltning av deres data.

3.2.3 Krav til stedfesting

En ytre avgrensning av volumet som anlegget beslaglegger skal stedfestes slik at anlegget kan beskrives som volumobjekter i tre dimensjoner. Dvs. at det fysiske objektets ytterkanter skal være stedfestet innenfor nøyaktighetskravene i standarden. Registrert volum skal ikke være større enn nødvendig. Dette er spesielt viktig i områder hvor det er trangt mellom anleggene, og stor etterspørsel etter ledig plass i grunnen.

Dette kravet kan oppfylles på følgende måter:

- Registrering av topp eller bunn senterlinje samt diameter
- Registrering av topp eller bunn senterlinje samt bredde og høyde
- Registrering av topp eller bunn omriss samt høyde
- Registrering av delflater som sammen danner et volum

Kravene til stedfesting gjelder kun registreringer av anleggets ytre avgrensning. Det stilles ikke krav om registrering av f.eks. antall og typer kabler, rør o.l. som befinner seg innenfor volumet til stedfestet anlegg. Den enkelte anleggseier er ansvarlig for å stedfeste sitt eller sin del av anlegg(et). Dersom anleggseieren har ledningsnett tilhørende flere fagområder, skal hvert av disse stedfestes. Det gjøres unntak fra kravet om stedfesting dersom ledningsobjektene ligger inne i et annet anlegg som har en annen anleggseier (f.eks. en kanal eller en kulvert). Ansvar for stedfestingen tilligger da den som eier den ytterste avgrensningen av det fysiske anlegget. I slike tilfeller skal anleggseier dokumentere ytre avgrensning for det ytterste omsluttende anlegget.

Valg av stedfestingspunkt og -metode skal være slik at stedfestingen av anleggets ytre avgrensning tilfredsstillende fastsatte krav til maksimalt tillatt avvik i grunnriss og høyde. Kravene er gitt i standard for stedfesting av ledninger og andre anlegg i grunnen, sjø og vassdrag. Ethvert sted på anleggets ytre avgrensning i grunnriss og høyde, skal kunne gjenfinnes i grunnen/sjø/vassdrag innenfor disse avviksgrensene. For at kravene ikke skal være strengere enn nødvendig, er de tilpasset ulike områdetyper.

All stedfesting av anlegg i grunnen skal i utgangspunktet foregå direkte på objektet, det vil si i åpen grøft eller byggegrop. I enkelte tilfeller vil det være tillatt å stedfeste ledninger på lukket grøft. Disse tilfellene begrenser seg til enkle stikkledninger på

egen tomt, og smale ledningstraseer i utmark¹³, jf. standarden. Det er en forutsetning at slike traseer skal kunne søkes opp. Når stedfesting ikke gjøres direkte på ledningsobjektet, skal dette dokumenteres og begrunnes.

Beliggenheten skal være stedfestet med koordinater i det nasjonale geodetiske grunnlaget.

3.2.4 Krav til registrering av egenskaper

I tillegg til registrering av geografisk beliggenhet av ledningsanlegg i tre dimensjoner, skal et minimum av opplysninger om det enkelte objekt alltid registreres. Disse egenskapene skal angi forhold ved stedfestingen, bl.a. nøyaktighet, målemetode og om det er målt på åpen grøft. I tillegg skal det registreres et minimum av andre egenskaper som anleggstype, fagområde og eier.

3.2.5 Krav til lagring og forvaltning

Stedfestingsdata med tilhørende egenskaper skal fortløpende dokumenteres i dertil egnet informasjonssystem. Dokumentasjonen skal ordnes og oppbevares slik at den kan utleveres raskt og effektivt. Anleggseieren bestemmer selv hvordan dokumentasjonen organiseres og vedlikeholdes, om opplysningene organiseres i et geografisk informasjonssystem eller som en kombinasjon av flere elektroniske registre og arkivsystem.

Dokumentasjonen skal lagres og forvaltes på en slik måte at data kan utleveres iht. gjeldende produktspesifikasjon.

3.2.6 Bildedokumentasjon

Anlegg i grunnen skal dokumenteres med georefererte bilder. Alle deler av anlegget som er synlig før igjenfylling av grøft eller byggegrop, skal fotograferes. Bildene skal tas på en slik måte at eksisterende anlegg som ble blottlagt i forbindelse med anleggsarbeidet blir fotografert sammen med nytt anlegg. Dersom det ikke er blottlagt eksisterende kabler, kreves det ikke bilder av ledninger i smale langsgående grøfter i utmark.

Fotografering av alle ytre anleggselementer er viktig for å få dokumentert hvordan grøfta eller byggegropa så ut før igjenfylling. Stedfestingsdata og bilder utfyller hverandre, og vil til sammen dokumentere situasjonen i grøfta/anleggsområdet svært godt. Det vil også være nyttig å ta bilder som dokumenterer situasjonen der det er ny og eksisterende infrastruktur ved siden av hverandre, bl.a. for at eiere av eksisterende infrastruktur skal få dokumentert at deres anlegg ikke har blitt flyttet eller skadet i forbindelse med anleggsarbeidet. Det er spesielt viktig at kritiske anleggspunkter fotograferes på en god måte.

¹³ Jordbruks-, skog- og fjellområder hvor det ikke er/planlagt veger, bebyggelse eller annen utbygging.

3.3 Plikt til å utlevere og tilbakereportere informasjon

Den som planlegger, prosjekterer og utfører arbeider i grunnen (utbygger) har behov for å kunne vite om og hvor eventuelle eksisterende anlegg befinner seg på stedet. Arbeidet kan være i tilknytning til etablering av nytt anlegg eller vedlikehold av et annet eksisterende anlegg, eller arbeidet kan ha helt andre grunner.

Utbygger må finne ut hvem som kan ha anlegg på stedet, og forespørre disse. Utbygger må angi hvilket saklig behov vedkommende har for opplysningene.

Spørsmålet om saklig behov er drøftet nærmere i punkt 3.8 om taushetsplikt.

Dersom anlegget er dokumentert i henhold til kravene i forskriften, skal utbygger få opplysningene utlevert i henhold til spesifisering godkjent av Statens kartverk eller likeverdig internasjonalt akseptert spesifisering, jf. punkt 3.2.

Dersom forespørselen gjelder et eldre anlegg som ikke er dokumentert på denne måten, skal anleggseier gi tilsvarende opplysninger så langt dette er mulig. Dersom anleggseier mener at ledningskart og annen dokumentasjon ikke er tilstrekkelig nøyaktig eller pålitelig til at arbeidet kan utføres uten fare for skade, skal anleggseieren påvise hvor anlegget er plassert.

Anleggseier kan også pålegge påvisning av andre grunner. Sikkerhetskrav knyttet til høyspente kabler vil for eksempel gjerne være så sterke at påvisning er påkrevd i alle tilfeller. Det gjelder også anlegg som er dokumentert etter de nye kravene.

Utbygger må på sin side rapportere tilbake til anleggseier om resultatet av arbeidet. Dersom anlegget er blitt flyttet eller endret, skal den nye plasseringen stedfestes og dokumenteres på samme måte som for nye anlegg. Departementet har vurdert om utbygger burde være forpliktet til å kontrollere og dokumentere alle eksisterende anlegg som avdekkes, men foreslår at dette bør være opp til partene å avtale på frivillig grunnlag. Det er heller ikke noe i veien for at anleggseier kan påta seg å stå for innmåling og dokumentasjon selv, også i de tilfellene der anlegget blir flyttet.

3.4 Plikt til å påvise

Etter loven har anleggseieren i visse tilfeller plikt til å påvise hvor anlegget er for utbygger. Departementet foreslår at plikten presiseres på følgende måte, jf. forslag til tredje ledd:

«Dersom anleggseier mener at dokumentasjonen ikke er tilstrekkelig nøyaktig eller pålitelig til at vedkommende arbeid kan utføres uten betydelig fare for skade, skal anleggseieren påvise hvor anlegget er plassert. Plikten til påvisning gjelder ikke for stikkledning som anleggseier ikke har ansvar for at fungerer og er i drift.»

Det er altså anleggseier som avgjør om det er nødvendig med påvisning. Loven baserer seg ikke på at det finnes objektive krav til hva som er "god nok" dokumentasjon. Den baserer seg på at dette skal være anleggseieres egen vurdering. Tanken er at anleggseier med det bekrefter at det ikke fare for skade dersom utbygger forholder seg til dokumentasjonen. Dersom anleggseier krever

håndgraving utenfor dokumentert trasé eller objektive krav til sikkerhetssone, f.eks. knyttet til høyspente kabler, vil dokumentasjonen ikke være "god nok".

Utbygger kan selvsagt be om påvisning også i andre tilfeller, eller selv sørge for påvisning, men det reguleres ikke av forskriften.

3.5 Ledningsnett som blir tatt ut av bruk

Ledninger kan være ute av bruk av mange årsaker. Det kan være både forretningsmessige og tekniske årsaker til det. Ledninger som er tatt ut av bruk, kan i prinsippet tas i bruk igjen om det oppstår behov for det. Kondemnerte ledninger vil ikke bli tatt i bruk igjen til sitt opprinnelige formål. Dette er ikke til hinder for at f.eks. kondemnerte rørledninger kan tas i bruk som framføringsvei for andre typer ledninger.

I mange tilfeller kan det være vanskelig å identifisere eieren av slike anlegg. Noen ganger kan selskapet ha gått konkurs eller være avviklet av andre årsaker. Det kan også være vanskelig å identifisere eieren dersom vedkommende har avviklet driften i det aktuelle området og ikke lengre er kjent i kommunen.

Departementet har vurdert ulike løsninger for ledningsnett som er tatt ut av bruk, om dokumentasjonsplikten også skal gjelde slike anlegg eller om plikten kan opphøre. Departementet har også vurdert om det burde innføres en meldeplikt om at slike anlegg er tatt ut av bruk, og at dokumentasjonen overføres til kommunen eller vedkommende vegmyndighet dersom anlegget ligger i eller langs veggrunn. Dokumentasjonsplikten kan på den måten overlates til kommunen og vegmyndigheten som uansett må ha systemer for sine egne anlegg. En slik overføring av dokumentasjonsplikten vil sikre arkivering av anlegg som ellers kan gå tapt ved konkurs eller styrt avvikling.

Departementet foreslår at anleggseier fortsatt skal ha rapporteringsplikt for anlegg som er tatt ut av bruk. Vi mener denne ordningen vil være den enkleste siden dataene allerede ligger inne i systemene til anleggseier.

3.6 Frister

Forskriften har i § 7 flere frister for å sikre god service og forvaltning av ledningsdata. Det foreslås at anleggseier skal utlevere nødvendig dokumentasjon, inkludert ledningskart, innen tre virkedager fra bestilling er mottatt. Slik utlevering bør kunne skje gjennom elektronisk uttrekk og skal normalt ikke ta lang tid eller være spesielt arbeidskrevende. Dersom det blir nødvendig å påvise anlegget i felt, foreslås det at fristen for dette skal være fem virkedager. Fristen for tilbakerapportering etter utførte arbeider ved andres anlegg, jf. § 6, foreslås satt til tjue virkedager.

Alle frister i forskriften kan fravikes ved avtale. Det forutsetter enighet mellom partene. Dersom det blir avtalt andre frister for utlevering av dokumentasjon eller påvisning i felt, kan det føre til krav om ekstra vederlag eller at det må betales vederlag for tjenester som det ellers ikke kan kreves betaling for etter forskriften.

3.7 Betaling

3.7.1 Innledning

I Prop. 110 L (2016-2017) side 25 og 54 er adgangen til å kreve vederlag for utlevering av opplysninger, påvisning, dokumentasjon og tilbakerapportering av informasjon omtalt slik:

«Departementet mener at datautvekslingen mellom partene som hovedregel skal være vederlagsfri og har tatt inn en presisering om dette som fjerde ledd. Vederlagsfri utveksling bør i alle fall gjelde for anlegg i offentlig grunn. Departementet mener dette også bør gjelde eventuell påvisning siden behovet for påvisning hovedsakelig skyldes mangelfull dokumentasjon fra anleggseiers side. Departementet viser til at det er eier som vurderer og avgjør om opplysningene om anlegget har en slik nøyaktighet og pålitelighet at det er nødvendig med påvisning eller ikke. Det vil i forskriftsarbeidet bli vurdert i hvilken grad anleggseier kan kreve betaling for særskilt bearbeidet informasjon for eksempel til bruk i detaljprosjektering av nye tiltak.»

«Utlevering av opplysninger om anleggets plassering mv. og eventuell påvisning skal som hovedregel være gratis. Det samme gjelder tiltakshavers tilbakerapportering. Departementet ser likevel ikke bort fra at det i noen situasjoner kan være samfunnsøkonomisk riktig at anleggseier eller tiltakshaver får dekket faktiske merkostnader, for eksempel påvisning på kort varsel eller gjentatt påvisning av samme ledning, eller ønske om mer inngående dokumentasjon av eksisterende eldre anlegg som avdekkes i forbindelse med anlegg av nye ledninger. Nærmere regler om dette må i så fall hjemles i forskrift.»

Plan- og bygningsloven § 2-3 fjerde og femte ledd fikk på denne bakgrunn slik ordlyd:

«Det kan ikke kreves betaling for utlevering av opplysninger, påvisning og dokumentasjon, uten at dette framgår av forskrift etter femte ledd at det er adgang til å kreve betaling.

Departementet kan gi forskrift om hvilke anlegg som omfattes av paragrafen her, om dokumentasjon av og behandling av opplysninger om slike anlegg og om frister for dette, herunder regler om utlevering og påvisning etter andre ledd, rapportering etter tredje ledd og betaling etter fjerde ledd.»

I forbindelse med forskriftsarbeidet har departementet fått utarbeidet en rapport med en faglig vurdering av potensielle kostnader og nyttegevinster av alternative betalingsmodeller. Hensikten med rapporten er å få et best mulig grunnlag for utforming av eventuelle forskriftsbestemmelser om brukerbetaling.

Rapporten er utarbeidet av Samfunnsøkonomisk analyse AS (SØA) og er utformet som en forenklet samfunnsøkonomisk analyse. I en forenklet analyse gjennomføres de samme stegene som i en fullstendig samfunnsøkonomisk analyse, men ambisjonsnivået er noe lavere innenfor hvert av elementene. Rapporten ble

ferdigstilt 5. mai 2018¹⁴. Den ble publisert via departementets hjemmeside og behandlet i flere omganger i Samarbeidsforum for ledninger i grunnen.

Det ble mye debatt blant ledningsaktørene etter at rapporten ble publisert, og det fremkom også en del kritikk. Departementet fikk derfor høsten 2018 mange nye innspill og synspunkter fra ledningsaktørene. Med bakgrunn i innspillene og de nye opplysningene som departementet har mottatt fra ledningsaktørene, ble SØA bedt om å gjøre en nærmere vurdering av innspillene. Departementet ba også SØA om å vurdere ytterligere én betalingsmodell i tillegg til de fire som ble vurdert i rapporten. Den nye vurderingen fra SØA, som er avgitt i form av en tilleggsbetenkning, er datert 20.02.2019. Betenkningen bygger dels på informasjon som departementet mottok fra aktørene og videreformidlet til SØA, og dels på tilleggsinformasjon som SØA av eget tiltak har innhentet fra Telenor ASA (heretter bare benevnt Telenor) og Geomatikk AS (heretter bare benevnt Geomatikk) for å etterprøve sitt tidligere datagrunnlag.

Både den nevnte rapporten og betenkningen følger høringsnotatet som vedlegg.

3.7.2 Nærmere om rapporten fra Samfunnsøkonomisk analyse AS

Rapporten bygger på spørreundersøkelse og intervjuer med representanter for berørte bransjer for å kartlegge praksis og få synspunkter på spørsmål om brukerbetaling. SØA erfarte gjennom sitt arbeid at det er stor uenighet om hvordan kostnadene bør fordeles mellom partene. Uenigheten kan i det store og hele summeres opp til et spørsmål om aktørene er for eller imot ordningen med brukerbetaling som noen av anleggseierne¹⁵ i dag praktiserer.

Rapporten tar utgangspunkt i at formidling av ledningsinformasjon skal ivareta tre hovedhensyn, dels hensynet til utbyggers saklige behov for informasjon om infrastruktur i grunnen, dels å verne om sensitiv informasjon både av sikkerhets- og konkurransemessige årsaker, og dels at informasjonen skal avverge graveskader og redusere ulempene gravearbeidene påfører samfunnet. Det fremkommer videre at utbygger ønsker tilgang til all informasjon til så lav kostnad som mulig, mens anleggseiere ønsker å ha kontroll med hvilken informasjon som distribueres. Behovet for å verne om sensitiv informasjon har både konkurransemessige årsaker men grunngis også med forpliktelser anleggseier har etter sikkerhetsloven og kraftberedskapsforskriften. Anleggseiers ønske om kontroll over distribusjon av ledningsdata skyldes også erkjennelsen av at kvaliteten på ledningsinformasjonen ofte er så dårlig at fri distribusjon snarere øker enn reduserer faren for graveskader. Samtidig er det opplagt at utbyggers tilgang på informasjon er essensielt for å unngå graveskader. Utvekslingen av ledningsdata må altså balansere flere ulike hensyn.

¹⁴ Rapporten fra av Samfunnsøkonomisk analyse AS er tilgjengelig på departementets hjemmeside her: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/betalingsmodeller-for-utveksling-av-ledningsdata/id2604142/>

¹⁵ Rapporten bruker begrepet «ledningseier».

Det antas å være 1.300 netteiere i Norge i dag. Kartleggingen viser at det årlig antas gjennomført 113.000 gravearbeider på landsbasis. Som følge av at et gravearbeid ofte berører mange infrastruktureiere, må det i forbindelse med hvert arbeid gjennomføres en rekke transaksjoner av ledningsdata. Det anslås at det gjennomføres ca. seks transaksjoner per gravearbeid og beregninger viser at det kan være tale om totalt 1.190.000 forespørsler om ledninger i grunnen på landsbasis. Utgangspunktet for det store antallet transaksjoner er at alle som ønsker informasjon om ledningers beliggenhet i grunnen må ta kontakt med alle anleggseiere som opererer i det aktuelle området gravearbeidet skal utføres. Utbygger har plikt til å undersøke grunnforholdene før gravearbeidene igangsettes, og ved manglende eller ufullstendige undersøkelser kan utbygger bli erstatningsansvarlig ved eventuelle skader på ledningene.

Rapporten påviser at markedet består av to grupper aktører: de som har behov for opplysninger om infrastruktur i grunnen og de som besitter slik informasjon, og som dermed utgjør henholdsvis etterspørsels- og tilbudssiden av markedet. Etterspørselssiden består for det meste av graveentreprenører med tiltak i grunnen, tiltakets byggherre og eventuelle prosjektører (utbygger). Tilbudssiden utgjøres av anleggseiere (i vid forstand), det være seg private, kommunale eller statlige aktører. Ledningsinformasjon er sensitiv informasjon som ikke kan være åpent tilgjengelig for enhver.

For mange anleggseiere vil det av denne grunn være billigere å tjenesteutsette arbeidet knyttet til informasjonsutveksling til tredjeparter som spesialiserer seg innen denne typen virksomhet. Geomatikk er et selskap som opererer i dette markedet og som bl.a. har spesialisert seg på formidling av informasjon om ledninger i grunnen på vegne av anleggseiere, herunder påvisning av ledningene i felt. Selskapet har en landsomfattende virksomhet og må sies å være en stor markedsaktør på dette tjenesteområdet.

Enkelte anleggseiere opererer i dag med brukerbetaling for visse kart- og påvisningstjenester. Brukerne er i denne sammenheng de som etterspør ledningsinformasjon, dvs. utbyggere som har til hensikt å utføre gravearbeid. Brukerbetaling ble først innført av Telenor og Canal Digital i 2015. I ettertid har flere andre anleggseiere valgt å gå over til den nye betalingsstrukturen. Blant de om lag 160 anleggseierne som Geomatikk utfører kabelpåvisning på vegne av, krevde 23 anleggseiere brukerbetaling på tidspunktet da rapporten ble ferdigstilt. Målt som andel av det totale antallet anleggseiere her i landet, er det likevel kun 1,8 prosent som har innført generell brukerbetaling. På den annen side, det er flere av de største anleggseierne som har innført brukerbetaling, herunder Telenor som har et landsomfattende ledningsnett. De 160 anleggseierne Geomatikk utfører tjenester på vegne av utgjør om lag 70 prosent av transaksjonsvolumet i markedet. Målt i omfang av antall gravemeldinger er dermed andelen anleggseiere som har innført brukerbetaling langt høyere. Brukerbetaling er således en ordning man raskt støter på uansett hvor i landet man skal grave.

Før 2015 dekket anleggseierne alle kostnader knyttet til utlevering av kart og påvisning, med unntak av gjentatt påvisning og hurtigpåvisning. Med brukerbetaling

har deler av kostnaden ved å utføre disse tjenestene blitt veltet over fra anleggseier til utbygger.

Det er innført mange unntak fra dagens ordning med brukerbetaling.

Brukerbetaling kreves bl.a. ikke i de tilfeller hvor grunneier selv er utbygger, eller der tiltaket gjennomføres av offentlig forvaltning eller offentlige foretak som har ansvar for fremføring av infrastruktur og som driver ikke-kommersiell virksomhet. I 2017 ble det hos Geomatikk krevd brukerbetaling for knappe 10 prosent av alle kart som ble utlevert og for 16 prosent av alle utførte kabelpåvisninger.

Brukergebyret som Geomatikk opererer med i dag varierer etter antall kart eller påvisninger man ønsker innenfor tiltaksområdet. Prisen for kartinformasjon om én anleggseier er kr 500,-, for to kr 800,-, for tre kr 1.100,-. Påvisning koster kr 1.600,- for én anleggseier, for to kr 2.400,- og for tre kr 3.100,-. For flere enn tre er prisen henholdsvis kr 1.200,- og 3.200,- dvs. makspriser. Pristaket gjelder imidlertid kun innenfor et definert og avgrenset gravearbeid. Ett prosjekt, for eksempel fremføring av en kilometer ledning langs en veg, vil medføre en rekke gravearbeider med gjentatte utreiser for påvisning. Geomatikk opplyser at praksisen med oppstyking av prosjekter i flere gravearbeider har vært upåvirket av innføringen av brukerbetaling, og at dette alltid har vært nødvendig for å sikre kostnadsdekning ved store prosjekter, enten det har vært anleggseier eller utbygger som har betalt for arbeidet. Geomatikk sitt prisregime innebærer at jo flere anleggseiere som har infrastruktur i tiltaksområdet, jo lavere blir enhetskostnaden av kabelpåvisningen.

I spørreundersøkelse blant anleggseiere som SØA har gjennomført oppga ti anleggseiere (3,4 prosent), hvorav fem er kommuner, at de hadde innført brukerbetaling for kabelpåvisning. Av disse har kun tre avtale med Geomatikk. Av de 295 anleggseierne som har besvart spørsmålet, svarer 7,8 prosent at de vurderer å innføre brukerbetaling. 12,2 prosent svarer at de har vurdert, men valgt å ikke innføre brukerbetaling. Flertallet, 66,4 prosent, oppgir at de ikke har vurdert innføring av brukerbetaling for kabelpåvisning.

I tillegg til brukerbetaling for ordinær påvisning og utlevering av kart, opplyser Geomatikk at en rekke tilleggstjenester er gebyrbelagt for alle de 160 anleggseierne som har tjenesteutsatt oppgaven med utlevering av ledningsdata til dem. Slike tilleggstjenester omfatter:

- påvisning av droppkabler/inntakskabler
- påvisning samme dag (forseringstillegg)
- påvisning utenom normal arbeidstid (gjelder ikke akutte hendelser)
- andregangs påvisning dersom det bestilles påvisning på samme område innen gyldighetstiden for påvisningen (1 måned).
- påvisning når Geomatikk vurderer at kunde kan grave etter kart
- påvisning av ledninger på privat eiendom
- påvisning av spesifikke punkter som skjøter, rørender og lignende i nettet

Tall fra Geomatikk for 2017 viser at selskapet dette året hadde 113.043 henvendelser, hvorav 26.732 henvendelser med utlevering av kart, 70.680 med påvisning og at andelen påvisninger følgelig var 63 %. Henvendelsene førte totalt til 158.165 påvisninger og 96.077 utleverte kart (det kan være flere utleverte kart og påvisninger per henvendelse).

Det er viktig å presisere at én henvendelse til Geomatikk egentlig innebærer en henvendelse til mange anleggseiere. Antall henvendelser til Geomatikk er dermed mer et uttrykk for antall tiltak i grunnen enn antall forespørslers om informasjon om ledningers beliggenhet. De 113.000 innmeldte tiltakene i 2017 resulterte følgelig i 833.000 ledningsforespørslers. Nær 580.000 forespørslers resulterte i klarsignal, altså at eksisterende anlegg ikke kom i konflikt med gravearbeidet. I 96.000 forespørslers ble det utlevert kart, hvorav det for 13.000 ble krevd betalt. For 158.000 forespørslers ble det utført kabelpåvisning, hvorav 36.000 var brukerbetalt. SØA legger i rapporten til grunn at forutsatt at Geomatikk representerer 70 prosent av transaksjonsvolumet knyttet til utveksling av ledningsinformasjon, innebærer det at det i 2017 totalt ble sendt ut 1.190.000 ledningsforespørslers.

Graveskader

I 2017 registrerte Geomatikk 3.126 graveskader på infrastruktur blant anleggseiere som har tjenesteutsatt oppgaven med utveksling av ledningsdata til Geomatikk. Av disse oppstod 3.023 skader i arbeider innrapportert til Geomatikk i forkant av arbeidet gjennom gravemeldingstjenesten, mens 103 oppsto i arbeidet som ikke var meldt inn.

Det må antas at det totale antallet graveskader på landsbasis er høyere enn det som er opplyst fra Geomatikk. Det er imidlertid vanskelig å anslå det totale antallet sikkert fordi skader ikke rapporteres til noen sentral instans. Departementet antar at det totale antallet graveskader på landsbasis er drøyt 8.000 (2014). Dette antallet er vanskelig å tallfeste eksakt, både fordi det ikke foreligger noen sentral statistikk men også fordi de registreringer anleggseierne gjør omfatter alle typer skader, ikke bare graveskader. Anslaget på drøyt 8.000 er basert på rapporten fra SØA som viser til et estimat på 9.000 skader (for 2014) som bygger på tall utarbeidet av Geomatikk, og basert på innhentet statistikk fra en arbeidsgruppe under Samarbeidsforum for ledninger i grunnen, og sammenstilt med den statistikken Geomatikk selv har. I sitt estimatet har Geomatikk lagt til grunn 6.500 skader hos Telenor. Hvis vi justerer dette iht. revisjonen Telenor har gjort av sin statistikk, blir anslaget (for 2014) drøyt 8.000 skader.

Graveskader påfører samfunnet store kostnader hvert år. Arbeidsgruppen under Samarbeidsforum for ledninger i grunnen har også anslått at de årlige reparasjonskostnadene ved graveskader beløper seg til nær 210 millioner kroner¹⁶,

¹⁶ <https://www.regjeringen.no/no/tema/plan-bygg-og-eiendom/plan-og-bygningsloven/kart/samarbeid-om-kart1/samarbeidsforum-ledninger-grunnen/nyheter-om-ledninger-i-grunnen/rapport-arbeidsgruppe-graveskade/id2462681/>

hvorav anleggseierne fakturerer ut igjen ca. 140 mill. kroner til skadevolder. KILE kostnader knyttet til graving/sprenging utgjør ca. 10 mill. kroner pr. år.

Den største kostnaden ved graveskader er trolig de samfunnsøkonomiske kostnadene gjennom tapt leveranse av den tjenesten infrastrukturen er ment å skulle levere. I tillegg kommer gjerne en forlengelse av gravearbeidet i seg selv, og de kostnader dette påfører samfunnet gjennom omkjøring, kødannelse og sjenanse for husholdninger og næringsliv. Dette er i hovedsak kostnader hverken anleggseiere eller entreprenører blir belastet for. Det gjelder et unntak for strømleverandørene som blir belastet såkalte kilekostnader ved strømbrudd. SØA anfører i sin rapport at de såkalte negative eksterne effektene av graveskadene (skaden for samfunnet) innebærer at gevinstene av å redusere antall graveskader trolig er langt større for samfunnet som helhet enn for de parter som er direkte berørt ved en graveskade, altså anleggseier og entreprenør. Innslag av negative eksterne effekter taler samtidig for at markedsaktørens tiltak for å begrense antall graveskader trolig er mindre omfattende enn hva som vil være samfunnsøkonomisk lønnsomt.

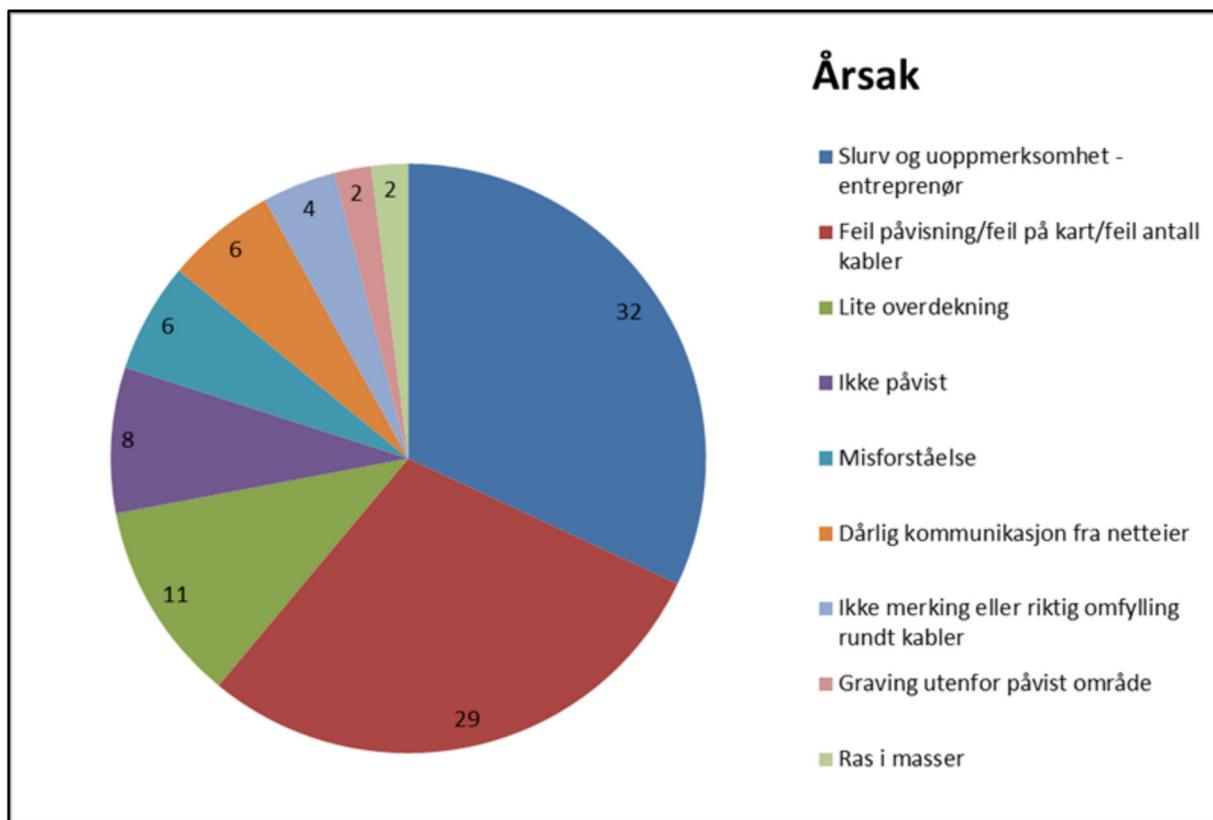
Tall som Geomatikk har fremlagt for SØA, viser at det har vært en reduksjon i skadefrekvens på 25 prosent etter at brukerbetaling ble innført i 2015. I perioden er det blitt 15 % høyere påvisningsandel og antallet kartutsendelser er redusert med ca. 50 prosent. Telenor oppgir at selskapet har registrert like i overkant av 10.000 flere påvisninger i 2017 sammenlignet med 2014, noe som tilsvarer en økning på 24 prosent i perioden. I samme periode er antallet graveskader redusert med 900, dvs. en reduksjon på 16 prosent. Telenor har ca. 33.000 færre kartutsendelser, noe som utgjør en reduksjon på 59 prosent. Tall fra Geomatikk viser at årsaken til graveskader for deres oppdragsgivere (anleggseiere) fordeler seg med 74 prosent på forhold hos graveentreprenør, 25 prosent på feil i ledningsdokumentasjonen og 1 prosent på feil påvisning. Tall fra Telenor viser at feilene hos dem fordeler seg med 73 prosent hos graveentreprenørene, 19 prosent feil i dokumentasjonen, 7 prosent skyldes grunn kabel og 1 prosent skyldes feil påvisning.

Reparasjonskostnadene ved et komplisert ledningsbrudd i en gate kan beløpe seg til mer enn 100.000 kroner per tilfelle. Gjennom innføring av brukerbetaling anslår SØA i rapporten fra 2018 at Telenor har unngått 216 graveskader årlig blant tiltak meldt inn til gravemeldingstjenesten. Den gjennomsnittlige reparasjonskostnaden for disse skadene er anslått til om lag 16.000 2017-kroner. Legger man estimatet på 8000 skader årlig til grunn og at reparasjonskostnadene ved graveskader beløper seg til nær 210 millioner kroner, blir snittkostnaden tilsvarende omkring kr 26.000,- pr skade. Et estimat som SØA har gjort for departementet ved å anvende all tilgjengelig informasjon de sitter på fra ulike oppdrag, tilsier at kostnadene pr. graveskade i snitt er mellom kr 25-30.000,-.

Den største kostnaden ved graveskader er imidlertid trolig de samfunnsøkonomiske kostnadene gjennom tapt leveranse av den tjenesten infrastrukturen er ment å skulle levere. De samfunnsmessige totalkostnadene som følge av graveskader er vanskelig å anslå, men beløper seg antakelig til et tresifret antall millioner kroner.

SØA sin kartlegging viser at dokumentasjonen anleggseierne innehar sjeldent er av en slik pålitelighet at utbygger tar sjansen på å grave uten påvisning. Selv om dokumentasjonen fremstår som pålitelig kan setninger i grunnen føre til endringer. Mange utbyggere foretrekker derfor å få utført påvisning, også når kartinformasjonen kan synes å ha tilfredsstillende kvalitet. Statistikk innhentet fra Geomatikk viser videre at det i 2017 ble utført i overkant av 70.000 påvisninger. Leveransetiden er normalt mellom 1-5 dager for de fleste som utfører påvisning. Hvis man legger til grunn at Geomatikk gjennomfører 70 prosent av det totale antall påvisninger i løpet av et år her i landet, og at retningslinjene for påvisning er de samme for anleggseiere med og uten avtale med Geomatikk, innebærer det om lag 100.000 påvisninger totalt. Det er grunn til å anta at terskelen for å utføre påvisning er lavere for enkelte typer infrastruktur, som høyspent og kritisk infrastruktur, men høyere for annen infrastruktur hvor reparasjonskostnaden er lavere og skade ikke utgjør noen risiko for den som graver.

Det synes i den senere tid å ha vært en økning i antallet påvisninger. Fra 2015 til 2017 har antall påvisninger utført av Geomatikk, målt som andel av antallet henvendelser, økt fra 54 til 63 prosent. SØA mener at økningen i antallet påvisninger muligens kan ses i sammenheng med innføringen av brukerbetaling i 2015. Beregninger som er foretatt av SØA indikerer at skadefrekvensen i samme periode har avtatt noe. Det er imidlertid ikke forsøkt identifisert en årsakssammenheng mellom økningen i antallet påvisninger og en nedadgående skadefrekvens. Geomatikk har overfor SØA oppgitt at økningen i andelen påvisninger har sammenheng med endringer i anleggseierens retningslinjer overfor Geomatikk. Med innføring av brukerbetaling er retningslinjene i mindre grad fokusert på kostnadskontroll, og i større grad hensyn til beskyttelse av infrastruktur og avverging av graveskader.



Figur 2.1. Illustrasjon med fordeling av graveskader etter årsak utarbeidet av en arbeidsgruppe under Samarbeidsforum for ledninger i grunnen.

Nærmere om de vurderte betalingsmodellene i rapporten

I den samfunnsøkonomiske analysen er begrensninger og nytteeffekter vurdert i forhold til følgende fire betalingsmodeller:

- A. *Ingen brukerbetaling.* Det åpnes ikke for noen form for brukerbetaling for kart- og påvisningstjenester. Anleggseiere pålegges dermed å utlevere informasjon om ledningers beliggenhet i grunnen vederlagsfritt.
- B. *Begrenset brukerbetaling.* Anleggseiere gis anledning til å kreve brukerbetaling for påvisning utført innenfor en gitt tidsfrist, men entreprenøren kan velge å kreve vederlagsfri påvisning etter fristens utløp. Denne tidsfristen er i analysen satt til 14 dager.
- C. *Brukerbetaling basert på kostnadsdekning.* For å unngå store variasjoner mellom anleggseiere og landsdeler, samt redusere administrasjonskostnaden knyttet til å beregne selvkost, legger vi til grunn at departementet i forskrift definerer en makspris for utlevering av dokumentasjon og utføring av kabelpåvisning. Denne prisen settes lik anleggseiernes anslåtte kostnader med å utføre tjenestene.
- D. *Brukerbetaling uten begrensninger.* Alternativet innebærer en forskriftsfesting av den frie prisdannelsen i markedet for utveksling av ledningsdata, og i prinsippet kun en formalisering av gjeldende praksis.

I sine vurderinger tar SØA utgangspunkt i de ulike modellenes virkninger på graveskader, konkurranse, innovasjon og utvikling, kvalitet og responstid, overforbruk av ledningsdata og administrasjon. Virkningene forsøkes verdsatt både i forhold til prissatte virkninger og ikke-prissatte virkninger. For nærmere innsikt i grunnlaget og vurderingene viser vi til rapporten.

SØA påpeker i rapporten at det er knyttet vesentlig usikkerhet til en rekke av forutsetningene som er lagt til grunn i analysen og at resultatene følgelig bør anvendes med varsomhet. Samlet sett trekker usikkerheten i begge retninger, altså både i retning av økt og redusert netto lønnsomhet av brukerbetaling. Analysen bygger i stor grad på data fra Telenor og fastslår at ressurskostnadene ved økt påvisningsfrekvens her synes å overgå de reduserte samfunnsøkonomiske kostnadene ved graveskader. I følge SØA framstår brukerbetaling således som samfunnsøkonomisk ulønnsomt, uavhengig av om det bidrar til at færre melder fra til gravemeldingstjenesten i forkant av gravearbeider. Denne vurderingen mener de det kun er knyttet moderat usikkerhet til. Det er imidlertid knyttet stor usikkerhet til om resultatene som tar utgangspunkt i graveskader på ledninger tilhørende Telenor er representative for alle anleggseiere som har innført brukerbetaling. SØA sin gjennomgang viser at Telenors reparasjonskostnader med stor sannsynlighet er lavere enn kostnadene andre anleggseiere har ved graveskader.

SØA konkluderer slik når det gjelder valg av betalingsmodell:

«Gitt usikkerheten i den samfunnsøkonomiske analysen, små forskjeller mellom de ulike alternativene og fordelingsmessige hensyn, anbefaler vi en innføring av betalingsmodell B. Da får ledningseierne en mulighet for å få dekket en del av sine kostnader ved utføring av påvisning, mens graveentreprenør og tiltakshaver gis en mulighet til å få gjennomført dette kostnadsfritt.»

3.7.3 Nærmere om SØAs tilleggsbetenkning

I tilleggsbetenkningen av 20.02.2019 – som altså dels bygger på ny eller mer oppdatert datagrunnlag og synspunkter fra ledningsaktørene på innholdet i rapporten – har SØA justert noen av konklusjonene i hovedrapporten. SØA presiserer at

«dette notatet er å betrakte som en betenkning, og ikke en ny samfunnsøkonomisk analyse av samme omfang som i SØA (2018).»

Det fremgår at SØA har funnet grunn til å justere sine tidligere vurderinger på flere punkter.

Det gjelder for det første nye vurderinger basert på nytt eller oppdatert datagrunnlag fra Telenor (jf. betenkningen pkt. 1.1). Basert på dette anser ikke SØA at det lenger er belegg for å hevde at det har vært en økning i antall graveskader blant saker hvor utbygger ikke har meldt fra om tiltaket gjennom gravemeldingstjenesten.

Det er gjort en ny vurdering av sammenhengen mellom skadefrekvens og brukerbetaling (jf. betenkningen pkt. 1.2), som gir en klar indikasjon på at innføring

av brukerbetaling har bidratt til flere kabelpåvisninger og færre graveskader enn opprinnelig antatt.

SØA finner også at flere tiltak enn de som er omtalt i rapporten, kan ha bidratt til å redusere skadefrekvensen ved tiltak i grunnen (jf. betenkningen pkt. 1.4). Det pekes på at i tillegg til at brukerbetaling kan gi økte insentiver til påvisning for anleggseiere ved at de får dekket deler av kostnaden, men nyter godt av redusert sannsynlighet for graveskade, kan det også være at flere utbyggere selv ønsker påvisning dersom de uansett må betale for kart.

SØA har justert valg av referanseår for sammenlikning av graveskader (jf. betenkningen pkt. 1.5). Ved å endre referanseårene fra ett år til en lengre tidshorisont blir sårbarheten for større svingninger mindre. Ved å sammenlikne 2014 med 2017, framfor å sammenlikne 2013 og 2014 med 2015-2017, endres resultatet i retning av at kabelpåvisning relativt sett blir mer lønnsomt.

SØA har også gjort endringer i kalkuleringen av ressurskostnader for utlevering av kart (jf. betenkningen pkt. 1.6).

Også andre forhold er vurdert, men uten at dette har ført til endringer i de tidligere vurderingene. Dette gjelder vurderingen av de eksterne samfunnsøkonomiske kostnadene ved en graveskade (jf. betenkningen pkt. 1.3), og om usikkerheten i datagrunnlaget på grunn av ensidighet i datagrunnlaget er for høy (jf. betenkningen pkt. 1.7).

Med grunnlag i de reviderte vurderingene, har SØA endret sine tidligere konklusjoner, og dette forklares slik:

«Flere av de innkomne innspillene er av betydning for de samlede vurderingene i rapporten. Vår vurdering er at innspillene samlet trekker i retning av at Alternativ D, det vil si en formalisering av dagens modell uten markedsregulering, framstår som et bedre alternativ enn i rapporten. Som følge av at effektivitetsforskjellene mellom de ulike modellene i utgangspunktet var små, og som følge av at virkningene i Alternativ B og C er vurdert proporsjonalt med Alternativ A, bidrar virkningene samlet sett til at vurderingen av tiltak A, B og C endres fra samfunnsøkonomisk lønnsomme til ulønnsomme. Dette understreker både marginene så vel som usikkerheten i analysen.

Anbefalingen som er gitt i rapporten er imidlertid ikke først og fremst basert på de marginale og usikre lønnsomhetsbetraktningene, men fordelingsmessige virkninger av tiltaket. Som presisert en rekke ganger, er spørsmålet om brukerbetaling først og fremst et spørsmål om hvem som skal bære kostnaden av å dokumentere ledningers beliggenhet i grunnen. Stor grad av usikkerhet og små nettovirkninger medfører dermed at det er vanskelig å anbefale tiltak på bakgrunn av beregnede samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

Vi mener det er relevant å påpeke at resultatene av denne analysen, med de revisjoner som følger av innkomne innspill, ikke støtter opp under fjerde og femte ledd i ny § 2-3 i plan- og bygningsanalysen. Dersom vi hadde gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse av lovendringene før disse ble vedtatt, ville vi frarådet en slik lovendring dersom anbefalingen kun skulle være basert på vurdering av samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Dette skyldes til dels at resultatene i analysen ville talt mot en slik lovendring, men først og fremst at de

samfunnsøkonomiske effektivitetsvirkningene ikke er tilstrekkelige og for usikre til at en offentlig regulering av et privat marked ville være berettiget.»

Nærmere om betalingsmodell E

I tilleggsbetenkningen av 29.02.2019 har SØA etter anmodning fra departementet vurdert ytterligere én betalingsmodell:

E. Brukerbetaling for utlevering av kartdokumentasjon og visse påvisningstjenester.

- Alternativet innebærer en modell hvor anleggseiere gis anledning til å kreve sine utgifter med utlevering av kartdokumentasjon dekket.
- Mener eieren at dokumentasjonen er av en slik kvalitet at et bestemt arbeid ikke kan utføres uten fare for skade på infrastrukturen, skal han påvise hvor infrastrukturen er plassert. Slik påvisning må da bekostes av anleggseier.
- Det samme gjelder dersom anleggseier ikke ønsker eller har lov til å utlevere dokumentasjon om ledningenes beliggenhet i form av kart.
- Påvisning etterspurt av utbygger/entreprenør, der anleggseier mener ledningene kan lokaliseres på en trygg måte ved hjelp av kart, omfattes ikke av loven.
- Krav om hurtig påvisning eller påvisning utenom ordinær arbeidstid faller også utenfor disse bestemmelsene.

SØA drøfter denne modellen i lys av de samme vurderingstemaene som i rapporten fra 2018, dvs. i forhold til vurderingstemaene a) færre graveskader på grunn av flere påvisninger, b) flere graveskader på grunn av færre innmeldte tiltak, c) økte ressurskostnader på grunn av flere påvisninger, d) administrative kostnader, og e) virkninger på innovasjon. Den nye modellen ble dessuten vurdert opp mot et nytt tema, f) kvalitet på kart, noe som ikke var blitt vurdert for de øvrige betalingsmodellene. SØA fastslår at modellen har marginal innvirkning på konkurransen i markedet og går ikke nærmere inn på temaet.

- a) Når det gjelder vurderingstemaet "*færre graveskader på grunn av flere påvisninger*", viser SØA til at betalingsmodell E på den ene siden vil kunne gjøre at anleggseierne – for å redusere sine kostnader når man ikke får utført brukerbetalt påvisning – spekulerer i at kartgrunnlaget er godt nok og at påvisning er unødvendig. På den annen side kan det være grunn til å anta at anleggseiers ansvar for å begrense antall graveskader, er et ansvar som strekker seg utover de rene bedriftsøkonomiske motivasjoner. SØA peker dessuten på at anleggseiers ansvar for å begrense antall graveskader er skjerpet gjennom ny § 2-3 andre ledd, ved at loven presiserer at anleggseier skal påvise ledningen dersom arbeidet ikke kan utføres uten fare for å skade infrastrukturen. En slik bevisstgjøring av ansvar i loven kan isolert sett tenkes å bidra til at flere anleggseiere øker påvisningsandelen sammenliknet med i dag. Samlet sett mener SØA det er forhold ved alternativ E som kan bidra både til å øke

og redusere påvisningsandelen, som derigjennom vil påvirke antall graveskader. Som følge av at alternativet både sikrer anleggseiere kostnadsdekning for deler av utgiftene de påføres ved dokumentasjon av ledningers beliggenhet, og fordi de som graver vil bli stilt overfor samme avveining mellom kart og påvisning som i dag, mener SØA det ikke er grunn til å vente at påvisningsandelen vil bli påvirket nevneverdig under alternativ E sammenliknet med i dag. Det innebærer at virkningen antas å være den samme som i alternativ D (fri brukerbetaling).

- b) Når det gjelder vurderingstemaet "*flere graveskader på grunn av færre innmeldte tiltak*", viser SØA til at det ikke finnes data som understøtter at det har vært noen økning i antall graveskader som følge av at flere graver uten gravemelding. Det vises også til at kostnaden for kart og/eller påvisning er en svært moderat andel av tiltakets kostnader, noe som kan gjøre at eventuelle effekter er marginale, og at påvisning blant annet brukes som en forsikring mot kostnader ved eventuelle graveskader. Dessuten vil det å unnlate gravemelding for å omgå eventuell brukerbetaling i de fleste tilfeller være i strid med graveinstruksen i den enkelte kommune. Det pekes videre på at sammenliknet med tidligere anbefalt alternativ B, vil det på den ene siden være lettere å oppnå gratis påvisning, ved at gratis påvisning kan kreves f.eks. innen 7, og ikke 14 dager. På den andre siden sikrer alternativ B gratis kart. Det er derfor uklart om entreprenørenes insentiver til å melde inn tiltak blir styrket eller svekket sammenliknet med alternativ B. SØA heller i retning av at entreprenørenes insentiver til å melde inn tiltakene vil bli noe sterkere under alternativ E. Insentivet til å melde inn et gravetiltak vil uansett være styrket sammenliknet med dagens situasjon.
- c) Når det gjelder vurderingstemaet "*økte ressurskostnader på grunn av flere påvisninger*", viser SØA til at dersom anleggseiere må dekke hele kostnaden med å dokumentere ledningers beliggenhet selv, er det grunn til vente at bruken av påvisning vil være lavere enn hva som er samfunnsøkonomisk optimalt. Dersom anleggseier ikke dekker noe av denne kostnaden, vil en derimot vente at bruken av påvisning vil være høyere enn hva som er samfunnsøkonomisk optimalt. Et eventuelt overforbruk av påvisning kan tenkes å bli forsterket dersom anleggseier har tjenesteutsatt påvisningsarbeider til en leverandør som har slikt arbeid som forretningsmodell. SØA mener det ikke er grunn til å vente at påvisningsandelen vil endres nevneverdig fra i dag. Ressursbruken til påvisninger anslås derfor å være lik som i alternativ D (fri brukerbetaling)
- d) Når det gjelder vurderingstemaet "*administrative kostnader*", viser SØA til at betalingsmodellen antakelig må regulere hvilket gebyr anleggseier kan kreve og at dette må indeksreguleres etter en enkel nøkkel, og ikke gjennom f.eks. en selvkostrapportering. Det antas å være større potensiale for tvister mellom partene ved bruk av alternativ E (på lik linje med alternativ B), da en slik modell tilfører noe

kompleksitet knyttet til frist for påvisning. Samlet sett vurderer SØA derfor at de administrative kostnadene i alternativ E vil være om lag på linje med de i alternativ C.

- e) Når det gjelder vurderingstemaet "*virksomheter på innovasjon*", viser SØA til at for innovasjon er det snakk om to motstridende effekter, hvor den part som får økte kostnader får et økt insentiv til å ta i bruk innovasjoner som reduserer kostnadsnivået i virksomheten. Den part som får lavere kostnader vil, dersom alt annet er likt, få et redusert insentiv til å drive med innovasjon. Det pekes på at ettersom en regulert pris på kart er en form for begrenset brukerbetaling, er det rimelig å forvente samme effekter som i alternativ B, dvs. at anleggseier får noen større insentiver til å utvikle denne type tjenester sammenlignet med nullalternativet. Det er også en sannsynlig effekt at det vil oppstå innovasjon som bidrar til lavere kostnader ved tilpasning og utlevering av kart og/eller gjennomføring av påvisning. Det påpekes at dette resonnetet gjelder for kart hvis prisen for kartene reguleres, og er lavere enn faktisk kostnad, mens det uansett gjelder for påvisning. Det pekes også på at når entreprenøren i noen tilfeller kun får utdelt kart (dvs. når anleggseier mener at dette har tilstrekkelig kvalitet og at påvisning ikke er nødvendig) kan dette medføre insentiv til å ta i bruk og/eller delta i utvikling av denne type teknologi. Anleggseier vil få et økt insentiv til å samordne kartarbeidet, men dette er antatt å ha liten samfunnsmessig betydning. For samordning av gravearbeidene kan SØA ikke se noen endring i insentivene sammenlignet med nullalternativet. Samlet sett mener SØA at Alternativ E kan ha en noe større effekt på innovasjon enn øvrige betalingsmodeller. Det anføres at effektene er usikre, og ikke bør tillegges for stor vekt ved valg av modell.
- f) Når det gjelder vurderingstemaet "*kvalitet på kart*", viser SØA til at i alternativ E vil anleggseiere få et større insentiv til å bedre kvaliteten på kartene ettersom man må gjennomføre gratis påvisning i tilfelle kartene ikke er av god nok kvalitet. Dette vil imidlertid også gjelde i alternativ A-C hvor anledningen til å ta betalt for påvisning er begrenset. Ettersom kvaliteten på kartene er mer eksplisitt i alternativ E, noe som forsterkes ved at anleggseier gis anledning til å ta betalt for kartet, kan det forventes at denne effekten er marginalt større enn i Alternativ A-C sammenlignet med nullalternativet.

SØA anser etter en samlet vurdering at betalingsmodell E kan være en velegnet betalingsmodell, og forklarer dette slik:

«... Vår samlede vurdering er at Alternativ E vil være samfunnsøkonomisk lønnsomt, og at dette alternativet rangerer foran de øvrige modellene. Vi understreker at det (fortsett) er vesentlig usikkerhet knyttet til disse vurderingene, og at ingen av de foreslåtte alternativene kan sies å ha store konsekvenser for samfunnsøkonomisk effektivitet.

En lovendring kan imidlertid være begrunnet utfra andre forhold enn samfunnsøkonomisk effektivitet. Dette gjelder særlig i spørsmål som innebærer store fordelingsvirkninger. Det er flere utfordringer knyttet til en betalingsmodell som innebærer at tilbyder av en tjeneste både bestemmer produksjonskvantum og pris på tjenesten. Noen av disse er realøkonomiske, som risikoen for at prisen for utlevering av kart og utføring av påvisning i felt settes høyere enn kostnaden av å kunne levere tjenestene – med dertil lavere etterspørsel. Andre utfordringer er av mer normativ karakter. Mange mener det prinsipielt er feil at ledningseiere som i utgangspunktet får disponere annen manns grunn vederlagsfritt, kan kreve at nye ledningsaktører med tiltak i grunnen selv må betale for å påvise eksisterende ledninger som følge av at ledningenes beliggenhet ikke er dokumentert tilstrekkelig.

Som følge av at samfunnsøkonomisk effektivitet ikke sier noe om fordelingen av ressurser i samfunnet, er det naturlig at fordelingshensyn tillegges vekt i saker der spørsmålet nettopp dreier seg om *hvem* som skal betale for en ressurskostnad. I denne sammenhengen framstår Alternativ E som en fruktbar kompromissløsning, hvor både ledningseiere og tiltakshavere/entreprenører må være med å bekoste tiltak for å unngå graveskader.»

3.7.4 Departementets forslag til betalingsmodell

Lovens utgangspunkt er at det ikke skal være brukerbetaling ved utlevering av dokumentasjon og påvisning av ledninger i felt, men at det kan innføres brukerbetaling i forskrift, jf. § 2-3 fjerde ledd. Lovbestemmelsen sier ikke noe nærmere om når dette kan være aktuelt. I lovforarbeidene er premissene for å innføre brukerbetaling imidlertid nærmere omtalt slik (Prop. 110 L (2016-2017) punkt 4.1.4 s. 25):

«Departementet mener at datautvekslingen mellom partene som hovedregel skal være vederlagsfri og har tatt inn en presisering om dette som fjerde ledd. Vederlagsfri utveksling bør i alle fall gjelde for anlegg i offentlig grunn. Departementet mener dette også bør gjelde eventuell påvisning siden behovet for påvisning hovedsakelig skyldes mangelfull dokumentasjon fra anleggseiers side. Departementet viser til at det er eier som vurderer og avgjør om opplysningene om anlegget har en slik nøyaktighet og pålitelighet at det er nødvendig med påvisning eller ikke. Det vil i forskriftsarbeidet bli vurdert i hvilken grad anleggseier kan kreve betaling for særskilt bearbeidet informasjon for eksempel til bruk i detaljprosjektering av nye tiltak.»

I særmerknadene til fjerde ledd er det videre vist til

«at det i noen situasjoner kan være samfunnsøkonomisk riktig at anleggseier eller tiltakshaver får dekket faktiske merkostnader, for eksempel påvisning på kort varsel eller gjentatt påvisning av samme ledning, eller ønske om mer inngående dokumentasjon av eksisterende eldre anlegg som avdekkes i forbindelse med anlegg av nye ledninger. Nærmere regler om dette må i så fall hjemles i forskrift.»

Lovens utgangspunkt om at det bare unntaksvis skal kreves brukerbetaling må også ses i lys av at anleggseier er nærmest til å sørge for å dokumentere hvor ledningene ligger. Det vil kunne fremstå som urimelig å kreve at andre skal betale for å finne frem til ledningene når anleggseier har gjort en dårlig jobb med innmåling og

dokumentasjon. Dertil kommer at anleggseier vil være nærmest til å beskytte sine ledninger når de er lagt i fremmed grunn, der de ofte er lagt sammen med andres ledninger. Som oftest vil ledningene ligge i offentlig grunn, og det kan fremstå som urimelig at andre skal betale for dokumentasjon og påvisning i grunn som tilhører offentligheten. Som regel vil dessuten denne offentlige grunnen være veggrunn. Når ledninger legges i veggrunn vil de ligge der gratis mot flytteplikt når veginteressenten krever det. Kostnadene ved flyttingen må anleggseier da dekke fullt ut selv, jf. §§ 16 første ledd og 18b i ledningsforskriften til veglova § 32.

Adgangen til å innføre brukerbetaling må også vurderes i lys av bestemmelsen i § 2-3 tredje ledd som hjemler en plikt for utbygger om å rapportere tilbake til respektive anleggseiere om ny situasjon i grunnen. En slik tilbakerapportering vil nødvendigvis kreve tid og arbeid, og i praksis vil alle anleggseiere være bundet av denne rapporteringsplikten ved utførelse av anleggsarbeider. Det er ikke gitt regler om vederlag for tilbakerapportering i loven, men departementet mener det her er naturlig å se anleggseiers og utbyggers plikter i sammenheng. Følgelig bør denneplikten til tilbakerapportering inngå i vurderingen av prinsippene for brukerbetaling. Dette vil ha som konsekvens at graden av brukerbetaling bør bli mindre enn den ellers ville blitt uten krav om tilbakerapportering. I hvor stor grad brukerbetalingen bør reduseres er vanskelig å beregne, ikke minst fordi dette er et nytt prinsipp som ikke gjelder i dag. Med det store antall anleggsarbeider som gjennomføres hvert år som er relatert til ledningsanlegg (113.000 gravearbeider på landsbasis), sier det seg selv at effekten av tilbakerapporteringsplikten ikke kan representere ubetydelig begrensning i graden av brukerbetaling etter plan- og bygningsloven § 2-3. Merarbeidet for utbygger vil bli å sørge for innmåling i tråd med gjeldende spesifikasjoner av andres ledningsanlegg og sende dokumentasjonen til rett anleggseier(e).

Hovedformålet med brukerbetaling må etter departementets oppfatning være å sikre at de som trenger ledningsinformasjon og påvisning får tilgang til dette på en mest mulig samordnet og enhetlig måte, innen rimelig tid og med en så høy kvalitet som nødvendig for å kunne ivareta egne planleggingsformål og for å unngå graveskader. Dersom det er mulig å innrette et betalingsregime slik at det kan fremme teknologisk utvikling og innovasjon på kort eller lang sikt, vil det være et viktig samfunnshensyn departementet bør søke å ivareta. Et betalingsregime må ikke bidra til underforbruk av ledningsinformasjon eller påvisninger i forhold til det som anses påkrevd for å ivareta de hensyn som det er redegjort for foran. Brukerbetalingen bør heller ikke være så høy at det oppstår fare for at utbygger vil unnlate å kontakte gravemeldingstjenesten før gravearbeidet starter opp. En bør videre søke å unngå betalingsordninger som påvirker organiseringen av informasjonsutvekslingen mellom anleggseier og utbygger eller andre brukere. Aktørene bør selv legge opp til den organisering som passer best. En bør også søke å unngå å påvirke konkurransen i markedet negativt, herunder påvirke netteierens valg knyttet til tjenesteutsetting eller etablering av fellesløsninger.

Departementet mener det er mange gode grunner som taler for å åpne for brukerbetaling i forskriften ut over et helt minimalt nivå. Lovens hovedregel

representerer et inngrep i et marked hvor det allerede er innført en viss grad av brukerbetaling. Det er da viktig å unngå utilsiktede eller uønskede virkninger. De samfunnsøkonomiske analysene og vurderingen som SØA har utført, taler også for å åpne for brukerbetaling. Dertil kommer at det blant ledningsaktørene er sterke motstridende oppfatninger om det skal være brukerbetaling eller ikke. For å dempe motsetningene og dermed legge til rette for et godt samspill mellom aktørene med god koordinering av gravearbeider, vil innføring av brukerbetaling på visse områder – så langt dette ligger innenfor de rammer som loven gir – være fordelaktig.

Brukerbetaling gir dessuten et visst insitament for å finansiere tjenesteutvikling fordi det legger bedre til rette for å tjenesteutsette oppgavene, hvilket igjen legger bedre til rette for koordinering av gravearbeider. Også utbygger vil ha fordel av å ha et godt ledningskart for hånden for å unngå ulempene som oppstår hvis en ledning blir skadet under graving. Etter en samlet vurdering er det etter departementets oppfatning ikke urimelig at utbygger må betale noe for å få utlevert et ledningskart.

Departementet har vurdert ulike alternative ordninger. Man kunne tenke seg et vidt spekter av varianter, men det vil lett føre til et vidløftig og komplisert regelverk som kan kreve mye administrative ressurser hos de impliserte parter. En ordning med brukerbetaling kan – så langt det er innfor lovgivers intensjon – spenne fra at det ikke kan kreves brukerbetaling i det hele tatt, til at det kan tas helt eller delvis betaling, koplet til ulike kombinasjoner av tjenester, f.eks.:

- for ledninger i privat grunn, men ikke i offentlig grunn
- deling av utgiftene mellom anleggseier og utbygger, f.eks. 50 % på hver
- for utlevering av dokumentasjon
- for utlevering av dokumentasjon og vurdering av behovet for påvisning
- for all påvisning
- for påvisning av visse typer ledninger, f.eks. droppkabler, inntakskabler, bredbånd, strømførende osv., men ikke for andre typer, f.eks. bare "farlige" ledninger
- for et visst antall gjentatte påvisninger av samme ledning (f.eks. andre- eller tredjegangs påvisning dersom det bestilles påvisning på samme område innen gyldighetstiden for påvisningen (1 måned))
- for påvisning av spesifikke punkter som skjøter, rørender og lignende i nettet
- for raskere leveranser (service) enn de frister som er fastsatt i forskriften (forseringstillegg), både for dokumentasjon og påvisning
- for påvisning utenom normal arbeidstid
- for særskilt tilrettelagte informasjonstjenester
- utenfor avtalt oppmøte
- for utbyggers tilbakerapportering

Departementet har vurdert de ulike betalingsmodellene som fremgår av SØA sin rapport fra 2018 og tilleggsbetenkningen av februar 2019. Med bakgrunn i at SØA ikke finner at betalingsmodellene A-C har samfunnsøkonomiske

effektivitetsvirkninger, er det etter departementets oppfatning ikke aktuelt å innføre noen av disse. Når det gjelder betalingsmodell D, dvs. brukerbetaling helt uten begrensninger, er dette en modell som ikke uten videre kan innføres med hjemmel i plan- og bygningsloven § 2-3. Den mest interessante modellen er da står igjen med er betalingsmodell E, som SØA – med forbehold om at det er vesentlig usikkerhet knyttet til alle modellene – ut fra samfunnsøkonomiske effektivitetsvirkninger rangerer foran de øvrige modellene.

Departementet har etter en samlet vurdering funnet å bygge videre på prinsippene i betalingsmodell E, og foreslår på denne bakgrunn å åpne for brukerbetaling for visse tjenester innenfor de rammer loven setter. Den konkrete modellen departementet har landet på kan sies å fremstå som et kompromiss mellom mange ulike hensyn. Modellen går ut på at det åpnes for brukerbetaling for utlevering av ledningsdokumentasjon inkludert den etterfølgende vurderingen av behovet for påvisning, men ikke for forberedelsene og gjennomføringen av påvisningstjenesten. Modellen innebærer videre at det åpnes for ubegrenset brukerbetaling der de involverte parter gjør avtaler som fraviker de tidsfrister som forskriften fastsetter. Betalingssatsene foreslås fastsatt ut fra hva som anses som et rimelig nivå, under hensyntaken til prisene i markedet i dag og at det bør være et enkelt prissystem. Departementet foreslår derfor at betalingen kan maksimalt utgjøre kr 400 per forespørsel. Dersom anleggseier har satt bort arbeidet med å utlevere dokumentasjon på vegne av flere anleggseiere, kan betalingen maksimalt utgjøre kr 500 dersom forespørselen gjelder to ledningsnett og kr 600 dersom forespørselen gjelder tre eller flere ledningsnett. Anleggseier kan ikke kreve betaling fra utbygger når denne er eier av grunnen uten at det foreligger særskilt avtale om slik betaling.

Ved valg av betalingsmodell har departementet lagt avgjørende vekt på at en ordning med brukerbetaling for utlevering av ledningsdokumentasjon, men ikke for arbeid som gjelder påvisning, vil gi et sterkt insitament for anleggseierne til å høyne kvaliteten på ledningsdokumentasjonen. Dette vil på sikt redusere behovet for påvisninger. I dag er situasjonen den at ledningsdokumentasjonen anleggseierne innehar i alt for stor grad har en så dårlig pålitelighet at utbygger ikke kan grave uten påvisning. Departementet mener betalingsmodellen også vil fremme innovasjon. Ordningen er samfunnsøkonomisk lønnsom og rangeres foran øvrige betalingsmodeller som er vurdert. Modellen kan vel også sies å ha en form for fordelingseffekt ved å «kompensere» utbyggere for den lovpålagte tilbakerapporteringsplikt når modellen ikke tillater brukerbetaling for påvisning innenfor de frister forskriften fastsetter. Ordningen skal være valgfri. Anleggseierne skal selv kunne avgjøre om det skal være brukerbetaling innenfor de rammer forskriften fastsetter, eller ingen brukerbetaling.

Nærmere om departementets forslag til betalingsmodell

Hovedregelen i plan- og bygningsloven § 2-3 er at det ikke skal være brukerbetaling ved utlevering av ledningsdokumentasjon og påvisning i felt, men at departementet kan fastsette unntak i forskrift. Hovedregelen bunner i et prinsipp om at det er i

anleggseiers interesse å beskytte sine ledninger gjennom en best mulig kartlegging og at anleggseier derfor er nærmest til å bære kostnadene for innmåling og påvisning. Behovet for påvisning henger i stor grad sammen med kvaliteten på ledningsinformasjonen. Jo bedre kvaliteten er, jo mindre fare er det for skader ved graving.

Departementet legger til grunn at loven er å forstå slik at det kan gis bestemmelser om brukerbetaling som avviker fra hovedregelen så langt det gir samfunnsøkonomiske gevinster eller ellers reduserer ulemper av allmenn karakter.

I den samfunnsøkonomiske analysen trekker SØA frem at også fordelingsmessige effekter kan tale for å innføre en viss grad av brukerbetaling. Departementet mener det er grunn til varsomhet med å tillegge fordelingseffekter vesentlig vekt når forarbeidene er så vidt klare på at det er samfunnsøkonomiske fordeler som kan tas i betraktning. Departementet utelukker likevel ikke at fordelingseffekter vil kunne tillegges en viss vekt i en samlet avveining hvor både de samfunnsmessige gevinstene og hensynet til en hensiktsmessig eller rettferdig kostnadsdeling mellom aktørene synes å trekke i samme retning. Det fremgår også av rapporten fra SØA at innføring av rapporteringsplikt kan ha betydning for hvordan man vurderer fordelingsvirkningene.

«Lovendringen legger imidlertid også til grunn at en graveentreprenør som under arbeid avdekker eksisterende ledninger skal dokumentere dette og rapportere til kjente eiere. Lovens intensjon ser ut til å være at dette skal gjøres vederlagsfritt. Hensikten er å over tid få bedre kvalitet på data om ledninger i grunnen, noe som på sikt kan redusere behovet for påvisninger. Innføring av rapporteringsplikt påvirker ikke de samfunnsøkonomiske effektene av ulike betalingsmodeller for utlevering av kart og påvisning, men det kan ha betydning for hvordan man vurderer fordelingsvirkningene. Hvis det legges opp til betaling for utlevering av kart og påvisning vil entreprenør og tiltakshaver både betale for dette, og i tillegg risikere å måtte bruke ressurser for å dokumentere andres ledninger. Ledningseier får på sin side dekket kostnader med utlevering av kart og utføring av påvisning, samtidig som den mottar gratis oppdatering av sin egen ledningsdokumentasjon. Gratis kart og påvisning kan i dette perspektivet ses som en «betaling» mot at ledningseier gratis får ny og bedre informasjon om de ledninger denne har i grunnen. Men en kan også tenke seg at det i modeller med brukerbetaling gis en form for avslag på prisen hvis entreprenøren finner andre ledninger.»

Lovforarbeidene går langt i å understreke at det ikke bør gis forskriftsbestemmelser om brukerbetaling for ledninger som ligger i offentlig grunn. Dette utgangspunkt er ikke nærmere utdypet. Den klart største andelen av ledningene her i landet ligger i offentlig veggrunn, og departementet mener det i hvert fall ikke bør gis bestemmelser om brukerbetaling som innebærer en betalingsplikt for eier av offentlig grunn hvor ledningen ligger, dvs. vegmyndighetene. Det vises i denne sammenheng til prinsippet i vegloven § 32, jf. ledningsforskriften §§ 16 og 18 b, som innebærer at anleggseier slipper å betale leie for å ha ledninger liggende i offentlig veggrunn mot flytteplikt for egen regning når veginteressen krever det. Det vil fremstå som urimelig om vegmyndigheten må betale for ledningsdokumentasjon og for påvisning av ledninger i felt som er tillatt lagt i grunnen under slike

forutsetninger. Departementet mener dette også må gjelde for utlevering av særskilt bearbeidet informasjon om ledningene til vegmyndigheten til bruk i detaljprosjektering av nye vegtiltak. Departementet forstår det slik at dette prinsippet i all hovedsak følges blant de anleggseierne som i dag krever brukerbetaling. Staten vegvesen har imidlertid erfart at f.eks. en stor leverandør av telekommunikasjon ikke krever brukerbetaling for påvisning i fylkesvei og riksvei, men de krever brukerbetaling for utlevering av data på SOSI-format i fylkesvei og riksvei. Departementet mener det ikke bør være adgang for anleggseier til å kreve brukerbetaling fra utbygger for informasjon etter forskriften når denne også er eier, med mindre et slikt krav har grunnlag i avtale. En annen regel ville kunne føre til at grunneiere blir tilbakeholden med å stille grunn til rådighet for fremføring av ledninger i grunnen.

Når det skal åpnes for brukerbetaling i forskrift, mener departementet det er viktig å utforme reglene slik at anleggseier ikke påtvinges å innføre brukerbetaling, men kan stå fritt til å velge å gjøre det eller ikke. Med en slik ordning vil det være overlatt til aktørene selv å ta stilling til et viktig prinsipielt spørsmål, som bl.a. kan ha betydning for sikkerheten til eget ledningsnett. For noen typer ledninger vil sikkerhet mot personskaade kunne være et avgjørende moment for alltid å utføre påvisning uansett kvaliteten på ledningsdokumentasjonen. Dette gjelder f.eks. ved graveskader på strømførende kabler. En ordning med valgfrihet vil i praksis videreføre dagens ordning hvor anleggseier selv avgjør om det skal kreves brukerbetaling eller ikke.

Et annet spørsmål er om forskriften skal ta stilling til betalingens størrelse dersom det åpnes for brukerbetaling. Det kan på den ene siden anføres at markedet selv vil klare å finne det riktige prisleiet og at dette vil kunne justeres i takt med den alminnelige kostnadsutviklingen uten at det offentlige behøver å bli involvert. På den annen side er det i rapporten fra SØA lagt til grunn at markedet for ledningsinformasjon representerer et asymmetrisk marked fordi hver anleggseier i utgangspunktet har monopol på utlevering av data om eget ledningsnett. Dette er utdypet slik:

«Det faktum at alle ledningseiere i utgangspunktet har monopol på informasjon om eget ledningsnett, gjør markedet for utveksling av ledningsdata til et meget interessant marked. For samtidig som alle har monopol på egen informasjon, har de fleste ledningseiere hele tiden behov for å utveksle data seg imellom. Man skulle tro at dette bidro til å disiplinere prissettingen til en viss grad, da det vil være vanskelig for én ledningseier å sette en pris som overstiger prisen hos andre ledningseiere.

Blant de 23 ledningseierne som krever brukerbetaling i dag, ser vi også at alle krever det samme gebyret for utlevering av kart og gjennomføring av påvisning. Det er imidlertid lite sannsynlig at dette er et utfall av en slik disiplinerende effekt, men snarere at alle har tjenesteutsatt disse tjenestene til Geomatikk. Det kan derfor tenkes at nivået på brukergebyret er fastsatt av Geomatikk, basert på kostnaden av å gjennomføre tjenesten (med eller uten påslag). Det kan imidlertid også tenkes å være satt av Telenor, som er en kunde med stor grad av kjøpermakt i dette markedet, og som dessuten var først ute med å kreve brukergebyr.»

I rapporten fra SØA blir det pekt på at markedet for utveksling av ledningsinformasjon er et marked som består av to grupper aktører: de som har behov for opplysninger om infrastruktur i grunnen og de som besitter slik informasjon, henholdsvis etterspørsels- og tilbudssiden av markedet. Etterspørselssiden består for det meste av prosjekterende konsulenter, graveentreprenører som utfører anleggsarbeider og byggherrer (både profesjonelle og uprofesjonelle som f.eks. huseiere). Tilbudssiden utgjøres av anleggseiere (i vid forstand), det være seg private, kommunale eller statlige aktører som eier ledningsanlegg. Dette markedet er imidlertid spesielt ved at alle anleggseiere i utgangspunktet har monopol på informasjon om eget ledningsnett, samtidig som de har behov for å utveksle informasjon seg imellom.

En del anleggseiere vil se seg tjent med å overlate oppgaven med å utveksle informasjon til tjenesteleverandører. Dette kan igjen føre til tilleggstenester som leveres i form av pakker, hvor en større eller mindre del utgjøres av det forskriften regulerer. Departementet anser det som viktig at adgangen til å videreutvikle slike tjenester kan bli videreført.

Det fremgår videre av rapporten at markedet for tjenesteleverandører preges av at det er én stor tjenesteleverandør av gravemeldingstjenester, Geomatikk som har om lag 70 prosent av transaksjonsvolumet for utveksling av ledningsinformasjon og er en stor aktør. Årsaken til dette er sannsynligvis dels at Geomatikk leverer tjenester aktørene er fornøyd med, men også at det er store stordriftsfordeler i markedet for utveksling av ledningsdata. Det er opplagt mer effektivt at én aktør påviser alle ledningene i et område ved tiltak i grunnen, enn at alle berørte anleggseiere påviser hver sin ledning. I rapporten påpekes det at de aktuelle tjenestene, som i dag i hovedsak leveres av Geomatikk, har noen egenskaper tilsvarende et naturlig monopol, og at det ikke nødvendigvis vil være samfunnsøkonomisk optimalt å ha flere tilbydere av disse tjenestene.

I det markedet som her er blitt beskrevet, mener departementet det lett kan oppstå en situasjon hvor fri prisfastsettelse, innenfor en "åpen" prisramme i forskriften, vil gjøre det mulig for anleggseierne å operere med krysssubsidiering av de tjenester som forskriften unntar fra brukerbetaling, f.eks. ved å sette betalingen for utlevering av ledningsdokumentasjon så vidt høyt at det bidrar til å dekke kostnader til påvisningstjenestene, som ikke skal ha brukerbetaling. Departementet mener på denne bakgrunn at det er nødvendig å fastsette maksimumsbeløp for betalingen.

Selv om det åpnes for brukerbetaling med maksimalpriser i forskrift, vil det være nødvendig med mange unntak fra pristaket. Bakgrunnen for dette er at bestemmelsene i en forskrift ikke vil kunne ta høyde for alle de behov markedsaktørene har til kompetanse, servicenivå og tilrettelagte tjenester. Det må derfor være adgang for partene til å kunne inngå avtaler som går ut på å yte raskere eller bedre tjenester enn det som gjelder etter forskriften, som f.eks. raskere utlevering av dokumentasjon enn den fristen forskriften fastsetter, raskere påvisning, påvisning utenfor arbeidstid, gjentatte påvisninger o.a. Ønske om slike former for bedre service er det naturlig at utbygger må betale for gjennom større vederlag enn det forskriften opererer med. Departementet innser at det uansett ikke

mulig å finmaske forskriftsbestemmelsene til å bli slik brukerbetalingsfungerer i dagens marked, og det bør derfor bare innføres visse minimumsbestemmelser.

Gjennom den nye bestemmelsen i plan- og bygningsloven § 2-3 andre ledd siste punktum blir det en lovpålagt plikt for anleggseier til å påvise ledninger i felt når det er fare for graveskader på ledningen. Terskelen for å utføre påvisning er med denne formulering relativt lav. Plikten til påvisning ved fare vil gjelde uavhengig av om tjenesten er dekket av brukerbetalings eller ikke. I prinsippet skal ikke brukerbetalings ha noen innvirkning på de avveininger som anleggseier må gjøre når behovet for påvisning skal vurderes. Med bakgrunn i det nye lovbestemte kravet til påvisning ved fare for skade, mener departementet at sammenhengen mellom brukerbetalings og graveskader ikke nødvendigvis vil være så sammenknyttet i fremtiden som enkelte mener det er i dag. Argumentet om en slik klar sammenheng er for så vidt underbygd gjennom de tilleggsvurderinger som SØA har gjort i betenkningen av 20. februar 2019, hvor det er synliggjort en sammenheng mellom økt antall påvisninger blant de som har innført brukerbetalings og nedgang i graveskader gjennom de tall som er fremlagt fra Telenor og Geomatikk.

Departementet legger til grunn at selv om det skjer en innskrenkning i adgangen til å ta brukerbetalings ved påvisning, vil ikke dette føre til at det innføres retningslinjer for gjennomføring av påvisning som fraviker fra det som er lovkravet.

Departementet ser det slik at lovkravet tvert imot kan virke skjerpene for aktsomheten. Det er i hvert fall ikke grunn til å anta at det lovpålagte kravet om påvisning ved fare vil føre til flere graveskader enn i dag. Departementet vil uansett i tiden fremover søke å følge med på antallet graveskader for å vurdere effekten av de nye reglene og om det er behov for ytterligere tiltak for å motvirke graveskader. Det er uansett et åpent spørsmål om det på sikt bør innføres et system i Norge som gjør at alle graveskader blir rapportert og gjort kjent slik som vi ser i andre land. I dag er det bare rapporteringsplikt her i landet for graveskader som skjer på ledningsnett som faller inn under energilovgivningen.

Departementet mener at det vil bli et for komplisert regelverk om det skal regulere når en utbygger skal få avslag i prisen fordi man finner en fremmed ledning. En må dessuten merke seg at tilbakerapporteringsplikten gjelder uavhengig av ev. brukerbetalings. Departementet mener derfor det er bedre å kompensere merarbeidet som tilbakerapporteringsplikten påfører utbygger med en ordning hvor ingen utbyggere skal belastes utgifter til påvisning når det skjer innenfor de frister som forskriften fastsetter.

Forskriften regulerer ikke krav om erstatning ved skade som følge av feil eller mangler i dokumentasjonen.

3.8 Taushetsplikt og informasjonshåndtering

Informasjon om ledninger i grunnen vil i en rekke tilfeller være unntatt fra innsynsretten etter offentleglova, dels fordi informasjonen kan tilhøre private rettssubjekter som ikke er omfattet av offentleglova, dels fordi informasjonen kan være skjermingsverdig og være omfattet av taushetsplikt.

Det framgår av Prop. 110 L (2016-2017) at:

«Retten til å få utlevert og bruke informasjonen gjelder bare så langt, og i den utstrekning, det er saklig behov for det. Dersom opplysningene er taushetsbelagt etter annet lovverk, vil eventuelle regler om informasjonsbehandling og liknende etter dette lovverket fortsatt gjelde for annen bruk enn det informasjonen er utlevert for. Det gjelder også om opplysningene er taushetsbelagt av forretningshensyn. Anleggseieren bør i alle tilfeller opplyse mottakeren om eventuelle begrensninger i viderebruken.

Hva som menes med saklig behov, vil variere. Den som skal detaljprosjekttere et nytt anlegg eller grave i et begrenset område vil kunne ha behov for nøyaktige opplysninger om lokalisering, utseende og ytre dimensjoner, men vanligvis ikke opplysninger som sier noe om anleggets kapasitet og egenskaper. Den som skal planlegge utbygging i et større område vil ikke nødvendigvis ha tilsvarende detaljert behov for eksakt lokalisering av anlegget. Kommunen vil på den annen side som plan- og bygningsmyndighet kunne ha saklig behov etter bestemmelsen her for mer heldekkende geografiske oversikter over ledningsnett. Med saklig behov menes ikke bare overfor den som direkte mottar opplysningene, men også andre som vedkommende har satt til å dekke dette behovet.»

Anleggseiers plikt til å utlevere informasjonen etter § 2-3 gjelder uten hinder av eventuell taushetsplikt. Det gjelder også eventuell annen type konfidensialitet, for eksempel hensynet til forretningshemmeligheter. Dette gjelder også opplysninger som er skjernet etter sikkerhetsloven, jf. sikkerhetsloven §§ 5-1 og 7-1. Når det foreligger saklig behov, er det bare adgang til å holde tilbake informasjon som er *sikkerhetsgradert* etter sikkerhetsloven, eller informasjon om objekter som er *klassifisert* etter sikkerhetsloven, jf. sikkerhetsloven §§ 5-3 og 7-2.

Plikten til å utlevere informasjonen etter § 2-3 opphever ikke eventuell taushetsplikt og krav til sikker behandling av informasjonen som gjelder for et konkret datasett. Slike krav vil fortsatt gjelde for den som får utlevert og behandler informasjon om infrastruktur i grunnen etter § 2-3. Anleggseier må passe på å redegjøre for slike begrensninger som eventuelt gjelder i det konkrete tilfellet og om hvilke krav til sikker behandling som eventuelt gjelder. Anleggseier kan kreve at mottaker bekrefter sin taushetsplikt ved å undertegne en taushetserklæring, sikkerhetsavtale om informasjonsbehandling eller liknende.

Dersom anleggseier mener at forespøreren ikke har saklig behov for taushetsbelagte opplysninger, eller ikke vil gi opplysningene nødvendig beskyttelse, kan anleggseier nekte tilgang til opplysningene helt eller delvis.

Anleggseier kan også kreve taushetsplikt for opplysninger som er beskyttet pga. konfidensialitet knyttet til drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde.

Informasjon som er sikkerhetsgradert **BEGRENSET** eller høyere, eller gjelder objekter som er klassifisert **VIKTIG** eller høyere, skal ikke utleveres etter § 2-3. Det kan selvsagt også i slike tilfeller være nødvendig å gi ut opplysninger for å unngå graveskader eller ulykker, men hvordan dette skal skje må avgjøres etter annet regelverk enn forskriften her.

Utbygger har etter § 6 plikt til å rapportere tilbake om arbeidet til anleggseier, og eventuelt måle inn (stedfeste) og dokumentere om anlegget er blitt flyttet som resultat av arbeidet. Anleggseier må vurdere om hensynet til sikker behandling av opplysninger om anlegget tilsier at anleggseier selv skal stå for denne innmålingen og dokumentasjonen.

Adgangen til å få utlevert og behandle informasjon etter plan- og bygningsloven § 2-3, og kunne behandle informasjonen, er begrenset til den som har saklig behov for dette. Det gjelder også åpen informasjon som kan behandles uten begrensninger. Den som ønsker tilgang til slik informasjon for behandling ut over saklig behov etter § 2-3, må eventuelt be om innsyn etter offentleglova.

Nærmere om behandling av kraftsensitiv informasjon

Plikten til å utlevere informasjonen etter § 2-3 opphever som nevnt ikke eventuell taushetsplikt og krav til sikker behandling av informasjonen som gjelder for et konkret datasett. For eksempel er kraftsensitiv informasjon underlagt taushetsplikt og skal beskyttes av enhver som har tilgang til informasjonen, jf. energiloven § 9-3. Etter kraftberedskapsforskriften § 6-2 bokstav e er nøyaktig kartfesting av jordkabler sensitiv informasjon dersom opplysningene er så detaljerte at de kan brukes til å skade anlegg eller påvirke funksjoner som har betydning for energiforsyningen. Kraftberedskapsforskriften kapittel 6 oppstiller krav til informasjonssikkerhet for kraftsensitiv informasjon.

Den som skal grave vil ha saklig behov for nøyaktig kartfesting av nærliggende jordkabler. Dette faller dermed inn under hva som må regnes som rettmessig bruk for den som har tjenstlig behov etter kraftberedskapsforskriften. Utbygger vil etter omstendighetene dessuten kunne ha behov for å dele opplysningene med de som utfører planlegging, prosjektering og gjennomføring av anleggsarbeidet, det være seg brukere i samme firma, underentreprenører, oppdragsgiver for tiltaket og offentlige myndigheter. Dette faller i utgangspunktet også inn under hva som må regnes som rettmessig bruk for den som har tjenstlig behov etter kraftberedskapsforskriften. Forutsetningen vil også her være at behandlingen er i samsvar med hva som var grunnlaget for utleveringen, eller at det foreligger eventuell annen rettmessig bruk etter energiloven.

Spørsmålet om utlevering og bruk av kraftsensitiv informasjon og hvem som har tjenstlig behov for slik informasjon må likevel vurderes konkret etter kraftberedskapsforskriften § 6-1 av den enkelte «KBO-enhet»¹⁷. Det er den enkelte KBO-enhet som avgjør om det er tjenstlig behov for informasjonen. Ved vurdering av tjenstlige behov etter kraftberedskapsforskriften, skal det tas utgangspunkt i behovet den enkelte KBO-enheten har for informasjonsdeling. Det vil være i KBO-enhetens interesse å sikre seg mot at jordkabler graves over. KBO-enheten plikter å sikre kraftsensitiv informasjon, og skal ha oversikt over hvem som har tilgang til slik informasjon, jf. kraftberedskapsforskriften §§ 6-1 og 6-3. Den som har fått tilgang til

¹⁷ Vanligvis vil anleggseier her være det samme som KBO-enhet, dvs. virksomheter innlemmet i kraftforsyningens beredskapsorganisasjon, jf. energiloven § 9-1 første ledd.

kraftsensitiv informasjon av en KBO-enhet kan ikke videreformidle den kraftsensitive informasjonen til andre. KBO-enheten vil i den forbindelse kunne kreve at den som mottar opplysningene signerer en sikkerhetsavtale. I NVEs mal for informasjonssikkerhetsavtale er det f.eks. tatt inn krav om å ikke skriftlig eller muntlig videreformidle den informasjon det er gitt tilgang til gjennom avtalen til andre i mottakende virksomhet, tredjepart, inkludert konsulenter, målgrupper for markedsføring eller media, samt eventuelle underleverandører, uten av NVE (her anleggseier) på forhånd har gitt skriftlig samtykke til at også disse vurderes å ha et rettmessig behov for tilgang ved videreformidling. Videre er det tatt inn krav om å levere tilbake utlevert skjermingsverdig informasjon ved avslutning av oppdraget, og at alle sikkerhetskopier mv. skal slettes fra mottakerens datamaskiner, servere og andre lagringsmedium.

Tilsvarende ordninger kan være anvendelig for opplysninger som er skjermet etter sikkerhetsloven så lenge informasjonen ikke er sikkerhetsgradert BEGRENSET eller høyere, eller gjelder objekter som er klassifisert VIKTIG eller høyere, jf. sikkerhetsloven §§ 5-3 og 7-2.

3.9 Forholdet til øvrige regler i plan- og bygningsloven, og annen lovgivning

Den nye forskriften regulerer først og fremst anleggseiers plikt til å sørge for innmåling og dokumentasjon av egne anlegg, hvilke anlegg dette gjelder, plikten til utlevering av informasjon til den som har et saklig behov for slik informasjon, og nærmere vilkår som kan stilles til betaling, frister mv. for utleveringen.

Forskriftsforslaget – som er hjemlet i plan- og bygningsloven kapittel 2 «Krav om kartgrunnlag, stedfestet informasjon mv.» – er ikke ment å endre gjeldende rett etter øvrige deler av loven, dvs. plandelen eller byggesaksdelen. Dette betyr at dagens regler om søknadsplikt, tekniske krav mv. i plan- og bygningslovgivningen ikke endres. Fellesbestemmelsene i plan- og bygningsloven kapittel 1 vil gjelde. Det vil primært ha betydning for forskriftens virkeområde, jf. plan- og bygningsloven §§ 1-2 og 1-3. De særskilte fristene for behandling av klage i byggesaksforskriften § 7-1 om tidsfrister for fylkesmannens klagebehandling vil ikke gjelde, jf. plan- og bygningsloven § 21-8.

Forskriftsforslaget skal heller ikke berøre gjeldende rett og krav som stilles til ledningsanlegg, i annen lovgivning.

Forskriftsforslaget begrenser ikke retten til innsyn i offentlige saksdokument mv. etter offentleglova. Spørsmålet om utlevering av opplysninger om infrastruktur etter plan- og bygningsloven § 2-3 og innsyn etter offentleglova må vurderes på hvert sitt grunnlag. Utlevering av opplysninger om infrastruktur etter plan- og bygningsloven § 2-3 gir ikke rett til viderebruk etter offentleglova § 7. Hensyn til sikkerheten vil i mange tilfeller tale for at det ikke gis merinnsyn etter offentleglova i interne saksdokumenter som gjelder forsyningsinfrastrukturen. Det gjelder for eksempel opplysninger om det kommunale vann- og avløpsnett. I slike tilfeller vil som regel den som har saklig behov likevel ha krav på å få utlevert opplysningene etter forskriften her, jf. plan- og bygningsloven § 2-3.

Det forslås ikke nærmere regler om klagebehandling. Avgjørelse om å nekte utlevering av informasjon fra anleggseier vil i utgangspunktet ikke være å anse som offentlig myndighetsutøvelse, og vil dermed heller ikke være et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Uenighet om slike avgjørelser må løses på privatrettslig grunnlag. Det kan likevel tenkes at visse avgjørelser vil være å regnes som enkeltvedtak eller underlagt regler om klage etter annet regelverk, f.eks. sikkerhetsloven. Vedtak gitt med hjemmel i kraftberedskapsforskriften vil kunne påklages til Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) som er overordnet beredskapsmyndighet på energiområdet.

3.10 Ikraftsetting

Departementet mener det i utgangspunktet er behov for å sette forskriften i kraft så raskt som mulig. På den annen side vil aktørene ha behov for å tilpasse seg de nye kravene. Departementet foreslår derfor at det går minst et halvt år fra forskriften blir vedtatt til den trer i kraft. Ytterligere overgangsbestemmelser ut over dette synes det ikke å være behov for.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Kravet til stedfesting, dokumentasjon, utvekslingsformater mv.

Kravet til stedfesting, dokumentasjon, utvekslingsformater mv. er lovfestet og forskriften gir utfyllende bestemmelser som i praksis innebærer å knytte kravet til anvendelse av spesifikasjon godkjent av Statens kartverk eller likeverdig internasjonalt akseptert spesifikasjon. Kravet berører i all hovedsak anleggseier. Bestemmelsene gir grunnlag for forenklede administrative rutiner både internt hos anleggseier og mellom de ulike anleggseiere og utbyggere, og redusert tidsbruk i alle ledd. Bruken av standarder letter adgangen til å sette ut oppdrag til eksterne tjenesteleverandører og åpner dermed for større konkurranse, innovasjon og rimeligere tjenester. Det gjør også utvekslingen av informasjon mellom anleggseier og utbygger enklere. Det samme gjelder anvendelsen av informasjonen ved planlegging og gjennomføring av anleggsarbeider.

Alle seriøse anleggseiere sørger i dag for å oppdatere sitt nettinformasjonssystem med data om egne ledninger ved etablering av nye anlegg, vedlikehold, reparasjon og liknende arbeider på eksisterende anlegg. Forskriften krever at dette skal skje så langt disse ikke tidligere er dokumentert i henhold til gjeldende krav. For noen anleggseiere vil forskriftskravet innebære behov for tilpasninger i nettinformasjonssystemet for å kunne registrere f.eks. høydedata, som ikke alle i dag registrerer. I praksis har all innmåling av ledninger blitt foretatt med angivelse av høydedata, så innmålingskostandene vil neppe øke i vesentlig grad som følge av at slike data også skal registreres. Den nye standarden forutsetter innmåling på åpen grøft. I den grad anleggseier har praktisert innmåling på annet grunnlag tidligere, vil rutinene måtte endres.

Forskriften krever at anleggseier lagrer opplysninger om ledningene som er tatt ut av bruk. Dette antas ikke å ha til vesentlige administrative eller praktiske konsekvenser.

Anleggseier blir forpliktet til å oppbevare dokumentasjon også om private stikkledninger. Det fremgår av forskriften at før stikkledning koples til anlegget, kan anleggseier kreve at eier av stikkledningen stedfester og dokumenterer stikkledningen i henhold til spesifisering godkjent av Statens kartverk for slike ledninger eller likeverdig internasjonalt akseptert spesifisering. Dersom anleggseier ønsker at eier av stikkledning skal bekoste denne stedfestingen og dokumentasjonen, må det inntas bestemmelse om dette i abonnementsvilkårene.

Forskriftskravet vil kunne få økonomiske konsekvenser for anleggseierne så langt de i dag har ansvar for ledningene frem til husvegg (eller inn i sikringsskap), herunder stikkledninger. De anleggseierne som i dag ikke sørger for nødvendig oppdatering av sine nettinformasjonsystemet eller som gjør det med dårlig kvalitet, vil få økte kostnader. Det er ikke grunn til å tro at dette vil gjelde særlig mange aktører. For de anleggseiere som i dag ikke har ansvar for stikkledninger frem til husvegg, vil forskriftskravet føre til økte kostnader for anleggseier fordi dokumentasjonsansvaret nå utvides til å omfatte stikkledningene. Denne kostnaden kan anleggseier imidlertid velte over på eier av stikkledningen gjennom sine abonnementsvilkår. Private eiere av stikkledninger vil som følge av de nye forskriftskravene få økte kostnader fordi innmålingen av stikkledninger vil kreve bruk av landmålerutstyr. Huseier og senere erverver av eiendommen vil imidlertid ha stor nytte av denne informasjonen i forbindelse med vedlikehold, reparasjon eller omlegging av ledninger. Det vil føre til at man raskere finner ledningen og det kan også gi reduserte gravekostnader.

Den samfunnsmessige nytten av de nye kravene til innmåling og utveksling av dokumentasjon med god kvalitet må anses å være høy. Det gjelder ikke minst fordi virkningen av det nye regelverket på sikt antas å bli langt færre graveskader.

Eier av private ledningsanlegg er unntatt fra forskriftskravene så langt ledningen ikke ligger i eller langs offentlig veggrunn, eller nærmere offentlig veg enn 3 meter fra vegkant.

Plikten til å utlevere og tilbakerapportere informasjon

Plikten er lovfestet både for anleggseier og utbygger, og forskriften gir utfyllende bestemmelser om dette. Så godt som alle anleggseiere, med unntak av de som er omfattet av sikkerhetslovgivningen, leverer i dag ut informasjon om egne ledninger til utbyggere som ønsker å sette i gang gravearbeider nær eller over ledningene. Forskriften presiserer at dette skal skje i form av kart som viser anleggets beliggenhet i grunnriss og høyde med koordinater i nasjonalt geodetisk grunnlag. Gjelder forespørselen anlegg som skal være dokumentert i henhold til kravene i § 6, skal opplysningene utleveres i henhold til spesifisering godkjent av Statens kartverk eller likeverdig internasjonalt akseptert spesifisering. Gjelder forespørselen andre anlegg, skal anleggseier gi opplysninger om anlegget så langt dette er kjent. I

praksis innebærer ikke dette vesentlige økte kostnader for anleggseier ut over dagens utleveringsregime.

For utbyggere vil tilbakerapporteringsplikten være en ny lovpålagt oppgave. Forskriften presiserer at dette skal skje ved bruk av standard og spesifisering godkjent av Statens kartverk eller likeverdig internasjonalt akseptert spesifisering. Det vises til det foranstående om hvilke forenklinger dette i praksis betyr for rapporteringsplikten.

Plikt til å påvise

Plikten til påvisning ved fare for skade er lovfestet. Forskriften presiserer at plikten gjelder uten hensyn til eventuell taushetsplikt. Forskriften presiserer også at plikten ikke gjelder for stikkledning som anleggseier ikke har ansvar for. Alle anleggseiere sørger i dag for påvisning når det er fare for skade. Plikten antas ikke å endre på dagens påvisningsrutiner selv om anleggseiers mulighet for å fastsette retningslinjer for påvisningens omfang i praksis blir innskrenket med de nye bestemmelsene. Lovkravet vil også gjelde fullt ut ved utsetting av påvisningstjenestene til eksterne tjenesteleverandører.

Frister

Det innføres frister for utlevering av opplysninger om anlegg (tre virkedager), om påvisning (fem virkedager) og for utbyggers tilbakerapportering (tjue virkedager). Samtlige frister er fravikelige (deklaratoriske), dvs. at anleggseier og utbygger kan avtale andre frister enn forskriften fastsetter. Det gir grunnlag for fleksibilitet med hensyn til servicenivå og praktiske tilpasninger. Fristene for utlevering opplysninger om anlegg og påvisning antas å ligge innenfor det som er vanlig leveransetidspunkt i dag og bør ikke få særskilte administrative eller bemanningmessige konsekvenser. Fristen for utbyggers tilbakerapporteringsplikt er ny men er så vidt romlig at den bør kunne praktiseres uten vesentlige ulemper.

Ordningen med brukerbetaling

Forskriften åpner for brukerbetaling innenfor de frister som forskriften fastsetter knyttet til utlevering av opplysninger om anlegg og vurderingen av behovet for påvisning. Betalingens størrelse er satt ut fra det som er et antatt rimelig prisnivå i dagens marked. Ved at betalingen fastsettes i forskrift begrenses anleggseiers mulighet for å kreve betaling etter eget skjønn, dvs. ut fra kostands- og markedsmessige vurderinger.

Anleggseier vil ikke kunne kreve brukerbetaling for påvisning så lenge påvisning bestilles for utførelse innenfor den fristen som forskriften oppstiller. Konsekvensen av dette er at anleggseier ikke kan skyve kostnadene over på utbygger. For de anleggseiere som i dag praktiserer brukerbetaling ved påvisning innebærer dette at praksis må endres og at utgiftene i større grad må tas på egen kappe. Departementet mener begrensningen i brukerbetaling for påvisning innenfor de frister som forskriften oppstiller ikke vil føre til færre gravemeldinger eller en økning i antallet graveskader. Dette skyldes at betalingssatsene som forskriften fastsetter ikke ligger

vesentlig under dagens prisleie, og at det samtidig med begrensningen i brukerbetaling for påvisning innføres en lovpålagt plikt for anleggseiere til å gjennomføre påvisning hvis anleggsarbeidet «ikke kan utføres uten fare for skade på infrastrukturen», jf. plan- og bygningsloven § 2-3 andre ledd siste punktum.

Det er en viss fare for at en forskriftsfesting av brukerbetaling vil føre til at flere anleggseiere enn i dag begynner med brukerbetaling. Det er vanskelig å ha noen sikker formening om utviklingen fremover. Foreløpig er det bare ca. fem kommuner som tar brukerbetalt.

Eksterne tjenesteleverandører som håndterer utlevering av ledningsdokumentasjon og påvisning på vegne av en eller flere anleggseiere vil ikke kunne kreve inn betaling i større utstrekning enn det forskriften åpner for. Dette reduserer fleksibiliteten og mulighetene for markedstilpasning så lenge man er innenfor de rammer hvor forskriften regulerer brukerbetalingen. På den annen side vil leverandøren få dekket sine utgifter som før, men differansen må faktureres anleggseier og ikke utbygger. Dagens avtaler må antakelig reforhandles. Om dette gir grunnlag for andre fortjenestemarginer er uklart. I hvilken grad tjenesteleverandørene skal få godtgjort sine oppdrag vil på samme måte som i dag være gjenstand for forhandlinger og undergitt full avtalefrihet. Det antas derfor ikke at det vil skje vesentlige endringer i fortjenestemarginene. Det forventes heller ikke at antallet oppdragstakere vil bli påvirket.

Forskriften har noen særbestemmelser som berører *veg- og jernbanemyndighetene*. For det første innføres krav om at vegmyndighetene skal dokumentere ledninger som hører til vegens belysning, drift eller konstruksjon, inkludert tilhørende trekkør. Kravet medfører at de vegmyndigheter som i dag ikke fører oversikt over slike anlegg må starte å gjøre det. Departementet antar at de fleste vegmyndigheter fører slik oversikt i dag og at kravet dermed ikke vil påføre dem vesentlige nye administrative økonomiske byrder. I den grad private ledningsanlegg ligger i eller langs offentlig veggrunn, eller nærmere offentlig veg enn 3 meter fra vegkant pålegges vegmyndigheten å registrere også disse. Utgiftene til dette kan imidlertid belastes den private anleggseieren i form av gebyr med hjemmel i veglova. For jernbanemyndighetene blir det krav om å føre oversikt over trekkør.

Departementet legger til grunn at slike rør blir registrert i dag og at forskriftskravet således ikke endrer på allerede etablerte ordninger. For øvrig vil veg- og jernbanemyndighetene ha fordel av bedre og lettere tilgang til ledningsdokumentasjon. Det antas at dagens praksis med ikke å fakturere grunneier for brukerbetaling vil bli videreført.

Prosjekterende og entreprenører som utbygger har engasjert, vil få enklere tilgang til - og bedre - ledningsdokumentasjon, hvilket vil lette deres arbeid. I den grad disse aktørene blir fakturert for brukerbetaling, vil kostnaden kunne viderefaktureres utbygger på samme måte som i dag. Det antas derfor ikke at det oppstår administrative eller økonomiske konsekvenser av betydning for dem.

Klager over enkeltvedtak

Dagens ulovfestede ordning med utlevering av informasjon og påvisning av ledninger i felt synes å fungere uten mange konflikter, og den nye lovpålagte ordningen bygger på samme prinsipper, dvs. at en må ha «saklig behov» for å få utlevert informasjon. Det er ikke grunn til å anta at konfliktnivået mellom anleggseier og utbygger vil endre seg med den nye forskriften.

5. Merknader til forskriftsbestemmelsene

Til § 1 Formål

Bestemmelsen angir det overordnede formålet med forskriften.

Til § 2 Definisjoner

Bokstav a definerer *ledning* som et generelt begrep for alle typer ledninger, kabler, rør, tunneller, kanaler, kulverter, borer og liknende lineære framføringselementer. Begrepet omfatter også koplinger, kummer og andre forbindelseselementer (noder) forbundet med ledningen.

Bokstav b definerer *ledningsnett*. Med det menes en fysisk infrastruktur som består av et nettverk av ledninger inkludert koplinger, kummer og andre forbindelseselementer (noder), for å distribuere eller transportere viktige forsyningstjenester, dvs. petroleum (inkl. gass og olje), varme (inkl. kulde), elektrisk energi, drikkevann, elektronisk kommunikasjon, avløpsvann, overvann eller avfall (avfallssug). Definisjonen omfatter også ledninger som blir tatt ut av bruk etter at forskriften har trådt i kraft.

Bokstav c definerer *offentlig ledningsnett* som ledningsnett for å distribuere eller transportere forsyningstjenester ment for allmenn bruk eller minimum til bruk for seks eller flere sluttbrukere. Antall sluttbrukere telles uavhengig av om disse er koplet til ledningsnettet via luftledning eller ledning i grunnen, sjø eller vassdrag.

Sluttbruker vil vanligvis være det samme som kunde eller abonnent (f.eks. en husstand). Kunden kan være forbruker eller virksomhet. Dersom det er flere kunder i samme bygning, vil disse regnes som én sluttbruker.

Et offentlig ledningsnett omfatter både framføringselementer i anlegget slik som kabler, ledninger, rør og kanaler, og deres koplinger (noder) slik som kummer og koplingsbokser. Ledningsnettet kan være komplisert oppbygd med et stort antall ledninger i kompliserte nettverk, eller det kan være et enkelt lineært anlegg.

Bokstav d definerer *privat ledningsnett* som ledningsnett til bruk for en til fem sluttbrukere. Stikkledninger inngår i dette begrepet. Slike ledningsnett er i utgangspunktet ikke omfattet av forskriften annet enn når de ligger i eller langs offentlig veggrunn, eller nærmere offentlig veg enn 3 meter fra vegkant, jf. § 3 tredje ledd. Eksempel på privat ledningsnett som ikke er omfattet av forskriften, kan være drenering av jordbruksareal eller intern transport av drikkevann mellom ulike produksjonsledd innen et bryggerianlegg. Privat ledningsnett kan være eid av stat

eller kommune, f.eks. vann- og avløpsanlegg for en offentlig institusjon som betjener færre enn fem andre sluttbrukere.

Bokstav e definerer *stikkledning* som forbindelsen mellom det offentlige ledningsnett og sluttbruker. Stikkledninger er avgreininger fra offentlig ledningsnett med formål å distribuere forsyningstjenesten helt frem til sluttbruker (kundens bygning), dvs. ledningene, inkludert koplinger, kummer og andre forbindelselementer, mellom det offentlig ledningsnett og en til fem sluttbrukere.

Forskriften gjelder stikkledning uavhengig av om det er anleggseier eller sluttbruker som har ansvaret for at stikkledningen fungerer. En stikkledning kan ha samme eier som det offentlige ledningsnett, men kan også eies av for eksempel sluttbrukeren selv. Det er vanlig i dag at ekom-leverandør og eier av distribusjonsnett for strøm eier eller har ansvar for forbindelsen helt frem til og inn i abonnentens bygning (og til sikringsskap). For vann og avløp vil sluttbruker normalt være eier av stikkledningen. Noen kommunen legger opp til at sluttbruker har ansvar for stikkledningen så langt den ligger utenfor offentlig veggrunn, mens vann- og avløpsetaten har ansvar stikkledningen i offentlig veggrunn. Forskriften pålegger ikke sluttbruker å måle inn sin stikkledning, men eier av offentlig ledningsnett kan kreve at sluttbruker må dokumentere stikkledningen før den kan kobles til det offentlige ledningsnett, jf. § 4 tredje ledd.

Ledning fra det offentlige ledningsnett, f.eks. for vannforsyning, som forsyner en enkel bygning, regnes som stikkledning som forsyner én sluttbruker, selv om vannverket har individuelle avtaler med flere abonnenter i bygningen.

Bokstav f definerer *trekkør* som ledning beregnet for framføring av ledning i offentlig ledningsnett. Trekkør vil vanligvis være varerør, kanaler og andre ledninger med avsatt plass til å føre fram andre (mindre) ledninger. Trekkør kan for eksempel være anlagt sammen med en drikkevannsledning med tanke på senere trekking av ledning til elektronisk kommunikasjon. Selve drikkevannsledningen regnes ikke som trekkør, selv om den kan brukes på denne måten. Et trekkør kan i prinsippet inneholde ledninger fra forskjellige offentlige ledningsnett.

Bokstav g definerer *anlegg*. Et anlegg består av ett eller flere offentlige ledningsnett med tilhørende stikkledninger samt eventuelle trekkør etablert sammen med disse. I og langs veg- og jernbanegrund omfatter begrepet anlegg, ledninger for flere formål enn de som faller inn under definisjonen for offentlig ledningsnett, jf. § 3 andre og tredje ledd.

Bokstav h definerer *anleggseier* som den som har ansvaret for at vedkommende ledningsnett fungerer og er i drift. Ansvaret er knyttet til de materielle delene av ledningsnett og ikke nødvendigvis det som transporteres eller distribueres gjennom ledningsnett.

For eksempel vil anleggseier ved framføring av elektrisk energi i de fleste tilfeller være energiselskapet som har områdekonsesjon med leveringsplikt til abonnentene innenfor det geografiske området konsesjonen gjelder for. Den som har ansvaret for

å omsette elektrisk energi til den enkelte abonnenten, vil vanligvis ikke være anleggseier.

Anleggseier er nødvendigvis heller ikke den som eier de fysiske ledningene, kopleingene osv. eller grunnen som anlegget ligger i. Anlegget kan i noen tilfeller ligge inne i et annet anlegg, f.eks. felles kanal eller trekkør.

I og langs veggrunn omfattes også private ledningsnett av forskriften.

Vedkommende vegeier regnes som anleggseier for slike ledninger, uavhengig hvem som er den faktiske eieren.

Bokstav i definerer *utbygger* som den som skal foreta eller har startet arbeider i nærheten av et anlegg eller av andre grunner har saklig behov for opplysninger om anlegget. Med saklig behov menes planlegging, prosjektering og utførelse av lovlig arbeid på eller i umiddelbar nærhet av anlegget. Likt med utbygger regnes den som eventuelt vil opptre etter fullmakt på vegne av utbygger.

Til § 3 Virkeområde

Første ledd. Forskriften gjelder anlegg, dvs. offentlig ledningsnett med stikkledninger og tilhørende trekkør, samt andre ledninger som nevnt i andre og tredje ledd. Forskriften gjelder i utgangspunktet ikke private ledningsnett, stikkledninger til slike ledningsnett eller trekkør som tilhører eller er del av privat ledningsnett. Hele eller deler av slike anlegg vil likevel være omfattet når de krysser eller følger offentlig veg eller på annen måte faller inn under bestemmelsene i andre ledd.

Forskriften gjelder anlegg som ligger i grunnen, dvs. helt eller delvis nedgravde framførings- og forbindelselementer. Det inkludert også andre metoder for å legge elementene i grunnen slik som boring, sprengning, støpning, «microtrenching» og andre drivemetoder.

Forskriften gjelder anlegg, dvs. i utgangspunktet ikke private ledningsnett, stikkledninger til slike ledningsnett eller trekkør som tilhører eller er del av privat ledningsnett. Hele eller deler av slike anlegg vil likevel være omfattet når de krysser eller følger offentlig veg eller på annen måte faller inn under bestemmelsene i andre ledd.

I sjø og vassdrag omfatter forskriften også deler av ledningsnett som flyter, ligger på bunnen eller er i vannmassene (i vannsøylen).

Forskriften har samme geografiske virkeområde som plan- og bygningsloven, dvs. land inkludert vann og vassdrag, og sjøområder ut til en nautisk mil utenfor grunnlinjene.

Forskriften omfatter ikke elementer i luften f.eks. luftledninger inkludert master. Den omfatter heller ikke elementer på eller i bygninger f.eks. kabler festet på bygning.

Forskriften omfatter kopleingselementer mellom nedgravde og åpne deler av anlegget, f.eks. en stolpe med nedføringskabel til grunnen fra anlegg i luften.

Koplingselementer på eller i overflaten mellom nedgravde elementer, f.eks. koblingsbokser eller mindre transformatorbokser, er også omfattet.

Ledninger med tilhørende stikkledninger, og eventuelle trekkør, inne i eller under bygninger eller konstruksjoner regnes ikke som del av anlegget dersom bygningen eller konstruksjonen har et «fotavtrykk» i dagen som er lik eller større enn 15 m² BYA¹⁸. Det gjelder uavhengig av om bygningen tilhører ledningsnettet, f.eks. en transformatorstasjon i elektrisitetsforsyningen, eller dette er en fremmed bygning, f.eks. når offentlig elektrisitetsforsyning er framført med kabler gjennom et privat parkeringsanlegg.

Det er bare den delen av ledningsnettet som ligger under eller inne i bygningen som er unntatt fra forskriften. Store nedgravde forbindelseselementer (noder), for eksempel et nedgravd vannbasseng, vil som regel være omfattet, enten fordi den synlige bygningen har et «fotavtrykk» i dagen mindre enn 15 m² BYA, eller fordi det underjordiske anlegget strekker seg utenfor den synlige bygningen.

Selv om forbindelseselementet (noden) sett fra anleggseierens side kan være en stor og komplisert konstruksjon med mange interne ledninger og koplinger som det for anleggseier er viktig å dokumentere i anleggseierens ledningsforvaltningssystem, gjelder forskriften bare forbindelseselementets ytre avgrensning. Selv om forskriften ikke gjelder ledningsanlegg som går gjennom eller under større bygninger, vil anleggseier av egen interesse som regel også ønske å dokumentere slike deler. Måten dette gjøres på vil imidlertid måtte tilpasses det konkrete tilfellet og anleggseiers behov. Standarden vil heller ikke uten videre dekke slike tilfeller.

Andre ledd utvider det saklige virkeområdet i eller langs offentlig veg, inkludert vegarealet og sideareal ut til 3 meter fra vegkanten, eventuelt ytterligere sideareal dersom den offentlige veggrunnen strekker seg lengre ut. Det inkluderer areal for kjørende, syklende og gående trafikanter. *Bokstav a* presiserer at forskriften i og langs veg også gjelder anlegg som ligger på grunnen, herunder ledninger langs alle typer veibruer. *Bokstav b* presiserer at forskriften i og langs veg også gjelder private ledningsnett inkludert tilhørende stikkledninger og trekkør. *Bokstav c* presiserer at forskriften i og langs veg også gjelder ledninger som hører til vegens konstruksjon, drift og belysning, f.eks. signalkabler og dreneringsrør. *Bokstav d* presiserer at forskriften også gjelder ledninger som tilhører jernbane eller sporvogn, der disse krysser eller følger vegen. For sporvogn som benytter veggrunn, gjelder det uavhengig om sporet ligger i trafikkarealet eller separat.

Tredje ledd utvider det saklige virkeområdet i grunn som er omfattet av jernbaneloven. *Bokstav a* presiserer at forskriften i og på jernbanegrunn også gjelder anlegg som ligger på grunnen, herunder ledninger langs alle typer jernbanebruer. *Bokstav b* presiserer at forskriften i og på jernbanegrunn også gjelder trekkør som tilhører jernbanen.

¹⁸ BYA – (bebygd areal) det arealet som den synlige delen av bygningen opptar av terrenget («fotavtrykket»).

Fjerde ledd. Forskriften gjelder ikke rørledninger i sjø for transport av petroleum, jf. plan- og bygningsloven § 1-3 første ledd.

Femte ledd. For anlegg eller del av anlegg som er klassifisert som skjermingsverdige objekter og infrastruktur etter sikkerhetsloven, jf. sikkerhetsloven § 7-2, gjelder kun bestemmelsene i § 4 om anleggseiers plikt til å dokumentere egne anlegg. Oppbevaring av opplysningene må følge reglene i sikkerhetsloven.

For objekter og infrastruktur som er utpekt som skjermingsverdige, men som ikke er klassifisert, gjelder også øvrige regler i forskriften. Det omfatter også plikten til å utlevere dokumentasjon og påvisning.

Til § 4 Anleggseiers plikt til å dokumentere egne anlegg

Anleggseier skal sørge for at nye og endrede anlegg blir stedfestet og dokumentert slik at anlegget kan stedfestes (lokaliseres) på en effektiv og sikker måte, jf. plan- og bygningsloven § 2-3 første ledd.

Kravene til dokumentasjon og stedfesting etter denne paragrafen gjelder anleggseierens egne anlegg, inkludert tilhørende trekkør og alle stikkledninger.

Kravene gjelder ved ethvert nyanlegg.

Kravene gjelder tilsvarende i forbindelse med vedlikehold, reparasjon og liknende arbeider på eksisterende anlegg så langt disse ikke tidligere er dokumentert i henhold til gjeldende krav.

Kravene framgår av produktspesifikasjon og tilhørende standard for ledninger i grunnen fastsatt av Kartverket eller likeverdig internasjonalt akseptert spesifisering. Det legges til grunn at kravene vil være enklere for ledninger som blir tatt ut av bruk.

Kravet gjelder også for stikkledninger som koples til anlegget. Anleggseier er ansvarlig for at slike stikkledninger stedfestes og dokumenteres. Når anleggseier ikke eier stikkledningen, kan anleggseier etter *tredje ledd* kreve at dette utføres av eieren eller avtale at det skal utføres av anleggseier for eierens kostnad.

Det vil være anleggseiers plikt å arkivere opplysningene, enten som del av sitt eget ledningskartverk eller på annen hensiktsmessig måte. Det gjelder hele anlegget, både ledningsnett og tilhørende trekkør og stikkledninger.

Departementet legger til grunn at standardens krav til stedfesting og dokumentasjon av stikkledninger vil være enklere enn for det offentlige ledningsnett.

For private ledningsanlegg som ligger i eller langs offentlig veggrunn, eller nærmere offentlig veg enn 3 meter fra vegkant er det vedkommende vegmyndighet som er anleggseier etter forskriften og må stedfeste og dokumentere ledningene.

Til § 5 Utlevering av opplysninger og påvisning av anleggets beliggenhet på stedet

Anleggseier skal på forespørsel utlevere geografiske opplysninger om egne anlegg til den som har saklig behov for dette. Det omfatter posisjonsopplysninger (bl.a. geodata i form av x, y og z-koordinater i nasjonalt geodetisk grunnlag) men også andre opplysninger som gjør det mulig å finne anlegget uten skade, f.eks. fotografi eller videoopptak, typebetegnelser, beskrivelser av utseende, ytre materialer og dimensjoner. Dokumentasjonen må i alle tilfeller omfatte kart som viser anleggets beliggenhet i grunnriss og høyde (x, y og z).

Hva som menes med *saklig behov* er omtalt på følgende måte i Prop. 110 L (2016-2017) s. 54:

«Den som skal detaljprosjekttere et nytt anlegg eller grave i et begrenset område vil kunne ha behov for nøyaktige opplysninger om lokalisering, utseende og ytre dimensjoner, men vanligvis ikke opplysninger som sier noe om anleggets kapasitet og egenskaper. Den som skal planlegge utbygging i et større område vil ikke nødvendigvis ha tilsvarende detaljert behov for eksakt lokalisering av anlegget. Kommunen vil på den annen side som plan- og bygningsmyndighet kunne ha saklig behov etter bestemmelsen her for mer heldekkende geografiske oversikter over ledningsnett. Med saklig behov menes ikke bare overfor den som direkte mottar opplysningene, men også andre som vedkommende har satt til å dekke dette behovet.»

For anlegg som skal være dokumentert i henhold til kravene i § 4, dvs. de nye strengere kravene som innføres med forskriften, skal opplysningene utleveres i henhold til produktspesifikasjon og tilhørende standard for ledninger i grunnen fastsatt av Kartverket eller likeverdig internasjonalt akseptert spesifisering.

For eldre anlegg fra før forskriften trådte i kraft som ikke forutsettes å være dokumentert etter disse kravene, skal opplysningene utleveres på beste mulig måte. Bestemmelsen innebærer en plikt for anleggseier til å utlevere «det man har» i den grad det er relevant for å gjenfinne anlegget. Gjeldene krav i henhold til produktspesifikasjon og tilhørende standard for ledninger i grunnen fastsatt av Kartverket, eller likeverdig internasjonalt akseptert spesifisering, bør likevel følges så langt som anleggseiers data gjør dette mulig.

Utleveringsplikten gjelder tilsvarende for deler av private ledningsanlegg som ligger i eller langs offentlig veggrunn, og ivaretas av vedkommende vegmyndighet, jf. § 2 bokstav h.

Plikten omfatter også opplysninger om anlegg som er tatt ut av bruk. Dette kravet gjelder så lenge ledningene ligger fysisk i bakken. Blir de fjernet er det ikke lenger behov for å ta vare på opplysningene og heller ikke krav om utlevering.

Dersom dokumentasjonen av eldre anlegg ikke er tilstrekkelig nøyaktig eller pålitelig til at arbeidet kan utføres uten betydelig fare for skade, skal anleggseieren påvise i felt hvor anlegget er plassert. Det er altså anleggseier som avgjør om det er

nødvendig med påvisning. Påvisning av andre grunner, f.eks. etter ønske fra den som skal utføre arbeidet eller påvisning som følger av krav etter annet regelverk, utføres på slikt grunnlag og omfattes ikke av forskriften her.

Plikten til utlevering gjelder uten hensyn til eventuell taushetsplikt. Opplysninger som er omfattet av lovbestemt taushetsplikt, skal bare overlates til personer som har saklig behov og er autorisert for tilgang til slik informasjon. Slike opplysninger må behandles i samsvar med det regelverket som hjemler taushetsplikten. Den som utleverer opplysningene, skal opplyse om taushetsplikten og hvilket regelverk som gjelder for behandlingen av opplysningene. Taushetsplikten bør framgå av det materialet som utleveres, f.eks. med påskrift om taushetsplikt. Den som utleverer opplysningene kan kreve at mottaker bekrefter taushetsplikten med erklæring, sikkerhetsavtale eller liknende.

Utleveringsplikten gjelder ikke skjermingsverdige informasjon som er sikkerhetsgradert etter sikkerhetsloven, jf. sikkerhetsloven § 5-3. Plikten gjelder heller ikke ledninger som er klassifisert som skjermingsverdige objekter og infrastruktur etter sikkerhetsloven, jf. § 3 femte ledd. Geografiske opplysninger som regnes som skjermingsverdige, men som ikke er sikkerhetsgradert, skal imidlertid utleveres. Skjermingsverdige opplysninger, jf. sikkerhetsloven §§ 5-1 og 7-1, må behandles etter kravene i eller med hjemmel i sikkerhetsloven. Opplysninger som er omfattet av informasjonssikkerhet i kraftforsyningen, jf. energiloven § 9-3, må behandles etter kravene i eller med hjemmel i energiloven.

Til § 6 Tilbakerapportering

Utbygger skal rapportere resultatet av arbeidet tilbake til eventuelle anleggseiere som har anlegg utbyggeren kommer i kontakt med. Utbygger skal dokumentere om slike anlegg blir flyttet eller blir liggende på opprinnelig plass. Dersom slike anlegg blir flyttet skal det stedfestes etter samme krav som for nyanlegg. Forskriften regulerer ikke tilbakerapportering til eier av private ledningsnett. I den grad et privat ledningsnett ligger i eller langs offentlig veggrunn, eller nærmere offentlig veg enn 3 meter fra vegkant, skal utbygger rapportere til vedkommende vegmyndighet, jf. § 2 bokstav h.

Plikten gjelder uavhengig av om utbygger har forespurt om opplysninger etter § 5 eller ikke, så lenge det gjelder et anlegg som det er utleveringsplikt på. Dersom utbygger oppdager et anlegg under arbeidene, må vedkommende undersøke hvem som er anleggseier og rapportere resultatet av arbeidet til denne selv om anlegget ikke var kjent på forhånd.

Det er ikke knyttet rapporteringsplikt til ukjente anlegg som ikke lar seg identifisere. Det kan likevel være at vegmyndighet, grunneier eller kontraktør setter slike krav, f.eks. for arbeider i offentlig veggrunn.

Tilbakerapporteringsplikten gjelder uavhengig av om arbeidet gjelder etablering av et nytt ledningsanlegg eller vedlikehold, feilsøking, reparasjon eller liknende arbeider på et nærliggende ledningsanlegg, eller om arbeidene gjelder helt andre formål, f.eks. veganlegg eller oppføring av bygning.

Blir flere forskjellige anlegg berørt av arbeidene, skal det gis tilbakerapportering til hver enkelt anleggseier.

Kravet om tilbakerapportering gjelder uten hensyn til eventuell taushetsplikt.

Eget anlegg dokumenteres etter § 4. Andres anlegg dokumenteres etter § 6. En anleggseier kan likevel påta seg å dokumentere eget og andres anlegg som om vedkommende stod for arbeidene selv. Ved koordinerte arbeider i bygater som berører flere forskjellige anleggseiere, kan det være aktuelt at en av anleggseierne påtar seg ansvaret for å sørge for at alle anleggene blir målt inn og dokumentert i henhold til kravene i §§ 4 og 6.

Fristen for tilbakerapportering er fire uker etter at vedkommende del av ledningsnett er tildekket. Partene kan avtale kortere eller lengre frister, jf. § 7.

Til § 7 Frister og eventuell betaling

Første og andre ledd angir de tidsfrister som gjelder for anleggseier til å utlevere dokumentasjon og gjennomføre ev. påvisning av disse i felt. Fristene regnes fra utbyggers bestilling er kommet inn til anleggseier. Lørdager, offentlige fridager og helligdager regnes ikke som virkedager. Ferieavvikling påvirker ikke fristberegningen.

Tredje ledd angir størrelsen på betalingen som kan kreves for utlevering av dokumentasjon etter § 5. Beløpene er uten eventuell merverdiavgift (mva.). Betalingen gjelder utlevering av dokumentasjon i vanlig åpningstid. Anleggseier kan ikke kreve annen betaling uten etter avtale mellom partene, jf. sjuende ledd.

Fjerde ledd. I utgangspunktet kan det ikke kreves betaling for påvisning. Bestemmelsen åpner for å kunne ta betalt i visse tilfeller. Med fremmøte utenom avtalt oppmøte menes vesentlig forsinket fremmøte eller helt unnlatt oppmøte. Departementet legger til grunn at forsinkelse på mer enn 60 minutter er å betrakte som «utenfor avtalt oppmøte». Begrensingen gjelder dessuten kun for arbeid som utføres innenfor ordinær arbeidstid. Med ordinær arbeidstid siktes til de begrensinger som fremgår av arbeidsmiljøloven. Arbeid utover den alminnelige arbeidstid er overtid i lovens forstand. Dersom utbygger ønsker at påvisningen skal fortsette ut over ordinær arbeidstid i stedet for å bli gjenopptatt neste virkedag, kan anleggseier kreve vederlag for dette. Det kan ikke kreves vederlag for kostgodtgjøring eller reiseutgifter. Begrensingene i forskriften gjelder ikke for gjentatt påvisning av samme ledningsnett innenfor fastsatt gyldighetsperiode for påvisningen. For slik gjentatt påvisning gjelder det alminnelig avtalefrihet for fastsetting av vederlaget. Forskriften regulerer ikke gyldighetsperiodens lengde, som kan fastsettes ensidig av anleggseier ut fra en forsvarlighetsvurdering.

Femte ledd regulerer fristen for tilbakerapportering etter § 6. Utbygger kan ikke kreve betaling for slik rapportering så lenge tilbakerapportering med utgangspunkt i gjeldende spesifikasjoner. Dersom anleggseier ønsker annen tilbakerapportering i tillegg til dette, f.eks. basert på andre formater, mer detaljert informasjon og med høyere nøyaktighet, kan utbygger kreve vederlag for dette.

Sjette ledd fastsetter at partene kan avtale andre frister enn dem som fremgår av forskriften. Hvis det avtales andre frister gjelder ikke de forskriftsbestemte begrensningene for å ta betalt for tjenesten eller størrelsen på vederlaget.

Til § 8 Taushetsplikt

Taushetsplikt kan følge av lov, instruks eller avtale. Hva taushetsplikten omfatter, fremgår av rettsgrunnlaget for taushetsplikten. Et brudd på taushetsplikten kan medføre straff, erstatningsansvar, eller andre reaksjoner. Brudd på lovbestemt taushetsplikt er staffebelagt etter straffeloven § 209.

Taushetsplikten er imidlertid ikke til hinder for å utlevere opplysninger til den som har saklig behov, se § 5. Dersom opplysninger om ledningsnett er omfattet av taushetsplikt skal den som utleverer opplysninger om eller påviser ledningsnettet opplyse om dette.

Pliktene etter forskriften her om dokumentasjon, utlevering og tilbakerapportering, er i utgangspunktet å regnes som tjenstlig behov etter sikkerhetsloven § 5-4 og kraftberedskapsforskriften § 6-1.

Anleggseier kan kreve taushetsplikt for opplysninger om tekniske innretninger og fremgangsmåter inkludert drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår, jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1. Anleggseier kan i den forbindelse sette krav til nødvendig informasjonssikkerhet. Krav om slik taushetsplikt og informasjonssikkerhet må ikke være til hinder for dokumentasjon, utlevering og tilbakerapportering etter forskriften her. Krenkelse av forretningshemmelighet er straffebelagt etter straffeloven § 207.

Virksomhet som behandler informasjon etter plan- og bygningsloven § 2-3 som det er knyttet taushetsplikt til, skal sørge for et forsvarlig sikkerhetsnivå for informasjonen. Det innebærer bl.a. at utleverte opplysninger skal være like skjermet etter bruk som før utleveringen.

Forslag til forskrift

Forskrift ... om innmåling, dokumentasjon og utlevering av geografisk informasjon om ledninger og annen infrastruktur i grunnen, sjø og vassdrag (ledningsregistreringsforskriften)

Fastsatt ... av Kommunal- og moderniseringsdepartementet med hjemmel i lov 27 juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling § 2-3.

§ 1 Formål

Forskriften skal sikre en nøyaktig og pålitelig innmåling av ledninger og annen infrastruktur i grunnen, sjø og vassdrag, og gjøre det enkelt å få tilgang til denne informasjonen.

§ 2 Definisjoner

I forskriften menes med

- a) *ledning*: kabel, rør, tunnel, kanal, kulvert, boring og andre tilsvarende framføringsselementer med tilhørende koplinger, kummer og andre forbindelseselementer;
- b) *ledningsnett*: ledninger beregnet for transport av petroleum, varme, elektrisitet, elektronisk kommunikasjon, drikkevann, avløpsvann, overvann eller avfall;
- c) *offentlig ledningsnett*: ledningsnett til bruk for seks eller flere sluttbrukere;
- d) *privat ledningsnett*: ledningsnett til bruk for en til fem sluttbrukere, som ikke er koplet til offentlig ledningsnett;
- e) *stikkledning*: ledning som forbinder offentlig eller privat ledningsnett med sluttbrukeren;
- f) *trekkør*: ledning beregnet for framføring av ledning i offentlig eller privat ledningsnett;
- g) *anlegg*: offentlig ledningsnett med stikkledninger og tilhørende trekkør, samt andre ledninger som nevnt i § 3 andre og tredje ledd;
- h) *anleggseier*: den som har ansvaret for at et ledningsnett fungerer og er i drift. For deler av privat ledningsnett som er omfattet av forskriften etter § 3 andre ledd bokstav b, regnes vedkommende vegeier som anleggseier for så vidt angår innmåling, dokumentasjon og utlevering informasjon etter denne forskriften;
- i) *utbygger*: den som skal foreta eller har startet arbeider i nærheten av et anlegg eller av andre grunner har saklig behov for opplysninger om anlegget.

§ 3 Virkeområde

Forskriften gjelder anlegg i grunnen og i sjø og vassdrag. I sjø gjelder forskriften ut til én nautisk mil utenfor grunnlinjene. Forskriften gjelder ikke de deler av et anlegg som går i luftspenn. Forskriften gjelder heller ikke del av anlegg som er inne i eller under bygninger eller konstruksjoner som har grunnflate lik eller større enn 15 m² BYA.

I eller langs offentlig veggrunn, eller nærmere offentlig veg enn 3 meter fra vegkant, gjelder forskriften også:

- a) anlegg på grunnen, herunder langs bruer
- b) private ledningsnett inkludert tilhørende stikkledninger og trekkør
- c) ledninger som hører til vegens belysning, drift eller konstruksjon, inkludert tilhørende trekkør
- d) ledninger som hører til drift eller konstruksjon av jernbane, sporvogn og liknende som benytter veggrunnen, inkludert tilhørende trekkør.

I eller langs grunn til jernbane omfattet av jernbaneloven gjelder forskriften også:

- a) anlegg på grunnen, herunder langs bruer
- b) trekkør som hører til jernbanens drift eller konstruksjon.

Forskriften gjelder ikke rørledninger i sjø for transport av petroleum.

For ledninger som er klassifisert som skjermingsverdige objekter og infrastruktur etter sikkerhetsloven, gjelder kun § 4.

§ 4 Anleggseiers plikt til å dokumentere egne anlegg

Anleggseier skal stedfeste og dokumentere egne anlegg i henhold til spesifikasjon godkjent av Statens kartverk eller likeverdig internasjonalt akseptert spesifikasjon.

Kravet etter første ledd gjelder når anleggseier

- a) etablerer nytt anlegg
- b) utfører arbeider som endrer eget eksisterende anlegg
- c) utfører arbeider som avdekker et eget eksisterende anlegg og dette ikke tidligere er målt inn eller dokumentert i henhold til gjeldende krav etter første ledd.

Før stikkledning koples til anlegget, kan anleggseier kreve at eier av stikkledningen stedfester og dokumenterer stikkledningen i henhold til spesifikasjon godkjent av Statens kartverk for slike ledninger eller likeverdig internasjonalt akseptert spesifikasjon.

Kravene i første til tredje ledd gjelder tilsvarende for deler av private ledningsnett som ligger i eller langs offentlig veggrunn, eller nærmere offentlig veg enn 3 meter fra vegkant, jf. § 3 andre ledd bokstav b. Vedkommende vegmyndighet regnes som anleggseier.

§ 5 Utlevering av opplysninger og påvisning av anleggets beliggenhet på stedet

Anleggseier skal på forespørsel utlevere opplysninger om plassering av anlegget, og om påliteligheten av opplysningene, til den som har et saklig behov for opplysningene. Dokumentasjonen skal blant annet omfatte kart som viser anleggets beliggenhet i grunnriss og høyde med koordinater i nasjonalt geodetisk grunnlag. Plikten omfatter også opplysninger om anlegg som er tatt ut av bruk.

Gjelder forespørselen anlegg som skal være dokumentert i henhold til kravene i §§ 4 eller 6, skal opplysningene utleveres i henhold til spesifikasjon godkjent av Statens kartverk eller likeverdig internasjonalt akseptert spesifikasjon. Gjelder forespørselen anlegg som ikke er dokumentert i henhold til kravene i §§ 4 eller 6, skal anleggseier gi opplysninger om anlegget så langt dette er kjent.

Dersom anleggseier mener at dokumentasjonen ikke er tilstrekkelig nøyaktig eller pålitelig til at vedkommende arbeid kan utføres uten betydelig fare for skade, skal anleggseieren påvise hvor anlegget er plassert. Plikten til påvisning gjelder ikke for stikkledning som anleggseier ikke har ansvar for at fungerer og er i drift.

Plikten til utlevering og påvisning gjelder uten hensyn til eventuell taushetsplikt. Opplysninger som er omfattet av taushetsplikt, skal bare overlates til personer som har saklig behov og er autorisert for tilgang til slik informasjon. Utlevering av opplysninger til bruk i forberedende planlegging, prosjektering ol. kan avvises helt eller delvis når opplysningene er omfattet av taushetsplikt.

Den som utleverer opplysninger om eller påviser ledning, skal opplyse om eventuell taushetsplikt og hvilket regelverk eller annet rettsgrunnlag som gjelder for behandlingen av opplysningene.

Plikten til utlevering gjelder ikke skjermingsverdig informasjon som er sikkerhetsgradert etter sikkerhetsloven.

§ 6 Tilbakerapportering

Dersom utbygger utfører arbeider ved andres anlegg, skal utbyggeren rapportere resultatet av dette tilbake til vedkommende anleggseier i henhold til spesifikasjon for dokumentasjon av ledninger i grunnen godkjent av Statens kartverk eller likeverdig internasjonalt akseptert spesifikasjon. Blir anlegget ikke flyttet, skal utbygger dokumentere dette. Blir anlegget flyttet eller endret, skal utbygger stedfeste og dokumentere dette. Kravet gjelder ikke når vedkommende anleggseier påtar seg å dokumentere anlegget i samsvar med kravene i § 4.

Kravet gjelder uten hensyn til eventuell taushetsplikt.

§ 7 Frister og eventuell betaling

Fristen for å utlevere dokumentasjon etter § 5 første og andre ledd er tre virkedager.

Fristen for å påvise anlegget etter § 5 tredje ledd er fem virkedager.

Anleggseier kan kreve betaling for å utlevere dokumentasjon. Betalingen kan maksimalt utgjøre kr 400 per forespørsel. Dersom anleggseier har satt bort arbeidet med å utlevere dokumentasjon på vegne av flere anleggseiere, kan betalingen maksimalt utgjøre kr 500 dersom forespørselen gjelder to ledningsnett og kr 600 dersom forespørselen gjelder tre eller flere ledningsnett. Anleggseier kan ikke kreve betaling fra utbygger når denne er eier av grunnen uten at det foreligger særskilt avtale om slik betaling.

Nødvendig påvisning skal skje uten krav om ytterligere betaling med mindre

- a) påvisning skal skje utenfor normal arbeidstid
- b) det gjelder gjentatt påvisning av samme ledningsnett innenfor fastsatt gyldighetsperiode for påvisningen
- c) avbestilling skjer for sent
- d) gjennomføringen av påvisningen er blitt unødig tidkrevende eller forsinket på grunn av forhold som skyldes utbygger.

Fristen for tilbakerapportering etter § 6 er tjue virkedager etter at den aktuelle delen av anlegget er dekket til. Slik tilbakerapportering eller melding skal skje uten krav om betaling.

Partene kan avtale andre frister. Partene kan avtale at dette skal skje mot betaling.

§ 8 Taushetsplikt

Alle som får tilgang til opplysninger om anlegg som er omfattet av lovbestemt taushetsplikt, har taushetsplikt om innholdet. Taushetsplikten gjelder også etter at arbeidet eller tjenesten er avsluttet.

Virksomhet som behandler skjermingsverdig informasjon, skal sørge for et forsvarlig sikkerhetsnivå for informasjonen.

§ 9 Ikraftsetting

Forskriften trer i kraft ...