

Sola 16 november 2015

Til Samferdselsdepartementet  
Kommunal og moderniseringsdepartementet  
VBT kommunene  
Kommunenes sentralforbund

## **Oversendelse av utkast til veileder for graving i kommunale veger**

Vi viser til avtale om prosjektledelse av arbeidsgruppe for utarbeidelse av veileder for graving i kommunale veger, inngått i forståelse mellom KS, Samarbeidsforum for Ledninger i Grunnen (SLG) og VBT i januar 2015.

Arbeidet er nå avsluttet fra prosjektets side, og overleveres hermed til oppdragsgiver for videre håndtering. Vi oppfatter oppdragsgiver å være Samarbeidsforum for ledninger i grunnen som ledes av KMD, men hvor også Samferdselsdepartementet som fagmyndighet er representert.

Arbeidsgruppen har bestått av;

Viggo Emdal, Tønsberg kommune  
Kurt Bøystad/Stein Isaksen, Bærum kommune  
Einar Melheim, Norsk vann  
Per Olav Horne, Drammen kommune  
Helene Vorren, Ålesund kommune  
Kurt Haarberg, Vegdirektoratet  
Kristin H. Lind, KS Bedrift  
Finn Bangsund, Maskinentreprenørenes forbund (MEF)  
Are Greibrokk, Telenor Norge AS  
Terje Lindland, Vegdirektoratet  
Svein Kolstad, Trondheim kommune  
Stian Berg, IKT Norge  
Tove Vetaas Idsø, Lyse Elnett  
Turid Åsen Olsgård, Vegforum for byer og tettsteder (VBT) (Prosjektleder)

(Norsk Fjernvarme deltok i ett arbeidsmøte, men trakk seg senere fra det videre arbeidet.)

---

**Adresse:** VBT Vegforum for byer og tettsteder  
c/o TURAOas Turid Åsen Olsgård  
Kjerrberg terrasse 5-501, 4051 Sola

**E-post:** [post@turao.no](mailto:post@turao.no)  
**Hjemmeside:** <http://www.vegforum.no>

**Telefon:** 901 85 571

## **Mandat**

*Arbeidsgruppen for ledninger i kommunale veger skal utarbeide et forslag til veileder som danner grunnlag for alle som planlegger, dimensjonerer, bygger og vedlikeholder ledningsanlegg over, under og langs eksisterende kommunale veger.*

*Veilederen skal bygge på bestemmelsene i veglovens § 32 med tilhørende forskrift om saksbehandling og ansvar ved legging og flytting av ledninger over, under og langs offentlig veg.*

*Veilederen skal bygges på samme måte som veilederen for riksveger, og det er ønskelig at teksten er sammenfallende på de områdene dette er mulig. Ved behov for tilpasning til kommunalt vegnett skal teksten endres eller suppleres slik at den dekker spesielle forhold. Det mest aktuelle er å se nærmere på tekniske bestemmelser og utførelse av gravearbeider i trange tverrsnitt i byområder. Dette fordi det i bygater er større behov for å benytte veg- og gateareal til ledningsanlegg.*

*Planlagt framdrift for graveinstruksen å sende justert forslag på høring over sommerferien og avslutte arbeidet i november 2015.*

## **Prosess**

Arbeidsgruppen har gjennomført i alt 5 arbeidsmøter, og prosjektleder har ført endringsforslagene i pennen. 11.9.2015 ble utkast til veileder for kommunale veger sendt ut på høring med tre ukers høringsfrist. Listen over høringsinstanser følger vedlagt. Det kom inn i overkant av 50 høringsvar. Mange til dels omfattende. Oppsummeringen av høringssvarene ligger ved.

I forbindelse med bearbeidingen av høringssvarene, var det nødvendig å gjennomføre to arbeidsmøter med et begrenset antall deltakere. Denne Ad-hoc gruppen systematiserte, gikk gjennom og vurderte høringsuttalelsene.

## **Generelle kommentarer**

Arbeidsgruppen har, i tråd med mandatet, lagt til grunn veilederen som er fastsatt for statlige veger. Veilederen må forstås slik at vilkårene må betraktes som maksimumsnivå av krav som kan stilles fra vegholders side. Om det likevel i enkeltstående tilfeller anses nødvendig å avvike fra veilederens bestemmelser ved å stille strengere krav, forutsettes slike krav å bli behandlet og begrunnet i samsvar med veilederens kap.1. Veilederen vil likevel ikke være til hinder for at veiholder kan stille lempeligere krav dersom dette er ønskelig ut fra en totalvurdering.

***Merknader til enkelte utfordringer som ble drøftet i arbeidsgruppen, men som også gikk igjen i en del av høringsuttalelsene***

Under arbeidets gang ble det avdekket behov for noen forenklinger i veilederens struktur for å unngå unødige gjentakelser, og tydeliggjøring av hvordan enkelte bestemmelser er å forstå. Et eksempel på sistnevnte er rutinene ved søknadsprosessen, der det oppsto behov for å presisere at ledningseier kan utpeke andre, eksempelvis entreprenør, til å opptre på ledningseiers vegne. Det viser seg å være svært få, om noen, ledningseiere som selv står for søknadsprosessen mot vegmyndighetene, og dermed ville teksten i veilederen uten en presisering som fanger opp dette kunne komme i konflikt med den praksis som er etablert på området. Denne utfordringen ble det brukt mye tid på i arbeidsgruppen, men ble til slutt løst ved et tillegg til definisjonen av ledningseier. Definisjonen av ledningseier med dette tillegget vil således også ha relevans for andre bestemmelser i veilederen der begrepet ledningseier fremkommer.

Det ble også brukt en del tid på diskusjon om overdekningskrav. Krav til minimum 40 cm overdekning videreføres fra den statlige veilederen, med enkelte presiseringer og forutsetninger som gir en bedre tilnærming til det kommunale vegnettet. Veilederen åpner under gitte forutsetninger også for microtrenching. Vi foreslår at det utarbeides egne nasjonale tekniske retningslinjer for hvordan microtrenching skal utføres, og hvilke forundersøkelser som må gjennomføres før et prosjekt basert på denne teknologien kan godkjennes.

Kravene til utkiling ved kryssing av veg foreslås mindre omfattende enn det som fremgår veilederen for statlige veger. For kryssende grøfter der krav til overdekning er større enn 0.7 meter, kreves utkiling til hver side av grøftekantene. Det foreslås en differensiering i forhold til fartsgrensen i den aktuelle vegen. Koplingen til fartsgrenser er begrunnet i at om det skulle oppstå midlertidige setningskader i en kryssende grøft, så vil konsekvensen for de trafikkerende bli mindre jo lavere hastigheten er.

Når det gjelder den videre prosessen med veilederen, så vil denne avhenge av hvilken status denne skal ha. Vi viser i den sammenheng til brevet fra Samferdselsdepartementet av 22.10.15, der vi forstår det slik at veilederens rettslige status skal vurderes av Samferdselsdepartementet. Da antar vi at konklusjonene fra denne vurderingen vil avgjøre hvordan veilederen skal distribueres og av hvem.

Dekning av veieiers kostnader har vært et tema i arbeidsgruppen hvor det ikke har vært mulig å komme fram til enighet. Det har blitt stilt spørsmål ved om det finnes tilstrekkelig hjemmelsgrunnlag som gir kommunene rett til å kreve dekning av kostnader knyttet til eksempelvis saksbehandling av gravesøknader, arbeidsvarsling og kontroll, kompensasjon for antatt forringelse og gateleie for beslaglagt areal i anleggsperioden. Det har blitt vist til at gebyrhjemmelen ble fjernet fra forskriften det opprinnelige forskriftsutkastet før den ble endelig vedtatt i 2013. Fra kommunalt hold har det blitt fremholdt at veilederen vil være verdiløs, og vil neppe bli tatt i bruk, uten at dette

spørsmålet er avklart. Kommunene mener seg helt klart berettiget til å kreve dekning for kostnader som kommunen blir påført som følge av graving i vegarealet.

Dette spørsmålet har arbeidsgruppen funnet det nødvendig å adressere videre til Samferdselsdepartementet for avklaring. Det vil også være nødvendig å vurdere hvilke typer kostnader som eventuelt vil være berettiget å kunne inngå i beregningsgrunnlaget. For å kunne oppnå nødvendig forutsigbarhet i forhold til fremtidige gebyrer, bør det vurderes å utarbeide en nasjonal standardisert beregningsmodell for fastsettelse av de gebyr/kostnadsrefusjoner som er berettiget etter vegloven.

Arbeidsgruppen har også brukt mye tid på å drøfte trekantforholdet mellom henholdsvis Vegmyndighet, Ledningseier og Entreprenør/underentreprenør, når det gjelder ansvar, kompetansekrav og sanksjonsmuligheter. Det kan neppe være tvil om at det er ledningseier som er den juridisk ansvarlige part overfor vegmyndigheten, selv om denne har utpekt andre til å opptre på ledningseiers vegne. Likevel er det behov for vegmyndigheten til å kunne agere mot entreprenør direkte, herunder også iverksette sanksjoner, dersom entreprenør ikke retter seg etter de krav og pålegg som følger av vilkårene nedfelt i gravetillatelsen. Effektivitetshensyn tilsier at slik agering må kunne skje direkte mot utførende entreprenør, og ikke via tiltakshaver/ledningseier. Arbeidsgruppen har ikke funnet noen god måte å håndtere dette på i veilederen, men anbefaler at dette klargjøres i forskriften.

Det er ønskelig fra vegeiers side å kunne stille et minimum sett av krav til kompetanse til entreprenører som utfører gravearbeider i vegarealet. Vi kan ikke se at det finnes hjemmelsgrunnlag for dette, hverken i vegloven eller tilhørende forskrift. Ettersom det er ønskelig å få utarbeidet et sett nasjonale standardiserte kompetansekrav, mener arbeidsgruppen at sentrale vegmyndigheter bør sikre at det både finnes hjemmelsgrunnlag for dette og at det utformes relevante krav til kompetanse for arbeider utføres i vegarealet.

I mange av de kommunale graveinstruksene vises det både til Veglovens §32 og §57 som hjemmelsgrunnlag for gravetillatelser. Kommunenes representanter i arbeidsgruppen, og flere av høringsuttalelsene som kom fra kommunene har argumentert for at gravetillatelser for ledninger også må hjemles i veglovens §57. Forskriften og gjeldende veileder for statens veger viser imidlertid kun til § 32. Også arbeidsgruppens mandat er avgrenset til samme.

Vi ber om at sentrale vegmyndigheter avklarer hva som vil være korrekt tilnærming til hvilke hjemler som er relevante i denne sammenheng.

Veilederens punkt 7.9 omtaler krav til innmåling x, y og z. Kommunene har i dag varierende muligheter til å nyttiggjøre seg slik informasjon, og enkelte kommuner har derfor i høringen stilt spørsmål ved behovet for at de skal oppbevare slike data. Arbeidsgruppen er kjent med at registrering og utveksling av informasjon om ledninger i grunnen ivaretas av et eget initiativ i

Samarbeidsforum for Ledninger i Grunnen (SLG). Vi har av den grunn ansett ytterligere detaljering av krav og løsninger for dette å ligge utenfor gruppens mandat, og forutsatt at klargjøring av krav til innmåling, registrering og utveksling av slike data blir løst gjennom initiativet til SLG.

I høringen var det flere av høringsinstansene som hadde innvendinger til at flere av bestemmelsene i for stor grad gir muligheter for lokalt skjønn, og at dette svekker nødvendig forutsigbarhet. Fra vegholders side fremholdes et klart behov for å kunne ha denne muligheten, ut fra lokale variasjoner i så vel vegstandard som vegens oppbygging og tilhørende underlag. Med henvisning til merknadene innledningsvis, og med henvisning til veilederens pkt. 1 som innebærer at vilkår som stilles utover det som fremkommer av veilederen skal være forholdsmessige, objektive og faglig begrunnet, så bør dette være et akseptabelt kompromiss som alle parter bør kunne leve med.

I høringen fremkom forslag om at klageinstansen på vedtak fattet med hjemmel i vegloven bør behandles av en nøytral vegfaglig myndighet. Ettersom dette spørsmålet formodentlig vil kreve lovendring, ble spørsmålet ikke drøftet i arbeidsgruppen.

En rekke kommentarer fra høringene ble innarbeidet i sluttdokumentet etter en gjennomgang i arbeidsgruppen. Noen av kommentarene mener vi allerede var innarbeidet i høringsforslaget og bygger sannsynligvis på at beskrivelsen ikke ikke var tydelig nok. Vi har prøvd å imøtekomme dette i sluttdokumentet med presiseringer, definisjoner og tydeligere figurer.

Avslutningsvis nevnes at Trondheim og Drammen kommuner har tatt dissens i forhold til det forslag som nå legges fram, og at de ikke vil anbefale at veilederen slik den nå fremstår tas i bruk i deres kommuner. De har bedt om at dette fremkommer i oversendelsesbrevet.

Til sist oppsummeres de tema som arbeidsgruppen ikke har funnet noen løsning på, og som kreve ytterligere vurdering av sentrale myndigheter;

**TEMA 1: Veilederens status og forankring**

**TEMA 2: Dekning av vegeiers kostnader  
Hjemmelsgrunnlag og felles beregningsmodell**

**TEMA 3: Vegmyndighet – Ledningseier – Entreprenør/underentreprenør  
Ansvar, kompetansekrav og sanksjonsmuligheter**

**TEMA 4: Forholdet mellom Veglovens § 32 og § 57**

**TEMA 5: Nærmere krav til innmåling, registrering og utveksling av ledningsdata**

Vi takker for oppdraget, og anser med dette oppdraget som utført og levert. Vi håper at forslaget til veileder samt det underlag som har fremkommet i prosessen gir et bra grunnlag for videre arbeid med å få på plass en veileder også for kommunale veger. Vi antar at de tilpasninger som nå foreslås for kommunale veger også kan være relevante for en eventuell revisjon av veilederen for veger som forvaltes av Statens vegvesen.

Vi håper og tror at prosjektet langt på vei beskriver løsninger som partene kan slutte seg til. Vi vet at de temaene som er oversendt til vurdering av sentrale myndigheter er viktig for partene. Det er også behov for en ytterligere detaljering av de tekniske løsningene og en komplettering med en veileder for fylkesveger. Når dette er på plass nærmer vi oss målsetningen om en nasjonal ledningspakke.

Vegforum for byer og tettsteder

Turid Åsen Olsgård  
Prosjektleder