

Svet za civilni nadzor projekta Drugi tir

Svet-DT, 10.12.2016

Mnenje Sveta o reviziji družbe Geodata »Preveritev ocenjene vrednosti ter vse možne racionalizacije in optimizacije za projekt drugega tira nove železniške proge Divača - Koper«

V Svetu za civilni nadzor projekta Drugi tir (v nadaljevanju: Svet) smo preučili analizo družbe Geodata Engineering s.r.l. z naslovom »Preveritev ocenjene vrednosti ter vse možne racionalizacije in optimizacije za projekt drugega tira nove železniške proge Divača - Koper«, in sicer:

- »Končno poročilo«, datirano 30.09.2016
- Dopolnjeno »Končno poročilo«, antidatirano 30.09.2016, vendar objavljeno dne 2.12.2016 na spletni strani Ministrstva za infrastrukturo.

V Svetu ugotavljamo:

1. Naročilo za revizijo ni bilo oddano v skladu z Zakonom o javnem naročanju (ZJN), pač pa je bilo oddano ponudniku z dumpinško ceno. Ponujena cena izbranega ponudnika je predstavljala zgolj 20% povprečne cene ostalih ponudnikov, ki so oddali veljavne ponudbe, in realno ne omogoča v predpisanem roku 3 mesecev izdelave celovite preveritve ocenjene vrednosti ter vseh možnih racionalizacij in optimizacij projekta drugi tir v skladu s specifikacijo javnega naročila. Niti Direkcija za infrastrukturo, niti DKOM nista upoštevala ZJN in podrobno preverila elementov izbrane ponudbe Geodata, na kar je opozoril eden od neizbranih ponudnikov v pritožbi na sklep o izbiri ponudnika.
2. Na osnovi izbire ponudnika z dumpinško ceno in izjemno kratkim rokom za izdelavo preveritve ocenjene vrednosti ter vseh možnih racionalizacij in optimizacij projekta drugi tir se je že ob času oddaje naročila oblikoval sum, da je bil izbran ponudnik, ki bo zgolj potrdil uradno ocenjeno vrednost projekta drugi tir, pri čemer pa ne bo predlagal potrebnih racionalizacij in optimizacij. Pregled obeh »končnih poročil« izbranega ponudnika ta sum potrjuje.
3. Izvedena »Preveritev ocenjene vrednosti« s strani podjetja Geodata je izvedena nestrokovno in v nasprotju z izdanim naročilom. Ključne kršitve izdanega naročila so: (a) za preveritev ocene vrednosti projekta je bila predpisana metoda ABC, namesto katere je izvajalec uporabil metodo »ocena vrednosti čez palec«, (b) javno naročilo je zahtevalo »preveritev ocenjene vrednosti ter vseh možnih racionalizacij in optimizacij projekta drugi tir«, vendar pa izvedena »Preveritev ocenjene vrednosti« ne vsebuje zahtevanih »vseh možnih« racionalizacij in optimizacij in sploh ne obravnava vseh možnih variant proge na izbrani trasi. Namesto tega izbrani izvajalec na koncu podrobneje preverja le izbrano varianto iz neuradnega investicijskega programa (kljub temu da je minilo 3 leta od izdelave IP minister še vedno ni določil komisije, da bi ga pregledala in potrdila ter javno objavila) (za mešani potniški in tovorni promet), medtem ko najbolj odmevno alternativo (progo samo za tovorni promet) ne priporoča zaradi nezmožnosti razširitve za mešani promet in iz varnostnih razlogov. Stroške variante samo za tovorni promet ne izračuna, ampak le oceni po metodi čez palec.
4. Kljub nestrokovni izvedbi revizije projekta pa »Preveritev ocenjene vrednosti« s strani podjetja Geodata nehoti razkriva nekatere velike pomanjkljivosti in resne napake v uradnem investicijskem programu, ki ga je izdelal vodja projekta, to je Družba za razvoj infrastrukture (DRI). Revizija projekta odkriva, da je bilo vodenje projekta in prikazovanje stroškov s strani vodje projekta (DRI) nepregledno, nepravilno in zavajajoče. Ključne napake, zagrešene pri izdelavi uradnega investicijskega programa s strani DRI so predvsem naslednje:
 - Izvajalec revizije pravi, da obstoječe geološke in hidrološke raziskave niso bile izvedene v zadostnem obsegu (izvedeno naj bi bilo le 20% potrebnega obsega raziskav in rezultati preiskav so bili poslani projektantom na polovici izdelave projektov), da bi lahko potrdile ukrepe, ki so sicer

podrobneje (vendar očitno brez ustrezne strokovne podlage) prikazani v projektni dokumentaciji in posledično zajeti v predračunu.

- Vodja projekta, oz. projektanti, s katerimi je sklenil pogodbe, je predračun izdelal povsem nepregledno – v številnih excel dokumentih in na številnih zavihkih, zato prihaja do številnih napak pri seštevkih predračuna – namesto da bi predračun pregledno predstavil v projektnem informacijskem sistemu.
 - Vodja projekta je naredil številne vsebinske napake, denimo, da so posamezni projektantski predračuni nepopolni: Sicer obstajajo popisi del, vendar pa manjkajo cene za postavke za štiri (4) predore: T3, T4, T6 in T7. Kljub temu pa je v predračunu v rekapitulaciji stroškov napisan znesek v skupni vrednosti skoraj 70 mio €, kar pomeni, da je bila je rekapitulacija stroškov teh 4 predorov narejena na pamet.
 - Vodja projekta je neprimerno prikazoval nepredvidena dela v projektnem predračunu. Predračun je napihnjen z nepredvidenimi stroški. Opredelitev nepredvidenih stroškov je neosnovana, nepregledna, večkrat upoštevana in prenapihnjena.
 - Ukrepi zaradi kraških pojavov so očitno upoštevani dvojno: v predračunu in hkrati dodatno tudi v nepredvidenih delih v določenem odstotku.
 - Vodja projekta (DRI) je leta 2013 izdelal rebalans investicijske vrednosti, pri čemer se je vrednost projekta ob nespremenjeni tehnični rešitvi povečala za 161 mio € oziroma za 22%. Pri tem je glavni del zvišanja stroškov vezan na večkrat šteta nepredvidena dela (63 mio €) in dodatna dela, ki si jih je rezerviral Vodja projekta – skupaj 60 mio € za upravljanje in nadzor nad projektom.
 - Vodja projekta (DRI) je v očitnem konfliktu interesov pri tem projektu, saj nastopa kot vodja investicije, ki je pripravil projekt, hkrati pa tudi kot bodoči vodja projekta in hkrati še kot bodoči nadzornik). Pri tem si je DRI za svoje bodoče aktivnosti vodenja in nadzora nad projektom rezerviral skupaj 60 mio €, s čimer bi lahko pokril bruto strošek plač za pet let več kot 220 inženirjem, zaposlenih v DRI.
 - Vodja projekta med stroške šteje tudi že nastale (in plačane stroške) do sedaj, in sicer za analize, pripravo dokumentacije ter odkupe zemljišč, v skupni višini 55 mio €.
 - Previsoki nikjer razloženi stroški organizacije gradbišča v predračunu DRI za predor T2 v višini 32 mio €.
 - Vodja projekta nepredvidena dela upošteva v predračunu večkrat, najprej kot kraške jame, potem kot nepredvidena dela (+7%) ter ponovno še v Rebalansu 2013,
 - Rebalans investicijskega programa iz leta 2013 prinaša še dodatni popravek vrednosti naložbe navzgor za 4,25% (42 mio €), za dodatna nepredvidena dela (63 mio €), druga dela +11 mio, svetovanje 6 mio €, vodenje in nadzor 52 mio €. Pri tem skupaj povečani stroški znašajo 174 mio € oziroma 22%, ne da bi se tehnična rešitev spremenila.
 - Vodja projekta je deponiranje in predelavo viškov materiala, ki bodo nastali pri gradnji, ovrednotil na 46 mio evrov, ni pa upošteval, da je mogoče velik del izkopanih materialov ponovni uporabiti pri gradnji predorov in nasipov za traso, s čimer se strošek odvoza in deponiranja materialov, po mnenju Geodata, prepolovi.
 - Vodja projekta je očitno napihnil končno vrednost projekta z upoštevanjem previsokega faktorja za inflacijo pri prevedbi iz stalnih cen iz 2013 na tekoče cene v letu 2022, s čimer se vrednost projekta poveča iz 1.289 mio € na 1.411 mio € (z DDV).
5. Glavne napake in pomanjkljivosti, ki jih je naredil izbrani ponudnik revizije pri pripravi »Preveritve ocenjene vrednosti« so predvsem naslednje:
- Za preveritev ocene vrednosti projekta je bila predpisana metoda ABC, ki je izvajalec ni uporabil,
 - Izvajalec ni preveril količin v predračunih, pač pa jih jemlje kot dane.

- Za kontrolo vrednosti predorov je izvajalec uporabil metodo stroškov na m³, pri čemer ni navajal virov in ni opredelil, katera dela vsebujejo stroški predorov, ki jih navaja.
- Namesto, da bi kot referenčne vrednosti gradnje predorov v kraškem svetu uporabil podatke o stroških gradnje za avtocestne predore Kastelec in Dekani (na istem območju), je uporabil podatke o južnoameriških in srednjeevropskih predorih, za katere ni navedel geološke strukture, zato ne moremo vedeti ali so primerljivi z načrtovanimi predori na trasi Koper - Divača.
- Referenčnih Predorov, katere stroške primerja izvajalec s stroški predorov na trasi 2. tira ni dal na skupni imenovalc (tehnologija izkopa, geomehanski pogoji, profil, dolžina, namen), zato prihaja do tako velikih razlik pri oceni stroškov.
- Revizija razkriva, da so bile ocene stroškov za predore v uradnem investicijskem programu s strani vodje projekta (DRI) za skoraj faktor 2 višje, kot so bili dejansko doseženi stroški pri izgradnji avtocestnih predorov na istem območju (in sicer: dejanski stroški predorov Kastelec in Dekani, ki so se gradili pred 15 leti: povprečje 120 €/m³, medtem ko DRI za gradnjo predorov na trasi drugega tira uporabi cene 200 - 350 €/m³).
- Izvajalec ocenjuje po metodi čez palec, da bi z izvedbo proge samo tovorni promet (brez servisnih predorov) stroške gradnje predorov z metodo NATM lahko znižali za 193 mio € na 391 mio € ob upoštevanju DRI-jevih »povprečnih cen na slovenskem trgu« (uporabljena je povprečna cena 273 €/m³, čeprav so bile dejanske povprečne cene avtocestnih predorov Kastelec in Dekani pred 15-imi leti 120 €/m³). Z uporabo metode TBM naj bi bili stroški gradnje predorov za 51 mio € višji (442 mio EUR na podlagi Geodatinih povprečnih srednjeevropskih cen). Vendar pa izvajalec revizije stroške gradnje z NATM metodo - zaradi po njegovem mnenju prenizkih stroškov zaradi »posebnosti slovenskega gradbenega trga« (za 25% glede na srednjeevropske) – arbitrarno poveča za 25% (na 489 mio €), da bi s tem lahko prikazal, da bi bila uporaba metode TBM za gradnjo predorov za 10% cenejša od metode NATM.
- Izvajalec revizije očitno favorizira uporabo metode TBM pri gradnji predorov, čeprav je ta po njegovi oceni za 25% dražja od metode NATM in čeprav bi to gradnjo predorov podražilo za skoraj 100 mio €, pri tem pa zagreši vrsto metodoloških napak z namenom manipulacije končnih ugotovitev.
- Izvajalec trdi, da se gradnja po TBM metodi predvideva pri predorih T1, T2 in T8, pri katerih naj bi se s tem lahko bistveno skrajšal čas gradnje (navaja možno skrajšanje do 1 leta, kar pa ne drži, saj v časovnici prikazuje, da se predor T8 gradi po metodi NATM in ne TBM) in s tem znižali celotni stroški gradnje. Pri tem pa ni upošteval, da se pri teh 3 dolgih predorih tudi servisna cev gradi s TBM, kar bi zahtevalo dve vrstni kompoziciji TBM (višji stroški).
- Izvajalec v izračunih ni upošteval, da se tudi predor T8 gradi s TBM metodo, pri čemer ni upošteval podaljšanja časa gradnje zaradi zaporedne gradnje tudi predora T8, niti ne navaja povečanih stroškov gradnje tudi predora T8 s TBM.
- Izvajalec nepravilno prikazuje časovnico gradnje, kjer gradnjo dostopnih cest upošteva le pri NATM metodi, ne pa tudi pri TBM metodi, kar pomeni, da zavajajoče prikazuje varianto s TBM kot hitrejšo varianto.
- Izvajalec ni upošteval dejstva, da je uporaba TBM metode v kraškem svetu zaradi pojava kavern ter številnih prelomnic manj primerna zaradi znatnih zastojev pri napredovanju del, ki se na koncu odražajo v višjih stroških in poznejšem končanju del.
- Potrebno je vedeti, da je metoda NATM bolj prilagodljiva na kraške pojave kot metoda TBM.
- Izvajalec pri štirih manjših predorih ne navaja cen pri postavkah, ampak le ceno skupno ceno predora, saj očitno zgolj povzema skupno oceno stroškov s strani DRI.

- Izvajalec stroške nepredvidenih del ocenjuje v višini 12% do 35% od vseh del, ne da bi za to predstavil kakršnokoli analizo ali izračun. To poveča vrednost investicije za 87 mio € do 256 mio € (brez DDV).
 - Pri katalogu tveganj navaja večinoma tveganja kot so trk vlakov ali dvig gladine morja ter druga tveganja, ki lahko nastanejo v času obratovanja proge, vendar pa ne vplivajo na stroške gradnje, ne upošteva pa tveganj, ki vplivajo na začetek in stroške gradnje, kot je zahtevano v specifikaciji naročila.
 - Izvajalec ni izdelal finančne analize za optimizacije, čeprav je to zahtevano v specifikaciji naročila (znižanje predorskega profila)
 - Z navedenimi manipulacijami (favoriziranje dražje TBM metode, upoštevanje visokih nerelevantnih tveganj brez kakršnekoli analize) je izvajalec skupen strošek naložbe v drugi tir ovrednotil v razponu med 950 in 1.124 mio € (brez DDV) oziroma med 1.159 in 1.371 mio € (z DDV).
 - Glede na nerelevantnost in metodološko nepojasnenost visokih tveganj se zdi, da je izvajalcu pribitek +35% za tveganja nepredvidenih dogodkov služil zgolj z namenom, da skupen strošek naložbe v drugi tir čim bolj približa ocenjeni vrednosti iz veljavnega investicijskega programa DRI (iz leta 2013) – torej vrednosti 1.4 milijarde evrov (z DDV).
6. Izvajalec v 11. Poglavju nekaj strani namenja tudi financiranju naložbe v drugi tir, pri čemer navaja, da naj bi bilo trenutno *»javno financiranje infrastrukturnih projektov možno samo v bogatih državah. Vse druge iščejo druge načine za financiranje potreb po prometni infrastrukturi, trenutno pa je edini način z zasebnim financiranjem in dajanjem infrastrukture v neko vrsto koncesijskega sporazuma.«* Nadaljuje, da naj bi v času zadnjega desetletja obstajalo *»nekaj podobnih projektov, ki so v teku z začetkom pri konceptih načrtovanja in financiranja do gradnje in obratovanja. Večina od njih se izvaja na osnovi koncesije, vendar nobeden od teh projektov še ni dosegel konca koncesijske dobe. Čas njenega trajanja pri nobenem od njih še ni potekel.«* Vendar pa izvajalec pri navajanju podobnih projektov, ki se financirajo prek javno-zasebnega partnerstva (JZP) ne zmore navesti nobenega primerljivega projekta na svetu. Vsi primeri, ki jih navaja v tabeli 54, se namreč nanašajo na gradnje hitrih železniških prog za potniški promet ali za tehnološko posodobitev teh prog, prav nobenega projekta pa ni za tovorni železniški promet, ki bi se financiral prek JZP.
 7. Na podlagi pregledanih poročil ocenjujemo, da je bila analiza *»Preveritev ocenjene vrednosti«* s strani podjetja Geodata izvedena pristransko, nepopolno in nestrokovno in ni zadostila razpisnim zahtevam in zahtevam iz podeljenega javnega naročila.
 8. Prepričani smo, da bi neodvisna strokovna ocena lahko pokazala na bistveno nižjo vrednost izvedbe projekta drugega tira, če bi bila analiza stroškov ustrezno (nepistransko in objektivno) upoštevana.
 9. Glede na to, da gre za tako velika razhajanja, pozivamo ministrstvo za infrastrukturo oziroma DRI, da naroči resno revizijo investicijskega programa z vsemi možnimi racionalizacijami in optimizacijami ter njihovim ovrednotenjem (kot je to zahteval razpis, vendar ni bilo narejeno) in v ta namen da izvajalcu na voljo potreben čas in vso dokumentacijo, za resno in poglobljeno revizijo investicijskega programa.

Svet za civilni nadzor projekta Drugi tir

E-naslov: koalicija@t-2.net