

RIGSREVISIONEN



Notat til Statsrevisorerne om beretning om status på byggeriet af Cityringen

November
2014

revision

revision

revision

Vedrører:
Statsrevisorernes beretning nr. 18/2013 om status på byggeriet af Cityringen

4. november 2014

Transportministerens redegørelse af 6. oktober 2014

RN 1506/14

1. Dette notat handler om de initiativer, som transportministeren har iværksat som følge af Statsrevisorernes bemærkninger og beretningens indhold og konklusioner.

KONKLUSION

Transportministeren oplyser, at den risiko for forsinkelse og fordyrelse, som Rigsrevisionen konstaterede i beretningen, efterfølgende er blevet opgjort af Metroselskabet til en forsinkelse på samlet set 7 måneder og en forøgelse af anlægssummen med ca. 1 mia. kr., hvortil der kommer ca. 0,2 mia. kr. som følge af tabte passagerindtægter. Metroselskabet har indgået en aftale med selskabets ejere om en finansieringsmodel, hvor merudgiften finansieres dels ved et kapitalindskud på 800 mio. kr., dels ved en forlængelse af tilbagebetalingstiden for Metroselskabets gæld fra 2059 til 2062.

Transportministeren oplyser, at risikoen for forsinkelse af projektet burde have fremgået af Transportministeriets halvårslige anlægsstatus til Folketinget i foråret 2013. Ministeren oplyser, at det kun var forligskredsen, der blev orienteret om risikoen for forsinkelse af projektet.

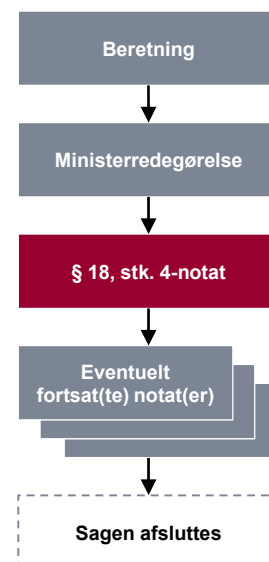
Rigsrevisionen finder transportministerens svar vedrørende risikoen for forsinkelse og fordyrelse og ministerens svar vedrørende Transportministeriets orientering af Folketinget tilfredsstillende. Rigsrevisionen vurderer, at denne del af sagen kan afsluttes.

Transportministeren oplyser, at projektet fremover styres og rapporteres efter én tidsplan, nemlig kontraktidsplanen.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- Metroselskabets og Transportministeriets brug af kontraktidsplanen som styringsgrundlag for byggeriet af Cityringen.

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i juni 2014 en beretning om status på byggeriet af Cityringen. Beretningen handlede om, hvordan byggeriet af Cityringen var forløbet frem til maj 2014. Beretningens formål var at vurdere, om cityringsprojektet siden 2011 har fulgt tidsplanen for byggeriet, om Metroselskabets styring af projektet har været tilstrækkelig, og om transportministeren har informeret Folketinget om risikoen for en forsinkelse og fordyrelse af Cityringen. Rigsrevisionen tog selv initiativ til undersøgelsen i august 2013.

3. Beretningen viste, at Metroselskabet forventede, at Cityringen kunne åbne rettidigt for passagerer i december 2018. Metroselskabet oplyste, at byggeriet var 2 måneder forsinket, og at denne forsinkelse ville kunne indhentes med ændringen af cityringsloven i juni 2014. Cityringen var i 2011, 2012 og 2013 kommet bag efter den bonustidsplan, som Cityringen blev bygget efter, og den tidsmæssige buffer på 12 måneder, der lå i projektets bonustidsplan, var blevet opbrugt. Det var på den baggrund Rigsrevisionens vurdering, at der var en øget risiko for, at projektet ville blive forsinket og/eller fordyret. Derfor vurderede Rigsrevisionen, at byggeriet skulle forceres i den resterende periode, hvis Cityringen skulle åbne som planlagt i december 2018.

Beretningen viste også, at de forsinkelser, der opstod i forhold til bonustidsplanen, ikke blev ført over, så det var muligt at se status i forhold til kontraktidsplanens milepæle. Det var derfor ikke muligt at fastslå præcist, hvor langt byggeriet var nået i forhold til planerne om åbning af Cityringen i december 2018.

Beretningen viste videre, at underproduktion gjorde Metroselskabet afhængig af udvidet arbejdstid på alle byggepladser, og at Metroselskabets forslag fra foråret 2013 om brug af udvidet arbejdstid lå ud over det, der var forudsat i kontrakten og i den VVM-redegørelse, der blev udarbejdet for cityringsprojektet i 2008.

Endelig vurderede Rigsrevisionen, at transportministeren tydeligere burde have redegjort for, at byggeriet af Cityringen var bag efter planen og truet af forsinkelse allerede før, at den udvidede arbejdstid på visse byggepladser blev stoppet i sommeren 2013.

4. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, bemærkede de:

- at der var risiko for, at projektet ville blive forsinket og/eller fordyret
- at Metroselskabets og transportministerens forklaringer på de hidtidige forsinkelser af cityringsprojektet ikke havde været fyldestgørende
- at Metroselskabets og ejernes hidtidige styring af byggeriet ikke havde været tilfredsstillende.

5. Dette notat indeholder Rigsrevisionens vurdering af de initiativer, som transportministeren har iværksat som følge af beretningen.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Gennemgang af transportministerens redegørelse

Risikoen for, at projektet bliver forsinket og/eller fordyret

6. Beretningen viste, at Metroselskabet i juni 2014 forventede, at Cityringen kunne åbne rettidigt for passagerer i december 2018. Metroselskabet anslog, at projektet var 2 måneder forsinket, hvilket kunne indhentes med ændringen af cityringsloven i juni 2014. Det var dog Rigsrevisionens vurdering, at byggeriet skulle forceres i den resterende periode, hvis Cityringen skulle åbne i december 2018.

Metroselskabet forhandlede i sommeren 2014 en ny anlægsøkonomi og tidsplan med entreprenørerne. Beretningen viste, at entreprenørerne i disse forhandlinger havde mulighed for at stille krav om tidsfristforlængelse, hvilket både kunne udskyde og fordyre projektet.

7. Statsrevisorerne bemærkede, at der var risiko for, at byggeriet vil blive forsinket og/eller fordyret.

8. Transportministeren oplyser, at der for at sikre fremdriften i projektet i februar 2014 blev indgået en politisk aftale om "Klare rammer for byggeriet af Metrocityringen". Efterfølgende blev der som udmøntning af aftalen vedtaget ændret anlægslov (L 177 om ændring af lov om en Cityring og ligningsloven af 11. juni 2014). Loven trådte i kraft den 1. juli 2014.

Ministeren oplyser videre, at forsinkelsen og fordyrelsen nu er opgjort, og at den politiske aftale og lovændringen sammen med aftalen mellem Metroselskabet og entreprenørerne, der blev indgået i august 2014, har reduceret risikoen for yderligere forsinkelser betydeligt. Aftalen med entreprenørerne indeholder ifølge ministeren en række milepæle, herunder bodsbelagte milepæle, som ligeledes vil medvirke til at tilskynde til fremdrift og overholdelse af tidsplanen. Med aftalen forventes Cityringen at åbne i juli 2019 frem for i december 2018. Projektet er således forsinket ca. 7 måneder. Forsinkelsen betyder, at anlægssummen forøges med ca. 1 mia. kr., hvortil der skal lægges ca. 0,2 mia. kr. som følge af tabte passagerindtægter. Metroselskabet har indgået en aftale med selskabets ejere om en finansieringsmodel til håndtering af fordyrelsen, som er en kombination af et kapitalindskud (800 mio. kr.) og en forlængelse af tilbagebetalingstiden med 3 år (fra 2059 til 2062), jf. Akt 8 8/10 2014.

9. Rigsrevisionen finder transportministerens svar tilfredsstillende.

Transportministeriets orientering af Folketinget

10. Beretningen viste, at transportministeren orienterede Folketinget om risikoen for forsinkelse af Cityringen. Rigsrevisionen fandt dog, at ministeren tydeligere kunne have redegjort for, at byggeriet af Cityringen var bag efter planen og truet af forsinkelse allerede før, at den udvidede arbejdstid på visse byggepladser blev stoppet i sommeren 2013.

11. Statsrevisorerne bemærkede, at Metroselskabets og transportministerens forklaringer på de hidtidige forsinkelser af cityringsprojektet ikke havde været fyldestgørende.

12. Transportministeren oplyser, at det burde have fremgået af Transportministeriets anlægsstatus til Folketinget i foråret 2013, at udvidet arbejdstid var en forudsætning for at overholde den oprindelige tidsplan med åbning i december 2018.

Ministeren oplyser, at ministeriet i foråret 2013 orienterede forligskredsen om risiko for en forsinkelse på 1 år. Ministeren oplyser videre, at denne risiko for forsinkelse ikke afspejlede sig i ministeriets anlægsstatus, netop fordi den udvidede arbejdstid faktisk blev iværksat, og risikoen for forsinkelse derved var forudsat imødegået.

13. Rigsrevisionen finder transportministerens svar tilfredsstillende.

Styring af cityringsprojektet

14. Beretningen viste, at Metroselskabet – umiddelbart efter, at den oprindelige kontrakt med entreprenørerne var indgået i januar 2011 – indgik en aftale om en bonustidsplan, hvor entreprenørerne skulle færdiggøre byggeriet af Cityringen 1 år tidligere end forudsat. Metroselskabet oplyste, at bonustidsplanen alene var et incitament for entreprenørerne til at fremskynde færdiggørelsen af byggeriet, og at det fra starten var selskabets vurdering, at det ikke var muligt fuldt ud at leve op til denne tidsplan.

Beretningen viste også, at Metroselskabet alligevel baserede størstedelen af projektets styring på bonustidsplanen. Entreprenørernes arbejdstidsplaner og den opfølgning på fremdriften i byggeriet, som Metroselskabet foretog, var baseret på bonustidsplanen.

Beretningen viste videre, at de forsinkelser, der viste sig på bonustidsplanen, ikke var ført over, så det var muligt at se status i forhold til kontraktidsplanens milepæle. Når denne tætte opfølgning ikke fandt sted, var det efter Rigsrevisionens vurdering ikke muligt af fastslå præcist, hvor langt byggeriet var i forhold til planerne om åbning af Cityringen i december 2018.

15. Statsrevisorerne bemærkede, at de fandt, at Metroselskabets og ejernes hidtidige styring af byggeriet ikke havde været tilfredsstillende.

16. Transportministeren oplyser, at ministeren deler Rigsrevisionens vurdering af, at forskellige former for incitamenter kan være meget hensigtsmæssige i forhold til styringen af et anlægsprojekt, men at anvendelsen af en bonustidsplan ikke må betyde, at fokus fjernes fra kontraktidsplanen.

Ministerens oplyser videre, at Metroselskabet har oplyst, at de fremover vil styre og rapportere på projektet efter én tidsplan, nemlig kontraktidsplanen. Kontraktidsplanen vil herefter danne grundlag for rapporteringen helt fra de konkrete anlægsarbejder på de enkelte byggepladser via selskabets tekniske tilsyns- og kontraktorganisation, selskabets daglige ledelse og selskabets bestyrelse og frem til ejerne. Dermed vil det også være denne rapportering, der i fremtiden vil danne grundlag for orienteringen af Folketinget.

17. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Metroselskabet og Transportministeriet fremadrettet vil basere styringen af projektet på kontraktidsplanen.

Rigsrevisionen vil følge op på Metroselskabets og Transportministeriets brug af kontraktidsplanen som styringsgrundlag for byggeriet af Cityringen.

III. Næste skridt i sagen

18. Rigsrevisionen vil følge udviklingen på følgende områder:

- Metroselskabets og Transportministeriets brug af kontraktidsplanen som styringsgrundlag for byggeriet af Cityringen.

Lone Strøm