



Notat til Statsrevisorerne om
tilrettelæggelsen af en større
undersøgelse af IC4- og IC2-tog

Januar
2012

revision
revision
revision

Tilrettelæggelsen af en større undersøgelse af IC4- og IC2-tog

10. januar 2012

RN A602/12

I. Indledning

1. I lyset af de seneste forsinkelser i den forventede levering og idriftsættelse af IC4- og IC2-tog lovede jeg på Statsrevisorernes møde den 16. november 2011 at udarbejde et notat om, hvordan jeg kan tilrettelægge en større undersøgelse af DSB's anskaffelse af togene. Jeg vil i dette notat skitsere, hvordan en større undersøgelse kan gennemføres.

2. Rigsrevisionen har i tidligere undersøgelser behandlet problemstillinger om IC4- og IC2-togene. Rigsrevisionen afgav i december 2006 beretning til Statsrevisorerne om anskaffelsen af IC4-tog. Undersøgelsen vedrørte perioden fra 1999 til sommeren 2006. Undersøgelsen handlede om DSB's grundlag for at vælge AnsaldoBreda som togleverandør, DSB's styring af projektet, Transport- og Energiministeriets (nu Transportministeriet) tilsyn med DSB's anskaffelse af IC4-tog og ministeriets orientering af Folketinget.

For at undgå, at beretningen fra december 2006 skulle påvirke et eventuelt retsligt efterspil mellem DSB og AnsaldoBreda, omfattede undersøgelsen ikke DSB's anvendelse af kontrakten for så vidt angår bestemmelserne om sanktioner over for leverandøren.

Beretning til Statsrevisorerne om forbedringer af Svendborgbanen fra marts 2007 omtalte den forsinkede levering af IC2-tog fra AnsaldoBreda. IC2-togene blev bestilt i november 2002 og skulle være leveret i december 2005. I notater til Statsrevisorerne om beretning om anskaffelsen af IC4-tog og beretning om forbedringer af Svendborgbanen tilkendegav jeg, at jeg ville foretage en afsluttende undersøgelse, når alle togene var leveret, eller når kontrakten var ophævet og et eventuelt retsligt efterspil afsluttet.

Da AnsaldoBreda fortsat ikke har leveret alle togene, og da der er opstået nye forsinkelser i idriftsættelsen, finder jeg, at der allerede på nuværende tidspunkt er behov for at iværksætte en undersøgelse med fokus på årsager til og konsekvenser af de seneste forsinkelser i leveringen og idriftsættelsen af IC4- og IC2-togene.

3. Rigsrevisionen har i forbindelse med udarbejdelsen af notatet modtaget materiale fra og afholdt møder med Transportministeriet og DSB.

II. Baggrund for og udvikling i anskaffelsen af IC4- og IC2-tog frem til maj 2009

4. I november 1999 indgik Transportministeriet en 5-årig trafikpolitisk rammeaftale for jernbaneområdet med DSB. Aftalen indebar bl.a., at DSB's planlagte investeringer til udskiftning af de røde regionaltog blev fremrykket. DSB's plan "Gode tog til alle" blev efterfølgende lagt til grund for udmøntningen af trafikaftalen. Planen indebar, at DSB skulle indkøbe nye tog, som skulle erstatte IC3-togene i fjerntrafikken mellem København og Aarhus/Aalborg. IC3-togene skulle indsættes i regionaltrafikken i stedet for de røde regionaltog.

På den baggrund indgik DSB i december 2000 kontrakt med AnsaldoBreda om levering af 83 IC4-togsæt til ca. 4,5 mia. kr. Hvert IC4-tog skulle kunne sammenkobles op til 4 togsæt. Ifølge kontrakten skulle AnsaldoBreda levere de første togsæt i april 2003, og togene skulle indsættes i driften i januar 2004. Alle togsættene skulle være leveret i juli 2005 og idriftsat i januar 2006.

5. I februar 2001 indgik Transportministeriet et tillæg til ministeriets kontrakt med DSB. Tillægskontrakten fastlagde de forbedringer i togtrafikken, som DSB skulle levere på baggrund af IC4-investeringen for både fjerntog mellem København og Aarhus/Aalborg og for de regionale baner i form af bedre komfort for togpassagererne, forbedret produktion og en forbedret landsdækkende køreplan.

6. I november 2002 skrev DSB kontrakt med AnsaldoBreda om levering af 23 IC2-togsæt til en pris på ca. 0,8 mia. kr. IC2-togene er en mindre udgave af IC4-togene og skal primært bruges på strækningen mellem Odense og Svendborg. De 2 togtyper skal dog kunne anvendes sammen i sammenkoblet tilstand.

7. I perioden 2002-2008 opstod der en række forsinkelser i leveringen af IC4-togene og dermed også IC2-togene, der baseres på samme teknologi som IC4-togene. DSB gav derfor AnsaldoBreda et ultimatum i maj 2008. AnsaldoBreda skulle senest i maj 2009 levere 14 IC4-togsæt godkendt til indsættelse som enkeltkørende togsæt i fjerntrafikken. Herudover skulle AnsaldoBreda levere ét togsæt i en færdiggørelsesgrad – et såkaldt konfigurationsniveau – der indebar, at togsættet var godkendt til kørsel sammenkoblet med 1 andet togsæt. Levede AnsaldoBreda ikke op til disse betingelser, ville DSB hæve IC4- og IC2-kontrakterne.

8. DSB vurderede, at AnsaldoBreda levede op til det stillede ultimatum i tilstrækkelig grad til, at IC4-kontrakten ikke kunne hæves. På den baggrund indgik DSB og AnsaldoBreda i maj 2009 et forlig og et tillæg til IC4-kontrakten og i juli 2009 desuden et tillæg til IC2-kontrakten.

III. Situationen efter forliget i maj 2009

DSB's nye rolle

9. Efter forliget i maj 2009 accepterede DSB i tillægskontrakterne – mod en økonomisk kompensation – at AnsaldoBreda skal levere alle de 83 IC4-togsæt på det konfigurationsniveau, som AnsaldoBreda fik godkendt til indsættelse i fjerntrafikken og til kørsel med 2 togsæt sammenkoblet, dvs. at de IC4-tog, som AnsaldoBreda skal levere til DSB, ikke kan sammenkoble op til 4 togsæt som oprindeligt forudsat. Det er nu DSB's opgave at færdiggøre togene og opnå Trafikstyrelsens godkendelse til at indsætte IC4-tog i passagertrafikken og sammenkoblet op til 4 togsæt. Desuden overtog DSB ansvaret for at rette fejl og mangler ved togene, efter de er leveret fra AnsaldoBreda på det aftalte konfigurationsniveau. DSB fik et tilsvarende ansvar for IC2-togene. Tillægskontrakterne indebærer således, at DSB ikke lænere blot har en kunderolle, men også selv indgår i togproduktionen, mens AnsaldoBreda nu er underleverandør til DSB af togsæt på et aftalt konfigurationsniveau.

Tillægskontrakterne indeholder desuden en ny tidsplan, hvor AnsaldoBreda skal levere alle 83 IC4-togsæt inden udgangen af juli 2012 og alle 23 IC2-togsæt inden udgangen af september 2012.

Økonomisk kompensation fra AnsaldoBreda til DSB

10. Forliget fra maj 2009 indebar en kompensation til DSB på 2,25 mia. kr. fra AnsaldoBreda. Heraf havde DSB modtaget 0,25 mia. kr. i henhold til en tidligere aftale med AnsaldoBreda fra november 2005, som efterfølgende blev overført fra DSB til Transportministeriet som øget udbyttebetaling.

DSB oplyste i forlængelse af forliget Transportudvalget om, at DSB ville anvende den resterende kompensation på 2 mia. kr. til følgende:

- 0,8 mia. kr. til at færdiggøre, opgradere og forbedre de IC4- og IC2-tog, som DSB modtager fra AnsaldoBreda
- 0,7 mia. kr. til erstatningsmateriel, der skal kompensere togpassagererne for, at togene ikke er indsat i passagertrafikken som forudsat
- 0,5 mia. kr. til en ambitiøs rettidighedsplan for fjern- og regionaltog.

Med forliget kan ingen af parterne gøre krav gældende i relation til IC4- og IC2-leveringen, hvis kravet vedrører perioden før forliget.

Yderligere forsinkelser

11. I januar 2011 indsatte DSB for første gang IC4-tog, der kunne sammenkoble 2 togsæt i passagerdriften. I 1. halvdel af 2011 konstaterede DSB imidlertid yderligere forsinkelser i IC4-projektet. DSB har oplyst, at det skyldtes, at AnsaldoBreda ikke leverede togsæt og reservedele til DSB i den forudsatte takt og kvalitet. Herudover var driftsstabiliteten af de indsatte IC4-tog lavere end forventet. Efter forliget i maj 2009 er forøgelse af driftsstabiliteten DSB's ansvar.

12. På baggrund af forsinkelserne fik Transportministeriet udarbejdet en ekstern undersøgelse af status for IC4- og IC2-leverancerne.

Ifølge den eksterne undersøgelse fra oktober 2011 er det mest sandsynlige scenarium, at AnsaldoBreda først har leveret alle 83 IC4-togsæt til DSB i maj 2013 – næsten 1 år senere end forudsat i den tidsplan, der blev aftalt i tillægskontrakten af maj 2009. Alle 23 IC2-togsæt forventes leveret februar 2013 – et ½ år senere end aftalt i tillægskontrakten.

I den eksterne undersøgelse forventes det, at DSB i september 2013 har opgraderet og kan indsætte alle 83 IC4-togsæt i fjerntrafikken med op til 3 sammenkoblede togsæt. Der er foreløbig ikke planer for, hvornår DSB har gennemført de opgraderinger, der er nødvendige for, at IC4-tog kan indsættes i passagerdriften med op til 4 sammenkoblede togsæt. DSB overtog betinget det første IC2-tog i november 2011. DSB har oplyst, at IC2-toget indsættes i passagerdrift med henblik på at indhente driftserfaringer. DSB er i gang med at udarbejde en plan for de nødvendige opgraderinger af IC2-togene baseret på de kendte forhold på IC4-togene og de erfaringer, der indsamles fra driften. Den eksterne undersøgelse indeholder derfor ikke en vurdering af, hvornår DSB vil være i stand til at indsætte IC2-togene i passagerdriften som forudsat.

Herudover fremgår det af den eksterne undersøgelse, at IC4-togenes driftsstabilitet er meget lav, og at der er et betydeligt behov for, at DSB fokuserer på at øge IC4-togenes driftsstabilitet. Ifølge den eksterne undersøgelse er det nødvendigt at øge de resurser, som DSB planlægger at bruge til opgradering af togene. Det estimeres i den eksterne undersøgelse, at det vil koste DSB yderligere 0,4-0,8 mia. kr. at få bragt togene op på et acceptabelt niveau for driftsstabilitet. Det betyder, at estimatet for DSB's samlede færdiggørelsesudgifter er steget fra 0,8 mia. kr. i maj 2009 til 1,2-1,6 mia. kr. i oktober 2011.

Den yderligere forsinkelse i forhold til den tidsplan, der blev aftalt ved forliget i maj 2009, kan desuden få indflydelse på DSB's samlede udgifter til leje af erstatningsmateriel, da estimaterne i forliget er baseret på en planlagt slutleverance fra AnsaldoBreda i september 2012.

IV. Tilrettelæggelse af en undersøgelse

13. Der er høj grad af økonomisk og teknisk sammenhæng mellem DSB's anskaffelse og idriftsættelse af henholdsvis IC4- og IC2-tog. Den fulde idriftsættelse af togene skulle være gennemført i 2006. Der er fortsat betydelige problemer med fremdriften i projektet, og togene kan ikke foreløbig forventes at indgå i passagertrafikken som forudsat. Med tillægskontrakterne mellem DSB og AnsaldoBreda efter forliget i maj 2009 påtog DSB sig ud over rollen som kunde hos AnsaldoBreda også rollen som togproducent og har derved fået et mere direkte ansvar for, at togene hurtigst muligt indsættes i passagertrafikken som forudsat.

Jeg foreslår, at formålet med undersøgelsen er at vurdere, hvordan DSB har udfyldt sin nye rolle som togproducent med henblik på at sikre, at togene hurtigst muligt indsættes i passagerdriften som forudsat. Undersøgelsen vil fokusere på følgende spørgsmål:

- Har DSB i forbindelse med forliget med AnsaldoBreda i maj 2009 lagt grundige og realistiske planer for, hvordan de togsæt, som DSB modtager fra AnsaldoBreda, hurtigst muligt opgraderes og indsættes i passagertrafikken som forudsat?
- Har DSB opbygget en projektorganisation, der effektivt har gennemført og løbende tilrettet planerne for opgradering og idriftsættelse af togene?
- Har DSB siden forliget i maj 2009 taget de nødvendige tiltag med henblik på at sikre, at AnsaldoBreda leverer togene som aftalt?
- Hvilke konsekvenser har de forsinkelser, der er opstået siden forliget i maj 2009, for, hvornår togene kan forventes idriftsat som forudsat, og for DSB's udgifter til opgradering af togene og leje af erstatningsmateriel?

Ligesom Rigsrevisionens tidligere undersøgelse af IC4-tog vil denne undersøgelse ikke omfatte DSB's anvendelse af kontrakterne mellem DSB og AnsaldoBreda, herunder tillægskontrakterne efter forliget i maj 2009. Det skyldes hensynet til, at beretningen ikke skal påvirke et eventuelt retsligt efterspil mellem DSB og AnsaldoBreda.

V. Afslutning

14. Jeg har ovenfor beskrevet, hvordan en undersøgelse af IC4- og IC2-tog kan tilrettelægges. Hvis Statsrevisorerne ønsker undersøgelsen som beskrevet i dette notat, vil jeg behandle undersøgelsen som en anmodning fra Statsrevisorerne. Undersøgelsen vil blive søgt gennemført, så en beretning kan afgives til Statsrevisorerne medio 2012.

15. Jeg skal også understrege, at der undervejs vil kunne ske ændringer i tilrettelæggelsen og afgrænsningen af undersøgelsen i forhold til det skitserede. Hvis der sker væsentlige ændringer, vil jeg orientere Statsrevisorerne herom.

Henrik Otbo