

Útvar hodnoty za peniaze

Ministerstvo financií SR / www.finance.gov.sk/uhp



Hodnota za peniaze projektu

*Elektrifikácia trate
Bánovce nad Ondavou – Humenné,
aktualizácia*

Júl 2022

Upozornenie

Jedným zo zadaní projektu Hodnota za peniaze je ekonomicky posudzovať plánované verejné investície. Tento materiál je hodnotením Ministerstva financií SR k pripravovanému projektu na základe § 19a zákona 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Materiál pod vedením Štefana Kišša a Martina Haluša pripravili Rastislav Farkaš a Matúš Rako na základe zverejnenej aktualizácie štúdie uskutočniteľnosti projektu, doplňujúcich materiálov a vyjadrení predkladateľa.

Všetky sumy v hodnotení sú uvedené v eur s DPH v cenovej hladine aktuálneho kvartálu. Ekonomické hodnotenie MF SR má pre subjekty odporúčací charakter a negarantuje prostriedky z rozpočtu verejnej správy v hodnote investičného projektu. Rozhodnutie o realizácii projektu je v kompetencii jednotlivých ministrov.

Zhrnutie

- **Železnice Slovenskej republiky plánujú vyhlásiť verejné obstarávanie na elektrifikáciu a modernizáciu trate Bánovce nad Ondavou – Humenné (33,5 km) za 207,1 mil. eur s DPH.** Predpokladané financovanie projektu je z prostriedkov *Plánu obnovy a odolnosti*. Neelektrifikovaný úsek bráni jazde vlakov v elektrickej trakcii na celej trase Košice – Humenné a železničná infraštruktúra na trati sa blíži k hranici svojej životnosti.
- **V marci 2021 bolo zverejnené ekonomické hodnotenie MF SR k štúdiu uskutočniteľnosti projektu.** Odporúčaním MF SR bolo pokračovať v realizácii projektu v optimalizovanej podobe.
- **Pôvodná štúdia bola aktualizovaná z dôvodu zvýšenia investičných nákladov.** Predpokladané náklady v pôvodnej štúdiu boli 174,6 mil. eur, v aktualizovanej štúdiu sa zvýšili na 215,8 mil. eur. Zvýšenie nákladov bolo z dôvodu nárastu cenovej úrovne a zvýšeniu poplatkov za uloženie odpadov na skládku. Štúdia oproti predpokladanej hodnote zákazky (PHZ) obsahuje navyše aj náklady na už realizovanú projektovú dokumentáciu a iné náklady (napr. stavebný dozor).
- **Do projektu neboli zapracované odporúčania MF SR.** Podľa predkladateľa ich nebolo možné zapracovať z dôvodu výrazného časového predĺženia, čo by ohrozilo čerpanie prostriedkov z *Plánu obnovy a odolnosti*. Odporúčanie MF SR týkajúce sa dispečerizácie úseku bude realizované ako samostatný nadväzujúci projekt.
- **Projekt sa skladá z troch samostatných častí, ktoré sa plánujú obstarávať spoločne:**
 - elektrifikáciu trate v úseku Bánovce nad Ondavou – Humenné.
 - rekonštrukcia koľaje v úseku Bánovce nad Ondavou – Strážske,
 - nové staničné zabezpečovacie zariadenia v Michalovciach,

Hodnotenie

- **Projekt je potrebný a ekonomicky návratný aj napriek vyšším investičným nákladom.** Pomer prínosov a nákladov klesol z hodnoty 1,80 na 1,45. Elektrifikácia trate povedie k vysokým environmentálnym prínosom a modernizácia infraštruktúru je vzhľadom na jej vysoký vek opodstatnená.
- **Železnice Slovenskej republiky nevyužili možnosť niektoré odporúčania MF SR zapracovať.** Od zverejnenia hodnotenia MF SR ubehlo 15 mesiacov, počas ktorých bolo možné hľadať spôsob prípravy súťažných podkladov v rámci zmluvy podľa žltej knihy FIDIC tak, aby sa niektoré odporúčania MF SR zapracovali.
- **Súťažné podklady vychádzajú z červenej knihy FIDIC, obsahujú ale aj časti zo žltej knihy a iné špecifiká, čo môže viesť k nepredvídateľným rizikám.** Vzhľadom k potrebe vypracovať projektovú dokumentáciu pre rekonštrukciu koľaje v úseku Bánovce n. O. – Strážske je jej navrhované riešenie rizikové.
- **Umožnením súťaže pre každú časť projektu samostatne je možné vysúťažiť lepšiu cenu.** Samostatným súťažením pre každú časť projektu v rámci jedného verejného obstarávania s podmienkou vzájomnej koordinácie by sa mohla zvýšiť konkurencia vo verejnom obstarávaní.
- **V projekte je potenciál úspor nákladov približne 33 mil. eur (16 %):**
 - **Projekt plánuje prestavbu zastávok v úseku Bánovce nad Ondavou – Strážske napriek tomu, že národný ani košický regionálny plán dopravnej obslužnosti ich neplánujú obsluhovať.** Potenciálna úspora je približne 3 mil. eur.
 - **V staniách Michalovce, Strážske a Humenné sa plánujú nové nástupištia dĺžky 400 m napriek tomu, že postačujú dĺžky 300 m.** Potenciálna úspora je približne 2 mil. eur.
 - **Nástupištia šírky 6,05 m v staniách Humenné a Michalovce sú opodstatnené, podchody k nim nie.** V Humennom sa už v súčasnosti nachádza podchod a v Michalovciach dochádza ku križovaniu vlakov iba dvakrát denne. Potenciálna úspora je približne 5 mil. eur.
 - **Na základe porovnania jednotkových cien rozpočtu s prevažne českými cenovými databázami a ďalšími verejne dostupnými cenníkmi je možné znížiť odhad nákladov o 22 mil. eur.**

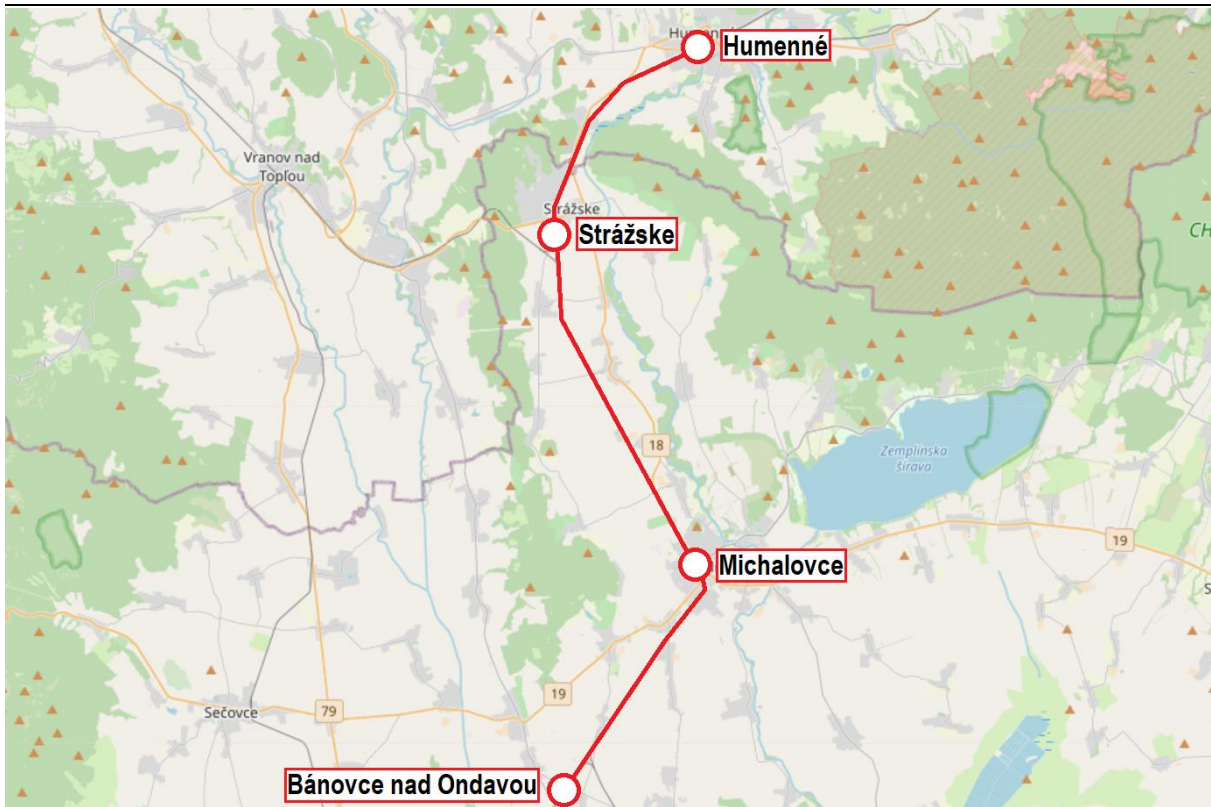
Odporúčania MF SR

- **Pokračovať v realizácii projektu so zníženou PHZ o 22 až 33 mil. eur po zohľadnení zmeny cenovej úrovne a v rámci vypracovania projektovej dokumentácie zvážiť optimalizovať rozsah prác:**
 - **Znížiť PHZ podľa porovnania jednotkových cien o 22 mil. eur (11 %).**
 - **Optimalizáciou rozsahu prác znížiť PHZ o ďalších 10 mil. eur (5 %).** Hlavne minimalizovať investície do zastávok v úseku Bánovce nad Ondavou – Strážske, skrátiť nástupištia v staniciach Michalovce, Strážske a Humenné na 300 m a nebudovať nové podchody.
- **Súťažné podklady štandardizovať s podmienkami FIDIC a dosiaľ nenaprotjektovanú časť projektu obstarávať primerane podľa žltej knihy FIDIC.**
- **Zvážiť súťaženie každej časti projektu samostatne v rámci jedného verejného obstarávania.**
- **Pri príprave budúcich projektov navrhovať technické riešenie podľa reálneho dopytu zohľadňujúc výhľadové potreby a plán dopravnej obslužnosti.**

Popis projektu

Železnice Slovenskej republiky (ŽSR) chcú vyhlásiť verejné obstarávanie na elektrifikáciu a modernizáciu 33,5 km trate Bánovce nad Ondavou – Humenné (obrázok 1) za 207,1 mil. eur s DPH. Predpokladané financovanie projektu je z prostriedkov *Plánu obnovy a odolnosti*. Neelektrifikovaný úsek Bánovce nad Ondavou – Humenné bráni jazde vlakov osobnej dopravy v elektrickej trakcii na celej trase Košice – Humenné a železničná infraštruktúra na trati sa blíži k hranici svojej životnosti.

Obrázok 1: Železničná trať Bánovce nad Ondavou – Humenné



Zdroj: OpenStreetMap, spracovanie UHP

Štúdia uskutočniteľnosti projektu, ktorá posudzovala štyri alternatívy, už bola hodnotená MF SR. V marci 2021 bolo k nej zverejnené [ekonomické hodnotenie MF SR](#). Odporúčaním MF SR bolo pokračovať v realizácii projektu v optimalizovanej podobe (box 1).

Box 1: Odporúčania MF SR k projektu elektrifikácie trate Bánovce nad Ondavou – Humenné (marec 2021)

- **Prehodnotiť rozsah modernizácie trate a zredukovať investície na optimálny rozsah.** Preveriť rozsah úprav zvršku a spodku, počet úprav koľají a výhybiek, rozsah energetickej infraštruktúry, počet a rozsah modernizácie zabezpečovacích zariadení.
- **Vypustiť investície do zastávok medzi Bánovcami nad Ondavou a Strážskym.**
- **Skrátiť plánované nástupištia v staniciach Michalovce, Strážske a Humenné.**
- **Nebudovať nové podchody v staniciach Michalovce a Humenné.**
- **Zaviest' systém jednotného diaľkového riadenia dopravy na celej trati.**
- **Zachovať výhybňu Petrovce nad Laborcom.**
- **Preveriť možnosť zvýšenia rýchlosti nad 120 km/h.**
- **Hľadať spôsoby ako skrátiť dĺžku prípravy a realizácie projektu.** Napr. obstaranie projektu cez žltý FIDIC, kde zodpovednosť za prípravu chýbajúcich častí alebo úpravy dokumentácie prevezme zhotoviteľ.

Pôvodná štúdia bola aktualizovaná z dôvodu zvýšenia investičných nákladov. Predpokladané náklady v pôvodnej štúdii boli 174,6 mil. eur, v aktualizovanej štúdii sa zvýšili na 215,8 mil. eur. Zvýšenie nákladov bolo z dôvodu nárastu cenovej úrovne stavebných prác a materiálov a výraznému zvýšeniu poplatkov za uloženie odpadov na skládku. Štúdia oproti PHZ obsahuje navyše aj náklady na už realizovanú projektovú dokumentáciu a iné náklady (napr. stavebný dozor).

ŽSR nepristúpili k zapracovaniu odporúčaní MF SR. Odporúčania MF SR nebolo podľa ŽSR možné zapracovať z dôvodu výrazného časového predĺženia zapracovania zmien v projektovej dokumentácii, čo by znamenalo nesplnenie podmienok čerpania prostriedkov z *Plánu obnovy a odolnosti*. Podmienkou financovania projektu z *Plánu obnovy a odolnosti* je ukončenie realizácie a čerpania prostriedkov do konca júna 2026. Odporúčanie MF SR týkajúce sa dispečerizácie úseku bude realizované ako samostatný nadväzujúci projekt.

Projekt sa skladá z troch samostatných častí, ktoré sa plánujú obstarávať spoločne:

- elektrifikáciu trate v úseku Bánovce nad Ondavou – Humenné.
- rekonštrukcia koľaje v úseku Bánovce nad Ondavou – Strážske,
- nové staničné zabezpečovacie zariadenia (SZZ) v Michalovciach,

Ekonomické hodnotenie

Zvýšenie investičných nákladov mierne znížili pomer prínosov a nákladov, projekt je však stále spoločensky návratný. Pomer prínosov a nákladov klesol z hodnoty 1,80 v pôvodnej štúdii na 1,45 v aktualizovanej štúdii.

Realizácia projektu

Súťažné podklady sú pripravované s množstvom nevyjasnených vecí a rizík. Umožnením súťaže pre každú časť projektu samostatne by sa minimalizovali možné riziká a je tým možné znížiť aj celkovú cenu projektu. V rámci vypracovania chýbajúcej časti projektovej dokumentácie by sa mohli niektoré odporúčania MF SR k rozsahu prác do nej zahrnúť.

Súťažné podklady vychádzajú z červenej knihy FIDIC, obsahujú ale aj časti zo žltej knihy a iné špecifiká, čo môže viesť k nepredvídateľným rizikám. Štandardne sa postupuje buď podľa jednej alebo druhej knihy FIDIC. Vzhľadom k potrebe vypracovať projektovú dokumentáciu pre rekonštrukciu koľaje v úseku Bánovce nad Ondavou – Strážske je jej navrhované riešenie rizikové. Riešením by mohlo byť súťažiť jednotlivé časti projektu samostatne.

Umožnením súťaže pre každú časť projektu samostatne je možné vysúťažiť lepšiu cenu. Ak by sa pre jednotlivé časti projektu (rekonštrukcia koľaje v úseku Bánovce nad Ondavou – Strážske, nové SZZ v stanici Michalovce a elektrifikácia trate v úseku Bánovce nad Ondavou – Humenné) súťažilo v rámci jedného verejného obstarávania samostatne s podmienkou vzájomnej koordinácie, mohlo by to zvýšiť konkurenciu vo verejnom obstarávaní a tým pádom aj znížiť cenu.

V rámci vypracovania projektovej dokumentácie na kompletnú rekonštrukciu koľaje v úseku Bánovce nad Ondavou – Strážske by bolo možné zahrnúť niektoré odporúčania MF SR z hodnotenia 2021 súvisiace s optimalizáciou rozsahu prác. Od marca 2021, keď bolo zverejnené ekonomické hodnotenie MF SR, ubehlo 15 mesiacov, napriek tomu nebol vytvorený priestor v súťažných podkladoch v rámci zmluvy podľa žltej knihy FIDIC, aby sa niektoré odporúčania MF SR zapracovali.

Náklady projektu

Rozsah prác projektu je v niektorých častiach predimenzovaný. Náklady projektu sú nadhodnotené a existuje priestor znížiť PHZ až o 32,8 mil. eur (16 % nákladov projektu).

Projekt plánuje prestavbu zastávok v úseku Bánovce nad Ondavou – Strážske, napriek tomu, že sa nebudú využívať. [Národný](#) ani [košický](#) regionálny plán dopravnej obslužnosti neplánujú v týchto zastávkach zastavovať žiadne vlaky a navrhujú obsluhu obcí výhradne autobusmi. Investície do prestavby zastávok v tomto úseku sa javia ako zbytočné a potenciálna úspora z minimalizovania týchto investícií by bola 3,0 mil. eur.

V staniach Michalovce, Strážske a Humenné sa plánujú nové nástupištia dĺžky 400 m v rozpore s [vyhláškou MDV SR](#). Podľa vyhlášky MDV SR by dĺžka novovybudovaných a rekonštruovaných nástupíšť mala zodpovedať dĺžke najdlhšieho vlaku na prepravu osôb, ktorý pri nástupišti pravidelne zastavuje. V úseku Bánovce nad Ondavou – Humenné jazdia vlaky pre cestujúcich s dĺžkou do 300 m a výhľadovo dlhšie ani nebudú. Potenciálna úspora zo skrátenia nástupíšť na 300 m by bola 2,3 mil. eur.

Nástupištia šírky 6,05 m v staniach Humenné a Michalovce sú opodstatnené, podchody k nim nie. V Humennom sa už v súčasnosti nachádza podchod pod koľajiskom stanice a nové nástupište stačí zapojiť doňho. V Michalovciach dochádza ku križeniu vlakov iba dvakrát denne. Mimoúrovňový prístup tu preto neprispieje k zvýšeniu bezpečnosti, skôr naopak po jeho realizácii by pre cestujúcich vznikla nová bariéra a s ňou spojená potreba nekomfortného prekonávania schodov medzi podchodom a nástupišťom. Zvýšenie bezpečnosti cestujúcich na priechode je možné zaistiť napr. svetelnou signalizáciou a skúsenosti zo [zahraničia](#) ukazujú, že aj k širokému nástupišťu môže byť úrovňový prístup. Potenciálna úspora z vypustenia nových podchodov by bola 5,1 mil. eur.

Na základe porovnania jednotkových cien rozpočtu s prevažne [českými cenovými databázami](#)¹ a ďalšími verejne dostupnými cenníkmi je možné znížiť odhad nákladov o 22,4 mil. eur (11 % nákladov projektu) (tabuľka 1). S českými cenovými databázami a ďalšími verejne dostupnými cenníkmi bolo možné porovnať položky vo výške 118,5 mil. eur, čo predstavuje 57 % nákladov projektu.

Tabuľka 1: Identifikované úspory (mil. eur)

Stavba	Rozpočet	Úspora z porovnania cien	Porovnané (% rozpočtu)	Iná úspora*			Celková úspora
				Zastávky	Nástupištia	Podchody	
Elektrifikácia BnO – Humenné	167,3	18,2	48,8 %	3,0	2,3	5,1	28,6
SZZ v Michalovciach	5,4	0,1	60,3 %	0,0	0,0	0,0	0,1
Rekonštrukcia BnO – Strážske	34,4	4,1	97,6 %	0,0	0,0	0,0	4,1
Spolu	207,1	22,4	57,2 %	3,0	2,3	5,1	32,8

*Časti projektu zahnuté medzi „iné úspory“ neboli benchmarkované, úspora sa tak neprekryva s úsporou z porovnania jednotkových cien.

Zdroj: rozpočet projektu, SFDI, prepočet ÚHP

¹ Na prepočet do cenovej úrovne 1. štvrtroku 2022 bol použitý Index cien stavebných prác zverejnený ŠÚ SR, dostupné: http://datacube.statistics.sk/#!/view/sk/vbd_sk_win2/sp1806qs/v_sp1806qs_00_00_00_sk
Na prepočet do eur bol použitý kurz 1 € = 24,708 Kč platný k 3.6.2022.