

# Rail Baltica

## projekta īstenošana

Igaunijas, Latvijas un  
Lietuvas augstāko  
revīzijas iestāžu  
apvienotā revīzija

*Vai ir izstrādāts Rail Baltica projekta  
finansēšanas plāns un projekta  
iepirkumu un līgumu vadības sistēma?*



riigikontroll  
National Audit Office of Estonia



2019.  
GADA  
DECEMBRIS

*/elektroniskais paraksts/*

Janars Holms (Janar Holm)  
Valsts kontrolieris  
Igaunijas Republikas Valsts  
kontrolē

*/elektroniskais paraksts/*

Elita Krūmiņa  
Valsts kontroliere  
Latvijas Republikas Valsts  
kontrolē

*/elektroniskais paraksts/*

Arūnas Dulkis (Arūnas Dulkis),  
PhD  
Valsts kontrolieris  
Lietuvas Republikas Valsts kontrolē

***Revīzijas ziņojums stāties spēkā un tiks publiskots tikai pēc tam, kad katras līgumslēdzēja puses valsts kontrolieris to parakstīs un tiks izpildītas Latvijas Republikas Saeimas pieņemtās Valsts kontroles likumā noteiktās procedūras.***

Vāka noformējumā izmantota fotogrāfija no tīmekļa vietnes <http://depositphotos.com>.

## Kopsavilkums

*Rail Baltica* projekts ir vērienīgākais infrastruktūras projekts Baltijas valstu neatkarības vēsturē. Dzelzceļa līnija 870 kilometru garumā no Tallinas līdz Lietuvas un Polijas robežai pēc šī brīža aplēsēm izmaksās 5,78 miljardus *euro*<sup>1</sup>, no kuriem 1,35 miljardi *euro* ir Igaunijas posma aplēstās izmaksas, 1,97 miljardi *euro* – Latvijas posma izmaksas un 2,47 miljardi *euro* – Lietuvas posma izmaksas. Globālo projektu apmēram 85%<sup>2</sup> apmērā līdzfinansē Eiropas Savienība no Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumenta līdzekļiem.

### Ko mēs revidējam?

Viens no nozīmīgākajiem atskaites punktiem *Rail Baltica* projekta īstenošanā tika sasniegts 2017.gadā, kad triju Baltijas valstu valdības parakstīja un trīs parlamenti ratificēja Starpvaldību līgumu<sup>3</sup>, ar kuru tās uzņēmās saistības īstenot un finansēt *Rail Baltica* projekta īstenošanu un pabeigt projektu līdz 2026.gadam. Tā kā lielāko daļu projekta būvniecības aktivitāšu bija paredzēts uzsākt 2019.gadā vai vēlāk, Igaunijas, Latvijas un Lietuvas augstākās revīzijas iestādes nolēma veikt revīziju, lai novērtētu, vai *Rail Baltica* projekta iekšējās kontroles sistēma, ieskaitot pienākumu un atbildības sadalījumu, pārskatu sniegšanu, uzraudzību, izmaiņu un risku vadību, iepirkumu veikšanai un līgumu vadībai nodrošina efektīvu un ekonomisku projekta izpildi. Projekta īstenošanu katrā valstī atsevišķi revidēja attiecīgās valsts augstākā revīzijas iestāde, un tika sagatavoti atsevišķi revīzijas ziņojumi. Šis revīzijas ziņojums fokusēts uz Globālā projekta īstenošanu un iekšējās kontroles sistēmas darbību AS “RB Rail”. Tāpat tika analizēta finanšu līdzekļu pieejamība *Rail Baltica* projektam. Papildus Eiropas Revīzijas palāta 2020.gada pirmajā pusē publicēs savu ziņojumu, kas fokusējas uz Eiropas Komisijas lomu *Rail Baltica* projektā starp citiem nozīmīgiem Eiropas Savienības transporta projektiem.

### Kādēļ tas ir būtiski nodokļu maksātājiem?

Nodokļu maksātājiem ir būtiski, ka projekts tiks pabeigts paredzētajā termiņā un publiskais finansējums projekta īstenošanas gaitā tiek tērēts ekonomiski un efektīvi. *Rail Baltica* projekta īstenošanas struktūra ir sarežģīta, jo ir vairākas iesaistītās puses – AS “RB Rail”, labuma guvēji un nacionālie ieviesēji.

### Kādi ir augstāko revīzijas iestāžu secinājumi?

AS “RB Rail” ir izstrādājusi iepirkumu veikšanas un līgumu vadības noteikumus, ieskaitot uzraudzību, un lielākoties tie tiek ievēroti. Tomēr

<sup>1</sup> Atbilstoši *Rail Baltica* Globālā projekta izmaksu un ieguvumu analīzei, ko veica SIA “Ernst & Young Baltic”, publicēta 30.04.2017., pieejama: [http://www.railbaltica.org/wp-content/uploads/2017/04/RB\\_CBA\\_FINAL\\_REPORT\\_0405.pdf](http://www.railbaltica.org/wp-content/uploads/2017/04/RB_CBA_FINAL_REPORT_0405.pdf). Izmaksu un ieguvumu analīzē noteikts, ka aprēķinos izmantotie pieņēmumi ir detalizēti jāpārskata turpmākajos *Rail Baltica* projekta attīstības posmos. Pēc projekta dalībnieku domām, nākamais projekta izmaksu aprēķins tiks veikts pēc visu detalizēto tehnisko projektu pabeigšanas.

<sup>2</sup> Eiropas Savienības budžeta programma (Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumenti) līdzfinansē tikai līdz 85% no finansējuma starpības projektos ar negatīvu finanšu neto pašreizējo vērtību. SIA “Ernst & Young Baltic” veiktajā izmaksu un ieguvumu analīzē aprēķinātā finanšu starpība *Rail Baltica* projektam ir 94,18%. Tomēr pašreizējie trīs Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumenta Finansēšanas līgumi tika parakstīti pirms izmaksu un ieguvumu analīzes veikšanas un šajos Finansēšanas līgumos aktivitātes tiek finansētas 81% vai 85% apmērā, atkarībā no aktivitātes veida. Tas nozīmē, ka Eiropas Komisija līdzfinansē aptuveni 80–82% no visa *Rail Baltica* projekta.

<sup>3</sup> Līgums starp Latvijas Republikas valdības, Igaunijas Republikas valdības un Lietuvas Republikas valdību par Rail Baltic/Rail Baltica dzelzceļa savienojuma izveidi, ko parakstījuši triju Baltijas valstu premjerministri 31.01.2017., pieejams: [https://www.riigiteataja.ee/aktuilisa/2040/7201/7002/kokkulepe\\_allkirjadega.pdf#](https://www.riigiteataja.ee/aktuilisa/2040/7201/7002/kokkulepe_allkirjadega.pdf#)

Globālā projekta līmenī pašlaik iztrūkst projekta vadības procedūras, sevišķi izmaiņu un risku vadībā. Tas rada risku, ka projekts pārsniegs gan Finansēšanas līgumos paredzēto budžetu, gan apstiprināto ieviešanas laika grafiku, ja pastāvošā sistēma netiks uzlabota efektivitātes paaugstināšanas nolūkā. Turklāt Baltijas valstīm nav oficiālu prognožu vai finanšu aplēšu un pieņemtu lēmumu projekta finansēšanai līdz tā beigām, ieskaitot ārkārtas rīcības plānus vai scenārijus gadījumam, ja projekts izmaksās vairāk vai ja Eiropas Savienības līdzfinansējums būs mazāks, nekā plānots.

### **Lai efektīvi īstenotu projektu, ir jāuzlabo Globālā projekta vadība, īpaši izmaiņu vadība.**

Augstākās revīzijas iestādes nekonstatēja, ka būtu izstrādātas procedūras izmaiņu vadībai, ieskaitot Globālā projekta izmaksas un laika grafiku. Nav skaidrs, kurš pieņem lēmumus par Globālo projektu un kam šie lēmumi ir saistoši. Projekta īstenošanai nav izdevies nodrošināt, ka aktivitātes, kas noteiktas Finansēšanas līgumos, tiek īstenotas atbilstoši laika grafikam un sākotnēji katrai aktivitātei aplēstā budžeta ietvaros. Saskaņā ar pēdējām atskaitēm (*Action Status Reports*<sup>4</sup>) par 2018.gadu pirmā parakstītā Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumenta Finansēšanas līguma budžets atbilstoši aplēsēm tiks pārsniegts par 59,3 milj. *euro*, kamēr otrajā Finansēšanas līgumā līdzekļu izlietojums būs par 0,231 milj. *euro* mazāks nekā noteiktais budžets un trešā Finansēšanas līguma izpilde ir budžeta ietvaros.

2019.gada jūnijā AS "RB Rail" vienā no laika grafika scenārijiem aplēsa, ka projekta īstenošana varētu ieilgt līdz 2030.gada martam, ja iestājas riski. Augstākās revīzijas iestādes arī analizēja paredzamos aktivitāšu beigu datumus, kas norādīti atskaitēs (*Action Status Report*), un secināja, ka trīs parakstītajos Finansēšanas līgumos paredzētās aktivitātes pārsniegs saskaņoto laika grafiku vidēji par pusotru gadu. Tomēr izmaksu un ieguvumu analīzē aplēstais budžets un oficiālais izpildes termiņš līdz 2019.gada oktobrim nav mainīti. Atbalsta saņēmēji garantē, ka dzelzceļa līnijas būvniecība tiks pabeigta 2025.gadā un tā ekspluatācija tiks uzsākta 2026.gadā. Turklāt laika grafika scenāriju analīze pastāvīgi mainās, un visa jaunākā informācija un notikumi projekta ietvaros atstāj pozitīvu vai negatīvu iespaidu uz plānoto laika grafiku.

### **Izveidotā projekta īstenošanas struktūra varētu radīt riskus, kas apdraud projekta īstenošanas efektivitāti.**

Augstākās revīzijas iestādes konstatēja, ka pienākumu un atbildības sadalījums galvenokārt ir skaidri noteikts, tomēr projekta īstenošanas paātrināšanai nepieciešams uzlabot projekta vadības efektivitāti, jo īpaši lēmumu pieņemšanas procesus. Lai gan ir spēkā noteikumi attiecībā uz atbildību sadalījumu pa dažādiem iepirkuma veidiem, tomēr projekta dalībnieki dažkārt arvien nespēj panākt vienošanos par to, kuram būtu jāorganizē iepirkums par noteiktu darbu vai pakalpojumu veidu. Piemēram, ir bijušas domstarpības, jo gan AS "RB Rail", gan nacionālie ieviesēji ir atbildīgi par pētījumu veikšanu. Turklāt nepastāv efektīvs

<sup>4</sup> AS "RB Rail", sadarbībā ar nacionālajiem ieviesējiem un atbalsta saņēmējiem, ik gadu sagatavo atskaiti par katru Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumenta Finansēšanas līgumu, jaunākās atskaites (*Action Status Report*) 2019.gada pavasarī tika nosūtītas Inovāciju un tīklu izpildaģentūrai un Eiropas Komisijai.

mehānisms strupceļa situāciju risināšanai, kad labuma guvēji nespēj vienoties par kopīgu risinājumu. Tas pats attiecas arī uz gadījumiem, kad nepieciešams panākt risinājumu AS "RB Rail" padomē. Tā kā Baltijas valstīm ir bijuši atšķirīgi redzējumi par projekta pārvaldību, grūtības lēmumu pieņemšanā ir novedušas pie laika zaudēšanas.

**AS "RB Rail" ir izstrādājusi iepirkumu veikšanas un līgumu vadības noteikumus un procedūras, un noteikumi lielākoties tiek ievēroti, tomēr augstākās revīzijas iestādes konstatēja, ka ir jomas, kur nepieciešams veikt uzlabojumus.**

Augstākās revīzijas iestādes konstatēja, ka iepirkumu veikšanas un līgumu vadības noteikumi un procedūras lielākoties ir ieviesti un laika gaitā tie ir pilnveidoti. Noteikumi, kas bija spēkā izlasē iekļauto darījumu – iepirkumu veikšanas laikā, lielākoties tika ievēroti analizētajos iepirkumos un līgumos. Augstāko revīzijas iestāžu konstatētās jomas, kurās nepieciešami uzlabojumi galvenokārt ir saistītas ar iepirkumu un līgumu slēgšanas procesa kvalitātes uzlabošanu.

**Riski ir identificēti, novērtēti un ir noteikta to prioritāte, bet risku vadības sistēma, ieskaitot Globālo projektu, vēl ir izstrādes stadijā.**

Lai gan projekta īstenošanas riski ir apzināti, AS "RB Rail" risku vadības sistēma vēl ir izstrādes stadijā. Lai gan AS "RB Rail" un nacionālajiem ieviesējiem vai nu ir jau ieviesta risku vadības sistēma, vai tā šobrīd tiek izstrādāta, tomēr Globālā projekta riski netiek vadīti viscaur projektā. Risku vadībā ir jāiekļauj visi projekta īstenošanas līmeņi, ieskaitot labuma guvējus.

**AS "RB Rail" ir ieviesusi kvalitātes kontroles sistēmu, kas ietver uzraudzības un pārskatu sniegšanas kārtību par iepirkumu veikšanu un līgumu vadību, bet vairāk uzmanības ir jāpievērš pārskatu sniegšanas kvalitātei.**

AS "RB Rail" ir ieviesusi kvalitātes kontroles sistēmu iepirkumu veikšanai un līgumu vadībai un revīzijas laikā ir uzlabojusi iekšējos noteikumus. Izveidotā sistēma lielākoties tiek ievērota. Kaut gan ir spēkā noteikumi par regulāru pārskatu sniegšanu attiecībā uz projekta īstenošanas progresu un jautājumiem, kas radušies, pārskatu kvalitāte nebija pietiekama, jo pārskatos nepieciešamā informācija dažkārt iztrūka vai jau bija novecojusi. Tāpēc pārskatu sniegšanas kārtība ir jāpilnveido, lai uzlabotu informētu lēmumu pieņemšanu un veicinātu efektīvāku uzraudzību.

**Baltijas valstis ir iekļāvušas Rail Baltica projektu vidēja termiņa valsts budžeta stratēģijās un finanšu plānošanā, bet izpaliek ilgtermiņa plānošana.**

Visas trīs Baltijas valstis ir iekļāvušas Rail Baltica projektu vidēja termiņa valsts budžeta plānošanā, bet neviena no tām nav sagatavojusi ilgtermiņa projekta finansēšanas plānu, tas ir, līdz projekta īstenošanas noslēgumam. Tāpat valstīm nav oficiāli apstiprinātu plānu projekta pašfinansējuma nodrošināšanai gadījumā, ja projekta īstenošanas izmaksas būs lielākas, nekā plānots, un/vai Eiropas Savienības līdzfinansējums būs mazāks, nekā plānots. Augstākās revīzijas iestādes secināja, ka Eiropas Savienības finansējumam raksturīgā nenoteiktība

līdztekus ilgtermiņa finanšu plānošanas nepilnībām no Baltijas valstu puses var radīt risku projekta īstenošanas gaitā.

## Ieteikumi

Augstākās revīzijas iestādes sniedza ieteikumus atbalsta saņēmējiem un AS "RB Rail" akcionāriem projekta īstenošanas un finanšu plānošanas uzlabošanai. Revīzijas ziņojums tiks arī iesniegts Igaunijas, Latvijas un Lietuvas parlamentiem. Ieteikumi ir šādi:

- Labuma guvējiem ir jāvienojas par Globālā projekta lēmumu pieņemšanas matricu, tai skaitā, kas un kad var pieņemt lēmumus attiecībā uz Globālā projekta laika grafiku un budžetu.
- Labuma guvējiem jāizstrādā skaidrs izmaiņu vadības plāns gadījumiem, kad radušās novirzes. Šim plānam ir jābūt sasaistītam ar Globālā projekta risku vadības sistēmu, lai nodrošinātu visu noviržu savlaicīgu atzišanu. Jādokumentē, kādi lēmumi ir pieņemti un kādi pasākumi ir veikti, lai mazinātu izmaiņu ietekmi.
- Lai nodrošinātu projekta efektīvu un savlaicīgu īstenošanu, labuma guvējiem ir jāvienojas par darbības noteikumiem attiecībā uz atbildību par iepirkumu veidiem projekta īstenošanu, lai nākotnē izvairītos no domstarpībām.
- Labuma guvējiem ir jāvienojas par lēmumu pieņemšanas matricu, lai efektīvāk panāktu lēmumu pieņemšanu, un akcionāriem ir jārod efektīvāki padomes darbības veidi, lai nepieļautu projekta īstenošanas aizkavēšanos.
- Lai nodrošinātu iepirkuma sagatavošanas un procesa caurskatāmību un kvalitāti, AS "RB Rail" ir jādokumentē iepirkuma komisijas dalībnieku izvēles iemesli, tirgus priekšizpēte un lēmums par ekspertu iesaisti vai neiesaisti.
- AS "RB Rail" kopā ar citiem atbalsta saņēmējiem jāturpina attīstīt vienota risku vadības sistēma Globālajā projektā, kas satur pienākumus, pārskatu sniegšanas kārtību un risku mazināšanas pasākumus, lai izvairītos no turpmākiem riskiem saistībā ar projekta mērķiem, un jāintegrē tā uzņēmuma ikdienas darbībā.
- Atbalsta saņēmējiem un nacionālajiem ieviesējiem kopīgi ir jānodrošina, lai risku vadības sistēma visos līmeņus tiktu balstīta uz tiem pašiem principiem.
- Par pārskatu sniegšanu atbildīgajiem atbalsta saņēmējiem ir jānodrošina, ka risku un to mazināšanas pasākumu apraksts projekta atskaitēs ir precīzāks, lai lēmumu pieņēmēji varētu analizēt riskus un lemt par to mazināšanas pasākumiem.
- Labuma guvējiem un AS "RB Rail" jāuzlabo pārskatu sniegšanas kvalitāte, jo kvalitatīva un savlaicīga informācija ir būtiska informētu lēmumu pieņemšanā.
- Labuma guvējiem ir jāprognozē valsts budžeta finansējuma ilgtermiņa pieejamība projektam, ieskaitot gadījumus, kad projekta izmaksas pieaug vai Eiropas Savienības finansējums ir mazāks, nekā

plānots. Šīs aplēses regulāri jāiesniedz un jāskaidro katras valsts parlamentam.

#### **Revidējamās vienības atbildes:**

AS "RB Rail" lielākoties piekrīt augstāko revīzijas iestāžu secinājumiem un ieteikumiem un pauž vadības konstruktīvo pieeju visiem praktiskajiem augstāko revīzijas iestāžu sniegtajiem ieteikumiem, lai uzlabotu Globālā projekta attīstību un progresīvu īstenošanu.

Igaunijas Republikas Ekonomikas un sakaru ministrija lielākoties piekrita augstāko revīzijas iestāžu secinājumiem un ieteikumiem, tomēr ministrija apgalvo, ka regulāri prognozē *Rail Baltica* projekta budžetu, bet šīs prognozes nav oficiālas.

Latvijas Republikas Satiksmes ministrija piekrīt augstāko revīzijas iestāžu secinājumiem un ieteikumiem, bet piebilst, ka Latvija iekļauj nepieciešamo līdzfinansējuma apmēru valsts budžetā, tiklīdz tiek parakstīts nākamais Finansējuma līgums. Turklāt Satiksmes ministrija informē Ministru kabinetu, iesniedzot informatīvos ziņojumus, un Saeimu, sniedzot pārskatus par aktuālajiem finansēšanas jautājumiem un progresu, vismaz reizi gadā.

Lietuvas Republikas Transporta un sakaru ministrija piekrīt augstāko revīzijas iestāžu secinājumiem un ieteikumiem, bet papildina, ka Lietuvas valsts budžeta līdzekļi *Rail Baltica* projekta īstenošanai tiek plānoti saskaņā ar Lietuvas Republikas likumu par valsts budžeta struktūru.

Rail Baltic Estonia OŪ piekrīt augstāko revīzijas iestāžu ieteikumiem un tam, ka jāuzlabo AS "RB Rail" padomes darbības efektivitāte, bet atzīmē, ka šī ieteikuma ieviešanai ir nepieciešama Latvijas un Lietuvas akcionāru, kā arī visu ministriju kā labuma guvēju piekrišana.

Lietuvos geležinkelai AB lielākoties piekrīt augstāko revīzijas iestāžu secinājumiem un ieteikumiem.

Augstākās revīzijas iestādes vērš uzmanību, ka atbildes un plānotās darbības ieteikumu ieviešanai nedaudz atšķiras iestāžu dažādības un *Rail Baltica* projekta pārvaldības struktūras dēļ. Augstākās revīzijas iestādes aicina atbalsta saņēmējus un nacionālos ieviesējus sadarboties un rast kopīgus risinājumus *Rail Baltica* projekta īstenošanas uzlabošanai.

## Saturs

Kopsavilkums	3
Termini un skaidrojumi	10
Ievads	13
Kas ir <i>Rail Baltica</i> ?	13
Kāda ir ARI loma?	16
Ko ARI darīja?	16
1. Jāuzlabo Globālā projekta vadība, jo īpaši izmaiņu vadība, lai nodrošinātu efektīvu projekta īstenošanu	17
Kādēļ ir būtiski nepārsniegt projekta paredzēto laika grafiku un budžetu?	17
Kādi ir izmaksu pieauguma iemesli saskaņā ar RBR sniegto informāciju?	18
Vai projekts tiek īstenots paredzētajā laika grafikā?	18
Kādi ir galvenie kavējumu iemesli?	20
Kā tiek vadītas izmaiņas?	20
Ko ARI secināja?	21
2. Izveidotā projekta īstenošanas struktūra varētu radīt risku, kas apdraud projekta īstenošanas efektivitāti	22
Kāpēc tas ir svarīgi?	22
Vai globālā projekta īstenošanas pienākumi ir skaidri sadalīti?	22
Vai aktivitāšu īstenošanas pienākumi un atbildība tiek ievēroti?	24
Kādi citi riski ir saistīti ar pašreizējo RB projekta īstenošanas struktūru?	24
Pie kā tas noveda?	26
Ko secināja ARI?	27
3. RBR ir izstrādājis iepirkumu veikšanas un līgumu vadības noteikumus un procedūras, un noteikumi lielākoties tiek ievēroti, tomēr ARI konstatēja, ka ir jomas, kurās nepieciešams veikt uzlabojumus	27
Kāpēc ir būtiski izstrādāt iekšējos noteikumus un kārtību iepirkumu veikšanai un līgumu vadībai?	27
Vai ir izstrādāti un ieviesti noteikumi un kārtība iepirkumu veikšanai un līgumu vadībai?	28
Vai pienākumi tiek pildīti?	28
Ko secināja ARI?	32
4. Riski ir identificēti, novērtēti, tiek noteikta to prioritāte, bet risku vadības sistēma, ieskaitot Globālo projektu, vēl ir izstrādes stadijā.	33
Kāpēc ir būtiski novērtēt riskus?	33
Vai riski tiek identificēti, novērtēti, vai tiek noteikta to prioritāte un risku mazināšanas pasākumi?	33
Vai ir noteikta vadības atbildība?	35
Ko secināja ARI?	35
5. RBR ieviesa kvalitātes kontroles sistēmu, kas ietver uzraudzības un pārskatu sniegšanas kārtību, iepirkumu veikšanu un līgumu vadības ietvaru, taču lielāka uzmanība jāpievērš pārskatu sniegšanas kvalitātei	36
Kāpēc ir nepieciešams efektīvi uzraudzīt iepirkumus un līgumu izpildi?	36
Vai ir izveidota kvalitātes kontroles sistēma?	37
Vai tiek ievērotas kvalitātes kontroles prasības?	38
Ko secināja ARI?	38
6. Trīs Baltijas valstis ir iekļāvušas <i>Rail Baltica</i> projektu vidēja termiņa valsts budžeta un finanšu plānošanā, bet neviena no tām nav oficiāli apstiprinājusi projekta finansēšanas ilgtermiņa plānu	39
Kāpēc ir būtiski plānot ilgtermiņa projekta finansēšanas plānu?	39
Vai valstis ir iekļāvušas RB projektu savās valsts finanšu politikās?	39



Vai valstis ir izstrādājušas ārkārtas rīcības plānu attiecībā uz finansējumu?	40
Kādi ir ARI secinājumi?	41
Pielikums A. Projekta <i>Rail Baltica</i> pārskatu sniegšanas kārtība	42
Pielikums B. Metodoloģija	44

## Termini un skaidrojumi

- **Aktivitāte** – projekta laikā veicamā darbība, kas noteikta Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumenta Finansēšanas līgumā un kurai Eiropas Savienība nodrošina līdzfinansējumu. Katrai aktivitātei ir noteikts laika grafiks, paredzamais budžets un starpposma mērķi. Saskaņā ar Finansēšanas līgumiem atbalsta saņēmēji ir atbildīgi par aktivitāšu īstenošanu, tomēr par satiksmes nozari atbildīgās ministrijas Igaunijā, Latvijā un Lietuvā ir nozīmējušas projekta nacionālos ieviešējus, kas atbild par nacionālo aktivitāšu īstenošanu.
- **ASR** (*Action Status Report*) – AS “RB Rail” ik gadu sagatavotā atskaite, kas tiek nosūtīta Inovācijas un tīklu izpildaģentūrai (INEA), kā noteikts Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumenta Finansēšanas līgumā Dotācijas nolīgumu II.23.1.punktā.
- **Atbalsta saņēmējs** – ministrija katrā projekta dalībvalstī, kas ir atbildīgas par projekta īstenošanu (kas ir arī *Rail Baltica* projekta labuma guvējas) un AS “RB Rail” atbilstoši attiecīgajiem Finansēšanas līgumiem.
- **IIA** – izmaksu un ieguvumu analīze, šajā revīzijas ziņojumā ir atsauces uz SIA “Ernst & Young Baltic” veikto *Rail Baltica* Globālā projekta izmaksu un ieguvumu analīzi, kas publicēta 30.04.2017.
- **EISI** – Eiropas infrastruktūras savienošanas instruments, kas ir Eiropas Savienības fonds no kura tiek līdzfinansēts *Rail Baltica* projekts.
- **CPSG** (*Common Procurement Standards and Guidelines for the Rail Baltica Project*) – *Rail Baltica* projekta kopīgie iepirkumu standarti un vadlīnijas.
- **CSA** (Agreement on the contracting Scheme for the Rail Baltic/Rail Baltica between RB Rail AS, Ministry of Economic Affairs and Communications of the Republic of Estonia, Ministry of Transport of the Republic of Latvia, Ministry of Transport and Communications of the Republic of Lithuania, Estonian Technical Regulatory Authority, Rail Baltic Estonia OÜ, Eiropas Dzelzceļa līnijas SIA, Lietuvas Geležinkeliai AB and Rail Baltica Statyba UAB) – 2016.gada 30.septembra vienošanās par līgumu vadības shēmu *Rail Baltica* projektā starp AS “RB Rail”, Igaunijas Republikas Ekonomikas un sakaru ministriju, Latvijas Republikas Satiksmes ministriju, Lietuvas Republikas Transporta un sakaru ministriju, Igaunijas Tehniskās uzraudzības iestādi, Rail Baltic Estonia OÜ, SIA “Eiropas dzelzceļa līnijas”, Lietuvas Geležinkeliai AB un Rail Baltica Statyba UAB.
- **ES** – Eiropas Savienība.
- **FL** – Finansēšanas līgums, ko parakstīja atbalsta saņēmēji un Inovācijas un tīklu izpildaģentūra par Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanu konkrētam aktivitātēm.

- **Globālais projekts**<sup>5</sup> – visu projekta dalībnieku paredzētās aktivitātes, lai uzbūvētu, nodotu ekspluatācijā un komerciāli izmantotu *Rail Baltica* dzelzceļa līniju un ar to saistīto infrastruktūru saskaņā ar atrunāto definīciju (skatīt definīciju pie termina “RB”).
- **IBA** (Inter-Beneficiary Agreement between RB Rail AS and Ministry of Economic Affairs and Communications of the Republic of Estonia and Ministry of Transport of Latvia and Ministry of Transport and communications of the Republic of Lithuania) – atbalsta saņēmēju savstarpējais līgums, ko 2016.gada 16.jūnijā noslēdza AS “RB Rail”, Igaunijas Republikas Ekonomikas un sakaru ministrija, Latvijas Republikas Satiksmes ministrija un Lietuvas Republikas Transporta un sakaru ministrija.
- **IGA** (Agreement between the Government of the Republic of Latvia, the Government of the Republic of Estonia and the Government of the Republic of Lithuania on the Development of the Rail Baltic/Rail Baltica Railway Connection, signed by the Prime Ministers of the three Baltic States) – Latvijas Republikas valdības, Igaunijas Republikas valdības un Lietuvas Republikas valdības noslēgtais līgums par Rail Baltic/Rail Baltica dzelzceļa savienojuma izveidi, kuru triju Baltijas valstu premjerministri parakstīja 31.01.2017. Pieejams: [https://www.riigiteataja.ee/aktivilisa/2040/7201/7002/kokkulepe\\_allkirjad\\_ega.pdf#](https://www.riigiteataja.ee/aktivilisa/2040/7201/7002/kokkulepe_allkirjad_ega.pdf#).
- **INEA** – Inovācijas un tīklu izpildaģentūra. Eiropas Savienības aģentūra, kas atbild par Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumenta programmas īstenošanas administrēšanu.
- **Starpposma mērķu izpildes ziņojums** (*Milestone Report*) – AS “RB Rail” sagatavots gada izpildes ziņojums, kas tiek iesniegts AS “RB Rail” padomē saskaņā ar Akcionāru līguma 5.6.punktu.
- **Valde** – AS “RB Rail” valde.
- **Nacionālie ieviesēji** – projekta īstenoņāji. Uzņēmumi katrā no trim Baltijas valstīm: Rail Baltic Estonia OŪ<sup>6</sup>, SIA “Eiropas dzelzceļa līnijas”, Lietuvas Geleņinkeliai AB un Rail Baltica Statyba UAB.
- **PDO** (*Project Delivery Organisation*) – projekta izpildes organizācija. *Rail Baltica* projekta vadības grupa tika dibināta 2017.gada oktobrī, lai analizētu turpmāko virzību, ierosinātu konkrētu veicamo pasākumu kopumu un ātri vienotos par tiem ar mērķi pēc iespējas ātrāk atgūt pašreizējos kavējumus, paverot iespēju uzlabotai projekta īstenošanai. Visas trīs Baltijas valstis, kopuzņēmums, kā arī nacionālie ieviesēji dod ieguldījumu analizē un priekšlikumu izstrādē. Vadības grupa nāca klajā ar pasākumu kopumu projekta izpildes uzlabošanai.

<sup>5</sup> SIA “Ernst & Young Baltic” veiktajā izmaksu un ieguvumu analizē par *Rail Baltica* Globālo projektu izmantotā definīcija, kas publicēta 30.04.2017., pieejama: [http://www.railbaltica.org/wp-content/uploads/2017/04/RB\\_CBA\\_FINAL\\_REPORT\\_0405.pdf](http://www.railbaltica.org/wp-content/uploads/2017/04/RB_CBA_FINAL_REPORT_0405.pdf)

<sup>6</sup> Igaunijas Patērētāju tiesību aizsardzības un tehniskās uzraudzības iestāde un Tallinna Linnatranspordi AS ir norādīti kā nacionālie ieviesēji dažos Finansēšanas līgumos, taču šādu pienākumus vairs nepilda.

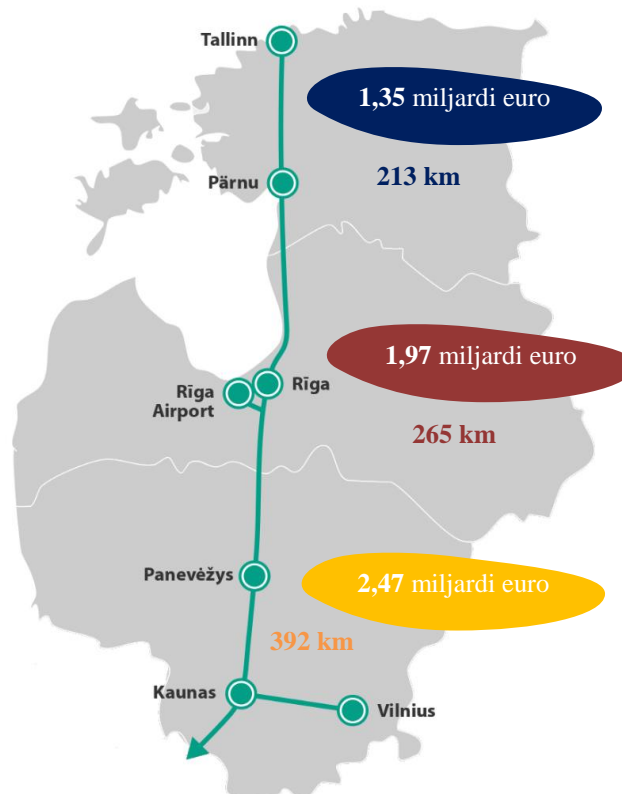
- **RB** – *Rail Baltica* projekts jaunas ātrgaitas Eiropas standarta sliežu platuma divsliežu elektrificētas dzelzceļa līnijas izbūvei no Tallinas caur Pērnavu-Rīgu-Paņevežu-Kauņu līdz Lietuvas un Polijas robežai ar savienojumu Viļņa-Kauņa kā daļu no dzelzceļa, ar maksimālo projektēto kustības ātrumu 240 km/h un Eiropas standarta sliežu platumu (1435 mm), kas jāpabeidz saskaņā ar vienotiem tehniskajiem parametriem, kas noteikti savstarpējās izmantojamības tehniskajās specifikācijās, kā definēts attiecīgajos Eiropas Savienības tiesību aktos.
- **RBR** – trīs Baltijas valstu 2014.gada oktobrī parakstot Akcionāru līgumu, dibinātais kopuzņēmums AS “RB Rail”.
- **ARI** – augstākā revīzijas iestāde. Saīsinājums tiek izmantots daudzskaitlī attiecībā uz Igaunijas, Latvijas un Lietuvas augstākajām revīzijas iestādēm.
- **Padome** – AS “RB Rail” padome.
- **SHA** (Shareholders’ Agreement relating to AS “RB Rail” between Rail Balti Estonia OÜ, SIA “Eiropas Dzelzceļa līnijas” and Rail Baltica Statyba UAB) – 2014.gada 28.oktobra akcionāru līgums par AS “RB Rail” dibināšanu starp Rail Balti Estonia OÜ, SIA “Eiropas dzelzceļa līnijas” un Rail Baltica Statyba UAB.

## Ievads

### Kas ir Rail Baltica?

1. *Rail Baltica* (*turpmāk – RB*) ir vērienīgākais pārrobežu infrastruktūras projekts Baltijas valstu neatkarības vēsturē. 870 kilometrus garās dzelzceļa līnijas aplēstās izmaksas saskaņā ar projekta izmaksu un ieguvumu analīzi (*turpmāk – IIA*)<sup>7</sup> ir 5,78 miljardi euro (*skatīt 1.attēlā dzelzceļa līnijas garumu un izmaksas katrā valstī*), un dzelzceļa līniju plānots nodot ekspluatācijā 2026.gadā<sup>8</sup>. Apmēram 81%<sup>9</sup> apmērā projektu līdzfinansē Eiropas Savienība (*turpmāk – ES*) no Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumenta (*turpmāk – EISI*) līdzekļiem.

1. attēls. Dzelzceļa līnijas maršruts un garums, kā arī projekta budžets Baltijas valstīs saskaņā ar IIA.



Avots: ARI atbilstoši IIA

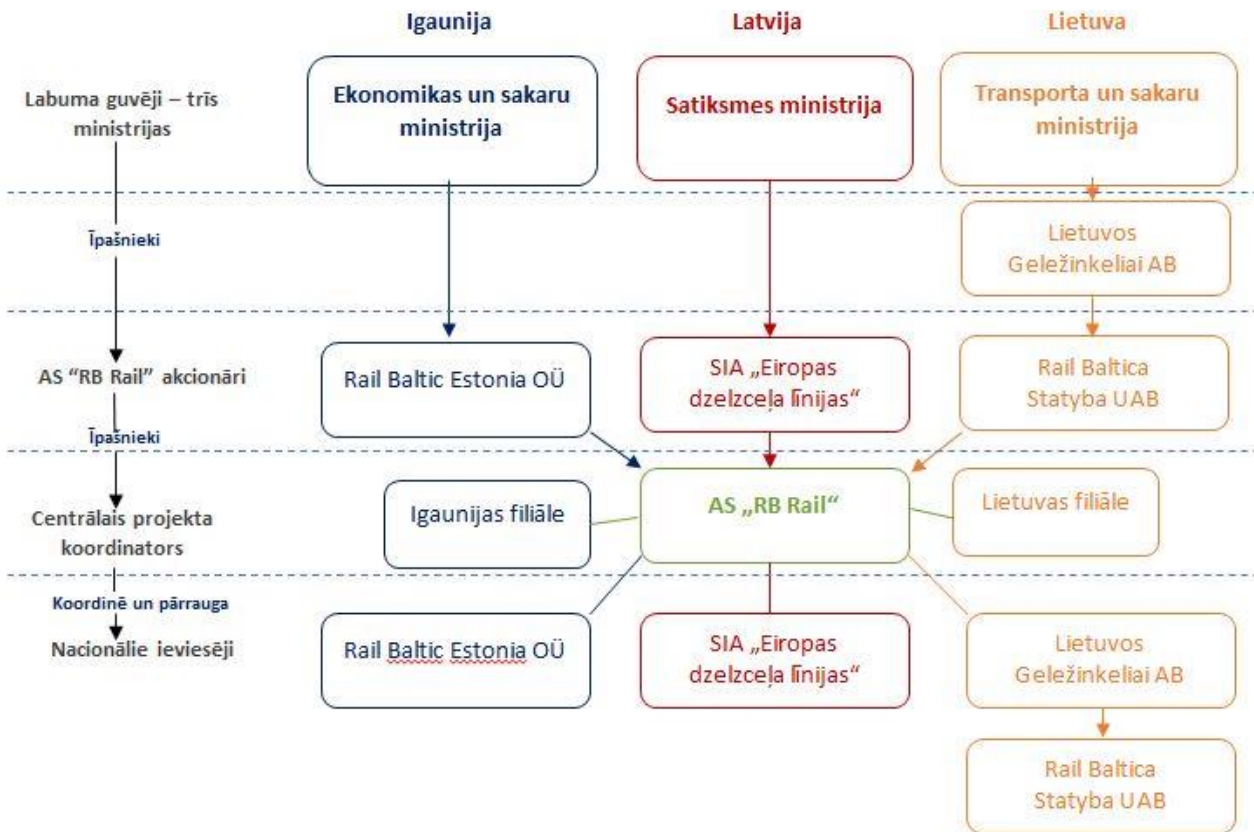
<sup>7</sup> Atbilstoši *Rail Baltica* Globālā projekta izmaksu un ieguvumu analīzei, ko veica SIA “Ernst & Young Baltic”. Kā norādīts IIA, aprēķinos izmantotie pieņēmumi ir detalizēti jāpārskata turpmākajos *Rail Baltica* projekta attīstības posmos. Pēc projekta dalībnieku domām, nākamais projekta izmaksu aprēķins tiks veikts pēc visu detalizēto tehnisko projektu pabeigšanas

<sup>8</sup> Saskaņā ar IGA.

<sup>9</sup> Eiropas Savienības budžeta programma (Eiropas infrastruktūras savienošanas instruments) līdzfinansē tikai līdz 85% no finansējuma starpības projektos ar negatīvu finanšu neto pašreizējo vērtību. SIA “Ernst & Young Baltic” veiktajā izmaksu un ieguvumu analīzē aprēķinātā finanšu starpība *Rail Baltica* projektam ir 94,18%. Tomēr pašreizējie trīs Eiropas infrastruktūras savienošanas instrumenta Finansēšanas līgumi tika parakstīti pirms izmaksu un ieguvumu analīzes veikšanas un šajos Finansēšanas līgumos aktivitātes tiek finansētas 81% vai 85% apmērā, atkarībā no aktivitātes veida. Tas nozīmē, ka Eiropas Komisija līdzfinansē aptuveni 81–82% no visa *Rail Baltica* projekta.

2. Lai koordinētu projekta īstenošanu, trīs Baltijas valstis nodibināja kopuzņēmumu AS "RB Rail" (*turpmāk – RBR*) ar galveno mītni Latvijā. Šim nolūkam Igaunija un Latvija dibināja katru savu valsts sabiedrību ar ierobežotu atbildību, kas kļuva par kopuzņēmuma akcionāru, savukārt Lietuvā akcionārs ir valsts uzņēmuma Lietuvas Geležinkelīai AB meitasuzņēmums (*skatīt arī projekta īstenošanas organizatorisko shēmu zemāk 2. attēlā*). Kopuzņēmuma uzdevums ir koordinēt projekta īstenošanu, papildus tiek pildītas atbalsta saņēmēja un projekta ievieēja funkcijas.

2. attēls. RB projekta īstenošanas organizatoriskā shēma (uz 2019. gadu).



Avots: ARI, balstoties uz RBR

3. Lai saņemtu finansējumu no EISI, projekta iesniegums jāiesniedz Inovācijas un tīklu izpildaģentūrā (*turpmāk – INEA*) izsludināto konkursu ietvaros. Pēc tam uzvarējušajiem pretendentiem ir jānoslēdz Finansēšanas līgums (*turpmāk – FL*) ar INEA. FL iekļauj konkrētas veicamās aktivitātes, sagaidāmos rezultātus, laika grafiku un katras aktivitātes budžetu katrā FL ietvaros, kā arī vispārējo attiecināmības periodu FL izpildei. Viena FL ietvaros piešķirto budžetu var pārdalīt starp aktivitātēm un atbalsta saņēmējiem, ja darbības tiek īstenotas saskaņā ar FL iekļauto aprakstu. EISI līdzfinansējums viena FL ietvaros netiek palielināts. Gadījumā, ja aktivitātes izmaksās vairāk, lai sasniegtu sagaidāmos rezultātus kā tas noteikts FL, papildu izmaksu daļa jāsedz ārpus EISI līdzfinansējuma, t.i., pašiem atbalsta saņēmējiem.

## ZIŅOJUMA ORIJINĀLS IR SAGATAVOTS UN APSTIPRINĀTS ANĢĻU VALODĀ. ŠIS IR TULKUJUMS.

4. Turklāt saskaņā ar FL Eiropas Komisijai ir tiesības pieprasīt visus neizlietos līdzekļus atpakaļ FL darbības termiņa beigās. Par katru aktivitāti FL ietvaros ir atbildīgs konkrēts atbalsta saņēmējs. Tādējādi, ja aktivitātes netiek pabeigtas saskaņā ar FL, atbalsta saņēmējiem var tikt lūgts atmaksāt attiecīgo EISI līdzfinansējuma daļu atpakaļ EISI budžetā. Tomēr atbalsta saņēmēji var pieteikties EISI līdzfinansējumam, lai īstenotu nākamās šīs aktivitātes posmus, nākamo izsludināto konkursu ietvaros, konkurējot ar citiem ES projektu pieteikumiem finansējuma saņemšanai, pamatojoties uz EISI noteiktajiem kritērijiem.

5. Uz 2019.gada decembri par satiksmi atbildīgās Baltijas valstu ministrijas un RBR ir parakstījuši trīs EISI FL ar INEA par kopējo summu apmēram 823,5 milj. *euro* apmērā (ieskaitot gan EISI līdzfinansējumu, gan pašu labuma guvēju ieguldījumu). Papildus tam ir noslēgts FL, kas daļēji ietver ar RB projektu saistītas aktivitātes, starp INEA un labuma guvēju Lietuvā 124,6 milj. *euro* apmērā. Tas nozīmē, ka pašlaik FL sedz aptuveni 16,4% no IIA aplēstajām visa projekta izmaksām (*skatīt arī EISI FL piešķirto līdzfinansējumu un līdzfinansējuma periodus 1. tabulā*). Saskaņā ar RBR veikto laika grafika scenāriju analīzi kopumā tiks noslēgti apmēram 12 FL.

1. tabula. EISI FL līdzfinansējums pa atbalsta saņēmējiem (miljonos *euro*).

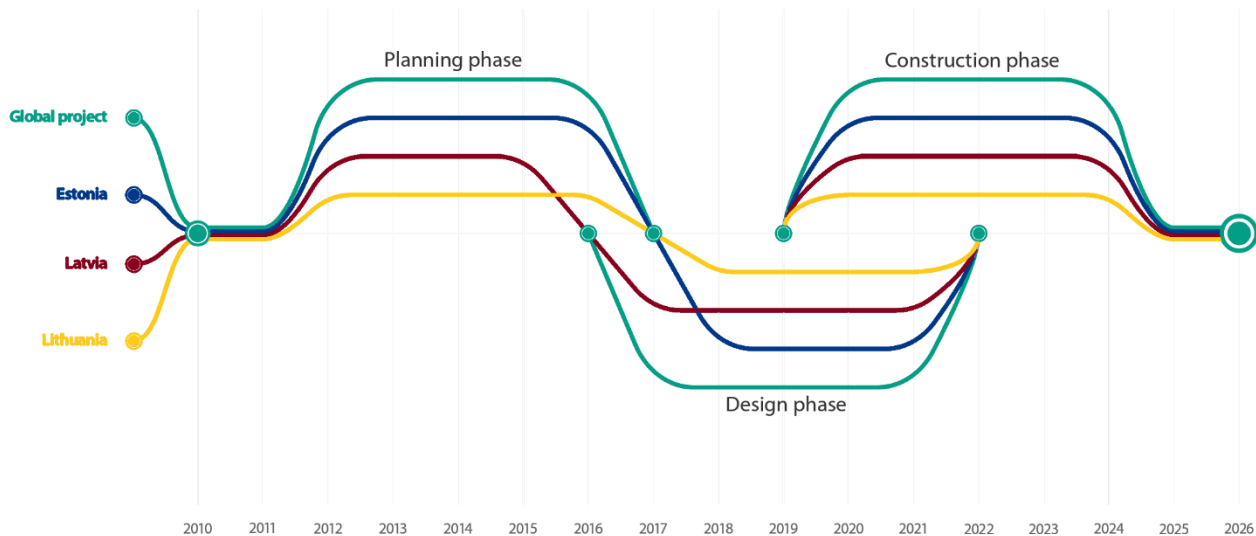
Finansēšanas līgums	Laika periods	Igaunija		Latvija		Lietuva		RBR		Kopā	
		EISI	Atbalsta saņēmējs	EISI	Atbalsta saņēmējs	EISI	Atbalsta saņēmējs	EISI	Atbalsta saņēmējs <sup>10</sup>	EISI	Atbalsta saņēmējs
<b>EISI LT</b>	2015-2020	-	-	-	-	105,9	18,7	-	-	<b>105,9</b>	<b>18,7</b>
<b>EISI I</b>	2015-2020	175,4	38,1	237,5	54,2	23,4	4,8	5,9	1,1	<b>442,2</b>	<b>98,2</b>
<b>EISI II</b>	2016-2020	11,0	2,0	0,5	0,09	118,7	20,9	0,05	0,009	<b>130,2</b>	<b>23,0</b>
<b>EISI III</b>	2017-2023	1,7	0,3	3,5	0,6	94,9	16,7	10,4	1,8	<b>110,5</b>	<b>19,4</b>
<b>Kopā</b>		188,1	40,4	241,5	54,9	342,9	61,1	16,3	2,9	<b>948,1</b>	

Avots: ARI saskaņā ar EISI FL

6. Uz 2019.gada beigām *Rail Baltica* projekts ir projektēšanas fāzē (*skatīt arī projekta laika grafiku zemāk 3.attēlā*), kaut arī dažas būvniecības aktivitātes pašlaik tiek veiktas vai ir pabeigtas. 2019.gada decembrī RBR ir iepirkumu veikšanas posmā attiecībā uz detalizētajiem tehniskajiem projektiem RB dzelzceļa līnijai ar sešiem parakstītiem līgumiem, trīs jau uzsākti iepirkumi un diviem iepirkumiem, kas vēl tiks uzsākti.

<sup>10</sup> Finanšu ieguldījumu RBR vienādās daļās nodrošina visi trīs akcionāri.

### 3. attēls. RB projekta īstenošanas laika grafiks.



Globālais projekts, Igaunija, Latvija, Lietuva; Plānošanas posms, projektēšanas posms, būvniecības posms

Avots: ARI, balstoties uz RBR

### Kāda ir ARI loma?

7. Augstākajām revīzijas iestādēm (*turpmāk – ARI*) ir liela nozīme valdības budžeta kontu un operāciju revidēšanā, sniedzot likumdevējam un sabiedrībai nepieciešamo informāciju, lai sauktu valdības pie atbildības. ARI savā darbībā ir neatkarīgas, nopolitiskas un balstās uz faktiem. Augstāko revīzijas iestāžu uzmanības centrā ir valdību finanšu līdzekļu pārvaldība, normatīvo aktu un starptautisko līgumu ievērošana, politikas īstenošana un lietderība.

8. Igaunijas, Latvijas un Lietuvas augstākās revīzijas iestādes aktīvi uzrauga *Rail Baltica* projektu kopš 2014.gada, kad Baltijas valstu valsts kontrolieri pirmo reizi apsprieda sadarbības un informācijas apmaiņas nepieciešamību. 2016.gadā šī sadarbība tika formalizēta, izveidojot *Rail Baltica* darba grupu, kurā darbojas pārstāvji no Igaunijas, Latvijas un Lietuvas augstākajām revīzijas iestādēm, kā arī Somija un Polija informācijas apmaiņas nolūkā kā iesaistītās puses, kuras arī ietekmē *Rail Baltica* projekts.

9. Valsts kontrolieri 2018.gada 6.septembrī parakstīja līgumu starp Igaunijas, Latvijas un Lietuvas augstākajām revīzijas iestādēm par *Rail Baltica* projekta apvienoto revīziju.

### Ko ARI darīja?

10. Igaunijas, Latvijas un Lietuvas augstākās revīzijas iestādes vērtēja, vai ir izstrādāta funkcionējoša iekšējās kontroles sistēma, kas nodrošina efektīvu, produktīvu un ekonomisku *Rail Baltica* projekta īstenošanu. Tāpēc ARI analizēja daudzpusējos līgumus starp projektā iesaistītajām pusēm, RBR iekšējās kārtības, iepirkumu darījumus un projekta atskaites ar mērķi novērtēt, vai RBR ir ieviesusi uzņēmumā funkcionējošu iekšējās kontroles sistēmu, lai nodrošinātu iepirkumu veikšanas un līgumu vadības kvalitāti,



un vai iekšējās kontroles sistēma darbojas arī Globālā projekta līmenī. ARI sagaidīja, ka efektīva iekšējās kontroles sistēma nodrošinās, ka RB projekts tiek īstenots paredzētā budžeta un laika grafika ietvaros. Tādējādi tika izvērtēta sistēmas efektivitāte un ekonomiskums, balstoties uz to, vai izveidotajai sistēmai ir izdevies noturēt projektu paredzētā budžeta un laika grafika robežās. Iekšējās kontroles sistēmas efektivitāte un produktivitāte tika tālāk vērtēta darījumu izpētes analizē, kas parādīja, vai izveidotā sistēma darbojas praksē. Turklāt ARI analizēja, vai valstu valdības ir izstrādājušas plānus, lai nodrošinātu projekta finansējumu. Galvenie šo jautājumu novērtēšanas kritēriji ir norādīti katra revīzijas ziņojuma galvenās ziņas sākumā kā ARI sagaidāmais rezultāts. Papildinformāciju par izmantoto metodiku skatīt Pielikumā B. Turpmāk tiek izklāstīti ARI galvenie konstatējumi.

## 1. Jāuzlabo Globālā projekta vadība, jo īpaši izmaiņu vadība, lai nodrošinātu efektīvu projekta īstenošanu

**Kritērijs: ARI sagaidīja, ka projekts tiek īstenots paredzētā laika grafika un budžeta ietvaros, noviržu gadījumā tiek ievēroti skaidri projekta vadības, īpaši izmaiņu vadības noteikumi, ieskaitot noteikumus, kas nosaka, kurš pieņem lēmumu apstiprināt novirzes un/vai piemērot tām mazināšanas pasākumus.**

Kādēļ ir būtiski nepārsniegt projekta paredzēto laika grafiku un budžetu?

11. ES līdzfinansējums RB projektam nosaka stingrus noteikumus attiecībā uz FL aktivitāšu laika grafiku un budžetu, kā arī uz darbībām, lai nepārsniegtu FL budžetu. Parakstot EISI FL ar INEA, atbalsta saņēmēji uzņemas atbildību par to, ka attiecīgajā EISI FL ietvertās darbības tiek īstenotas paredzētajā laika grafikā un budžetā, par kuru ir panākta vienošanās DN. Viņi ir atbildīgi par visām atmaksām un papildu izmaksām gadījumā, ja aktivitātes vai FL kopumā pārsniedz noteikto laika grafiku vai budžeta apmēru.

12. Tā kā projekta īstenošanas laikā var rasties negaidītas situācijas, piemēram, kavējumi un izmaksu pārsniegšana, efektīvai un lietderīgai projekta īstenošanai ir ļoti būtiski, lai būtu ieviesta skaidra izmaiņu vadības sistēma. Ir skaidri jāzina, kura puse ir atbildīga par lēmuma pieņemšanu par to, vai novirzes projekta ieviešanā ir pieņemamas vai arī ir jāizstrādā un jāīsteno mazināšanas pasākumi, lai nepārsniegtu plānoto laika grafiku, budžetu, parametrus u.c.

13. Lai gan nav atrunāts budžeta apmērs līdz pašam projekta beigām un, attīstoties projektam, aplēses kļūst precīzākas, ir bijuši dažādi aprēķini par projekta budžetu.

14. Globālā projekta budžets ir aplēsts SIA "Ernst & Young Baltic" sagatavotajā IIA un katrai aktivitātei paredzētais budžets ir noteikts EISI FL. Saskaņā ar pēdējām EISI I-III FL atskaitēm (*Action Status Report*<sup>11</sup>) (*turpmāk – ASR*) EISI I FL

<sup>11</sup> Apkopojis RBR un nosūtījis INEA un Eiropas Komisijai 2019. gada pavasarī.

aktivitāšu izpilde pārsniedz paredzēto budžetu par 59,3 milj. *euro*, turpretim finanšu izlietojums EISI II FL aktivitātēm ir par 0,231 milj. *euro* mazāks nekā noteiktais budžets, savukārt EISI III FL aktivitātes ir noteiktā budžeta apmērā<sup>12</sup> (*skatīt aprēķinus pa EISI FL zemāk 2. tabulā*).

2. tabula. Aplēstais kopējo izmaksu pārsniegums EISI I, II un III FL<sup>13</sup> aktivitātēs atbilstoši pēdējām ASR (miljoni *euro*).

Atbalsta saņēmējs	Kopējais aktivitāšu skaits katram atbalsta saņēmējam	EISI I Finansēšanas līgums	EISI II Finansēšanas līgums	EISI III Finansēšanas līgums
Igaunija	27	30,0	1,6	0,1
Latvija	17	26,2	-0,3	0,0
Lietuva	10	-0,8	-0,0	-0,1
RBR	14	3,9	-1,5	0,0
Viss projekts <sup>14</sup>	71	59,3	-0,2	0,0

Avots: ARI saskaņā ar ASR

Kādi ir izmaksu pieauguma iemesli saskaņā ar RBR sniegto informāciju?

15. Saskaņā ar RBR sniegto informāciju, galvenais iemesls tam, ka aktivitātes pārsniedz noteikto budžetu, ir fakts, ka aplēses FL tika veiktas jau 2014.gadā, kad tika sagatavoti EISI FL piedāvājumi. Cenas tirgū ir mainījušās, un pēc katra projekta posma īstenošanas uzkrājas vairāk informācijas par projekta parametriem, kas nozīmē, ka mainās arī saskaņoto aktivitāšu apjoms, kā arī budžeta nepieciešamība. Tāpēc dažu aktivitāšu izmaksas ir augstākas, nekā sākotnēji tika aplēsts.

### Novērojums – Igaunijas dzelzceļa posma budžets ir aktualizēts

2018.gada decembrī Igaunijas valdība paziņoja, ka jaunais aplēstais *Rail Baltica* dzelzceļa posma Igaunijas teritorijā budžets ir par 18% lielāks, salīdzinot ar SIA "Ernst & Young Baltic" veiktajiem aprēķiniem. Tas tika paziņots pēc budžeta pārrēķināšanas, balstoties uz noslēgušos sākotnējo Igaunijas dzelzceļa projekta posma projektēšanu. Savukārt Latvijā un Lietuvā izmaksu aprēķini nav aktualizēti kopš SIA "Ernst & Young Baltic" veiktās izmaksu un ieguvumu analīzes. Lielie iepirkumi atbalsta saņēmēja Latvijā aktivitātēm arī uzrāda ievērojamu izmaksu pieaugumu, bet saskaņā ar Latvijas Republikas Satiksmes ministrijas pausto kopējo izmaksu aprēķini tiks aktualizēti pēc visa dzelzceļa detalizētā tehniskā projekta pabeigšanas, kas tiek plānots 2022. gadā.

Vai projekts tiek īstenots paredzētajā laika grafikā?

16. Projekta laika grafiks ir saskaņots Starpvaldību līgumā (*turpmāk – IGA*), kuru 2017.gadā ratificēja Igaunijas, Latvijas un Lietuvas parlamenti. Saskaņā ar līgumu dzelzceļa līnijas būvniecība jāpabeidz līdz 2025.gadam, un dzelzceļa līnijas ekspluatācija ir jāuzsāk 2026.gadā.

17. Katras aktivitātes laika grafiks ir noteikts EISI FL. Saskaņā ar pēdējām ASR tiek lēsts, ka trijos noslēgtajos EISI

<sup>12</sup> Tiek ņemts vērā fakts, ka dažām aktivitātēm izpilde ir mazāka nekā apstiprinātais budžets, līdz ar to tās netiek iekļautas.

<sup>13</sup> Neietver atsevišķo FL, kuru parakstījis atbalsta saņēmējs Lietuvā.

<sup>14</sup> Ietver aktivitātes, kuras kopā īsteno visi atbalsta saņēmēji.

FL paredzētais aktivitāšu gala termiņš tiks pārsniegts vidēji par 571 dienu jeb pusotru gadu (*skatīt atbalsta saņēmēju minētos aktivitāšu gala termiņus 3 tabulā zemāk*). Lielākais kavējums ir 1 800 dienas jeb gandrīz pieci gadi, un viena aktivitāte ir par 780 dienām jeb nedaudz vairāk nekā diviem gadiem apsteigusi paredzēto laika grafiku. Tomēr tas nenozīmē, ka kopējais RB projekta laika grafiks tiks pārsniegts par pusotru gadu, tas liecina par EISI FL aktivitāšu pašreizējo ieviešanas tendenci.

3. tabula. EISI I, II un III FL<sup>15</sup> aktivitāšu kavējumi saskaņā ar pēdējām ASR.

Atbalsta saņēmējs <sup>16</sup>	Kopējais aktivitāšu skaits katram atbalsta saņēmējam	Aktivitāšu skaits, kurām ir faktiskie vai plānotie beigu datuma kavējumi	Vidējais kavēto dienu skaits
Igaunija	27	23	815
Latvija	17	16	632
Lietuva	10	9	540
RBR	14	9	169
Viss projekts <sup>17</sup>	71	57	571

Avots: ARI saskaņā ar ASR

18. Tomēr atbalsta saņēmēji var vienoties ar INEA par FL grozījumiem. Piemēram, EISI II FL ir grozīts, lai izslēgtu divas aktivitātes, kas saistītas ar dzelzceļa signalizācijas sistēmu, satiksmes kontroli un citām dzelzceļa sistēmām, kuras nebija iespējams pabeigt sākotnēji FL paredzētajā termiņā. Atbalsta saņēmēji ir arī iesnieguši pieteikumu EISI I FL pagarināšanai līdz 2022.gadam.

19. Turklāt RBR ir izveidojis dažādus scenārijus visam Globālā projekta laika grafikam, kuri ir atkarīgi no iespējamiem aktivitātes īstenošanas kavējumiem, finansējuma pieejamības un citiem projekta ieviešanas riskiem. Piemēram, 2019.gada jūnija Globālā projekta laika grafika scenāriji liecināja, ka RB projekta pabeigšana varētu aizkavēties līdz 2030.gada martam, ja realizējas tādi riski kā plānošanas risks un resursu un finansējuma pieejamības risks. Tomēr ir vērts pieminēt, ka laika grafika scenārijs pastāvīgi mainās un jebkura jauna informācija scenārijus var ietekmēt pozitīvi vai negatīvi.

20. Tomēr ne par vienu laika grafika aplēsi nav panākta vienošanās kā par jauno projekta gala termiņu. Oficiālais gala termiņš joprojām ir noteikts IGA un *Komisijas īstenošanas lēmumā*<sup>18</sup> – 2026.gads, un visi labuma guvēji, ieskaitot RBR,

<sup>15</sup> Neietver atsevišķu FL, kuru parakstījis atbalsta saņēmējs Lietuvā.

<sup>16</sup> Aktivitātes ir uzskaitītas atbilstoši tam atbalsta saņēmējam, kurš ir norādīts kā atbildīgais par aktivitāti FL, tomēr aktivitātes īsteno vai nu RBR vai nacionālie ieviesēji.

<sup>17</sup> Ietver arī aktivitātes, par kurām atbildīgi ir visi atbalsta saņēmēji kopā.

<sup>18</sup> Komisijas īstenošanas lēmums par pārrobežu projektu Ziemeļjūras-Baltijas pamattīkla koridorā, pieejams: <http://www.railbaltica.org/wp-content/uploads/2018/10/c-2018-6969-rail-baltica.pdf>.

ir garantējuši, ka dzelzceļa ekspluatācija tiks uzsākta 2026.gadā. Turklāt uzņēmuma RBR padome (*turpmāk – Padome*) ir lūgusi uzņēmuma valdi (*turpmāk – Valde*) sagatavot paātrinājuma plānu ar pasākumiem, kas izstrādāti projekta īstenošanas paātrināšanai un apstiprinātā laika grafika sasniegšanai. Pēc atbalsta saņēmēja Igaunijā teiktā, plāns vēl nebija pilnībā pabeigts uz šā ziņojuma publiskošanas brīdi un līdz ar to ARI nebija iespējas iepazīties ar šo plānu.

### Kādi ir galvenie kavējumu iemesli?

21. Galvenie kavējumu iemesli, kas minēti ikmēneša atskaitēs un ASR attiecībā uz aktivitātēm, kuras ir atbalsta saņēmēju atbildībā, bija kavēšanās iepriekšējā aktivitātē, neveiksmīgi iepirkumi pārāk stingru noteikumu un konkurences trūkuma dēļ. RBR veikto iepirkumu gadījumā viens no atkārtotas kavēšanās iemesliem bija arī grūtības un kavēšanās ar nepieciešamo apstiprinājumu saņemšanas no Padomes. Padomes locekļi no Lietuvas informēja, ka Padome nedod apstiprinājumus nesagatavotu materiālu, nepilnīgas saskaņošanas ar atbalsta saņēmējiem vai citu objektīvu iemeslu dēļ, kad, rīkojoties kā apdomīgi un apzinīgi vadītāji, Padomes locekļi nevarēja piekrist ierosinātajiem lēmumiem. Pēc RBR teiktā, galvenie kavēšanās iemesli bija arī tas, ka brīdī, kad tika iesniegti projekta pieteikumi finansējuma saņemšanai, nebija pieejams skaidrs projekta īstenošanas laika grafiks. RBR arī vērsa uzmanību uz nepietiekamu RBR darbinieku skaitu. Lai gan RBR Valde pieprasīja palielināt uzņēmuma darbinieku skaitu, Padome šos lūgumus neapstiprināja. Turklāt pēc RBR domām projekta vadības struktūra arī ir radījusi kavēšanos; tas, ka līdz 2018.gada pavasarim Padomei bija jāapstiprina visas izmaksas un iepirkumi, sākot no pieciem tūkstošiem *euro*, viņuprāt, ievērojami palielināja birokrātisko slogu.

22. Kaut arī dažu aktivitāšu, piemēram, vietējo punktveida objektu, kavējumiem varētu nebūt nozīmīga ietekme uz Globālā projekta laika grafiku, ir arī tādas aktivitātes, kuras kavēšanās gadījumā ietekmēs visu projektu. Tās sauc par kritiskā ceļa aktivitātēm. Piemēram, kopējie tehniskie standarti ir visu projektēšanas iepirkumu pamatā, kuri, savukārt, ir nepieciešami būvniecības darbu īstenošanai. Līdz ar to pastāv risks, ka viss projekts kavēsies, jo kopējo tehnisko standartu izstrāde kavējās vairāk nekā divus gadus.

### Kā tiek vadītas izmaiņas?

23. Nacionālo ieviešanu gadījumā atbildīgo atbalsta saņēmēju pienākums ir nodrošināt, ka aktivitātes tiek īstenotas atbilstoši FL noteiktajam laika grafikam un budžetam, un izlemt, kā atbilstoši rīkoties noviržu gadījumā. RBR gadījumā tiesības apstiprināt Valdes lēmumus pieder Padomei vai akcionāriem. Pēc Padomes locekļu teiktā, Padome regulāri apspriež radušos jautājumus un lemj par to seku mazināšanas pasākumiem. ARI to nevarēja pārbaudīt, jo Padomes apspriedes un lēmumi nav pilnībā dokumentēti Padomes sanāksmju protokolos. Lai arī sanāksmes darba kārtība, kā arī galvenie apspriestie jautājumi ir iekļauti protokolā, ARI neatrada apspriedes par

riskiem, problēmjaudājumiem, mazināšanas pasākumiem vai jebkādos lēmumus, par kuriem panākta vienošanās.

24. Neskatoties uz to, ARI nekonstatēja Globālā projekta izmaiņu vadības mehānismus, ieskaitot laika un budžeta pārvaldību. RBR uzrauga projekta gaitu, izmantojot projekta laika grafika scenāriju analīzi, taču nav skaidrs, kurš izlemj, vai Globālā projekta laika grafika un budžeta novirzes ir pieņemamas vai ir jāizstrādā mazināšanas pasākumi, lai projekts iekļautos noteiktajā laika grafikā un budžetā.

25. Atbilstoši RBR apgalvojumiem projekta vadība arī saskārās ar lēmumiem, kad projekta budžeta samazināšana var pagarināt projekta īstenošanas laika grafiku vai arī lielāki izdevumi projekta īstenošanas laikā potenciāli varētu nodrošināt ievērojamus ietaupījumus dzelzceļa ekspluatācijas laikā. Pēc projekta dalībnieku domām, joprojām trūkst projekta lēmumu pieņemšanas matricas, tas ir, kurš pieņem lēmumus par kuriem jautājumiem un kam šie lēmumi ir saistoši.

### Ko ARI secināja?

26. ARI konstatēja, ka ir jāuzlabo projekta vadība, jo, projekta dalībniekiem īstenojot aktivitātes nav izdevies iekļauties FL paredzētajā laika grafikā un budžetā. Turklāt ARI nekonstatēja Globālā projekta izmaiņu vadības mehānismus, ieskaitot projekta izmaksu un laika grafika pārvaldību. Nav skaidrs, kuru iesaistīto pušu lēmumi attiecībā uz Globālo projektu ir saistoši citiem projekta dalībniekiem. Lai gan RBR un nacionālo ieviešanu ikdienas vadība ir diezgan skaidra, iztrūkst lēmumu pieņemšanas matricas tiem lēmumiem, kas attiecas uz visiem projekta īstenošanas pasākumiem. Piemēram, ja kritiskā ceļa aktivitāte, kas ietekmē Globālā projekta laika grafiku, pārsniegs EISI FL noteikto laika grafiku, nav skaidrs, kam jāizlemj, vai tas ir pieņemami, kam jāveic mazināšanas pasākumi, lai noturētu aktivitāti laika grafika ietvaros, vai arī pārējo aktivitāšu īstenošanas termiņi būtu jāpārskata, lai viss projekts tiktu īstenots noteiktajā termiņā.

#### 27. Ieteikumi:

1. Labuma guvējiem ir jāuzlabo projekta vadība, jo īpaši vienojoties par Globālā projekta lēmumu pieņemšanas matricu, ieskaitot to, kas un kad var pieņemt lēmumus, kas skar Globālo projekta laika grafiku un budžetu.
2. Labuma guvējiem ir jāizstrādā skaidrs izmaiņu vadības plāns gadījumiem, kad radušās novirzes. Šim plānam ir jābūt sasaistītam ar Globālā projekta risku vadības sistēmu, lai nodrošinātu, ka visas novirzes tiek atzītas savlaicīgi. Būtu jādokumentē, kādi lēmumi tiek pieņemti un kādi seku mazināšanas pasākumi tiek veikti, lai mazinātu izmaiņu ietekmi.

## 2. Izveidotā projekta īstenošanas struktūra varētu radīt risku, kas apdraud projekta īstenošanas efektivitāti

**Kritērijs: ARI sagaidīja, ka projekta dalībnieku pienākumi un atbildība ir skaidri definēti un tie tiek ievēroti.**

Kāpēc tas ir svarīgi?

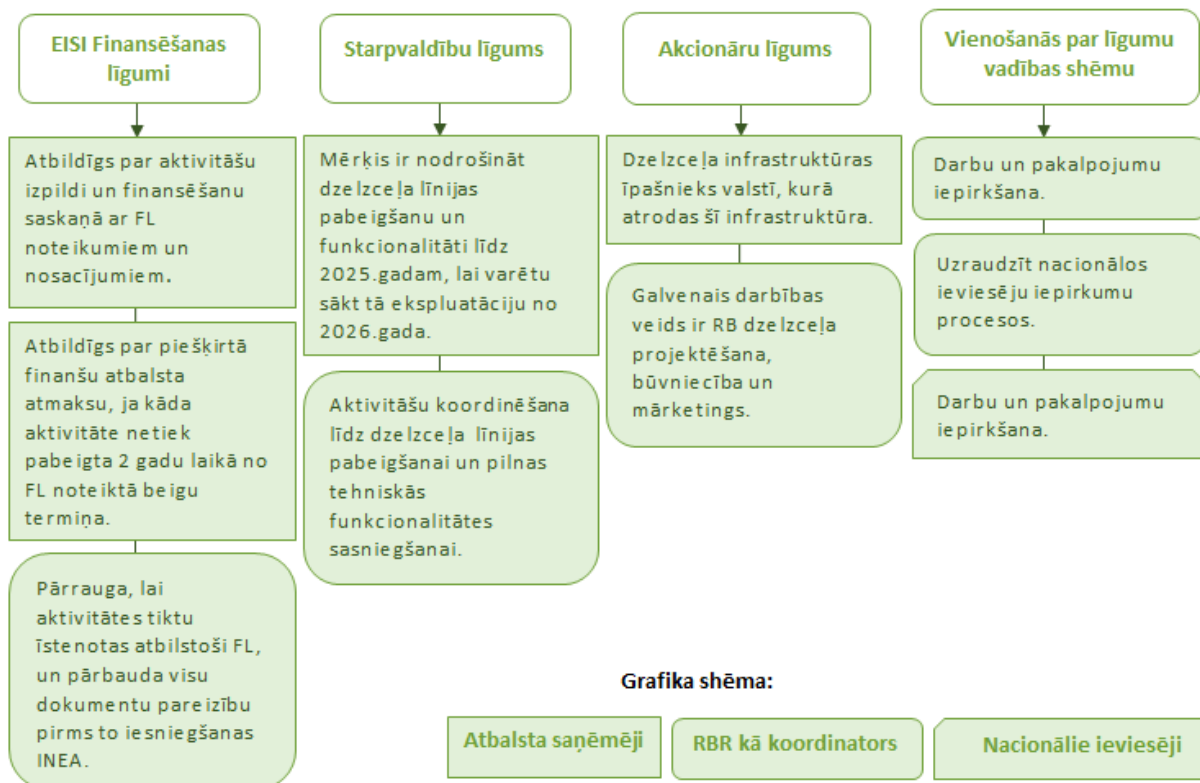
28. Pārrobežu projektā ar trīs kaimiņvalstīm kā projekta īpašniekiem, četriem nacionālajiem ieviesējiem un koordinatoru, kurš vienlaikus ir arī atbalsta saņēmējs un projekta īstenotājs, efektīvai projekta vadībai ir būtiski svarīgi, lai katra puse saprastu savus pienākumus un atbildību. Neskaidrība noteiktajos pienākumos un atbildībā var izraisīt domstarpības un projekta laika grafika kavēšanu, kā arī lēmumu nepieņemšanu. Tāpēc ir svarīgi, lai atbalsta saņēmēji, nacionālie ieviesēji un RBR zinātu, kādas ir viņu pilnvaras un uzdevumi projekta ietvaros.

Vai globālā projekta īstenošanas pienākumi ir skaidri sadalīti?

29. Pienākumu un atbildības sadalījums starp Globālā projekta dalībniekiem ir noteikts EISI Finansēšanas līgumā un daudzpusējos līgumos starp projekta pusēm, un tas lielākoties ir skaidrs (*skatīt 4. attēlu zemāk*). Juridiskā analīze liecina, ka projekta īstenošanas sistēma nav pretrunā ar Baltijas valstu normatīvajiem aktiem un ka saskaņā ar likumu pārvaldības sistēmā nav konstatēts raksturīgs interešu konflikts.

30. Tomēr Eiropas Komisija konstatēja, ka RBR Padomē pastāv iespējams interešu konflikts. PDO pasākumu dokumentu paketē norādīts, ka RBR Padomes sastāvam jābūt tādām, lai ne vairāk kā puse no katra akcionāra izvirzītajiem pārstāvjiem ir nodarbināti vai nu nacionālajā ieviesējā, vai nacionālā ieviesēja meitas uzņēmumā, jo tiem varētu būt konkurējošas intereses attiecībā uz resursu piešķiršanu (*skatīt arī 2. attēlu*). RBR pasūtīja pētījumu Baltijas Korporatīvās pārvaldības institūtā, lai analizētu situāciju un sniegtu ieguldījumu PDO diskusijā. Saskaņā ar RBR sniegto informāciju interešu konflikts joprojām pastāv. ARI tomēr neanalizēja, vai projekta īstenošanas sistēmā pastāv interešu konflikti no projekta vadības labās prakses vai labas pārvaldības viedokļa.

## 4. attēls. Globālā projekta dalībnieku galvenie pienākumi un atbildība.



Avots: ARI

31. EISI FL nosaka, kurš atbalsta saņēmējs ir atbildīgs par kādu aktivitāti. Turklāt *Vienošanās par līgumu vadības shēmu* nosaka, kurš ir atbildīgs par konkrētu veidu iepirkumiem. Saskaņā ar CSA RBR ir atbildīgs par šādiem darbu un pakalpojumu iepirkumiem<sup>19</sup>:

- Biznesa attīstība, mārketinga, zīmolu veidošana un komunikācija;
- Projektēšanas elementi, piemēram, projektēšanas vadlīnijas, sākotnējie projekti un detalizēts tehniskais projekts;
- Pētījumi Globālajam projektam;
- Vilcienu vadības nodrošināšanas, enerģijas un dzelzceļa signalizācijas apakšsistēmas;
- Galveno balasta izejvielu un galveno sastāvdaļu iepirkums, kas nodrošinās apjoma radītus ietaupījumus;
- Pārrobežu sliežu ceļa un sliežu ceļa klātnes izbūve.

Nacionālie ieviešanas ir atbildīgi par šādiem darbu un pakalpojumu iepirkumiem:

<sup>19</sup> Pēdējo trīs darbu un pakalpojumu veidu iepirkums notiek konsolidētu iepirkumu veidā, kas nozīmē, ka finansējuma saņēmēji tiek pārstāvēti Iepirkumu komisijā.

- Dzelzceļa sliežu ceļš un sliežu ceļa klātne;
- Galvenās inženierbūves, piemēram, tilti un tuneļi;
- Vietējā materiāltehniskā bāze, piemēram, pasažieru, kravas un ritošā sastāva tehniskās apkopes stacijas;
- Dzelzceļa infrastruktūras pilsētvides mezglu posmi;
- Darbi un pakalpojumi, kas nepieciešami RB projekta īstenošanai tikai vienā valstī.

32. Neskatoties uz to, 2019. gada martā<sup>20</sup> Starpposma mērķu izpildes ziņojumā “nespēja noskaidrot projekta dalībnieku pienākumus un atbildību” tiek norādīts kā lielas ietekmes risks.

33. Lai gan CSA tika parakstīts 2016.gada septembrī, joprojām pastāv domstarpības par to, kurš ir atbildīgs par noteiktu iepirkumu veikšanu, un tas ir novedis pie laika zaudēšanas. Piemēram, starp projekta pusēm bija strīdi par “Pērnavas kravas termināļa pētījumu” (*Pärnu Freight Terminal Study*) un “Ülemiste-Vanasadam tramvaja līnijas pētījumu” (*Ülemiste-Vanasadam Tramline Study*), un to, vai iepirkumu par šiem pētījumiem būtu jāriko RBR, jo tie ir pētījumi, kas, pēc RBR domām, ietekmē Globālā projekta darbības, vai Igaunijas nacionālajam ieviešajam, jo tie fiziski skar tikai Igauniju.

34. Visi strīdi galu galā tika atrisināti, bet, pēc RBR domām, pastāv iespēja, ka radīsies turpmāki strīdi nākotnē, kad būs jāsadala atbildība. Pēc viņu teiktā, pastāv risks, ka RBR un citiem atbalsta saņēmējiem var būt atšķirīgs redzējums par to, kas veido pārrobežu dzelzceļa posmus un cik lielā mērā iepirkumi par izejvielām būtu jāorganizē RBR. Turpretim atbalsta saņēmējs Igaunijā atzīmēja, ka pēc “Piegādātāju tirgus izpētes”<sup>21</sup> pabeigšanas RBR ir uzdots analizēt pētījuma galvenos secinājumus un to, kādus materiālus varētu iegādāties konsolidētu iepirkumu veidā, lai iegūtu no apjoma radītiem ietaupījumiem. Pēc atbalsta saņēmēja Igaunijā teiktā, tieši labuma guvēji ir brīvi lemt, ko iepirks RBR un ko iepirks nacionālie ieviešāji.

35. Risku reģistrā<sup>22</sup> arī norādīts “pārmērīgas uzraudzības un birokrātijas” risks, ko cita starpā rada Padome, kurai nepieciešams pārlietu daudz laika lēmumu pieņemšanai.

36. Padomes pienākumi ir norādīti Akcionāru līgumā, kas ir RBR darbības pamatā. Saskaņā ar SHA RBR Padomes pārziņā ir 32 jautājumi, bet saskaņā ar RBR Statūtiem – 31

Vai aktivitāšu īstenošanas pienākumi un atbildība tiek ievēroti?

Kādi citi riski ir saistīti ar pašreizējo RB projekta īstenošanas struktūru?

<sup>20</sup> Rail Baltica Ikgadējais starpposmu mērķu ziņojums, ko apstiprina RB Rail Valde 29.04.2019.

<sup>21</sup> Konkurss RBR2018/27, izsludināts 23.11.2018, līgums noslēgts 07.05.2019. ar TÜV SÜD Rail GmbH.

<sup>22</sup> Riska vadības ietvarstruktūra, risku reģistrs, noslēguma ziņojums, 22.01.2019, GrECo International AG.



jautājums. Tie tostarp iekļauj dzelzceļa projektēšanas un būvniecības līgumu slēgšanu, dzelzceļa projektēšanas un būvniecības iepirkumu nosacījumu un apjoma apstiprināšanu, atļauju organizēt dzelzceļa projektēšanas un būvniecības iepirkumus u.c.

37. Turklāt par lēmumu jānobalso vairākumam Padomes locekļu un vismaz vienam loceklim no visām trim valstīm, lai Padomes lēmums stātos spēkā.

38. ARI pasūtītā juridiskā analīze liecina, ka nav efektīva mehānisma, kā risināt strupceļa situācijas, kad Padome nespēj pieņemt lēmumu. Saskaņā ar juridisko analīzi gadījumos, kad Padomes locekļi nevar vienoties, risinājums ir nodot lēmumu Koordinācijas komisijai, kas sastāv no valstu pārstāvjiem. Ja arī Koordinācijas komisija nespēj pieņemt vienprātīgu lēmumu, vienīgā iespēja ir izstāšanās, tas ir, uzņēmums tiks likvidēts. Tā kā visām trim valstīm ir jāvienojas gan Padomē, gan Koordinācijas komisijā, nav efektīva mehānisma, kā risināt strupceļa situācijas. Pašreiz arī labumu guvēju līmenī ir sarežģīts lēmumu pieņemšanas process.

39. Eiropas Komisija centās atrisināt šo problēmu ar *Projekta izpildes organizācijas* palīdzību, kā rezultātā tika atjaunota RB darba grupa, kurā ietilpst pārstāvji no katras Baltijas valsts attiecīgajām ministrijām un Eiropas Komisijas, kā arī citas iesaistītās puses, ieskaitot RBR, nacionālos ieviesējus, kā arī pārstāvjus no Polijas un Somijas bez balsstiesībām. Šīs darba grupas pārstāvji tiek regulāri. Darba grupu vada Ziemeļjūras un Baltijas valstu transporta koridora Eiropas koordinators. Saskaņā ar *RB darba grupas reglamentu* darba grupa tiek vismaz četras reizes gadā un nodrošina informācijas apmaiņu un kopīgu lēmumu pieņemšanu stratēģiskā līmenī. Paredzēts, ka darba grupa darbosies arī kā konfliktu risināšanas institūcija, ja projektu īstenojami un labuma guvēji nevarēs rast risinājumus, izmantojot citus ieviestos mehānismus.

40. Darba grupas lēmumus pieņem vienprātīgi, un, ja netiek panākta kopējs risinājums, priekšsēdētājs var nodot jautājumu attiecīgajam politiskajam līmenim. Tas rada risku, ka politisku domstarpību dēļ arī darba grupa varētu nonākt strupceļā.

41. Papildus darbgrupai PDO procesa laikā tika panākta vienošanās par papildus pasākumu – specializētu References grupu dibināšanu (tehniskās, iepirkumu, operatīvās u.c.), kurām lēmumu pieņemšanā jāsniedz ieguldījums ekspertu līmenī.

42. Iepriekš minētā nespēja vienoties par pienākumu sadalījumu, kā arī pušu domstarpību risināšanas mehānismu trūkums ir novedušas pie laika zaudēšanas projekta īstenošanā. Šis jautājums ir iekļauts arī risku reģistrā kā “pārvaldības jautājums”. Atbilstoši reģistrā sniegtajam skaidrojumam pastāv dažādi redzējumi par projekta vadību. ARI veiktā revīzija arī parādīja, ka labuma guvējiem un RBR ir bijuši atšķirīgi viedokļi par labāko pārvaldības ietvaru un

metodēm, kas dažkārt ir sarežģītās vienošanās panākšanu un tādējādi kavējis Globālā projekta īstenošanu.

### Pie kā tas noveda?

43. No vienas puses tā kā Baltijas valstis būs izbūvētās dzelzceļa infrastruktūras īpašnieces un tām ir jāatbild Eiropas Komisijai par pienācīgu ES līdzfinansējuma izlietojumu, ir likumsakarīgi, ka Baltijas valstīm ir jāizlemj fundamentāls jautājums par projekta ieviešanu. No otras puses, RBR ir projekta koordinators, atbalsta saņēmējs, kas ir atbildīgs par FL izpildi un kuram jānodrošina, ka visi trīs valstu posmi ir salāgoti. Visām trim valstīm un RBR ir redzējums par dzelzceļa projekta nākotni, taču šie redzējumi ne vienmēr sakrīt.

44. Piemēram, labuma guvēji nespēja vienoties par RBR ilgtermiņa finansēšanas modeli. SHA un CSA paredzēja RBR finansēšanu ar iemaksām pamatkapitālā līdz 2017.gada beigām, bet no 2018. gada akcionāriem vajadzēja vienoties par jaunu ilgtspējīgu risinājumu RBR finansēšanai. Tomēr labuma guvēji, pēc labuma guvēja Igaunijā teiktā, vēl nav vienojušies par jauno finansēšanas risinājumu un tādējādi ir pagarinājuši pamatkapitāla apmaksu katru gadu.

### Piemērs –domstarpības starp labuma guvēju Lietuvā un RBR par Lietuvas dzelzceļa posmu

---

Jaunā pētījuma mērķis bija „Atkārtoti apstiprināt, ka darbi posmā Kauņa - RRT Palemonas atbilst Globālajam projektam, kā arī analizēt pašreizējās 1435 mm platuma dzelzceļa līnijas modernizācijas iespējamību un nepieciešamos pasākumus no Polijas un Lietuvas robežas līdz Kauņai un Palemonai, lai panāktu pilnīgu atbilstību *Rail Baltica* Globālā projekta definīcijai un galvenajiem tehniskajiem parametriem”. Šis FL noteiktais uzdevums tika paredzēts RBR. Labuma guvējs Lietuvā un RBR nevarēja vienoties, kā vislabāk rīkoties ar jau uzbūvēto Lietuvas dzelzceļa posmu, kas neatbilst dažādiem parametriem, piemēram, tam nav jaudas nodrošināt vilcienu kustību ar 249 km/h ātrumu, sliežu ceļu skaitu un vienādas pakāpes pārbrauktuves. Lietuvas valsts interesēs bija nodrošināt jau iztērēto 341 miliona *euro* efektīvu izlietojumu un esošās infrastruktūras turpmāku darbību. Šim pētījumam vajadzēja būt par pamatu turpmākajam īstenošanas posmam un īpašā plāna sagatavošanai. Iepirkumu par šo pētījumu veica RBR, taču, pēc labuma guvēja Lietuvā domām, tehniskās specifikācijas un konsultāciju procedūras saskaņošana netika pabeigta ar labuma guvēju Lietuvā, tāpēc labuma guvējs nebija apmierināts ar pētījuma rezultātu, jo visas tajā minētās iespējas šķērso esošo dzelzceļu, padarot to daļēji nelietojamu. Tā kā RBR Padomei ir jāpieņem šī iepirkuma rezultāti saskaņā ar FL noteikto, šī ziņojuma pieņemšana apstājās pušu atšķirīgo viedokļu dēļ. Lietuvas Transporta un sakaru ministrija iepērk teritoriālās plānošanas pakalpojumus, lai noteiktu precīzu maršruta saskaņošanas plānu un šī jautājuma tehniskos risinājumus, iekļaujot šajā pētījumā konstatēto variantu novērtēšanu. Ievērojot procedūras, jaunie risinājumi tiks ieviesti.

---

45. Baltijas valstis nespēj vienoties par labāko risinājumu infrastruktūras pārvaldībai. Eiropas Komisijas *Īstenošanas lēmumā* tika noteikts datums, kad jāizlemj par dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītāja modeli – 2019.gada jūnijs, bet valstis neievēroja šo termiņu. Pēc labuma guvēja Latvijā teiktā, valstis nespēj vienoties par infrastruktūras pārvaldības modeli, jo “Infrastrukturā pārvaldības pētījums” nesniedz

pietiekamu informāciju lēmuma pieņemšanai. Pēc labuma guvēja Lietuvā domām, puses sagaidīja, ka pētījumam būs līdzīga detalizācijas pakāpe un dažādu infrastruktūras pārvaldības modeļu koncepciju salīdzinājums, ieskaitot padziļinātu aprakstu un ierosināto līgumisko ietvaru modeļa ieviešanai, tomēr pētījums šīs cerības neattaisnoja. Kaut gan, pēc RBR domām, izsmeļošais, vairāk nekā 500 lappušu garais pētījums sniedza ļoti detalizētu un kompetentu visu galveno elementu analīzi, kas nepieciešami informētu un objektīvu politisku lēmumu pieņemšanai.

### Ko secināja ARI?

46. ARI secināja, ka pienākumu un atbildības sadalījums lielākoties ir skaidrs, tomēr projekta vadības, īpaši lēmumu pieņemšanas procesu, efektivitāti var uzlabot, lai paātrinātu projekta īstenošanu. Lai gan ir izstrādāti noteikumi iepirkumu sadalīšanai, projekta dalībnieki joprojām dažkārt nevar vienoties par to, kam būtu jāiepērk kādi darbi un pakalpojumi. Turklāt nav efektīva mehānisma, kā risināt strupceļa situācijas, kad četri atbalsta saņēmēji nevar vienoties par kopīgu risinājumu. Tas attiecas arī uz risinājumu panākšanu RBR Padomē. Tā kā trim Baltijas valstīm par projekta pārvaldību ir bijis daļēji atšķirīgs redzējums, salīdzinot ar RBR Valdi, lēmumu panākšana ir novedusi pie laika zaudēšanas.

#### 47. Ieteikumi:

3. Labuma guvējiem ir jāvienojas par lēmumu pieņemšanas matricu efektīvāku lēmumu pieņemšanai un akcionāriem ir jārod veidi efektīvākai Padomes darbībai, lai izvairītos no projekta īstenošanas kavējumiem.
4. Lai nodrošinātu projekta efektīvu un savlaicīgu īstenošanu, labuma guvējiem ir jāvienojas par darbības noteikumiem iepirkumu sadalīšanai starp projekta īstenošanājiem.

### 3. RBR ir izstrādājis iepirkumu veikšanas un līgumu vadības noteikumus un procedūras, un noteikumi lielākoties tiek ievēroti, tomēr ARI konstatēja, ka ir jomas, kurās nepieciešams veikt uzlabojumus

**Kritērijs: ARI sagaidīja, ka RBR organizatoriskajā struktūrā ir izstrādāti un ieviesti noteikumi un kārtība iepirkumu veikšanai un līgumu vadībai un ka šie noteikumi un kārtība tiek ievēroti.**

#### Kāpēc ir būtiski izstrādāt iekšējos noteikumus un kārtību iepirkumu veikšanai un līgumu vadībai?

48. Kopīgi standarti un noteikumi sniedz katram projekta īstenošanājam kopīgu redzējumu par galvenajiem principiem, lai plānotajā termiņā un budžeta ietvaros sekmētu kvalitatīvu projekta īstenošanu. Projekta īstenošanāji garantē, ka dzelzceļš katrā valstī atbilst vienādiem parametriem un visās Baltijas valstīs izbūvētie dzelzceļa posmi būs savietojami.

49. RB projekta ietvaros ir nepieciešams visaptverošs un funkcionējošs iepirkumu veikšanas un līgumu vadības

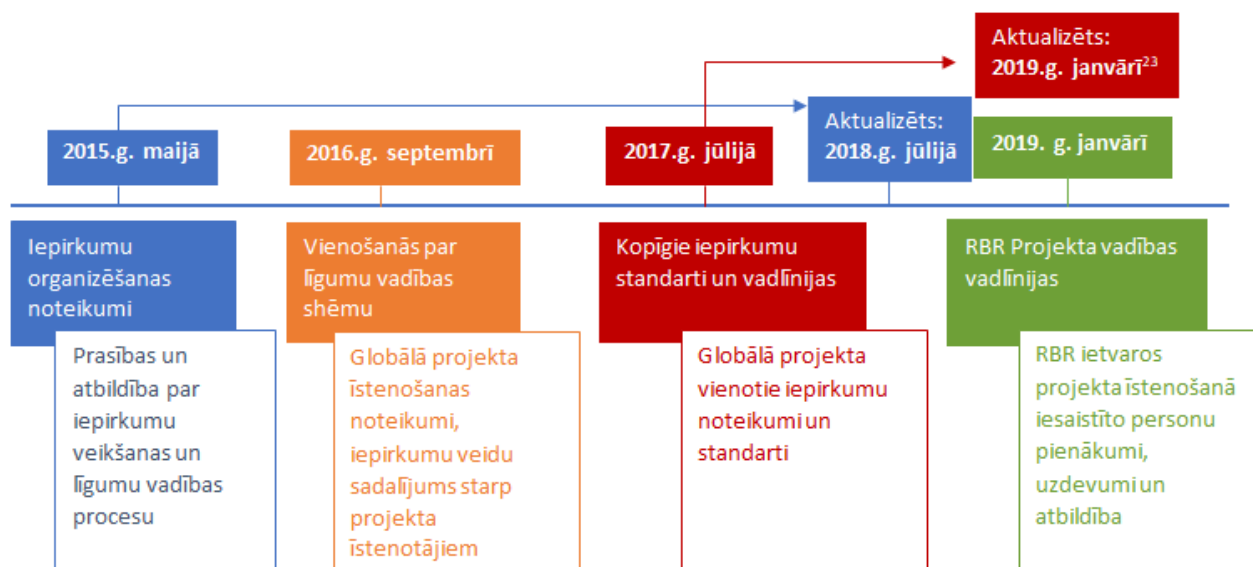
modelis, kas būtu jāievēro, lai RB projekts būtu efektīvs un ekonomisks. Skaidri noteikumi ir priekšnoteikums, lai garantētu publisko iepirkumu pamatprincipu – caurskatāmība, integritāte, taisnīgums un atbildība – izpildi. Iepirkumu veikšanas un līgumu vadības noteikumu trūkums var novest pie korupcijas, neattiecināmām projekta izmaksām, līgumsaistību nepildīšanas no piegādātāju puses, tiesas prāvām, kā arī laika zaudēšanas slikti sagatavotu dokumentu un neveiksmīgu iepirkumu dēļ.

Vai ir izstrādāti un ieviesti noteikumi un kārtība iepirkumu veikšanai un līgumu vadībai?

50. Latvijas Republikas Publisko iepirkumu likuma normas ir saistošas RBR un izvirza prasības gan iepirkumiem, gan līgumiem. Publisko iepirkumu likums nosaka prasības un noteikumus visam iepirkuma procesam, kā arī procesa dokumentēšanai.

51. RBR ir ieviesusi gan iekšējos noteikumus, gan noteikumus, kas paredzēti kā standarti un vadlīnijas un kas ir jāievēro visiem projekta īstenotājiem. Noteikumi tiek aktualizēti un detalizēti laika gaitā. Tā kā izpētes darījumu iepirkumi lielākoties tika publicēti pirms 2018. gada, ARI pārbaudīja, vai bija ieviesti un tika ievēroti visi noteikumos norādītie pasākumi un nosacījumi, kas bija spēkā iepirkumu veikšanas laikā. Zemāk (5.attēlā) ir uzskaitīti galvenie dokumenti, kas nosaka noteikumus un kārtību iepirkumu un līguma vadībai.

5. attēls. RBR galvenie dokumenti iepirkumu veikšanas un līgumu vadības īstenošanai.



Avots: ARI

Vai pienākumi tiek pildīti?

52. Lielākā daļa pārbaudīto RBR veikto iepirkumu atbilda iekšējiem un ārējiem noteikumiem un ieviestajai kārtībai.

<sup>23</sup> Aizstāj šādus dokumentus: Rail Baltic/Rail Baltica projekta īstenošanas iepirkumu politika (spēkā no 13.01.2017.); Obligāto prasību kopums uzņēmēju kvalifikācijai (spēkā no 24.07.2017.).

53. Tomēr iepirkuma “Juridiskie pakalpojumi”<sup>24</sup> gadījumā ARI konstatēja neatbilstības Publisko iepirkumu likuma prasībām līguma vadības posmā – līgumcēnā un termiņā. 2016.gada jūnijā RBR noslēdza vispārīgo vienošanos par juridiskajiem pakalpojumiem ar kopējo līgumcēnu 120 000 *euro* apmērā. ARI konstatēja, ka RBR joprojām maksāja par vienu no šiem līgumiem līdz tā laušanai 2019.gada maijā, kaut arī kopējā vispārīgās vienošanās līgumcēna jau tika pārsniegta 2016.gadā (*skatīt arī 4. tabulu zemāk*). Latvijas Iepirkumu uzraudzības birojs informēja<sup>25</sup> ARI, ka turpmāka juridisko pakalpojumu darījumu saņemšana saskaņā ar šo vispārīgo vienošanos ir nelikumīga. RBR izbeidza pēdējo vispārīgās vienošanās līgumu 2019.gada 31.maijā. Galvenais šādas ilgstošas situācijas iemesls bija tas, ka RBR Padome nedeva apstiprinājumu līguma noslēgšanai ar jauno pakalpojumu sniedzēju 2017.gada oktobrī, kad noslēdzās jauns iepirkums.

4. tabula. RBR veiktie maksājumi vispārīgās vienošanās ietvaros iepirkumā “Juridiskie pakalpojumi”<sup>26</sup> (*euro*).

	2016	2017	2018	2019	Kopā
<b>Piegādātājs A</b>	25 290	52 615	14 580	-	92 485
<b>Piegādātājs B</b>	3 000	-	-	-	3 000
<b>Piegādātājs C</b>	68 235	46 024	15 948	-	130 207
<b>Piegādātājs D</b>	24 109	31 386	31 278	11 088	97 861
<b>Kopā</b>	120 634	130 025	61 806	11 088	323 553

Avots: ARI saskaņā ar informāciju no RBR<sup>27</sup>

54. Izpētītie darījumi parādīja, ka iepirkuma komisijas locekļu izvēles iemesli nav dokumentēti, proti, nav dokumentēta pamatojuma, kāpēc katrs loceklis ir vispiemērotākais un/vai rada pievienoto vērtību konkrētajam iepirkumam. RBR paskaidroja, ka tas nozīmē papildu administrēšanu, bet uzņēmumam ir pieejami ierobežoti resursi. Lai arī Publisko iepirkumu likumā tieši netiek pieprasīts dokumentēt iemeslus, likums nosaka, ka pasūtītājs nodrošina iepirkuma komisijas kompetenci jomā, kurā tiek noslēgts iepirkuma līgums. Arī revīzijas laikā pasūtītā projekta īstenošanas juridiskā analīze parādīja, ka Valde var netieši ietekmēt publiskos iepirkumus, izvēloties iepirkuma komisijas locekļus. *Publisko iepirkumu revīzijas rokasgrāmatā*<sup>28</sup> gan caurskatāmībai, gan iepirkuma komisijas speciālistu atlasei, kuri ir kompetenti iepirkuma priekšmetā, tiek ieteikts dokumentēt visus iepirkuma procesā veiktos pasākumus un pieņemtus lēmumus, tāpēc iepirkuma komisijas locekļu atlasei būtu jābūt dokumentētai un skaidrai.

<sup>24</sup> Iepirkums Nr.P/2016-2 “Juridiskie pakalpojumi Rail Baltica projekta ietvaros”, izsludināts 14.01.2016.

<sup>25</sup> Latvijas Iepirkumu uzraudzības biroja 11.07.2019. vēstule Nr.9-2/ 1149 “Par pieteikuma izskatīšanu un pieņemto lēmumu”.

<sup>26</sup> Iepirkums Nr.P/2016-2 “Juridiskie pakalpojumi Rail Baltica projekta ietvaros”, izsludināts 14.01.2016.

<sup>27</sup> 28.05.2019 e-pasta vēstule no RBR Risku vadības atbildīgā.

<sup>28</sup> Publisko iepirkumu revīzija, Lisabona 2018, pieejama: [http://www.tcontas.pt/publicacoes/public\\_procurement.shtm](http://www.tcontas.pt/publicacoes/public_procurement.shtm)

55. CPSG nosaka, ka iepirkumu kvalitātes uzlabošanai un lai noteiktu, vai paredzētās iepirkuma prasības nepamatoti

### Piemērs – Iepirkuma “Juridiskie pakalpojumi” nolikuma nosacījumi ierobežoja konkurenci

---

Iepirkums “Juridiskie pakalpojumi”<sup>29</sup> tika pārtraukts. Attiecībā uz šo iepirkumu Latvijas Iepirkumu uzraudzības birojs saņēma divas sūdzības no iepirkuma konkursa dalībniekiem, kas norādīja uz iespējamu konkurences ierobežošanu Konkursa nolikumā. Latvijas Iepirkumu uzraudzības birojs atzina, ka šīs sūdzības ir pamatotas. Ņemot vērā, ka grozīt iepirkuma dokumentus nebija iespējams sakarā ar piedāvājumu iesniegšanas gala termiņa beigšanos, Latvijas Iepirkumu uzraudzības birojs lūdza RBR pārtraukt šo iepirkumu.

---

neierobežo konkurenci, projekta īstenošanai ir jāveic tirgus priekšizpēte, kad vien tas ir iespējams un/vai to pieprasa piemērojami valsts iepirkuma likumi. Tomēr no pārbaudītajiem iepirkumiem sākotnējā tirgus priekšizpēte vai konsultācijas tika veiktas tikai iepirkumam “Juridiskie pakalpojumi”. Lai arī RBR nepārtraukti apkopo informāciju par tirgus tendencēm un tirgus veiktspēju, katrā iepirkumā šī tirgus priekšizpēte netiek dokumentēta.

56. Turklāt pārbaudītie darījumi liecina, ka neatkarīgi ārējie eksperti nebija iesaistīti, lai gan CPSG ir noteikts, ka iepirkuma dokumentu sagatavošanā pēc iespējas vairāk jāiesaista atbilstoši neatkarīgi eksperti, jo īpaši – tehniskie eksperti. Dažos gadījumos bija iesaistīti iekšējie eksperti, un dažos gadījumos iepirkuma dokumenti tika sagatavoti bez ekspertu iesaistes. Neatkarīgu ekspertu iesaistīšana varētu palīdzēt pārliecināties, ka iepirkuma Nolikums ir sagatavots kvalitatīvi un mazina iepirkuma pārtraukšanas risku, kā tas bija iepirkuma “Juridiskie pakalpojumi” gadījumā.

57. Pārbaudot darījumus tika konstatēts, ka dažos gadījumos pastāv nelieli trūkumi, kas ir aprakstīti 5. tabulā.

5. tabula. Kritēriju izpilde<sup>29</sup> izvēlētajās darījumu pārbaudēs<sup>30</sup>.

Kritēriji	Infrastrukturā vadības pētījums <sup>31</sup>	Ūlemiste-Vanasadam priekšizpēte <sup>32</sup>	Juridiskie pakalpojumi <sup>33</sup>	Biznesa plāns <sup>34</sup>	Pētījuma aktualizēšana <sup>35</sup>	Darbības plāns <sup>36</sup>
Izstrādātie norādījumi tiek ievēroti	<b>Daļēji.</b> Lielākā daļa noteikumu tiek ievērota. Tirgus priekšizpēte vai konsultācijas <sup>37</sup> un Iepirkuma komisijas locekļu atlase netika dokumentētas.					
Dokumentācijas prasības tiek ievērotas	<b>Jā.</b> Būtisku neatbilstību nav.			<b>Daļēji.</b> Lielākā daļa prasību attiecībā uz dokumentēšanu tiek ievērota, taču Padomes un Valdes sanāksmju protokolos nav informācijas par visiem šķēršļiem līguma izpildē, kā arī par darbībām to novēršanai.		<b>Jā.</b> Būtisku neatbilstību nav.
Informācijas apmaiņas prasības tiek ievērotas	<b>Daļēji.</b> Visi nepieciešamie pārskati ir iesniegti, bet pārskatos ne vienmēr tika aprakstīti vai netika savlaicīgi aprakstīti radušies riski un problēmas, piemēram, kavēšanās.					
Būtisku izmaiņu gadījumā tiek ievērota ziņošanas kārtības	<b>Jā.</b> Ziņojumos tiek atspoguļotas visas būtiskās izmaiņas un problēmas.	<b>Daļēji.</b> Ziņojumos tiek atspoguļotas visas būtiskās izmaiņas un problēmas, taču ziņojumos nav informācijas par to, uz kāda pamata iepirkums tika sadalīts un kā	<b>Jā.</b> Ziņojumos tiek atspoguļotas visas būtiskās izmaiņas un problēmas, ja nepieciešams. Tomēr vienā gadījumā ikmēneša pārskatā nebija iekļauta informācija par konfliktu starp Padomi un Valdi par iepirkuma "Juridisko pakalpojumu" 2. daļas <sup>38</sup> rezultātiem, jo šis iepirkums nebija iekļauts EISI FL un atbalsta saņēmējiem ikmēneša ziņojumos bija jāpapildina informācija tikai par aktivitātēm FL ietvaros.			

<sup>29</sup> ARI izstrādātie kritēriji, atbilstību kritērijiem vērtēja, balstoties uz Latvijas Republikas Publisko iepirkumu likuma prasību, RBR un projekta atbalsta saņēmēju vadlīniju ievērošanu.

<sup>30</sup> Vērtēšanas kritēriji ir izskaidroti metodoloģijas daļā Pielikumā B.

<sup>31</sup> Iepirkums Nr.RBR2017/26 "Rail Baltica infrastruktūras vadības pētījums", izsludināts 08.11.2017. (papildus iepriekšējais iepirkums Nr.RBR 2917/18, izsludināts 07.07.2017., pārtraukts 31.10.2017.).

<sup>32</sup> Iepirkums Nr.RBR2017/22 "Priekšizpēte un tehniskā ietvara pētījums dzelzceļa savienojumam (piepilsētas dzelzceļam vai tramvajam) no RB Ūlemiste pasažieru termināļa līdz TEN-T maģistrālam tīklam Tallinas pasažieru ostā (Vecpilsētas osta/Vanasadam)", izsludināts 21.08.2017.

<sup>33</sup> Iepirkums Nr.RBR 2018/9 "Juridiskie pakalpojumi", izsludināts 26.02.2018. (papildus tika analizēti divi iepriekšējie pārtrauktie iepirkumi – RBR 2017/20 "Juridiskie pakalpojumi", izsludināts 09.07.2017., un RBR 2017/25 "Juridiskie pakalpojumi", izsludināts 15.11.2017. – un iepirkuma P/2016-2 vispārīgā vienošanās, kas izsludināta 14.01.2016.)

<sup>34</sup> Iepirkums Nr.RBR 2017/9 "Biznesa plāna izstrāde", izsludināts 07.04.2017.

<sup>35</sup> Iepirkums Nr.RBR 2017/2 "Polijas/Lietuvas valsts robeža-Kauņa-RRT Palemonas Atjauninājums", izsludināts 01.02.2017.

<sup>36</sup> Iepirkums Nr.RBR 2017/19 "Dzelzceļa darbības plāna izstrāde", izsludināts 23.08.2017.

<sup>37</sup> Tomēr iepirkumā "Juridiskie pakalpojumi" (RBR 2017/20) tirgus priekšizpēte tika veikta un dokumentēta. Atbilstoši RBR teiktajam iepriekšēja apspriešanās ar tirgus dalībniekiem tika veikta pirms iepirkuma RBR 2016/2 un RBR 2017/20, kas ir attiecināms uz iepirkumiem RBR 2017/25 un RBR 2018/9.

<sup>38</sup> Iepirkums RBR 2017/20, izsludināts 09.07.2017.

		tika pieņemts lēmums.				
<b>Ja iestājās riski, izmaiņu vadības vadlīnijas un pārskatu sniegšanas kārtība tika ievērotas</b>	<b>Jā.</b> Riski tiek regulāri apspriesti Valdes sanāksmēs un tika veiktas atbilstošas darbības, ja iestājās apzinātie riski.	<b>Nav piemērojams.</b> Neviens būtisks risks nav iestājies.	<b>Jā.</b> Riski tiek regulāri apspriesti Valdes sanāksmēs un tika veiktas atbilstošas darbības, ja iestājās apzinātie riski.	<b>Nav piemērojams.</b> Neviens būtisks risks nav iestājies.	<b>Nav piemērojams.</b> Neviens būtisks risks nav iestājies. Bija līguma izpildes kavējumi, bet, pēc RBR teiktā, tas notika RBR darbību un Padomes noraidījumu dēļ.	<b>Jā.</b> Atbilstoši RBR Valdes sanāksmes protokolam valde regulāri tiek informēta par riskiem un problēmām, kas parādās projektos, un Valde rīkojas, lai mazinātu aizkavēšanos.
<b>Kvalitātes kontroles pasākumi tiek īstenoti</b>	<b>Jā.</b> Tika parakstīti visi nepieciešamie pakalpojumu pieņemšanas un nodošanas akti. Padome ir apstiprinājusi gala ziņojumu. Iekšējie tehniskie eksperti bija piesaistīti.		<b>Daļēji.</b> Lielākā daļa spēkā esošo noteikumu tika ievēroti. Tika parakstīti visi nepieciešamie pieņemšanas un nodošanas akti. Visos nepieciešamajos gadījumos Padome ir apstiprinājusi gala ziņojumu. Dažos gadījumos iepirkuma dokumentu sagatavošanā iekšējie eksperti tika iesaistīti, bet ārējie eksperti netika iesaistīti, kaut gan tas tiek ieteikts CPSG.			
	Lielākā daļa spēkā esošu noteikumu tika ievēroti. Labuma guvēji un ārējie eksperti tika iesaistīti projektā veicamo uzdevumu novērtēšanā, un iepirkuma nolikuma sagatavošanā tika piesaistīta juridiskā firma "SORAINEN".		Iepirkums <sup>39</sup> tika pārtraukts, jo Latvijas iepirkumu uzraudzības birojs saņēma divas sūdzības no konkursa dalībniekiem, kas norādīja uz iespējamu konkurences ierobežošanu Konkursa nolikumā. Sūdzības tika pieņemtas un atzītas par pamatotām, un iepirkums tika pārtraukts, ņemot vērā to, ka nebija iespējams grozīt iepirkuma dokumentus.	Par aizkavēšanos ir piemērotas soda sankcijas.		Galvenie projekta dalībnieki un labuma guvēji bija iesaistīti projektā veicamo uzdevumu novērtēšanā Tehniskās darba grupas ietvaros.

### Ko secināja ARI?

58. ARI konstatēja, ka lielākoties RBR bija izstrādāti noteikumi iepirkumu veikšanai un līgumu vadībai. Laika gaitā noteikumi kļuvuši pilnīgāki. Pārbaudītajos iepirkumu veikšanas un līgumu vadības darījumos šie noteikumi pārsvarā

<sup>39</sup> Konkurss RBR 2017/25, izsludināts 15.11.2017.



tika ievēroti. Tomēr dažos gadījumos nebija iespējams pārliecināties, vai iekšējie noteikumi tiek ievēroti pilnībā vai nē, jo nebija dokumentēts novērtējums par nepieciešamību piesaistīt vai nepiesaistīt ārējus ekspertus un veikt tirgus priekšizpēti. Lai gan CPSG nosaka, ka abas darbības jāveic pēc iespējas plašāk un kad vien iespējams, ņemot vērā, ka šīs darbības nebija dokumentētas, ARI nevarēja novērtēt, vai ekspertu neiesaistīšana un sākotnējās tirgus izpētes neveikšana bija pamatotas. ARI secināja, ka dažos gadījumos pilnīgāka dokumentācija uzlabotu pieņemto lēmumu caurskatāmību. Tas attiecas arī uz iepirkuma komisijas locekļu izvēli. Vienā gadījumā līguma vadības posmā ARI konstatēja neatbilstību Publisko iepirkumu likumam.

#### 59. Ieteikums:

5. Kopuzņēmumā RBR nodrošināt iepirkumu sagatavošanas un iepirkuma procesa caurskatāmību un kvalitāti, iepirkuma komisijas locekļu atlases iemeslu, tirgus priekšizpētes un lēmumu piesaistīt vai nepiesaistīt ekspertus dokumentēšanu.

## 4. Riski ir identificēti, novērtēti, tiek noteikta to prioritāte, bet risku vadības sistēma, ieskaitot Globālo projektu, vēl ir izstrādes stadijā.

**Kritērijs: ARI sagaidīja, ka ir ieviesta risku vadības sistēma ar projekta īstenošanu saistīto risku identificēšanai, novērtēšanai, prioritātes noteikšanai un to mazināšanai.**

Kāpēc ir būtiski novērtēt riskus?

60. Risku vadība kā pārvaldības procesa sastāvdaļa sniedz skaidrāku ieskatu riskos, kas var apdraudēt efektīvu projekta īstenošanu un tā rezultātus. Lai nodrošinātu efektīvu lēmumu pieņemšanu un projekta īstenošanu, visiem projekta dalībniekiem ir jāapzinās riski un tie jāmazina, kur vien iespējams.

61. Projekta izpildes laikā konkrētos gadījumos neparedzētas situācijas un norises var izraisīt efektivitātes kritumu, tas ir, kavēšanos un izmaksu pārsniegumu. Saskaņā ar ARI veikto projekta laika grafika un budžeta analīzi laika grafika kavēšanas un izmaksu pārsniegšanas risks jau ir iestājies. Organizatoriski riski var iestāties situācijās, kad RBR un citi atbalsta saņēmēji nespēj vienoties un savlaicīgi pieņemt nepieciešamos lēmumus.

Vai riski tiek identificēti, novērtēti, vai tiek noteikta to prioritāte un risku mazināšanas pasākumi?

62. Globālā projekta riski ir identificēti vairākos veiktajos pētījumos. Izmaksu un ieguvumu analīzes ietvaros 2017.gadā tika veikta risku analīze un izpēte. Turklāt galvenie riski un iespējamie risku mazināšanas pasākumi ir uzskaitīti gala ziņojumā "Risku vadības ietvars, Risku reģistrs", kuru RBR apstiprināja 2019.gada janvārī. Šajā ziņojumā tika izveidots risku reģistrs un tika sniegti ieteikumi par risku vadības ciklu. Saskaņā ar RBR teikto, risku reģistrs tika atjaunināts arī

2019.gada pavasarī, identificētie riski tika pārvietoti uz pagaidu datu bāzi un tika nozīmēti atbildīgie par riskiem.

63. Vispārējs risku pārskats pa aktivitātēm ir arī daļa no starpposmu mērķu izpildes ziņojuma, kurā Padome, atbalsta saņēmēji un Eiropas Komisija tiek informēti par šiem riskiem. 2018.gada Starpposmu mērķu izpildes ziņojums<sup>40</sup> ietver galveno risku un to mazināšanas pasākumu aprakstu, kas adresēti RBR un citiem atbalsta saņēmējiem.

64. Kaut gan, pēc RBR teiktā, primārais pārskatu sniegšanas mehānisms darbojas caur Valdi un Padomei tiek regulāri sniegta informācija par riskiem un to mazināšanas pasākumiem, ikmēneša ziņojumos ir jāatjaunina arī katras aktivitātes riski. Tomēr daudzu aktivitāšu gadījumā riski ikmēneša ziņojumos vispār nav aprakstīti. Citos gadījumos risku apraksts ir vispārīgs vai tiek aprakstītas jau radušās problēmas, nevis riski. Piemēram, visos pārbaudītajos darījumos iepirkumu process aizkavējās, turklāt sākotnējie "Infrastrukturā vadības pētījuma" un "Juridisko pakalpojumu" iepirkumi arī tika pārtraukti, bet ar iepirkumiem saistīti riski ikmēneša ziņojumos netika aprakstīti.

65. Attiecībā uz iepirkuma līgumiem ARI tomēr konstatēja, ka bija izstrādāti risku mazināšanas pasākumi, proti, piemēroti panti par nepieciešamajiem tiesiskās aizsardzības līdzekļiem līguma izpildes kavējuma vai pārkāpuma gadījumā. Līgumiskie riski ir apskatīti līguma noteikumos, kas ietver pārskata sniegšanas prasības, apdrošināšanas prasības, saistības, soda naudas u.c.

66. Atbilstoši RBR teiktajam, riskus mazina arī References grupas, kas sastāv no dalībniekiem, nacionālajiem ieviesējiem un atbalsta saņēmējiem un kurās notiek informācijas apmaiņa, tiek apzināti izaicinājumi un problēmjautājumi, kā arī tiek sniegti ieteikumi RBR Valdei turpmāku risku mazināšanas pasākumu ieviešanai.

67. Tomēr risku vadības sistēma nav pilnībā izstrādāta. Pēc iepriekšminētā gala ziņojuma "Risku vadības ietvars" apstiprināšanas RBR uzsāka risku vadības programmatūras iepirkumu procesu. Iepirkuma mērķis ir izstrādāt programmatūras risinājumu plānošanai, laika grafika sastādīšanai, izmaksu vadībai, risku analīzei, izmaiņu kontrolei un ziņošanai vienas sistēmas ietvaros. Programmatūras risinājumam ir jānodrošina, ka izmaiņas, iespējamie problēmjautājumi un riski ir ātri paredzami, viegli saprotami un tiek pārvaldīti efektīvāk. Kad risku vadības sistēma būs pilnībā izstrādāta, visiem iepriekšminētajiem atsevišķajiem risku vadības rīkiem ir jābūt integrētiem risku vadības sistēmā.

<sup>40</sup> Rail Baltica Ikgadējais starpposmu mērķu izpildes ziņojums, ko apstiprina RBR Valde 29.04.2019.

## Vai ir noteikta vadības atbildība?

68. Risku vadības rokasgrāmatā ir piedāvāta kārtība, kādā jāpaziņo informācija par riskiem un kam, tostarp, kādi riski ir jāpaziņo kādiem pārvaldības līmeņiem un cik bieži par tiem jāziņo. Tomēr pārskatu sniegšanas kārtība un atbildība par risku vadību vēl nav iestrādāta RBR iekšējos noteikumos un nolikumos. Uz 2019.gada beigām uzņēmumā RBR risku vadības speciālista amats vēl ir vakants, kaut arī RBR plāno nozīmēt risku vadības speciālistu 2020.gada sākumā.

69. Izstrādātais Risku reģistrs ietver arī informāciju par to, kam vajadzētu būt atbildīgam par katra identificētā riska vadību un noteikto mazināšanas pasākumu īstenošanu. Reģistrā arī ir noteikts, kādos projekta līmeņos konkrētais risks jāpārvalda.

70. Dažos gadījumos riskus var vadīt RBR, bet citos gadījumos riski ir jāmazina citiem – labuma guvējiem un nacionālajiem ieviesējiem. Piemēram, riskus, kas saistīti ar nekustamā īpašuma atsavināšanu var vadīt un lēmumus pieņemt katras valsts līmenī, savukārt organizatoriskos riskus, piemēram, neskaidras procedūras projekta ietvaros, jāpārvalda RBR vadībai kopā ar labuma guvējiem.

71. ARI konstatēja, ka risku vadība trijos līmeņos – valstu nacionālie ieviesēji, RBR un citu atbalsta saņēmēju līmenī – nav savstarpēji saskaņota. Lai gan RBR ir iegādājies Risku reģistru un Risku rokasgrāmatu visam Globālajam projektam, nav vienotas risku vadības sistēmas. Risku rokasgrāmatā ir uzsvērts, ka kopuzņēmumā RBR, kā arī nacionālo ieviesēju risku vadība ir visu lēmumu pieņēmēju neatņemama atbildība.

72. Risku vadība uzņēmumā RBR nevar darboties autonomi. Piemēram, nacionālais ieviesējs Igaunijā ir iegādājies atsevišķu risku analīzes pētījumu, lai kartētu riskus projekta plānošanas, projektēšanas un būvniecības posmos Igaunijā. Pēc nacionālā ieviesēja Igaunijā teiktā, viņi plāno pielāgot savu sistēmu RBR sistēmai, tiklīdz tā būs pabeigta. Arī nacionālajam ieviesējam Lietuvā ir izveidota sistēma, kas atbilstoši Lietuvas Geležinkeliai AB teiktajam, jau ir daļēji integrēta RBR risku vadības sistēmā un tiks pilnībā integrēta, izmantojot iepriekš minēto programmatūras risinājumu. Saskaņā ar RBR sniegto informāciju, RBR nav pārliecināts, ka šāda sistēma darbotos nacionālajā ieviesējā Lietuvā.

73. Turklāt saskaņā ar RBR Padomes noteikumiem ir izveidota Revīzijas un risku komisija. Tomēr uz 2019.gada beigām Revīzijas un risku komisija ir sasaukta tikai budžeta jautājumu apspriešanai un nav izskatījusi ar riskiem saistītus jautājumus. Riski ir jāidentificē arī Padomes līmenī, lai saprastu, kas var apdraudēt projekta īstenošanas gaitu.

## Ko secināja ARI?

74. ARI konstatēja, ka risku vadības sistēma joprojām tiek izstrādāta, kaut arī riski ir identificēti, turpretim uz 2019.gada oktobri risku vadības programmatūras izmantošana vēl nav uzsākta. Lai gan RBR un nacionālajos ieviesējos ir ieviesta risku vadības sistēma vai tāda šobrīd tiek izstrādāta, Globālā

projekta riski ir jāvada visa projekta mērogā, ieskaitot labuma guvējus.

75. Lai arī riski ir novērtēti un to novērtējumi liecina, ka augsti riski ir saistīti ar projekta īstenošanas laika grafiku un budžeta pārsniegumu, turpmāka nepietiekama risku vadība var izraisīt projekta kavēšanos, atvēlētā budžeta pārsniegumu vai sliktu darbu kvalitāti.

76. **Ieteikumi:**

6. Kopā ar citiem atbalsta saņēmējiem ir jāturpina izstrādāt vienotu Globālā projekta risku vadības sistēmu, kas satur pienākumus, pārskatu sniegšanas sistēmu un risku mazināšanas pasākumus, lai izvairītos no turpmākiem riskiem saistībā ar projekta mērķiem, un jāiekļauj šī sistēma uzņēmuma ikdienas darbībā.
7. Ņemot vērā iepriekšējo ieteikumu, labuma guvējiem ir jānodrošina, ka risku vadības sistēma darbojas visos līmeņos, balstoties uz tiem pašiem principiem.
8. Par ziņošanu atbildīgajam atbalsta saņēmējiem ir jānodrošina, ka projekta ziņojumos risku un mazināšanas pasākumu apraksti ir precīzāki, lai lēmumu pieņēmēji varētu analizēt riskus un pieņemt lēmumus par risku mazināšanas pasākumiem.

## 5. RBR ieviešanas kvalitātes kontroles sistēmu, kas ietver uzraudzības un pārskatu sniegšanas kārtību, iepirkumu veikšanu un līgumu vadības ietvaru, taču lielāka uzmanība jāpievērš pārskatu sniegšanas kvalitātei

**Kritērijs: ARI sagaidīja, ka ir ieviesta kvalitātes kontroles sistēma, kas ietver uzraudzības un pārskatu sniegšanas kārtību, lai RBR varētu efektīvi uzraudzīt iepirkumu un līgumu izpildi, un ka šī kārtība tiek ievērota.**

Kāpēc ir nepieciešams efektīvi uzraudzīt iepirkumus un līgumu izpildi?

77. Saskaņā ar ISO 9001:2015 organizācija nosaka kvalitātes vadības sistēmai nepieciešamos procesus un to piemērošanu visā organizācijā. Organizācijai ir arī jānosaka kvalitātes kontroles (izpildes uzraudzības) metodes, procesu secība organizācijā, jānosaka pienākumi un jānovērtē procesu un kvalitātes vadības sistēma. Regulāras un sistemātiskas kvalitātes pārbaudes nodrošina, ka visas kārtības un darbības tiek īstenotas gan RBR, gan citu atbalsta saņēmēju līmenī saskaņā ar pieņemtajiem noteikumiem un labo praksi. Kvalitātes kontrole iepirkumos un līgumu izpildē ir būtiska, lai izvairītos no kļūdām un atrastu uzlabojumu/pilnveidojumu iespējas.

78. Pārraudzības un pārskatu sniegšanas sistēma ir nepieciešama, lai projekta dalībnieki varētu efektīvi pārraudzīt iepirkumus un līgumu izpildi ar mērķi pārliecināties, ka tiek nodrošināta projekta īstenošanas kvalitāte un visas aktivitātes

### Vai ir izveidota kvalitātes kontroles sistēma?

tiek veiktas saskaņā ar attiecīgajiem normatīvajiem aktiem, kā arī atrunātajā laika grafikā un budžeta ietvaros.

79. Lielākā daļa kvalitātes kontroles pasākumu un iepirkumu un līgumu izpildes pārraudzības noteikumu ir izstrādāta. Daļa nozīmīgu dokumentu, kas nosaka kvalitātes kontroles pasākumus un pienākumus, tika pieņemti vai aktualizēti 2017.gadā vai vēlāk (*skatīt arī 5. attēlu iepriekš*). Piemēram, *Iepirkumu organizēšanas noteikumos* ir sniegti norādījumi par tiem noteikumiem, kas attiecas uz RBR darbiniekiem, kuri ir iesaistīti iepirkuma darbībā, ieskaitot informāciju par iepirkuma procesa organizēšanu un iepirkuma konkursa procesu. CPSG sniedz galvenos principus un izklāsta standartus un vadlīnijas, kas piemērojami Globālā projekta iepirkumiem, lai garantētu vislabāko RB projekta īstenošanas rezultātu.

80. Augstas iepirkumu kvalitātes nodrošināšanai RBR tostarp:

- ir noteicis pienākumus un atbildību, kā arī rīcības brīvības robežas iepirkumu un līgumu vadības jomā;
- ir izstrādājis minimālo prasību kopumu attiecībā uz uzņēmēju kvalifikāciju;
- ir izstrādājis prasības tirgus priekšizpētes veikšanai, kad vien tas ir iespējams un/vai kad to pieprasa piemērojami valsts iepirkumu likumi;
- pārskata piegādātāju atgriezenisko saiti, lai novērtētu iepirkumu kvalitāti;
- ir noteicis prasību pēc iespējas vairāk iepirkuma dokumentu sagatavošanā iesaistīt neatkarīgus ekspertus, jo īpaši tehniskos ekspertus.

81. Turklāt IBA, EISI Finansēšanas līgumi, kā arī RBR iekšējie dokumenti nosaka pārskatu sniegšanas prasības, tai skaitā par iepirkumu un līgumu vadību (*pārskatu sniegšanas sistēmu skatīt Pielikumā A*). Saskaņā ar iepriekšminētajiem līgumiem RBR ir jāpārbauda nacionālie ieviesēji un labuma guvējas var uzraudzīt RBR, jo tas izmanto Igaunijas, Latvijas un Lietuvas valstu budžeta līdzekļus.

82. Izveidotā pārskatu sniegšanas sistēma pieprasa ziņojumu sniegšanu par aktivitāšu un apakšaktivitāšu īstenošanas gaitu, ieskaitot starpposmu mērķus, apzinātos problēmjautājumus un riskus, detalizētu katras aktivitātes naudas plūsmas prognozi, iekšējā iepirkumu plāna izpildi u.c. Pārskatu sagatavošana notiek regulāri – reizi nedēļā, mēnesī, ceturksnī un gadā.

83. Kaut arī RBR tika dibināts 2014.gada oktobrī, iekšējais auditors sāka pildīt savus amata pienākumus tikai 2019.gada oktobrī. Iekšējā auditora nozīmēšana var palīdzēt nodrošināt iekšējās kontroles sistēmas kvalitāti un uzlabot RBR darbību,

## Vai tiek ievērotas kvalitātes kontroles prasības?

ieviešot sistemātisku un disciplinētu pieeju risku vadības, kontroles un pārvaldības procesu efektivitātes jomā.

84. ARI konstatēja, ka spēkā esošie kvalitātes kontroles pasākumi pārsvarā tiek ievēroti, lai gan bija dažas neatbilstības. Dažos pārbaudītajos gadījumos nebija iespējams pārliecināties, vai iekšējie noteikumi tika ievēroti pilnībā vai nē, jo netika dokumentēta nepieciešamība iesaistīt vai neiesaistīt ārējos ekspertus un veikt tirgus priekšizpēti (*papildinformāciju skatīt sadaļā par noteikumiem un kārtību, sākot ar 54. punktu*).

85. Izveidotā pārskatu sniegšanas sistēma galvenokārt tika ievērota, tomēr dažos gadījumos gan labuma guvēju, gan RBR pārskatos sniegtā informācija bija vai nu novecojusī, vai risku vietā tika aprakstītas jau radušās problēmas (*papildinformāciju skatīt sadaļā par noteikumiem un kārtību, sākot ar 64. punktu*).

86. ARI konstatēja, ka aktivitātes/līguma vadītāja<sup>41</sup> pienākumi nav pietiekami skaidri definēti RBR iekšējos noteikumos. "GrECo International" AG Risku reģistrā uzsvēra, ka trūkst pārbažu un apstiprināšanas procedūru plānošanas posmā, kā rezultātā var rasties neskaidrības par to, tieši kas, ko, kad un kā dara. ARI arī nebija skaidrs, vai un kādos gadījumos aktivitātes/līguma vadītājs ir kompetents patstāvīgi pieņemt lēmumu par līguma uzraudzību un kā turpmāk tiek izmantota līguma vadītāja sniegtā informācija un/vai piezīmes par līguma izpildes gaitu. Tomēr revīzijas veikšanas laikā RBR pilnveidoja iekšējos noteikumus par projektu vadību un Projektu vadības pamatnostādņēs, kas ir spēkā no 2019.gada, tagad ir dota projekta īpašnieka, projekta vadītāja, līguma vadītāja un citu amatu definīcija, ir noteikti katra amata pienākumi un uzdevumi un ir ieviesta ziņošanas kārtība par projekta īstenošanas kavējumu risku.

## Ko secināja ARI?

87. RBR ir izveidojis kvalitātes kontroles sistēmu iepirkumu veikšanas un līgumu vadības jomā un pilnveidojis iekšējos noteikumus revīzijas veikšanas gaitā. Arī kvalitātes kontroles pasākumi pārsvarā tiek ievēroti.

88. Ziņojumu kvalitāte bija nepietiekama, neskatoties uz ieviestajiem regulāru pārskatu sniegšanas noteikumiem, un pārskatu sniegšanas sistēma ir jāturpina pilnveidot, lai projekta dalībnieki varētu pieņemt labāk pamatotus lēmumus un nodrošinātu efektīvāku uzraudzību.

### 89. Ieteikumi:

9. Labuma guvējiem un RBR ir jāpilnveido pārskatu sniegšanas kvalitāte, jo kvalitatīva un savlaicīga informācija ir būtiska informētu lēmumu pieņemšanai.

<sup>41</sup> Pēc RBR teiktā, aktivitātes vadītājam ir uzticēta vispārēja atbildība par konkrēta uzdevuma izpildi/vadību, turpretim līguma vadītāja pienākumi konkrētāk būtu saistāmi ar tiešu līguma/komercjautājumu risināšanu.

Papildu ieteikumi kvalitātes kontroles pilnveidošanai ir sniegti ziņojuma 3. un 4. nodaļā.

## 6. Trīs Baltijas valstis ir iekļāvušas Rail Baltica projektu vidēja termiņa valsts budžeta un finanšu plānošanā, bet neviena no tām nav oficiāli apstiprinājusi projekta finansēšanas ilgtermiņa plānu

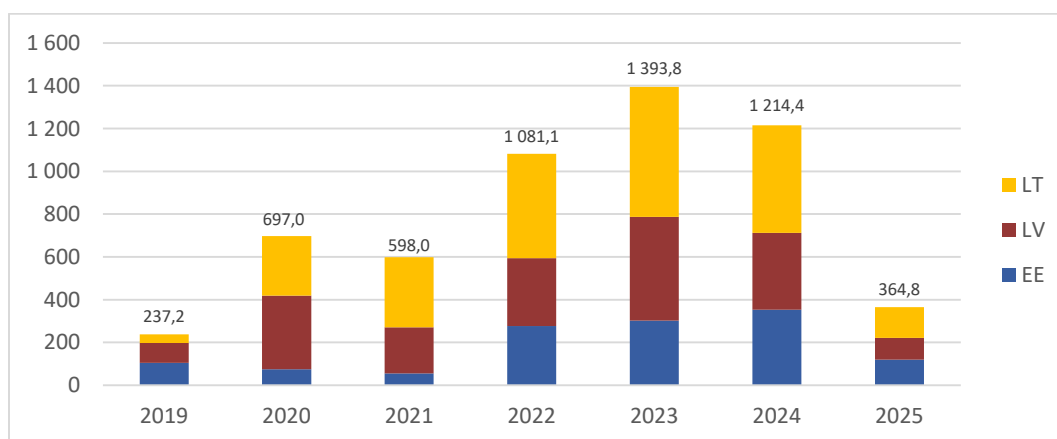
**Kritērijs: ARI sagaidīja, ka katrā valstī ir izstrādāts ilgtermiņa RB projekta finansēšanas plāns, ieskaitot scenārijus, kuros projekta izmaksas pārsniedz tam atvēlēto budžetu.**

Kāpēc ir būtiski plānot ilgtermiņa projekta finansēšanas plānu?

90. Trīs Baltijas valstis ir apņēmušās finansēt RB projektu uz daudzpusēju līgumu pamata, ieskaitot visbūtiskāko – Starpvaldību līgumu, kuru ratificēja visu trīs Baltijas valstu parlamenti.

91. Tiek lēsts, ka lielākā daļa aprēķināto projekta izmaksu radīsies vēlākos projekta posmos, kad tiks uzsākti būvdarbi. Atbilstoši IIA vislielākie RB izdevumi ir sagaidāmi 2023. un 2024.gadā (*skatīt arī 6. attēlu zemāk*).

6. attēls. Prognozējamie ieguldījumi RB projektā pa valstīm 2019.–2025. gados (miljonos euro), balstoties uz 2017. gada IIA.



Avots: Rail Baltica Globālā projekta izmaksu un ieguvumu analīze

Vai valstis ir iekļāvušas RB projektu savās valsts finanšu politikās?

92. Atbilstoši pastāvošajiem valsts budžeta plānošanas procesiem Baltijas valstis īsteno vidēja termiņa finanšu plānošanas politiku: Latvija, Lietuva – 3 gadiem, bet Igaunija – 5 gadiem<sup>42</sup>. Katrs valsts budžets tiek plānots nākamajam finanšu gadam, un budžeta stratēģijas attiecīgi papildu diviem vai trim gadiem. Valsts budžetos un budžeta stratēģijās ir paredzēti līdzekļi RB projekta finansēšanai – gan ES līdzfinansējums, gan pašu valsts finansējums, tomēr pašlaik apstiprināto plānu apjoms ir par aptuveni 20% mazāks nekā finanšu līdzekļu kopsumma, kas nepieciešama RB projekta veiksmīgai pabeigšanai (*skatīt 6. tabulu zemāk*).

<sup>42</sup> Igaunijas Republikas valsts budžets tiek sastādīts vienam gadam, bet valsts budžeta stratēģija – nākamajiem četriem gadiem.

6. tabula. EISI I-III Finansēšanas līgumos paredzētās aktivitāšu izmaksas un valstu budžetos un budžeta stratēģijās plānotais finansējums (miljonos euro)<sup>43</sup>.

	EISI FL izmaksas līdz 2018.gadam <sup>44</sup>	2019	2020	2021	2022	2023	Budžetā neieplānotie ieguldījumi <sup>45</sup>
Igaunija	14,1	28,8	49,0	83,0	141,3	99,7	79,6%
Latvija	4,7	32,3	69	95,2	-	-	89,8%
Lietuva	21,6	46,6	156,4	56,7	-	-	88,6%

Avots: Igaunijas, Latvijas, Lietuvas vidēja termiņa valsts budžeta plāni uz 2019. gadu saskaņā ar DSA un IIA

93. Valstīm nav izstrādātas ilgtermiņa finanšu saistību plānošanas kārtības valsts budžetā vai budžeta stratēģijā. Lai arī trīs Baltijas valstis Starpvaldību līgumā ir uzņēmušās saistības finansēt RB projekta īstenošanu, līdz šim nav izstrādāts oficiāls projekta finansēšanas plāns līdz projekta īstenošanas noslēgumam, kā arī pilna projekta dzīves cikla plāns. Valstu finanšu plānošanas noteikumos nav prasības par ilgtermiņa plānošanu vai aplēsēm par visu RB projekta īstenošanu kopumā.

Vai valstis ir izstrādājušas ārkārtas rīcības plānu attiecībā uz finansējumu?

94. Noslēdzot EISI Finansēšanas līgumus, atbalsta saņēmēji ir apņēmušies segt papildu izmaksas, kas rodas Finansēšanas līgumā noteiktā budžeta pārsnieguma gadījumā.

95. ARI vērsa uzmanību uz finanšu līdzekļu mobilizācijas alternatīvu trūkumu un tā radīto ietekmi uz valstu budžetiem arī 2017.gadā. Igaunijas Republikas Valsts kontrole 2017.gada martā publicēja pārskatu par IGA paredzētajām saistībām un uzsvēra, ka Igaunijas valdība nav sagatavojusi RB projekta ilgtermiņa finansēšanas plānu, kā arī netiek garantēta pašu finansējuma pieejamība līdz projekta noslēgumam. Turklāt ARI atzīmēja, ka nav zināms, kā projekts tiks finansēts gadījumā, ja samazināsies ES atbalsts projektam un/vai palielināsies projekta izmaksas, un/vai projekts izrādīsies mazāk rentabls, nekā gaidīts. Šādi plāni vēl līdz šim nav izstrādāti.

96. 2017.gada jūnijā Latvijas Republikas Valsts kontrole nosūtīja vēstuli Latvijas Republikas Saeimas Ārlietu komisijai, paužot viedokli, ka likumdevējam un izpildvarai ir vēlreiz jāpārbauda, vai projekta īstenošanai ir speciāls rīcības plāns tādu risku mazināšanai kā ES līdzfinansējuma trūkums plānotajā apmērā.

97. 2018.gada decembrī Lietuvas Republikas Valsts kontrole veica revīziju "Publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras pārvaldīšana", atzīmējot, ka RB projektu līdz 2017.gadam

<sup>43</sup> Visas izmaksas ietver pašu valstu finansējumu un ES līdzfinansējumu.

<sup>44</sup> Faktiskās izmaksas no 2015. līdz 2018.gadam (ieskaitot) atbilstoši 2019.gada pavasarī sagatavotajai ASR par 2018.gadu.

<sup>45</sup> IIA prognozēto visu ieguldījumu procentuālā attiecība, kurus nesedz 2015.–2018.gadā veiktie ieguldījumi saskaņā ar ASR par 2018.gadu, un valstu budžetos un budžeta stratēģijās plānotie ieguldījumi.



galvenokārt līdzfinansēja uzņēmums Lietuvas Geležinkeliai AB. Tā kā nepieciešamība pēc projekta līdzfinansējuma ievērojami palielināsies, tiek norādīts, ka Lietuvas Republikas Transporta un sakaru ministrijai ir jāsniedz lielāks ieguldījums projekta līdzfinansēšanā.

98. Atbilstoši IGA noteiktajam projekta dalībnieki meklē atbalstu ar visaugstāko pieļaujamo Eiropas Savienības līdzfinansējuma likmi. Taču valstīm ir tiesības pārskatīt savas projekta finansēšanas un īstenošanas saistības līdz līguma darbības termiņa beigām, ja ES finansējums nākotnē ir mazāks par 85%. Tā kā ES finansējums netiek garantēts līdz projekta īstenošanas noslēgumam un netiek garantēts 85% apmērā, trīs Baltijas valstu valdībām ir būtiski sagatavot konkrētus rīcības plānus iespējamai situācijai, ja ES līdzfinansējums līdz projekta īstenošanas gala termiņam netiek saņemts 85% apmērā.

99. RB projekta IIA tika analizētas dažādas pašfinansējuma procentuālās attiecības. Izmaksu un ieguvumu analizē tiek izcelta valstu pašfinansējuma nepieciešamība gadījumos, ja ES līdzfinansējums samazinās līdz 80%, 60%, 40%, 20% un pat 0%. Neskatoties uz to, trim Baltijas valstīm nav ne kopēja saskaņota rīcības plāna, ne atsevišķu saskaņotu rīcības plānu RB projekta īstenošanai gadījumos, ja ES līdzfinansējuma apmērs atšķiras no plānotajiem 85%.

### Kādi ir ARI secinājumi?

100. RB projekta īstenošanu finansē EISI saskaņā ar finansēšanas pieteikumiem konkrētām aktivitātēm dažādu ES daudzgadu finansējuma programmu ietvaros. Tādējādi nav skaidrības par iespējamā ES līdzfinansējuma apmēru līdz projekta īstenošanas noslēgumam un pašu valstu finansējums lielākā proporcionālā attiecībā, nekā līdz šim, radītu būtisku slogu valstu budžetiem. Visas trīs Baltijas valstis ir iekļāvušas RB projektam nepieciešamos līdzekļus vidēja termiņa budžeta plānošanā, bet neviena no tām nav oficiāli apstiprinājusi projekta finansēšanas ilgtermiņa plānu. Tāpat valstīm nav rīcības plāna, lai garantētu projekta īstenošanu gadījumā, ja projekta īstenošanas izmaksas ir lielākas, nekā plānots, vai ja ES līdzfinansējums ir mazāks, nekā paredzēts. ARI secināja, ka ES finansējumam raksturīgā nenoteiktība un ilgtermiņa finanšu plānošanas trūkums trīs Baltijas valstīs varētu radīt risku attiecībā uz projekta īstenošanu. Savukārt, situācija, kad projektam nav pieejams finansējums, var novest pie turpmākas projekta īstenošanas grafika aizkavēšanās un turpmāka budžeta pārsnieguma.

#### 101. **Ieteikums:**

10. Labuma guvējiem ir jāvērtē ilgtermiņa valstu finansējuma pieejamība projekta īstenošanai, ieskaitot gadījumus, ja palielinās projekta izmaksas vai ES līdzfinansējums ir mazāks, nekā plānots. Šīs aplēses regulāri jāiesniedz un jāskaidro katras valsts parlamentam.

## Pielikums A. Projekta *Rail Baltica* pārskatu sniegšanas kārtība



- ziņo



- sniedz ieguldījumu



- iesniedz informāciju

### Saīsinājumi:

RBR SB – RBR Padome

EK – Eiropas Komisija

INEA – Inovāciju un tīkla izpildaģentūra

PIO – Virzienā uz integrētu projekta izpildes organizāciju. Pasākumu kopums

ASPĪ – Līgumi starp atbalsta saņēmējiem un nacionālajiem ieviesējiem

ASSL – Atbalsta saņēmēju savstarpējais līgums

VPSK – RBR Valdes pārskatu sniegšanas kārtība

EISI FL – EISI (Eiropas infrastruktūras savienošanas finanšu instrumenta)

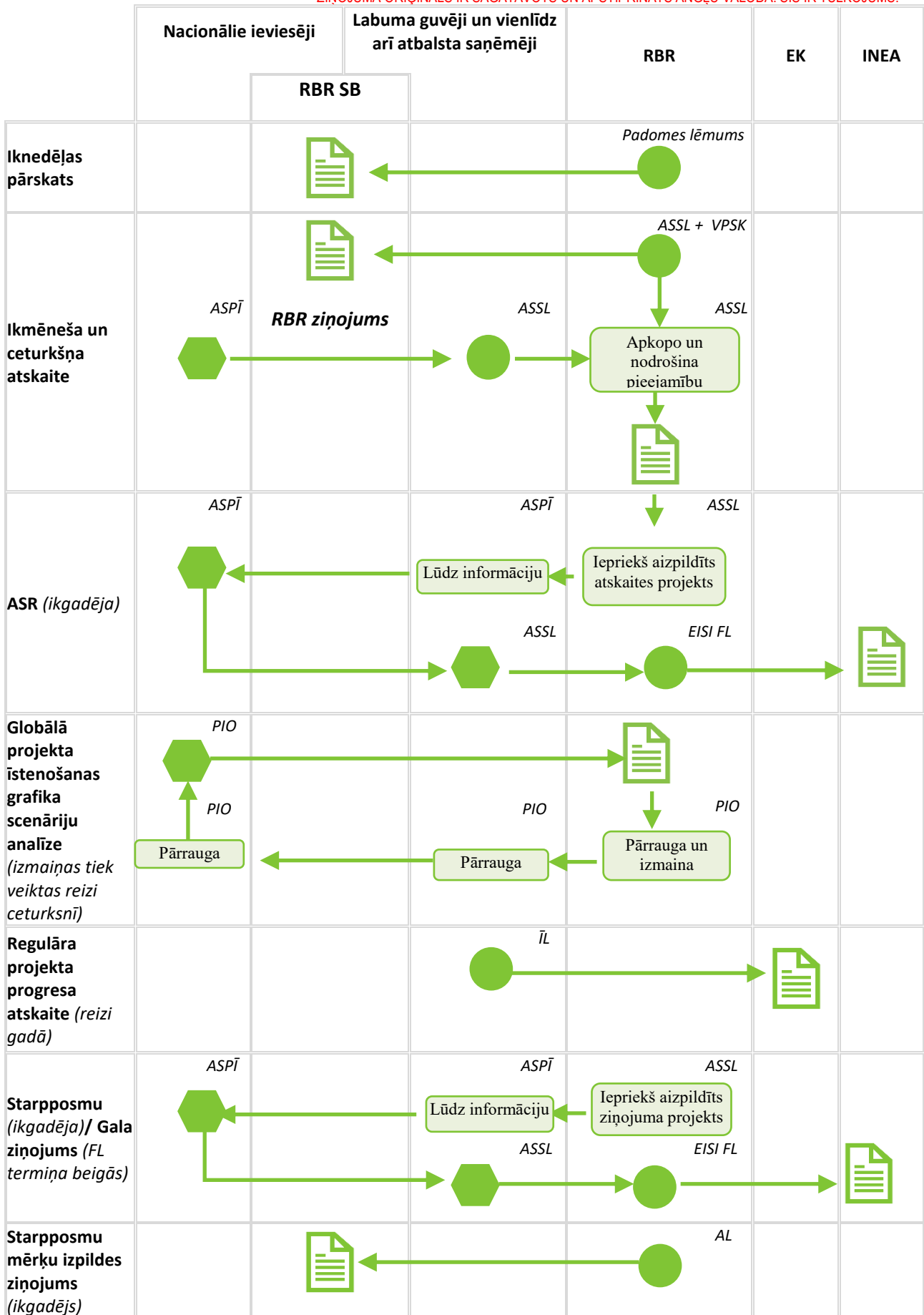
Finansēšanas līgums

ĪL – 26.10.2018. Eiropas Komisijas īstenošanas lēmums

AL – Akcionāru līgums

Padomes lēmums – RBR Padomes 22.03.2018. sanāksmes lēmums

ZIŅOJUMA ORIGINĀLS IR SAGATAVOTS UN APSTIPRINĀTS ANĢĻU VALODĀ. ŠIS IR TULKOJUMS.



## Pielikums B. Metodoloģija

Igaunijas, Latvijas un Lietuvas augstākās revīzijas iestādes vērtēja *Rail Baltica* projekta īstenošanu gan nacionālā, gan starptautiskā līmenī. Šim nolūkam augstākās revīzijas iestādes izstrādāja revīzijas pieeju, kuru izmantoja, vērtējot gan nacionālo ieviesēju, gan projekta koordinatora – AS “RB Rail” darbību. Revīzijas laikā tika vērtēti šādi jautājumi:

1. Vai RB projekta iepirkumu modelis ir efektīvs un sekmē projekta efektīvu un ekonomisku īstenošanu?
  - 1.1. Vai ir noteikti pienākumi, atbildība un galvenās aktivitātes efektīvai un ekonomiskai projekta iepirkumu vadībai?
  - 1.2. Vai RBR un nacionālie ieviesēji efektīvi seko RB projekta iepirkumu modelim?
  - 1.3. Vai RBR un nacionālie ieviesēji efektīvi pārvalda ar iepirkumiem saistītos riskus?
  - 1.4. Vai RBR un nacionālie ieviesēji efektīvi uzrauga RB projekta iepirkumus?
  - 1.5. Vai RB iepirkumi rada konkurenci ekonomiskai RB projekta īstenošanai<sup>46</sup>?
2. Vai RB projekta līgumu vadības modelis ir efektīvs un sekmē projekta efektīvu un ekonomisku īstenošanu?
  - 2.1. Vai ir noteikti pienākumi, atbildība un galvenās aktivitātes efektīvai līgumu vadībai?
  - 2.2. Vai RBR un nacionālie ieviesēji efektīvi seko RB projekta līgumu vadības modelim?
  - 2.3. Vai RBR un nacionālie ieviesēji efektīvi pārvalda ar līgumu izpildi saistītos riskus?
  - 2.4. Vai RBR un nacionālie ieviesēji efektīvi pārrauga līgumus?
3. Vai projekta dalībvalstu valdības efektīvi nodrošina RB Globālā projekta finansējumu?
  - 3.1. Vai Igaunija, Latvija un Lietuva nodrošina RB Globālā projektu finansēšanu?
  - 3.2. Vai Igaunija, Latvija un Lietuva pārvalda risku, ka RB Globālais projekts izmaksās dārgāk nekā plānots vai arī ka ES finansējuma apmērs samazināsies?

Lai izvērtētu šos jautājumus, augstākās revīzijas iestādes pārbaudīja sekojošo:

- Pirmkārt, vai ir skaidri noteikti RB Globālā projekta īstenošanas pienākumi un atbildība un vai tie nodrošina projekta savlaicīgu un ekonomisku izpildi Tas ietvēra novērtējumu par to, vai projekts tiek īstenots saskaņā ar ieviešanas laika grafiku un paredzētā budžeta ietvaros.
- Otrkārt, vai RBR ir izstrādāti iepirkumu veikšanas un līgumu vadības iekšējie noteikumi un nolikumi.
- Treškārt, vai visās Baltijas valstīs ir sagatavoti projekta finansēšanas plāni līdz projekta īstenošanas noslēgumam, iekļaujot scenārijus situācijām, ja projekta īstenošana izmaksās dārgāk, prasīs vairāk laika vai ES atbalsts būs mazāks nekā paredzēts.

Visbūtiskākie novērtētie kritēriji ir izklāstīti katra galvenā vēstījuma sākumā.

Projekta īstenošanu katrā valstī revidēja katra ARI atsevišķi. Igaunijas Republikas Valsts kontrole publicēja revīzijas ziņojumu par *Rail Baltica* projekta īstenošanu Igaunijā 2019.gada 5.decembrī. Latvijas Republikas Valsts kontrole iekļāva *Rail Baltica* projektu savā lielāko dzelzceļa projektu revīzijā “Vai dzelzceļa nozares investīciju projektu un pasākumu plānošanas un īstenošanas process ir efektīvs un vērsts uz dzelzceļa nozares attīstību?”, kas tiks publiskots 2020.gada janvārī. Lietuvas Republikas Valsts kontrole 2018.gada decembrī publicēja revīzijas ziņojumu “Publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras pārvaldība”.

<sup>46</sup> Sakarā ar sarežģījumiem nepieciešamās informācijas saņemšanā par piedāvājumu skaitu katrā iepirkuma posmā visos RBR veiktajos iepirkumos, ARI nolēma izslēgt šo apakšjautājumu no revīzijas ziņojuma.

Augstākās revīzijas iestādes veica arī RBR iepirkumu un līgumu vadības darījumu pārbaudi, lai pārbaudītu iekšējās kontroles sistēmas darbību. Priekš darījumu pārbaudēm augstākās revīzijas iestādes izveidoja kritēriju sarakstu pret kuru vērtēja izvēlētos iepirkumus un līgumus, ieskaitot Latvijas Publisko iepirkumu likumu, daudzpusējos līgumus starp projekta dalībniekiem un RBR iekšējos noteikumus, kā arī ARI paraugpraksi publisko iepirkumu novērtēšanas jomā.

ARI izvēlējās sešus iepirkumus ar vislielāko līguma vērtību vai iepirkumus, kuros tika veiktas izmaiņas sākotnējos plānos un kurus AS "RB Rail" pabeidza laikposmā no 2015.gada līdz 2018.gada jūnijam. Tika vērtēji šādi darījumi:

1. Iepirkums RBR 2017/2 "Polijas un Lietuvas robeža- Kauņa- RRT Palemonas Atjauninājums", izsludināts 01.02.2017.,
2. Iepirkums RBR 2017/9 "Biznesa plāna izstrāde", izsludināts 07.04.2017.,
3. Iepirkums RBR 2017/19 "Dzelzceļa darbības plāna izstrāde", izsludināts 23.08.2017.,
4. Iepirkums RBR 2017/22 "Priekšizpēte un tehniskā ietvara pētījums dzelzceļa savienojumam (piepilsētas dzelzceļam vai tramvajam) no RB Ūlemiste pasažieru termināļa līdz TEN-T maģistrālam tīklam Tallinas pasažieru ostā (Vecpilsētas osta/Vanasadam)", izsludināts 21.08.2017.,
5. Iepirkums RBR 2017/26 "Rail Baltica infrastruktūras vadības pētījums", izsludināts 08.11.2017. (papildus iepriekšējais iepirkums RBR 2917/18, izsludināts 07.07.2017., pārtraukts 31.10.2017.),
6. Iepirkums RBR 2018/9 "Juridiskie pakalpojumi", izsludināts 26.02.2018. (papildus tika analizēti divi iepriekšējie pārtrauktie iepirkumi – RBR 2017/20 "Juridiskie pakalpojumi", izsludināts 09.07.2017., un RBR 2017/25 "Juridiskie pakalpojumi", izsludināts 15.11.2017. – un iepirkums P/2016-2 pamatnolīgums, kas izsludināts 14.01.2016.).

Turklāt Augstākās revīzijas iestādes pasūtīja juridisko analīzi, lai novērtētu *Rail Baltica* projekta organizācijas un projekta īstenošanas struktūras likumību. Juridiskās analīzes mērķis bija noteikt, kā sarežģītā *Rail Baltica* projekta īstenošanas sistēma varētu potenciāli ietekmēt savlaicīgu un efektīvu projekta īstenošanu atbilstoši Baltijas valstīs spēkā esošajam tiesiskajam regulējumam. Juridiskajā analīzē netika vērtēta *Rail Baltica* projekta ieviešanas sistēmas efektivitāte pēc projektu vadības paraugprakses, kā arī netika vērtēts tas, vai projekta īstenošanas sistēma ir vislabākā iespējamā sistēma. Juridisko analīzi nodrošināja juridiskā firma "NOVE". Šajā ziņojumā ir ņemti vērā juridiskās analīzes rezultāti.

### Revīzijas gaitā veiktās intervijas:

Intervējamais	Intervijas datums
AS "RB Rail"	09.10.2018.
AS "RB Rail"	12.04.2019.
AS "RB Rail"	27.08.2019.
<b>Igaunijas Republikas Valsts kontroles veiktās intervijas<sup>47</sup></b>	
"Rail Baltic Estonia" OÜ	09.08.2018.
Ekonomikas un sakaru ministrija, ieskaitot RBR Padomes locekli no Igaunijas	14.08.2018.
Finanšu ministrija	06.09.2018.
"Rail Baltic Estonia" OÜ	15.01.2019.
"Rail Baltic Estonia" OÜ, tai skaitā	20.02.2019.
Ekonomikas un sakaru ministrija	28.03.2019.

<sup>47</sup> Intervijas tika veiktas kā daļa no nacionālās RB projekta revīzijas par, vienlaikus pārrunājot arī apvienotās revīzijas jautājumus.

Intervējamais	Intervijas datums
Ekonomikas un sakaru ministrija Finanšu ministrija	15.08.2019.
“Rail Baltic Estonia” OÜ, ieskaitot RBR Padomes locekli no Igaunijas	16.08.2019.
Ekonomikas un sakaru ministrija, ieskaitot RBR Padomes locekli no Igaunijas	22.10.2019.
<b>Latvijas Republikas Valsts kontroles veiktās intervijas</b>	
Satiksmes ministrija	22.02.2019.
Satiksmes ministrija	12.09.2019.
<b>Lietuvas Republikas Valsts kontroles veiktās intervijas</b>	
AB “Lietuvos Geležinkeliai”	30.01.2019.
Lietuvas Republikas Finanšu ministrija	27.02.2019.
Lietuvas Republikas Transporta un sakaru ministrija	25.06.2019.
AB “Lietuvos Geležinkeliai” un RBR Padomes locekļi no Lietuvas	17.10.2019.
Lietuvas Republikas Transporta un sakaru ministrija	30.10.2019.

#### Revīzijas gaitā analizētie dokumenti:

- Eiropas Komisijas Īstenošanas lēmums par pārrobežu projektu *Rail Baltica* Ziemeļjūras- Baltijas jūras pamattīkla koridorā,
- Atbalsta saņēmēju savstarpējais līgums, ko 2016.gada 16.jūnijā noslēdza AS “RB Rail”, Igaunijas Republikas Ekonomikas un sakaru ministrija, Latvijas Republikas Satiksmes ministrija un Lietuvas Republikas Transporta un sakaru ministrija,
- *Rail Baltica* projekta Kopējie iepirkumu standarti un vadlīnijas 21.04.2017. un 03.08.2018.
- EISI Finansēšanas līgumi,
- AS “RB Rail” Akcionāru līgums,
- Vienošanās par līgumu vadības shēmu *Rail Baltica* projektā,
- AS “RB Rail” Statūti,
- AS “RB Rail” Iepirkumu politika,
- Projekta īstenošanas kārtības pasākumu kopums un Projekta īstenošanas kārtības pasākumu kopuma ieviešanas plāns,
- Iepirkumu organizēšanas noteikumi,
- Noteikumi par pārstāvju tiesībām,
- References darba grupas darba uzdevums,
- Iepirkumu darba grupas nolikums,
- *Rail Baltica* Globālā projekta Izmaksu un ieguvumu analīzes gala ziņojums, 30.04.2017.,
- *Rail Baltica* projekta Risku vadības ietvara Risku reģistra gala ziņojums, 22.01.2019.,

- Pielikumā A uzskaitītās atskaites un ziņojumi,
- Baltijas valstu budžeti un budžeta stratēģijas,
- Attaisnojuma dokumenti par izlasē iekļautajiem sešiem darījumiem,
- RBR Valdes un Padomes sanāksmju protokoli,
- Citi iekšējie dokumenti, kas regulē darbību RBR ietvaros.

### Revidentu grupas locekļi:

Koordinācijas komitejas locekļi	
Igaunijas ARI	<b>Ines Metsalu-Nurminen, Revīzijas departamenta direktore</b>
Latvijas ARI	<b>Inese Kalvāne, Pirmā revīzijas departamenta direktore</b>
Lietuvas ARI	<b>Julius Lukošius, Ekonomiskuma revīziju departamenta direktors</b>
Revidenti	
Igaunijas Republikas Valsts kontrole	<b>Kaire Kuldpere, Revīzijas vadītāja un apvienotās revīzijas koordinatore</b> <b>Silja Einberg, revidente</b> <b>Merje Kurm, revidente</b> <b>Kristiina Visnapuu, revidente</b>
Latvijas Republikas Valsts kontrole	<b>Larisa Reine, Sektora vadītāja</b> <b>Laila Kikuste, valsts revidente un revīzijas grupas vadītāja</b> <b>Karina Baranovska, valsts revidente</b>
Lietuvas Republikas Valsts kontrole	<b>Vaida Barizienė, Ekonomiskuma revīziju departamenta vecākā padomniece</b> <b>Arūnas Zabulionis, galvenais revidents un revīzijas grupas vadītājs</b> <b>Rimantė Sabutytė, vecākā revidente</b>

### Iepriekšējie darbi/ziņojumi par šo tēmu:

ARI	Nosaukums	Izdošanas datums
Igaunijas ARI	<b>“Valsts kontroles pārskats par vienošanos starp Igaunijas, Latvijas un Lietuvas valdībām par <i>Rail Baltic/Rail Baltica</i> dzelzceļa savienojuma attīstību”</b>	<b>24.05.2017.</b>
Lietuvas ARI	<b>“Publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras pārvaldība”</b>	<b>12.12.2018.</b>

### Visas ARI veiktās revīzijas ir pieejamas ARI tīmekļa vietnēs:

- Igaunijas Republikas Valsts kontrole – [www.riigikontroll.ee](http://www.riigikontroll.ee)
- Latvijas Republikas Valsts kontrole – [www.lrvk.gov.lv](http://www.lrvk.gov.lv)
- Lietuvas Republikas Valsts kontrole – [www.vkontrole.lt](http://www.vkontrole.lt)