



riigikontroll
National Audit Office of Estonia



Latvijas Republikas
Valsts kontrole



VALSTYBĒS
KONTROLĒ
NAO OF LITHUANIA

Rail Baltica projekta situācijas izpēte

Kopīga situācijas izpēte
Tallina, Rīga, Viļņa, 2024. gada
11. jūnijā

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

/ elektroniskais paraksts/

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

/ elektroniskais paraksts/

Edgars Korčagins
Valsts kontrolieris
Latvijas Republikas Valsts
kontrolē

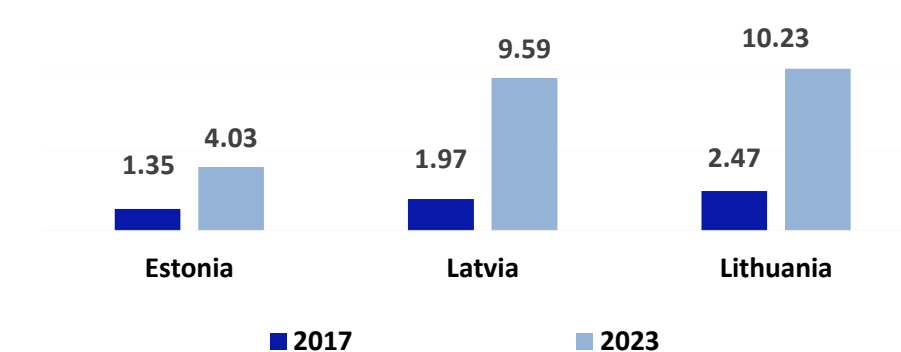
/ elektroniskais paraksts/

Mindaugs Macijausks (*Mindaugas
Macijauskas*)
Valsts kontrolieris
Lietuvas Republikas Valsts kontrolē

Kopsavilkums

Paredzamās Rail Baltica projekta īstenošanas izmaksas pieaugušas vairāk nekā četras reizes. Saskaņā ar jauno izmaksu un ieguvumu analīzes (turpmāk – IIA) projektu Rail Baltica projekta attīstības paredzamās izmaksas kopš 2017. gada ir pieaugušas no 5,8 mljrd. euro līdz 23,8 mljrd. euro 2023. gadā (skatīt 1. attēlu).

1. attēls. Izmaksu pieaugums (Igaunija, Latvija, Lietuva).



Avots: ARI uz 2017. gada un jauno IIA projekta pamata.

Tas ir palielinājis risku nodrošināt savlaicīgu finansējumu ne tikai tāpēc, ka ir pieaugušas paredzamās izmaksas, bet arī tāpēc, ka pašreizējais Eiropas Savienības finansējuma periods beidzas 2027. gadā. Tā kā nākamais finansēšanas periods sāksies 2028. gadā, iespējams, radīsies finansējuma deficīts 2027.–2028. gadam. Turklāt nav zināms, vai Eiropas infrastruktūras savienošanas instruments (turpmāk tekstā – EISI), kas ir galvenais projekta finansēšanas avots, tiks turpināts arī nākamajā finansēšanas periodā un kāds būs tā budžets vai līdzfinansējuma likme¹. Tādējādi, ņemot vērā jauno projekta budžetu katrā valstī un līdz šim piešķirtos līdzekļus, projekta pabeigšanai ir nepieciešami papildu līdzekļi 2,7 mljrd. euro Igaunijā, 7,6 mljrd. euro Latvijā un 8,7 mljrd. euro Lietuvā².

Lai sasniegtu Eiropas Savienības regulā³ noteikto projekta termiņu – 2030. gadu – un pārvaldītu pieaugušās izmaksas, Igaunija, Latvija un Lietuva ir nolēmušas īstenot Rail Baltica projektu divās kārtās. Projekta pirmo kārtu paredzēts pabeigt 2030. gadā, kas ir vismaz piecus gadus vēlāk, nekā norādīts sākotnējā projekta grafikā, kurā dzelzceļa būvniecības pabeigšanas termiņš bija noteikts 2025. gada beigās. Rail Baltica projekta pirmās kārtas apjomā netiks iekļautas piemēram, reģionālās stacijas, kas tiks būvētas vēlāk vai ar minimālu funkcionalitāti, dažos dzelzceļa posmos divu sliežu ceļu vietā tiks izbūvēts tikai viens sliežu ceļš utt. Tas arī palīdzēs samazināt paredzamās izmaksas no 4 līdz 3,1 mljrd. euro Igaunijā, no 9,6 līdz 6,4 mljrd. euro Latvijā un no 10,2 līdz 5,4 mljrd. euro Lietuvā līdz 2030. gadam. Tādējādi, projekta pirmās kārtas īstenošanas gadījumā nepieciešams papildus finansējums visam projektam ir 10,1 miljards eiro, 1,8 miljardi Igaunijā, 4,4 miljardi Latvijā un 3,9 Lietuvā.

¹ Intervijās ieinteresēto personu sniegtā informācija un riski.

² Tiek ņemti vērā līdzekļi, kas jau ir piešķirti EISI dotāciju līgumos un nacionālajos budžetos, budžeta stratēģijās plānotie līdzekļi un paredzamie līdzekļi, kas tiks piešķirti turpmākajos EISI uzsaukumos 2021.–2027. gada DFS ietvaros. To kopsumma tiek atskaitīta no aktuālā projekta budžeta katrā valstī.

³ [Eiropas Parlamenta un Padomes Regula \(ES\) Nr. 1315/2013 \(2013. gada 11. decembris\) par Savienības pamatnostādņiem Eiropas transporta tīkla attīstībai un ar ko atceļ Lēmumu Nr. 661/2010/ES.](#)

Projekta otrā kārtā tiks īstenota pēc tam, kad pa dzelzceļu sāks kursēt vilcieni (plānots, ka vilcieni sāks kursēt 2031. gadā). Šobrīd otrās kārtas grafika nav.

Nepieciešama turpmāka risku vadības attīstība visā projekta līmenī. 2019. gada apvienotajā revīzijā⁴ tika konstatēts, ka, lai gan riski bija apzināti, novērtēti un noteiktas to prioritātes, joprojām izstrādes stadijā bija risku vadības sistēma, kas saistītu visu projektu vienā veselā. 2019. gada revīzijā tika arī konstatēts, ka nav izmaiņu pārvaldības mehānismu visā projekta līmenī. Iepriekšminētie trūkumi joprojām pastāv, lai gan "RB Rail" AS nesēn ir izstrādājusi jaunu risku un izmaiņu pārvaldības procedūru, lai uzlabotu situāciju. Šajā situācijas izpētē konstatētais liecina, ka "RB Rail" AS un nacionālo projekta ieviešēju risku vadība un pārmaiņu vadība attiecībā uz visu projektu kopš 2019. gada nav būtiski uzlabojušās, lai gan efektīva risku un izmaiņu vadības sistēma varētu palīdzēt kontrolēt izmaksu pieaugumu un vajadzības gadījumā ļautu ātri veikt korektīvas darbības pēc nepieciešamības. Tika arī konstatēts, ka valdības un parlamentāri ne vienmēr tiek informēti par iespējamām problēmām.

Vienīgais trīs Baltijas valstu lēmums par infrastruktūras pārvaldību ir tāds, ka katrā valstī būs atsevišķs neatkarīgs pārvaldītājs. Tomēr Latvijā joprojām ir tikai pagaidu infrastruktūras pārvaldītājs. Lai gan projekta īstenotāji – AS "RB Rail" un nacionālie projekta ieviešēji – ir izstrādājuši rīcības plānu, lai līdz 2030. gadam sasniegtu dzelzceļa darbības gatavību, nav mehānisma, ar kura palīdzību projekta īstenotāji – "RB Rail" AS un nacionālie projekta ieviešēji – varētu panākt, ka atbildīgās ministrijas ātrāk pieņem nepieciešamos lēmumus. Tika konstatēts, ka ministrijas nav lēmušas ne par vilcienu iegādes modeli, ne par iestādi, kas būs atbildīga par šo uzdevumu. Ja lēmums netiks pieņemts drīz, pastāv risks, ka 2030./2031. gadā pa jauno dzelzceļu vēl nekursēs vilcieni. Turklāt vilcienu iegādes, kā arī dzelzceļa uzturēšanas un ekspluatācijas izmaksas nav iekļautas projekta budžetā un nevar tikt finansētas no Eiropas Savienības līdzekļiem.

⁴ "Vai esošais iepirkumu pārvaldības un līgumslēgšanas modelis spēj nodrošināt ekonomisku un efektīvu Rail Baltica projekta ieviešanu?" Igaunijas, Latvijas un Lietuvas augstāko revīzijas iestāžu apvienotā revīzija, 2019.

Satura rādītājs

levads	4
Joprojām pastāv būtiska nenoteiktība par RB projekta budžetu	5
Ne visas projekta izmaksas ir iekļautas budžeta aplēsēs	7
Galvenais projekta risks ir finansējuma trūkums vajadzīgajā laikā	8
Projekts atpaliek no grafika vismaz piecus gadus	11
Vēl jāpabeidz detalizētu būvprojektu izstrāde un zemes atsavināšana	12
RB projekta risku un izmaiņu vadības sistēma vēl jāievieš	13
RBR un nacionālo ieviesēju risku vadība ir jāturpina attīstīt	13
Joprojām norit darbs pie izmaiņu vadības	14
Valdības un parlamenti ne vienmēr tiek informēti par problēmām	15
Lēmums par dzelzceļa līnijas ekspluatācijas un pārvaldīšanas modeli nav pieņemts	15
Nav lēmuma par “RB Rail” AS nākotni	17
A pielikums. Iepriekšējais revīzijas darbs par <i>Rail Baltica</i> tēmu	18
B pielikums. Metodoloģija	19

Ievads

1. *Rail Baltica*⁵ projekts ir vērienīgākais pārrobežu infrastruktūras projekts trīs neatkarīgo Baltijas valstu vēsturē.
2. Līdz šim projekta galvenais finansējuma avots ir bijis Eiropas Savienības (turpmāk tekstā – ES) finansējuma instruments – Eiropas infrastruktūras savienošanas instruments (turpmāk tekstā – EISI), un ES līdzfinansējuma intensitāte ir bijusi līdz 85 %. ES finansē katru atsevišķo EISI projekta pieteikumu atbilstoši izsludinātajiem uzsaukumiem, uz kuriem var pieteikties gan *Rail Baltica* projekts, gan citu ES dalībvalstu īstenotie projekti.
3. Par projekta īstenošanu atbildīgie ir Igaunijas Klimata ministrija, Latvijas Satiksmes ministrija un Lietuvas Transporta un sakaru ministrija.
4. Projekta koordinēšanai trīs Baltijas valstīs dibināja uzņēmumu “RB Rail” AS (turpmāk tekstā – RBR) ar galveno mītni Latvijā. RBR mērķis ir koordinēt projekta ieviešanu, papildus īstenojot dažas projekta aktivitātes, piemēram, organizējot projektēšanas darbu iepirkumu, projekta īstenošanai nepieciešamos pētījumus un materiālus.
5. RBR pieder valsts kapitālsabiedrībām⁶ katrā no trim Baltijas valstīm – “*Rail Baltic Estonia*” OÜ, “Eiropas dzelzceļa līnijas” SIA un “*Rail Baltic statyba*” UAB.
6. Latvijas un Igaunijas gadījumā RBR akcionāri ir arī nacionālie projektu ieviesēji, kuru uzdevums ir nodrošināt dzelzceļa izbūvi. Lietuvas gadījumā nacionālais projekta ieviesējs ir “*LTG Infra*”.
7. Igaunijas, Latvijas un Lietuvas augstākās revīzijas iestādes (turpmāk tekstā – ARI) aktīvi uzrauga *Rail Baltica* dzelzceļa projektu kopš 2014. gada, kad Baltijas valstu valsts kontrolieri pirmo reizi pārrunāja sadarbības un informācijas apmaiņas nepieciešamību.
8. 2023. gada 15. decembrī valsts kontrolieri parakstīja vienošanos starp Igaunijas, Latvijas un Lietuvas ARI par *Rail Baltica* projekta apvienotas situācijas izpētes veikšanu. Visas iepriekšējās revīzijas un izpētes, ko par šo tēmu veikušas trīs augstākās revīzijas iestādes, ir norādītas A pielikumā.
9. Igaunijas, Latvijas un Lietuvas ARI nolūks ir sniegt pārskatu par projekta pašreizējo stāvokli, galvenokārt koncentrējoties uz projekta budžetu un laika grafiku, kā arī lēmumiem par dzelzceļa pārvaldību un ekspluatāciju. Turklāt ARI izskatīja 2019. gada revīzijā sniegtos ieteikumus⁷ par risku un pārmaiņu vadību un pārbaudīja, vai šie ieteikumi ir ieviesti. Tā kā šī ir situācijas izpēte, nevis revīzija, ARI nesniegs savu atzinumu par šo jautājumu un nesniegs ieteikumus. Plašāku informāciju par šajā apvienotajā situācijas izpētē izmantoto metodoloģiju skatiet B pielikumā. Turpmāk ir izklāstīti ARI būtiskākie konstatējumi.

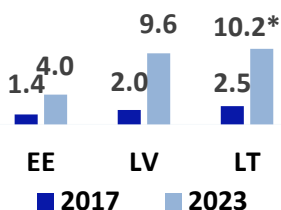
⁵ Jauna ātra, konvencionāla un pilnībā savietojama elektrificēta dzelzceļa līnija, kas paredzēta gan pasažieru, gan kravu pārvadājumiem ar maksimālo projektēto ātrumu 249 km/h un Eiropas standarta sliežu platumu (1435 mm) plānotajā maršrutā no Tallinas caur Pērnavu–Rīgu–Panevėžū–Kauņū līdz Lietuvas–Polijas robežai ar Viļņas–Kauņas dzelzceļa savienojumu.

⁶ Lietuvas gadījumā RBR akcionārs ir valsts kapitālsabiedrības meitas uzņēmums.

⁷ Igaunijas, Latvijas un Lietuvas augstāko revīzijas iestāžu apvienotā revīzija, 2019.

Joprojām pastāv būtiska nenoteiktība par RB projekta budžetu

1. attēls. Izmaksu pieaugums.



Avots: ARI, pēc 2017. gada un jauno IIA projekta datiem

Neparedzēti apstākļi – notikums (piemēram, ārkārtas situācija), kas var notikt vai arī nenotikt.

Avots: [Meriama-Vebstera skaidrojošā vārdnīca](#)

10. 2017. gadā projekta izmaksu un ieguvumu analizē (turpmāk tekstā – IIA) tika lēsts, ka projekta izmaksas ir 5,8 miljardi *euro*. Jaunākajā IIA, kas ir pabeigta, bet vēl nav publicēta uz 2024. gada 7. jūniju, visa projekta budžets tiek lēsts 23,8 miljardi⁸ *euro* (skatīt 1. attēlu). Tas nozīmē, ka *Rail Baltica* projekta budžets septiņu gadu laikā pieaudzis vairāk nekā četras reizes.

11. Neraugoties uz to, Igaunijā nacionālais projekta ieviešējs – *Rail Baltic Estonia OÜ* – ir aprēķinājis, ka Igaunijas projekta budžeta daļa ir 3,6 miljardi *euro*, nevis 4 miljardi *euro*. Uzņēmums skaidroja, ka sakarā ar projekta īstenošanas sasniegto progresu Igaunijā nebija vajadzības iekļaut tik lielu rezervi **neparedzētiem gadījumiem**, kā tas ir noteikts IIA aplēsē. Lai visās trīs valstīs būtu salīdzināmi skaitļi, visā ziņojumā tiek izmantotas 2023. gada IIA aplēses visam projekta budžetam un nacionālajam budžetam, nevis Igaunijas nacionālā ieviešēja iesniegtie dati.

12. Augstākajām revīzijas iestādēm iesniegtajos materiālos ir norādīti galvenie budžeta pieauguma iemesli.

- Holistiskāki aprēķini (+9,2 miljardi *euro*). Piemēram, tehniskais novērtējums bija nepilnīgs un vietas izpētes bija nepietiekamas, turklāt 2017. gadā vēl nebija pabeigtas projektēšanas vadlīnijas. Tika atjaunināta arī inflācijas⁹ un neparedzētu izdevumu aplēse.
- Izmaiņas projekta apjomā (+5,7 miljardi *euro*). Piemēram, tika pievienoti tādi papildu objekti kā reģionālās stacijas un uzlabojumi galvenajiem dzelzceļa mezgliem (Kauņas mezgls, lidosta Rīga un Rīgas Centrālās stacijas mezgls).
- Citi izmaksu pieauguma iemesli ir ārējās prasības (+1 miljards *euro*) un citas izmaiņas (+2,2 miljardi *euro*).

13. Lai raksturotu izmaksu pieaugumu, ziņojumā katras valsts tika atlasīti trīs objekti, kas vai nu nebija iekļauti sākotnējā projekta apjomā, vai ir būtiski sadārdzinājušies. Tabulas mērķis nav salīdzināt objekta izmaksas trīs valstīs. Papildu informāciju skatīt 1. tabulā.

1. tabula. Piemēri izmaksu pieaugumam un pieauguma iemesliem, miljonos *euro*.

Objekts	2017 IIA	2023/2024 aplēses	Galvenie izmaksu pieauguma iemesli
Igaunija			
Maģistrāles izbūve (213 km)	1 200	2 864	Inflācija, prasību, konfigurācijas un darbības jomas izmaiņas. Izmaiņas Projektēšanas vadlīnijās.
Ilemistes un Pērnavas pasažieru stacijas	40	261 ¹⁰	Projekta apjoma palielināšana: ietver darbus, kas nebija iekļauti sākotnējā budžetā, un darbus, kas balstīti uz vietējām papildu prasībām, kas nebija paredzēti sākotnējā

⁸ Visas summas ir norādītas bez inflācijas, ja vien nav īpaši norādīts citādi.

⁹ Tā kā CAPEX aplēses veiktas 2023. gada cenās, inflācija no 2017. līdz 2023. gadam, kas pēc RBR bija 40 %, ir iekļauta visās cenu komponentēs.

¹⁰ 213,1 miljoni *euro* Ilemistes stacijai un 47,9 miljoni *euro* Pērnavas stacijai.

			budžeta sagatavošanas brīdī. Jauns arhitektoniskais risinājums.
Reģionālās stacijas	-	33	Reģionālās stacijas sākotnēji netika iekļautas projekta apjomā.
Latvija (2023/2024 aplēsēs iekļauta prognozētā inflācija)¹¹			
Maģistrāles izbūve (265 km)	1240 ¹²	8700	Projektēšanas vadlīniju izstrāde un izmaiņas, papildu prasības no citām ieinteresētajām pusēm, inflācija.
Rīgas Centrālās stacijas mezgls: <ul style="list-style-type: none"> • Pasažieru stacija • Maģistrāles daļa, projektēšana un uzraudzība 	<ul style="list-style-type: none"> • 186 • _¹³ 	<ul style="list-style-type: none"> • 259 • 630¹⁴ 	Izmaiņas projektā, apjomā un tehniskajās prasībās, indeksācija. Piemēram, jauns sliežu izkārtojums “10+4” (iepriekš “10+2”) ¹⁵ .
Reģionālo staciju projektēšana un izbūve	-	102	Reģionālās stacijas sākotnēji netika iekļautas projekta apjomā.
Lietuva			
Maģistrāles izbūve (392 km)	1650 ¹⁶	6600	Projektēšanas vadlīniju izstrāde un izmaiņas, inflācija.
ENEun CCS sistēmas ¹⁷	395	964	Projekta apjoma paplašināšana, detalizētāka tehnisko apjomu un prasību definīcija, inflācija.
Reģionālās stacijas	-	633	Objekti sākotnēji nebija iekļauti projekta apjomā.

Avots: ARI, pēc revidējamo vienību iesniegtajiem datiem.

¹¹ Sīkāku informāciju par visiem trīs objektiem skatīt Latvijas ARI nacionālajā situācijas izpētes ziņojumā par šīm trim vietām.

¹² Izmantotās aplēses no 2017. gada IIA — dzelzceļš, pārbrauktuves, tilti, prettrokšņu sienas.

¹³ 2017. gada IIA Rīgas Centrālās stacijas maģistrāles daļa un projektēšana netika iekļautas Rīgas Centrālās stacijas mezgla aplēsēs, bet tika iekļautas visas maģistrāles tāmēs, līdz ar to nav iespējams tās nodalīt. 186 miljoni *euro* ir tikai par Rīgas Centrālo pasažieru staciju.

¹⁴ No šīs kopējās summas 557,9 milj. *euro* ir RCS maģistrāles daļai, un arī tie ir iekļauti maģistrāles izbūvei piešķirtajā summā 8,7 miljardi *euro*.

¹⁵ Ietver 10 esošo 1520 mm dzelzceļa sliežu ceļu rekonstrukciju un 4 jaunus Rail Baltica sliežu ceļus.

¹⁶ Izmantotās aplēses no 2017. gada IIA – dzelzceļš, pārbrauktuves, tilti, prettrokšņu sienas. Tiek pievienots arī Viļņas–Kauņas atzars (dzelzceļš, krustojumi, tilti), kā tas tika attiecināts uz maģistrāli 2023. gada IIA.

¹⁷ Dzelzceļa enerģijas un vadības un kontroles signālu pārraide.

14. Saskaņā ar Eiropas Komisijas Mobilitātes un transporta ģenerāldirektorātam (turpmāk tekstā – *DG MOVE*) nosūtīto progresa ziņojumu¹⁸, projekta puses ir norādījušas, ka, ņemot vērā finansējuma pieejamību vai drīzāk tā trūkumu un projekta laika grafiku, projekts tiks sadalīts kārtās.

15. Pirmo kārtu¹⁹ plānots pabeigt līdz 2030. gadam, kas ir *TEN-T* regulā²⁰ noteiktais dzelzceļa projekta pabeigšanas termiņš.

16. Pirmās kārtas budžets ir paredzēts 3,1 miljards *euro* Igaunijā, 6,4 miljardi *euro* Latvijā (vēl nav apstiprināts) un 5,4 miljardi *euro* Lietuvā. Pirmā kārtā tiks īstenota ar samazinātu funkcionalitāti (*skatīt 2. tabulu*).

2. tabula. Galvenās izmaiņas projektā, kas īstenojamas katrā valstī pirmajā kārtā

EE	LV	LT
Viens sliežu ceļu pāris divu vietā, ejas stacijās	Viens sliežu ceļu pāris divu vietā	Viens sliežu ceļu pāris divu vietā posmā Panevėža–Lietuvas un Latvijas robeža
Reģionālās stacijas tiks samazinātas līdz minimālai funkcionalitātei	Pirmajā kārtā tiks uzbūvētas tikai trīs reģionālās stacijas	Reģionālo staciju skaits tiks samazināts līdz pāris stacijām
Daži viadukti netiks iekļauti projekta pirmajā kārtā	Pirmajā kārtā netiks izbūvēti kravu termināli	

Avots: ARI no revidējamo vienību atsūtītajiem datiem.

17. Projekta otrās kārtas laika grafiks nav zināms, un, pēc projekta īstenošanu pušu domām, tas attiecas arī uz finansējuma avotiem (plašāku informāciju par finansējumu skatīt 23.–35. punktā). Saskaņā ar intervijās pausto projekta otrajā kārtā plānotie darbi tiks veikti tad, kad tiem būs pieejams finansējums no jebkura avota – ES fondiem, valstu budžetiem, publiskās un privātās partnerības vai aizdevumiem. Igaunijas nacionālais ieviešs – *Rail Baltic Estonia OÜ* – piebilda, ka projekta otrā kārtā Igaunijā tiks īstenota tikai tad, kad tas tiks uzskatīts par ekonomiski dzīvotspējīgu. Uzņēmums norādīja, ka nacionālie īstenošanas katrā valstī izlems veikt nepieciešamās investīcijas, ja un kad būs nepieciešamība pēc turpmākas dzelzceļa jaudas.

Ne visas projekta izmaksas ir iekļautas budžeta aplēsēs

18. Lai gan jaunajā IIA reģionālās stacijas ir iekļautas projekta budžetā, joprojām ir izmaksas, kas nav iekļautas, jo pašreizējā projekta budžetā ir iekļautas tikai projekta izmaksas līdz būvniecības beigām un viss pārējais ir izslēgts no projekta budžeta.

19. Tas nozīmē, ka visas ekspluatācijas un uzturēšanas izmaksas, kas radīsies pēc būvniecības posma, kad tiks uzsākta dzelzceļa ekspluatācija, nav iekļautas projekta budžetā. Dzelzceļa ekspluatācijas un uzturēšanas izmaksas saskaņā ar jaunāko biznesa plānu skatīt 3. tabulā.

¹⁸ Projekta progresa ziņojums – Eiropas Komisijas 2018. gada 26. oktobra īstenošanas lēmums par *Rail Baltica* pārrobežu projektu Ziemeļjūras–Baltijas pamattīkla koridorā”, 2024. gada marts, Igaunijas Klimata ministrija, Latvijas Satiksmes ministrija, Lietuvas Transporta un sakaru ministrija.

¹⁹ Ja vien netiks norādīta noteikta kārtā, *Rail Baltica* projekts ietvers visu projektu.

²⁰ [Eiropas Parlamenta un Padomes Regula \(ES\) Nr. 1315/2013 \(2013. gada 11. decembris\) par Savienības pamatnostādņiem Eiropas transporta tīkla attīstībai un ar ko atceļ Lēmumu Nr. 661/2010/ES.](#)

3. tabula. Ikgadējās vidējās nepieciešamās subsīdijas dzelzceļa* ekspluatācijai, miljonos *euro*.

	EE	LV	LT	Kopā
Ar šķērsfinansēšanu ²¹	62	211	208	481
Bez šķērsfinansēšanas	89	246	263	599

* Subsīdijās ietvertas nolietojuma izmaksas un darbības izdevumi

Šķērsfinansēšana – līdzekļu atlikuma sadale no vienas kategorijas uz otru, piemēram, pasažieru pārvadājumus var šķērsfinansēt no kravu pārvadājumu līdzekļu atlikuma.

Avots: Biznesa plāna projekts

Avots: Biznesa plāna projekts

20. Svarīgi arī atzīmēt, ka saskaņā ar ES finansēšanas noteikumiem ekspluatācijas un uzturēšanas izmaksas – aptuveni 500 miljoni *euro* gadā – nevar tikt finansētas no ES fondiem, kas nozīmē, ka šie līdzekļi ir jāparedz Baltijas valstu nacionālajos budžetos.

21. Turklāt projekta budžetā nav iekļautas izmaksas, kas saistītas ar dzelzceļa ekspluatācijas uzsākšanai nepieciešamajiem vilcieniem starptautiskajiem vai reģionālajiem pasažieru pārvadājumiem. 2024. gada vasarā projekta puses vēl nav izlēmušas, vai šīm trim valstīm piederēs starptautiskie vilcieni vai tās nomās vilcienus, vai arī noteiks prasību, lai pasažieru pārvadātājiem būtu savi vilcieni. Turklāt projekta puses nav aplēsušas, cik šie vilcieni varētu maksāt.

22. Tomēr, pēc Latvijas Satiksmes ministrijas datiem, Baltijā nepieciešami aptuveni 23–25 reģionālie vilcieni, kuru iegādes izmaksas būtu 300 miljoni *euro*. 2024. gada vasarā neviena no trim valstīm vēl nav uzsākusi šo vilcienu iepirkumu vai izlēmusi par alternatīvu pieeju. Lietuvas operators veic tirgus aptauju par jauna 1435 mm plata ritošā sastāva iepirkumu dzelzceļa infrastruktūrai.

Galvenais projekta risks ir finansējuma trūkums vajadzīgajā laikā

23. Tā kā projektam nepieciešamais budžets ir ievērojami palielinājies, ir būtiski noteikt iespējamus finansējuma avotus. Līdz šim projekts galvenokārt tika finansēts no valsts budžeta un ES fondiem. Tomēr, palielinoties projekta izmaksām, projekta puses ir analizējušas arī alternatīvus finansējuma avotus. Piemēram, Lietuvā plāno izveidot fondu, kas paredzēts transporta sektora attīstības finansēšanai no publiskā un privātā finansējuma avotiem.

24. Finansējuma palielinājums no valstu budžetiem, saņemot valsts aizdevumu, projekta pušu ieskatā ir visreālākā alternatīva finansēšanas iespējām. Aizņemoties valstīm ir jāņem vērā Stabilitātes un izaugsmes pakts, kas ietver vispārējo valdības budžeta deficīta un parāda kritērijus. Vispārējais valdības budžeta deficīts nedrīkst būt lielāks par 3 procentiem, un valdības kopējais parāds nedrīkst pārsniegt 60 procentus no iekšzemes kopprodukta (IKP). Turklāt valstīm ir jāievēro valsts tiesību aktos noteiktie fiskālie noteikumi.

25. Igaunijā vispārējais valdības budžeta deficīts jau ir virs pieļaujamā līmeņa (3,4 procenti no IKP 2023. gadā) un saskaņā ar Finanšu ministrijas datiem tas pieaugs līdz 5,3 procentiem no IKP 2025. gadā. Latvijā saskaņā ar Eurostat vispārējais valdības budžeta 2023. gada deficīts bija 2,2 procenti no IKP un

²¹ Šķērsfinansēšana attiecas uz līdzekļu atlikuma sadali no vienas kategorijas uz citu, piemēram, pasažieru pārvadājumus var šķērsfinansēt no kravu pārvadājumu līdzekļu atlikuma.

Finanšu Ministrijas prognozētais deficīts 2025. gadā ir 2,7 procenti²² no IKP. Lietuvā vispārējais valdības budžeta deficīts ir mazāks nekā noteiktā robežvērtība (faktiskā vērtība 2023. gadā bija 0,8 procenti²³ no IKP) un 2024. gada valsts budžetā tiek prognozēts, ka līdz 2025. gadam vispārējais valdības budžeta deficīts pieaugs līdz 2,5 procentiem no IKP.

26. Igaunijā 2023. gadā vispārējais valdības parāds bija 19,6 procenti²⁴ no IKP un tiek prognozēts, ka 2025. gadā tas pieaugs līdz 24,9 procentiem²⁵ no IKP. Latvijā saskaņā ar Eurostat vispārējais valdības parāds 2023. gadā bija 43,6 procenti no IKP un tiek prognozēts, ka 2025. gadā tas pieaugs līdz 46,3 procentiem²⁶ no IKP. Lietuvā vispārējais valdības parāds 2023. gadā bija 38,3 procenti²⁷ no IKP un tiek prognozēts, ka 2025. gadā tas pieaugs līdz 43 procentiem no IKP.

27. Tā kā pašreizējais ES budžeta periods jeb Daudz gadu finanšu shēma (turpmāk tekstā – DFS) ir 2021.–2027. gadam un jaunā DFS sākas 2028. gadā, pēc projekta pušu domām, aizdevuma saņemšana ir īpaši aktuāla 2026.–2028. gadam, jo dotācijas parasti nepiešķir jaunās DFS pirmajā gadā. Tas nozīmē, ka šajā periodā būs EISI finansējuma iztrūkums. Tā kā projektam ir stingri laika ierobežojumi un šis būs straujš būvdarbu periods, iztrūkums ir jāaizpilda.

28. Budžeta palielinājuma finansēšanai nepieciešamie līdzekļi nav arī paredzēti nevienā no trīs Baltijas valstu budžeta stratēģijām, lai gan pašreizējās budžeta stratēģijas jau aptver 2026.–2027. gadu²⁸.

29. Igaunijas, Latvijas un Lietuvas Finanšu ministrijas nav tieši iesaistījušās finansējuma piesaistē *Rail Baltica* projekta īstenošanai, un to rīcībā nav visaktuālākās informācijas. Piemēram, Latvijas Finanšu ministrija galvenokārt pārrauga EISI līdzekļu un ar to saistīto valsts līdzfinansējuma izlietojumu, taču līdz 2024. gadam tā joprojām strādāja ar novecojušu projekta budžetu no 2017. gada IIA, ko iesniedza Satiksmes ministrija.

30. Igaunijas Finanšu ministrija ir nedaudz vairāk iesaistījusies projektā, taču ministrijas pārstāvji norādīja, ka viņiem nav aprēķinu no Klimata ministrijas par naudas summu, kas vēl ir nepieciešama projekta pabeigšanai. Arī Lietuvā Finanšu ministrija norādīja, ka tās rīcībā nav datu no Satiksmes un sakaru ministrijas par to, kāds ir projekta budžeta pieaugums, un aprēķinu, cik līdzekļu vēl nepieciešams projekta īstenošanai. Lai iekļautu nepieciešamos līdzekļus nākamajās budžeta stratēģijās, Igaunijā Finanšu ministrijai šīs aplēses ir nepieciešamas līdz 2024. gada augustam. Lietuvā Finanšu ministrija norādīja, ka tās rīcībā nav datu no Satiksmes un sakaru ministrijas par to, cik pieaudzis viss projekta budžets, un aprēķinu, cik līdzekļu vēl nepieciešams projekta īstenošanai. Savukārt 2024. gada maijā Finanšu ministrijā tika iesniegta valsts budžeta līdzekļu pieprasījums vairāk nekā 2,8 miljardu eiro apmērā, lai īstenotu projekta aktivitātes 2025.–2027. gadā.

²² Latvijas Stabilitātes programma 2024.–2028. gadam.

²³ [Oficiālās statistikas portāls](#).

²⁴ Saskaņā ar [valsts statistiku](#).

²⁵ Saskaņā ar [2024. gada Stabilitātes programmu](#).

²⁶ Latvijas Stabilitātes programma 2024.–2028. gadam.

²⁷ [Oficiālās statistikas portāls](#).

²⁸ Izņemot Lietuvu, kur pašreizējās budžeta stratēģijas periods ir 2024.–2026. gads.

31. Turklāt, tā kā ES dalībvalstu sarunas par 2028.–2034. gada DFS sāksies 2025. gadā, nav zināms, vai EISI vispār tiks turpināts pēc 2027. gada un cik daudz naudas būs pieejams, ja tas turpināsies, un kāda būs līdzfinansējuma likme.

32. Saskaņā ar *DG MOVE* teikto ir ārkārtīgi svarīgi, lai projekta puses no 2021.–2027. gada DFS iegūtu pēc iespējas lielāku finansējumu. Tā kā *TEN-T* pamattīkls ir jāpabeidz līdz 2030. gadam, visi lielie projekti meklēs finansējumu 2028.–2034. gada DFS pirmajos uzsaukumos, kas nozīmēs lielāku konkurenci par pieejamajiem līdzekļiem.

33. Līdz 2024. gada februārim projektam no EISI ir piešķirti aptuveni 2,4 miljardi *euro* un vēl 2,1 miljards *euro* tiek lēsts no pieteikšanās kārtām 2021.–2027. gada DFS (skatīt arī 4. tabulu).

4. tabula. Saņemtais un aprēķinātais finansējums kopš 2014. gada pa finansējuma avotiem un nepieciešamais papildu finansējums, miljonus *euro*.

Budžets	4028	9587	10 233		23 848
Avots	EE	LV	LT	RBR	Kopā
Piešķirtais finansējums no EISI	519	796	839	140	2 294
Aprēķinātais no EISI, 2021–2027 DFS	512	834	533		1 879
Saņemts no valsts budžeta	23	227	22		272
Aprēķināts no valsts budžeta ²⁹	184	113	109		406
Citi avoti ³⁰	86				86
Nepieciešamais papildu finansējums	2704	7617	8730		18 911

Avots: ARI no revidējamo vienību atsūtītajiem datiem.

34. Projekta pirmās kārtas īstenošanas gadījumā nepieciešamais papildus finansējums visam projektam ir 10,1 miljards eiro, no kuriem Igaunijā – 1,8 miljardi, Latvijā – 4,4 un Lietuvā – 3,9 miljardi eiro.

35. Turklāt papildus savlaicīgam finansējumam, kas ir būtisks projekta pabeigšanai paredzētajā laikā, kavēšanās var izraisīt arī to, ka no EISI piešķirtie līdzekļi kļūst neattiecināmi. Katrā EISI līgumā ir norādīta maksimālā ES ieguldījuma summa un noteikts laiks, līdz kuram līdzekļi ir jāizlieto, un, ja grafiks netiek ievērots, līdzekļi kļūst neattiecināmi, kas nozīmē, ka valdībām, iespējams, būs jāsedz šie izdevumi pašām un būs neapgūts EISI finansējums. Saskaņā ar EISI regulu³¹, pastāv pat iespēja, ka Eiropas Komisija varētu pieprasīt atmaksāt jau

²⁹ Igaunijas budžeta stratēģijas periods ir 2024.–2027. gads, Lietuvā un Latvijā – 2024.–2026. gads.

³⁰ No ES Struktūrfondi un Atveseļošanas un noturības fonda.

³¹ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 1316/2013 (2013. gada 11. decembris), ar ko izveido Eiropas infrastruktūras savienības instrumentu, groza Regulu (ES) Nr. 913/2010 un atceļ Regulu (EK) Nr. 680/2007 un Regulu (EK) Nr. 67/2010, 12. pants.

iztērēto finansējumu, ja divu gadu laikā pēc paredzētā aktivitātes pabeigšanas termiņa tā nav pabeigta pilnā apjomā. Tas, iespējams, varētu attiekties uz Latviju, jo Latvijā saskaņā ar RBR sniegto informāciju projektēšanas darbi tiks pabeigti tikai 2027. gada beigās.

36. Uz 2024. gada martu saskaņā ar nacionālā ieviesēja “*Rail Baltic Estonia*” OŪ aplēsēm 8 miljoni *euro*, kas ir 1,4 % no visiem saskaņā ar EISI līgumiem piešķirtajiem līdzekļiem, ir pakļauti riskam, ka Igaunijā kļūs neattiecināmi, ja tie netiks izlietoti attiecināmības periodā. Latvijā šī summa pēc RBR aplēsēm ir 4 miljoni *euro*, un papildus tam Latvijas Satiksmes ministrija informēja, ka iesākto pasākumu pabeigšanai no valsts budžeta būs nepieciešami 44,8 miljoni *euro*. Lietuvā nacionālais ieviesējs “*LTG Infra*” ir aplēsis, ka 71,5 miljoni *euro* ir pakļauti riskam kļūt neattiecināmiem³², un nodrošinājis risku vadības pasākumus³³.

Projekts atpaliek no grafika vismaz piecus gadus

37. Paredzams, ka pat projekta pirmā kārtā tiks pabeigta vismaz piecus gadus vēlāk, nekā noteikts sākotnējā projekta grafikā, par ko panākta vienošanās 2017. gada Starpvaldību līgumā³⁴. Triju Baltijas valstu valdību parakstītajā un parlamentu ratificētajā līgumā noteiktais termiņš dzelzceļa būvniecības pabeigšanai – 2025. gada beigas.

38. Saskaņā ar projekta pušu pausto dzelzceļa pirmās kārtas pabeigšanas termiņš šobrīd ir 2030. gads. Tas nozīmē, ka līdz 2030. gada beigām dzelzceļa maģistrālei, kas savienos Tallinu, Rīgu, Kauņu un Poliju, jābūt gatavai un tās ekspluatāciju varētu uzsākt 2031. gadā.

39. Tomēr daži iekšējie projekta grafiki liecina, ka projekts var aizkavēties vēl vairāk. Piemēram, saskaņā ar “*Rail Baltic Estonia*” OŪ Integrēto kontroles grafiku Pērnavas–Latvijas valsts robežas posms pilnībā tiks pabeigts 2032. gada oktobrī un būvniecība beigsies 2031. gada beigās. Tomēr “*Rail Baltic Estonia*” OŪ pārstāvji paziņoja, ka ir veikuši pasākumus, lai nodrošinātu, ka arī šie darbi tiktu pabeigti līdz 2030. gadam.

40. *DG MOVE* pārstāvji norādīja, ka *Rail Baltica* projekta īstenošana ir budžeta ziņā un laika ziņā salīdzināma ar citiem lielajiem *TEN-T* dzelzceļa projektiem, kur tiek saņemts EISI finansējums.

41. *DG MOVE* arī norādīja, ka *TEN-T* regulā noteiktais projekta pabeigšanas termiņš ir 2030. gads. Tāpēc projektam ir jābūt pabeigtam šajā termiņā vai pēc iespējas tuvāk šim termiņam. *DG MOVE* uzsvēra, ka mērķis saglabājas un ka *Rail Baltica* maģistrālei jābūt darba gatavībā jau 2030. gadā.

³² Tiek ņemti vērā tikai negatīvie faktori, kas palielina vai var palielināt šo risku nākotnē. Pozitīvie faktori, kas varētu tikt sasniegti, īstenojot apsvērtos un izstrādātos pasākumus šī riska vadībai, tiek ņemti vērā tikai pēc to īstenošanas. Tas nozīmē, ka pēc risku mazināšanas pasākumu veikšanas galīgajai neattiecināmo izmaksu summai ir jābūt mazākai par pašreizējām aplēsēm.

³³ Plānotie vai īstenotie risku vadības pasākumi: būvmateriālu iepriekšēja iegāde; līdzekļu pārdale starp aktivitātēm; līdzekļu izlietojums 2025. gadā saskaņā ar Eiropas Komisijas aģentūru saskaņoto mehānismu; izmaiņas aktivitātes apjomos/rādītājos.

³⁴ [Latvijas Republikas valdības, Igaunijas Republikas valdības un Lietuvas Republikas valdības līgums par *Rail Baltic/Rail Baltica* dzelzceļa savienojuma attīstību, 2017.](#)

Vēl jāpabeidz detalizētu būvprojektu izstrāde un zemes atsavināšana

42. Galvenais kavēšanās iemesls, kā norādīts revidējamo organizāciju intervijās un iesūtītajos dokumentos, ir detalizēto būvprojektu izstrādes (*detailed technical designs (DTD)*) aizkavēšanās, par ko atbild RBR. Lai gan saskaņā ar Eiropas Komisijas Īstenošanas lēmumu³⁵ detalizēto būvprojektu pabeigšanas termiņš gan Lietuvā³⁶, gan Igaunijā bija 2020. gada beigās, bet Latvijā – 2021. gada beigās, 2024. gada februārī projekti joprojām nav pabeigti (*skatīt arī 5. tabulu*).

43. Saskaņā ar pašreizējo grafiku detalizētajiem būvprojektiem Lietuvā jābūt pabeigtiem līdz 2026. gada jūnija beigām, Igaunijā – līdz 2026. gada septembra beigām, bet Latvijā – līdz 2027. gada beigām.

44. Kavēšanās projektēšanas procesā un teritoriālajā plānošanā ir arī galvenais iemesls, kāpēc ir aizkavējusies zemes atsavināšana³⁷. Saskaņā ar Eiropas Komisijas Īstenošanas lēmumu zemes atsavināšanai bija jābūt pabeigtai līdz 2021. gada beigām³⁸, taču 2024. gada februārī valstis nav pat pusceļā (*skatīt 5. tabulu*).

5. tabula. DTD un zemes atsavināšanas progress Baltijas valstīs (2024. gada februāris), procentos*

	EE	LV	LT ³⁹
Detalizēts būvprojekts	66.5	53.8	14.5 ⁴⁰
Zemes atsavināšana	45	13 ⁴¹	30 ⁴²

* Sniegtie rādītāji par detalizētā tehniskā projekta gaitu un zemes iegādi nav izmantojami salīdzināšanai, jo Baltijas valstu tiesiskais regulējums projektēšanas un būvniecības procesam ir atšķirīgs.

Avots: ARI no revidējamo vienību atsūtītajiem datiem.

45. Izskatītajos dokumentos tika norādīti šādi detalizēto būvprojektu aizkavēšanās iemesli: konsultantu nespēja nodrošināt pilnīgu atbilstību projektu tehniskajām prasībām un projekta sarežģītības nenovērtēšana.

46. Projekta puses arī norādīja, ka projektu izstrāde tika aizkavēta, jo tika daudzkārt atjauninātas projektēšanas vadlīnijas, mainot projektēšanas tvērumu, kā arī to ietekmēja Covid-19 pandēmijas ierobežojumi un RBR nepietiekamie resursi pārskatīšanai. Tomēr 2020.–2023. gadā darbinieku skaits ir pieaudzis. Projekta īstenošanu cilvēkresursus skatīt 2. attēlā.

³⁵ Komisijas īstenošanas lēmums (ES) 2018/1723 (2018. gada 26. oktobris) par pārrobežu projektu *Rail Baltica Ziemeļjūras–Baltijas jūras pamattīkla koridorā*.

³⁶ Izņemot Kauņas posmu no Kauņas līdz Viļņai un no Kauņas līdz Lietuvas un Polijas valsts robežai.

³⁷ Lietuvā projektēšanas procesu var veikt tikai pēc zemes atsavināšanas.

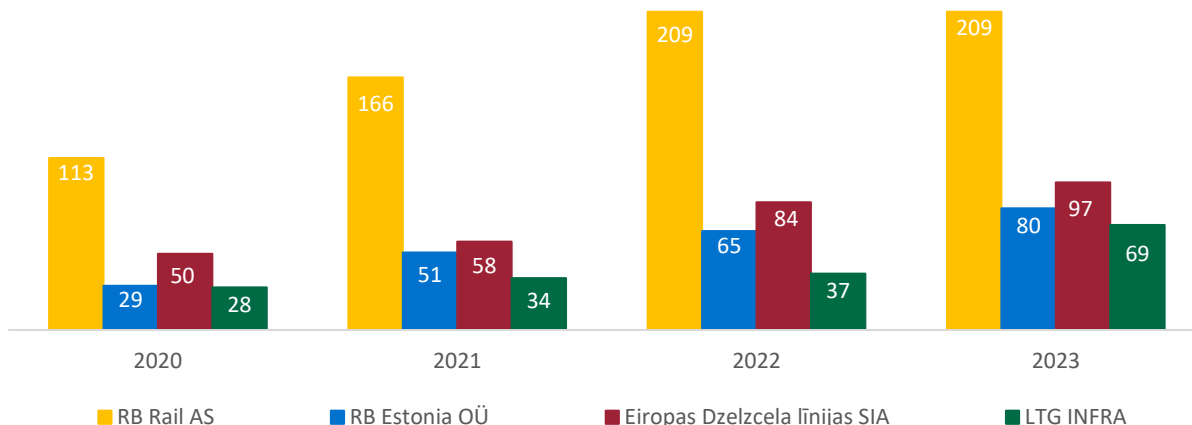
³⁸ Izņemot no Kauņas līdz Viļņai un no Kauņas līdz Lietuvas un Polijas valsts robežai, kur zemes atsavināšana ir plānota līdz 2023. gada beigām.

³⁹ Lietuvā projektēšanas procesu var veikt tikai pēc zemes atsavināšanas. Atšķirīgā tiesiskā regulējumu dēļ Lietuvā atšķiras projektēšanas un zemes atsavināšanas procesu secība un norise, līdz ar to arī progresu raksturojošie rādītāji.

⁴⁰ Projektēšanas process Lietuvā tiek veikts pēc zemes atsavināšanas.

⁴¹ 2024. gada februārī 13 % nekustamo īpašumu ir atsavināti un 41 % ir atsavināšanas procesā. Salīdzinot ar 2019. gadu, Latvijā atsavināmo īpašumu skaits pieaudzis par 42 % un var mainīties projektēšanas procesā.

⁴² Zemes atsavināšanu Lietuvā varēs uzsākt tikai pēc speciālā plānojuma pabeigšanas.

2. attēls. Darbinieku skaits uzņēmumos, kas īsteno projektu, aprēķināts kā pilna laika štata vietu skaits⁴³

Avots: ARI no revidējamo vienību atsūtītajiem saimnieciskā gada pārskatiem un datiem.

RB projekta risku un izmaiņu vadības sistēma vēl jāievieš

47. Ņemot vērā, ka galvenie riski, kas ietekmē projektu, ir saistīti ar finansējumu, kas ietekmē arī projekta savlaicīgu īstenošanu, kā arī to, ka projekta budžets jau ir ievērojami pieaudzis un ir jāievēro saspringts grafiks, lai projektu pabeigtu laikā, risku un izmaiņu vadības sistēma ir būtiska, jo tā palīdz mazināt izmaksu pieauguma risku.

48. 2019. gada apvienotajā revīzijā tika konstatēts, ka, lai gan riski ir apzināti, novērtēti un ir noteiktas prioritātes, risku vadības sistēma, kas saistītu visu projektu vienā veselā, joprojām ir izstrādes stadijā. Šajā situācijas izpētē ARI centās pārbaudīt, vai 2019. gada revīzijā sniegtie ieteikumi ir ieviesti.

Ir jāturpina attīstīt riska pārvaldība visā projekta līmenī

49. Kopējā projekta risku vadība kopš 2019. gada nav būtiski uzlabojusies. Lai gan kavēšanās un budžeta pieauguma riski ir apzināti, RBR kopā ar iesaistīto valstu ministrijām un īstenotājiem ir ieviesusi tikai daļēji iepriekš, 2019. gadā, veiktās revīzijas ziņojumā sniegtos ieteikumus.

50. Piemēram, ARI ieteica izveidot vienotu risku vadības sistēmu visam projektam, bet pēc pieciem gadiem – tā joprojām ir izstrādes stadijā.

51. RBR iekšējā auditā⁴⁴ tika secināts, ka nav mehānisma ziņošanai par ārkārtīgiem vai realizētiem riskiem un starp projekta pusēm nav vienošanās par visa projekta risku konsolidāciju.

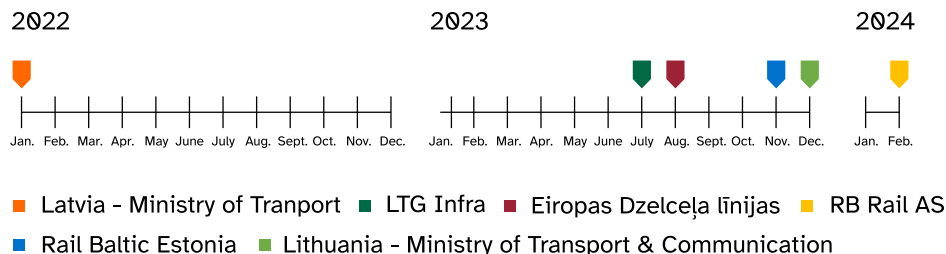
52. Turklāt, lai gan RBR ir visa projekta risku koordinators un ir iegādājies risku vadības sistēmu “Primavera”, kas izmaksāja 120 220 euro un kas būtu jāizmanto

⁴³ Katrā valstī pie projekta strādā vēl daži darbinieki citos uzņēmumos vai ministrijās. “LTG Infra” gadījumā darbinieku skaits 2020.–2021. gadā ir aptuveni, jo tieši šajā projektā strādājošos darbiniekus nevarēja nodalīt.

⁴⁴ RBR iekšējā audita dienesta risku vadības audita ziņojums, 2023.

visām projekta pusēm, tomēr augstākās revīzijas iestādes konstatēja, ka lielākā daļa to neizmantoja regulāri. Dažām iestādēm pat nav licenču tās lietošanai, piemēram, Igaunijas Klimata ministrijai, un pat tās iestādes, kurām ir licences, pēdējo reizi ir pieslēgušās programmai pirms diviem gadiem, piemēram, Latvijas Satiksmes ministrijai. Skatīt arī 3. attēlu.

1. attēls. Pēdējā pieslēgšanās risku vadības sistēmai "Primavera".



Avots: ARI saskaņā ar "Primavera" pieteikšanās datiem.

53. ARI ieteica ministrijām nodrošināt, lai izstrādātie risku un to mazināšanas pasākumu apraksti būtu pietiekami precīzi, lai dažādi lēmumu pieņēmēji varētu izprast risku nopietnību un atbilstoši rīkoties. Tomēr vairumā gadījumu risku mazināšanas pasākumi joprojām ir diezgan neskaidri.

54. Piemēram, risku matricās un plānos noteiktais risku mazināšanas pasākums ir saziņa starp projekta pusēm. Lai gan komunikācija ir ārkārtīgi svarīga projektos ar daudz iesaistītajām pusēm, bez papildu šai komunikācijai noteikta sasniedzamā rezultāta ir maz cerību samazināt riskus saistībā ar projekta finansējumu un kavēšanos.

Joprojām norit darbs pie izmaiņu vadības

55. 2019. gada apvienotajā revīzijā arī tika konstatēts, ka nav mehānismu izmaiņu vadībai, kas aptvertu visu projektu. Tam būtu jāaptver visa projekta budžeta un laika grafika izmaiņu vadību.

56. Lai gan RBR nesen ir pieņēmis dažādas riska un izmaiņu pārvaldības procedūras, ARI joprojām konstatēja, ka izmaiņu vadības sistēma vēl joprojām nedarbojas veiksmīgi, jo joprojām nav skaidras procedūras izmaiņu vadībai visā projekta līmenī. Piemēram, RBR norādīja uz komunikācijas problēmām, kas nozīmē, ka informācija par riskiem, kas iestājušies katrā valstī, netika nekavējoties paziņota citām projekta pusēm, kuras konkrētie riski varētu ietekmēt.

57. Projekta puses arī norādīja, ka projekts iepriekš tika vadīts uz līgumu vadības pamata, kas nozīmē, ka galvenokārt tika uzraudzīta līgumu izpilde un nebija uz to, kā izmaiņas līgumā ietekmē visu projektu.

58. Taču šobrīd projekta puses virzās uz projekta vadības pieeju, kas nozīmē, ka ir vairāki projektu vadītāji, kas uzrauga noteiktu posmu vai objektu, un viņi ir atbildīgi par visiem līgumiem, kas ietilpst šajā projekta daļā. Viņiem arī jāapzinās visi riski un visas izmaiņas, kas rodas un/vai jāveic, un jāapzinās, kā šīs izmaiņas ietekmē visu projektu. Pēc projekta pušu domām, jaunā sistēma, cerams, arī palīdzēs uzlabot saziņu starp projekta pusēm.

59. Turklāt jaunajā projekta vadības līgumā, kas tika noslēgts 2024. gada sākumā un kurā skaidrāk noteiktas RBR un nacionālo ieviesēju tiesības un

pieņēmumi, RBR pieņēmumu vidū ir noteikta gan risku vadības procedūru, gan izmaiņu vadības vadlīniju izstrāde.

60. Jaunajā līgumā arī noteikts, ka RBR izstrādā kārtību un ievieš rīkus, kas jāpiemēro visā projektā šādās jomās:

- plānošana un laika grafiks,
- izmaksu vadība,
- vadības ziņošanas sistēma.

Valdības un parlamenti ne vienmēr tiek informēti par problēmām

61. Tā kā projekta apjoms un izmaksas ir ievērojami palielinājušies, projekts atpaliek no grafika un ir pienācis laiks pieņemt svarīgus lēmumus par tā turpmāko pārvaldību, ir būtiski, lai šī informācija tiktu nodota valstu valdībām un parlamentiem, kuriem šie lēmumi ir jāpieņem regulāri un savlaicīgi.

62. Igaunijā valdība ir bijusi informēta par projekta budžeta pieaugumu, aizkavēšanos un projekta sadalīšanu divās kārtās, bet citviet tā nav.

63. Latvijā *Rail Baltica* jautājums ir bijis valdības dienaskārtībā, jo valdība apstiprina aktivitātes katrā EISI un Militārās mobilitātes pieteikumā. Tomēr valdība nav tikusi pienācīgi iesaistīta projekta apjoma izmaiņu apstiprināšanā⁴⁵, piemēram, iekļaujot projekta ietvaros reģionālās stacijas.

64. Lietuvā ziņošana valdībai notiek ar ikmēneša progresa ziņojumu un īpašās sanāsmēs, kurās tiek izskatīti konkrēti jautājumi. Projekta stratēģisko jautājumu risināšanai tie tiek prezentēti Valdības stratēģisko projektu portfeļa komisijā. Tomēr izmaiņas izmaksu tāmēs un sadalīšana kārtās līdz 2024. gada maijam nav oficiāli iesniegtas ne valdībā, ne parlamentā un lēmums par šo tēmu nav pieņemts. Pēc Lietuvas ministrijas domām, iemesls tam ir tas, ka skaitļi jaunajā IIA vēl nav galīgi. Jaunais budžets tiek apspriests valdības slēgtos formātos.

65. Lai gan Igaunijā un Lietuvā tiek regulāri⁴⁶ ziņots parlamentiem, Latvijā no 2021. līdz 2023. gadam šī tēma ir apspriesta tikai vienu reizi.

Lēmums par dzelzceļa līnijas ekspluatācijas un pārvaldīšanas modeli nav pieņemts

66. Līdz 2024. gada vasarai triju Baltijas valstu vienīgais kopīgi pieņemtais lēmums par infrastruktūras pārvaldību ir tāds, ka katrā valstī būs atsevišķs neatkarīgs pārvaldītājs. Igaunijā un Lietuvā par topošajiem dzelzceļa pārvaldītājiem noteikti nacionālie ieviešēji – “*Rail Baltic Estonia*” OÜ un “*LTG Infra*”.

67. Tā kā Latvijā lēmums par to nav pieņemts, nacionālajam ieviešējam – “*Eiropas dzelzceļa līnijas*” SIA – uzdots darboties kā pagaidu infrastruktūras pārvaldītājam līdz lēmuma pieņemšanai. *Rail Baltica* infrastruktūras pārvaldītāja izvēle Latvijā tiek uzskatīta par politisku lēmumu. Nav skaidrs, kāds

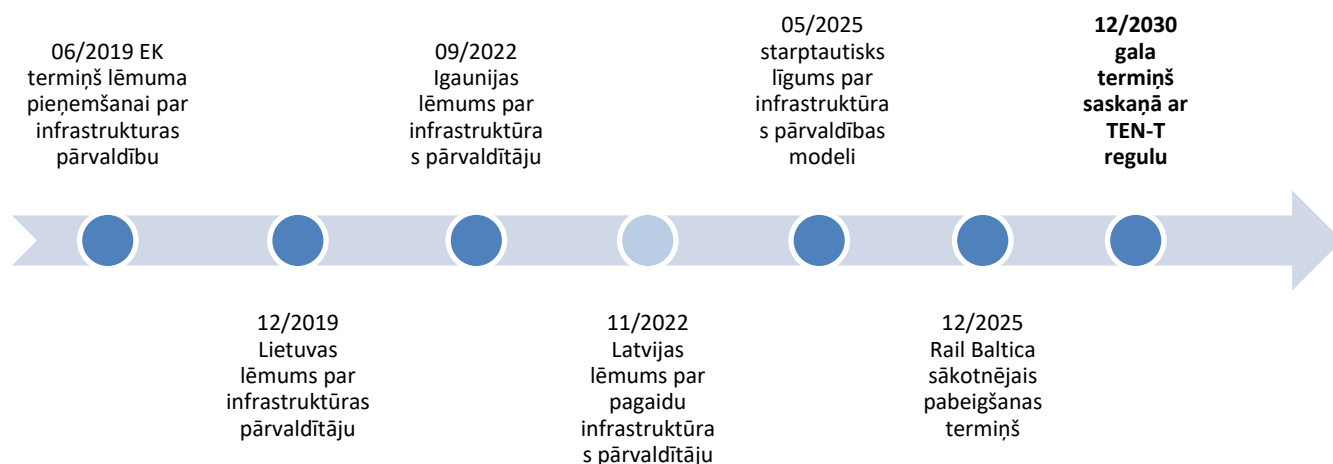
⁴⁵ Sīkāku informāciju skatīt Latvijas ARI nacionālajā situācijas izpētes ziņojumā.

⁴⁶ Lietuvā ziņojumi parlamenta Eiropas lietu komisijai tiek sniegti vismaz reizi pusgadā. Igaunijā ikgadējais projekta ziņojums tiek iesniegts parlamentam.

ir vēlākais termiņš šī lēmuma pieņemšanai Latvijā, lai gan ieinteresētās puses norādīja, ka tas būtu jāpieņem 2024. gadā.

68. Lai gan saskaņā ar Eiropas Komisijas Īstenošanas lēmumu termiņš⁴⁷ lēmuma pieņemšanai par infrastruktūras pārvaldības modeli bija 2019. gads, šobrīd šī lēmuma pieņemšanas termiņš ir 2025. gada maijs, kad triju Baltijas valstu valdībām jāpieņem lēmums, kas nosaka projekta pušu tiesības un pienākumus un dzelzceļa pārvaldības principus, tostarp peļņas un zaudējumu sadali, konfliktu risināšanas kārtību u. tml. Plašāku informāciju par lēmumu pieņemšanas procesu skatīt 4. attēlā.

4. attēls. Lēmuma pieņemšanas process par infrastruktūras pārvaldības modeli.



Avots: ARI no revidējamo vienību atsūtītajiem datiem.

69. Nav arī mehānisma, kā īstenotāji – RBR un nacionālie ieviesēji – varētu panākt, ka atbildīgās ministrijas pieņem nepieciešamos lēmumus. Piemēram, ieviesēji 2023. gadā pabeidza Darbības gatavības pētījumu, kurā tika noteiktas visas veicamās darbības, kam tās jāveic un līdz kuram laikam tās jāveic, lai dzelzceļa satiksme varētu darboties. Turklāt triju valstu atbildīgās ministrijas tikās 2023. gada oktobrī un vienojās ievērot Darbības gatavības pētījumā noteikto.

70. Līdz 2024. gada sākumam bija jāpabeidz viena darbība, proti, jāpieņem lēmums par ritošā sastāva iegādi. Šī darbība ir atzīmēta kā ārējas ieinteresētās puses (t. i., struktūras, kas aptver trīs valstis un vēl neeksistē) atbildība un trīs ministriju atbildība.

71. Ministrijas nav lēmušas kā starptautiskie vilcieni jāiegādājas – nomā, īpašumā vai pasažieru operatoriem būs savi vilcieni. Ja lēmums netiks pieņemts tuvākajā laikā, pastāv risks, ka 2030./2031. gadā vilcieni pa dzelzceļu vēl nekursēs. Saskaņā ar pētījumu iepirkuma sagatavošanai nepieciešami divi gadi kopš lēmuma pieņemšanas brīža, ritošā sastāva piegādei – četri gadi, kā arī nepieciešami divi gadi testēšanai – kopā astoņi gadi.

⁴⁷ Darbības gatavības pētījums, skatīt 68. punktu.

Nav lēmuma par “RB Rail” AS nākotni

72. Līdz šim “RB Rail” AS akcionāri ir pieņēmuši lēmumu, ka uzņēmums pēc *Rail Baltica* projekta pabeigšanas neturpinās gatavā *Rail Baltica* dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītāja pienākumus. Tomēr nav skaidrs, vai uzņēmums turpinās pastāvēt kādam citam mērķim un kā tas tiks finansēts.

73. Kā informē “RB Rail” AS valde, uzņēmums turpinās darboties vismaz līdz globālā projekta pabeigšanai. Tas nozīmē, ka uzņēmums projektu koordinēs arī pēc 2030. gada, kad dzelzceļš darbosies, lai pārraudzītu tā saukto projekta otro kārtu. Tomēr vēl nav zināms, cik ilgi turpināsies otrā kārtā un no kāda avota tai tiks piešķirts finansējums.

74. Pēc “RB Rail” AS padomes domām, par “RB Rail” AS nākotnes lomu jālemj trim atbildīgajām ministrijām. Padome norādīja, ka iespējami dažādi varianti, kā arī uzņēmums varētu:

- turpināt darboties kā kompetenču centrs jebkuros turpmākajos Baltijas mēroga projektos,
- iegūt funkcijas attiecībā uz sabiedrisko pakalpojumu saistību slēgšanu vai ritošā sastāva iegādi/apkopi, ja Baltijas valstis nolemj iegādāties ritošo sastāvu par valsts līdzekļiem vai kopīgi,
- pārtraukt savu darbību.

75. Līdz 2024. gada maijam šāda lēmuma pieņemšanai termiņš nav noteikts.

A pielikums. Iepriekšējais revīzijas darbs par *Rail Baltica* tēmu

Apvienotās revīzijas	
2019	<u>“Vai esošais iepirkumu pārvaldības un līgumslēgšanas modelis spēj nodrošināt ekonomisku un efektīvu <i>Rail Baltica</i> projekta ieviešanu?”</u>
Igaunijas ARI	
2017	<u>“Valsts kontroles pārskats par Igaunijas, Latvijas un Lietuvas valdību līgumu par <i>Rail Baltica</i> dzelzceļa savienojuma attīstību”</u>
2021	<u>“<i>Rail Baltica</i> ieviešanas starpposma pārskats”</u>
Latvijas ARI	
2020	<u>“Vai Latvijā tiek īstenota efektīva <i>Rail Baltica</i> projekta pārvaldība?”</u>
Lietuvas ARI	
2016	<u>“Valsts nozīmes ekonomiskie projekti”</u>
2018	<u>“Valsts dzelzceļa infrastruktūras pārvaldība”</u>

B pielikums. Metodoloģija

Igaunijas, Latvijas un Lietuvas augstākās revīzijas iestādes veica *Rail Baltica* projekta īstenošanas situācijas izpēti gan nacionālā, gan starptautiskā līmenī. Šim nolūkam augstākās revīzijas iestādes izstrādāja anketu, kas tika izmantota, lai apkopotu informāciju par projekta gaitu katrā valstī. Situācijas izpētes jautājumi bija šādi:

1. Kāds ir pašreizējais *Rail Baltica* projekta paredzamais budžets, un vai atbildīgās ministrijas ir lēmušas par pabeigtā dzelzceļa ilgtermiņa finansējumu?
 - 1.1. Kāds šobrīd ir *Rail Baltica* projekta paredzamais budžets?
 - 1.2. Kādi ir galvenie finansēšanas riski, kas var ietekmēt projekta pabeigšanu, un kā tie tiek novērsti?
2. Kāds ir *Rail Baltica* projekta paredzamais pabeigšanas datums?
 - 2.1. Cik ilgs ir kavējums salīdzinājumā ar starptautiskajā līgumā noteikto laika grafiku?
 - 2.2. Kādi ir galvenie laika grafika riski, kas var ietekmēt projekta pabeigšanu, un kā tie tiek novērsti?
3. Kā atbildīgās ministrijas plāno pabeigtā dzelzceļa pārvaldību un ekspluatāciju?
 - 3.1. Kāds ir infrastruktūras pārvaldības principu saskaņošanas statuss?
 - 3.2. Kāds ir progress vienošanās panākšanai par sadarbības principiem pēc dzelzceļa nodošanas ekspluatācijā?

Tā kā šī bija situācijas izpēte, nevis revīzija, kritēriji netika noteikti un ARI mērķis bija apkopot un iesniegt būtisku informāciju par projektu. Katra ARI atsevišķi vērtēja projekta īstenošanas gaitu katrā valstī, savukārt situācijas izpētes ziņojums tika sagatavots kopīgi, balstoties uz informāciju, kas iegūta no dokumentu izskatīšanas un katrā valstī veiktajām intervijām.

1. tabula. Kopīgajā situācijas izpētē veiktās intervijas

Intervējamais	Intervijas datums
"RB Rail" AS	06.02.2024.
"RB Rail" AS	07.02.2024.
"RB Rail" AS valde	19.02.2024.
"RB Rail" AS padome	23.02.2024.
EK Mobilitātes un transporta ģenerāldirektorāts	27.02.2024.
Igaunijas ARI veiktās intervijas	
"Rail Baltic Estonia" OÜ	04.01.2024.
Klimata ministrija	09.01.2024.
Finanšu ministrija	28.03.2024.
Latvijas ARI veiktās intervijas	
SIA "Eiropas dzelzceļa līnijas"	08.01.2024.
	16.01.2024.
	17.01.2024.
	09.02.2024.
	22.03.2024.
Finanšu ministrijas ES fondu revīzijas departaments	18.01.2024.
Satiksmes ministrija	09.01.2024.

	30.01.2024.
	14.02.2024.
	28.02.2024.
AS "LatRailNet"	14.02.2024.
VAS "Latvijas dzelzceļš"	21.02.2024.
Finanšu ministrija	06.03.2024.
Lietuvas ARI veiktās intervijas	
AB "LTG Infra"	13.02.2024.
	14.02.2024.
Transporta un sakaru ministrija	14.02.2024.
"RB Rail" AS Lietuvas filiāle	15.03.2024.
Transporta un sakaru ministrija, AB "Lietuvas geležinkelī", AB "LTG Infra"	09.05.2024.

Revīzijas gaitā analizētie dokumenti

- EISI dotāciju līgumi un darbības statusa ziņojumi,
- Rail Baltica globālā projekta Izmaksu un ieguvumu analīzes gala ziņojums, 30.04.2017. un jaunākie jaunā IIA un biznesa plāna projekti, kurus publicēs 2024. gadā,
- Baltijas valstu nacionālie budžeti un budžeta stratēģijas,
- Nacionālo projekta ieviešanu, "RB Rail" AS un atbildīgo ministriju atskaites par projekta gaitu,
- iekšējā audita ziņojumi un ārējā audita ziņojumi par "RB Rail" AS un nacionālajiem projekta ieviešiem,
- "RB Rail" AS un nacionālo īstenotāju pārvaldības noteikumi un regulējums,
- "RB Rail" AS un nacionālo projekta ieviešanu risku matricas, dokumenti, kas saistīti ar plānotajiem vai veiktajiem risku mazināšanas pasākumiem un risku vadības sistēmas audita ieraksti,
- "RB Rail" AS vadības un padomes un nacionālo projekta ieviešanu sanāksmju protokoli,
- "RB Rail" AS un nacionālo projekta ieviešanu projekta budžeta un laika grafika dokumenti,
- līgumi, plāni, pētījumi un progresu ziņojumi par infrastruktūras pārvaldību un ekspluatāciju.

2. tabula. Revīzijas grupas sastāvs.

Vadības komiteja		
Revīzijas iestāde	Vārds, uzvārds	Amats
Igaunijas ARI	Inese Metsalu-Nurminenena <i>(Ines Metsalu-Nurminen)</i>	Revīzijas departamenta direktore
Latvijas ARI	Inese Kalvāne	Latvijas Valsts kontroles Pirmā revīzijas departamenta direktore un padomes locekle
Lietuvas ARI	Lina Balēnaite <i>(Lina Balēnaite)</i>	Valsts kontroliera vietniece
Grupā locekļi		
Igaunijas ARI	Silvers Jakobsons <i>(Silver Jakobson)</i>	Revīzijas departamenta revīzijas vadītājs (kopīgās situācijas izpētes koordinators)
	Kristīna Visnapū <i>(Kristiina Visnapuu)</i>	Revidente
	Silja Einberga <i>(Silja Einberg)</i>	Revidente

Latvijas ARI	Larisa Reine	Sektora vadītāja
	Baiba Amoliņa	Vecākā valsts revidente juriste
	Laila Kikuste	Vecākā valsts revidente
	Eva Vorona	Valsts revidente
	Inga Briede	Valsts revidente
Lietuvas ARI	Egle Merkininkiene (<i>Eglė Merkininkienė</i>)	Departamenta vadītāja
	Eivida Šlame (<i>Eivida Šlamė</i>)	Vecākā revidente, revīzijas grupas vadītāja
	Ramune Marcikonīte (<i>Ramunė Marcikonytė</i>)	Vecākā revidente
	Vītenis Žuks (<i>Vytenis Žukas</i>)	Vecākais revidents