

„Rail Baltica“ projekto įgyvendinimas

Bendrą auditą atliko
Estijos nacionalinė audito
institucija, Latvijos
Respublikos valstybės
kontrolė, Lietuvos
Respublikos valstybės
kontrolė

*Ar, įgyvendinant „Rail Baltica“
projektą, parengtas finansavimo
planas bei pirkimų ir sutarčių valdymo
sistema?*



riigikontroll
National Audit Office of Estonia



Latvijas Republikas
Valsts kontrole

GRUODIS
2019

/Pasirašyta elektroniniu būdu/

Janaras Holmas
Generalinis auditorius
Estijos nacionalinė audito
institucija

/Pasirašyta elektroniniu būdu/

Elita Krūmiņa
Generalinė auditorė
Latvijos valstybės audito
institucija

/Pasirašyta elektroniniu būdu/

Arūnas Dulkys, PhD
Valstybės kontrolierius
Lietuvos valstybės kontrolė

Ataskaita įsigalios ir bus paskelbta tik kai ją pasirašys kiekvienos susitariančiosios šalies generalinis auditorius bei atlikus Latvijos Respublikos Saeimos priimtame Valstybės audito institucijos įstatyme nustatytas procedūras.

Santrauka

„Rail Baltica“ projektas yra didžiausias infrastruktūros projektas nepriklausomų Baltijos valstybių istorijoje. 870 km ilgio geležinkelio linijos nuo Talino iki Lietuvos–Lenkijos sienos kaina šiandienos vertinimu sudaro 5,79¹ mlrd. eurų, iš jų Estijos dalies kaina – 1,35 mlrd., Latvijos – 1,97 mlrd., o Lietuvos – 2,47 mlrd. eurų. Globalus projektas yra iki 85 proc. finansuojamas Europos Sąjungos iš Europos infrastruktūros tinklų priemonės (EITP) fondo².

Ką mes auditavome?

Vienas svarbiausių projekto „Rail Baltica“ įgyvendinimo etapų buvo pasiektas 2017 m., kai trijų Baltijos valstybių vyriausybės pasirašė ir trys parlamentai ratifikavo tarpvyriausybinių susitarimą³, kuriuo įsipareigojo įgyvendinti ir finansuoti projekto „Rail Baltica“ įgyvendinimą ir užbaigti projektą iki 2026 m. Kadangi numatyta, kad didžioji projekto statybos darbų dalis bus pradėta 2019 m. ar vėliau, Estijos, Latvijos ir Lietuvos aukščiausiosios audito institucijos nusprendė atlikti projekto vidaus kontrolės sistemos auditą: įvertinti, ar funkcijų ir atsakomybės pasiskirstymas, ataskaitų teikimas, priežiūra, pokyčių ir rizikos valdymas užtikrina veiksmingą ir ekonomišką projekto įgyvendinimą. Projekto įgyvendinimo kiekvienoje valstybėje auditą atskirai atliko šių šalių aukščiausiosios audito institucijos ir tai bus aptarta atskirose audito ataskaitose. Šioje audito ataskaitoje daugiausia dėmesio skiriama globalaus projekto įgyvendinimui ir kaip veikia „RB Rail AS“ bendrovės vidaus kontrolės sistema. Ataskaitoje taip pat analizuojamas projekto „Rail Baltica“ finansavimas. Be to, 2020 m. pirmąjį pusmetį Europos Audito Rūmai skelbs ataskaitą, kurioje daugiausia dėmesio bus skiriama Europos Komisijos vaidmeniui įgyvendinant projektą „Rail Baltica“ ir kitiems svarbiausiems Europos Sąjungos transporto projektams.

Kodėl projektas yra svarbus mokesčių mokėtojams?

Mokesčių mokėtojams svarbu, kad projektas būtų įgyvendintas laiku, o valstybės lėšos įgyvendinant projektą būtų naudojamos ekonomiškai ir veiksmingai. Projekto „Rail Baltica“ įgyvendinimo struktūra yra sudėtinga, nes joje daug dalyvių: „RB Rail AS“ bendrovė, nacionaliniai paramos gavėjai ir įgyvendinančiosios institucijos.

¹ Pagal „Rail Baltica“ globalaus projekto kaštų ir naudos analizę, kurią atliko AB „Ernst & Young Baltic“, publikuotą 2017-04-30, interneto prieiga: http://www.railbaltica.org/wp-content/uploads/2017/04/RB_CBA_FINAL_REPORT_0405.pdf. Analizėje nurodyta, kad skaičiavimams naudotos prielaidos turės būti išsamiai peržiūrėtos tolesniuose „Rail Baltica“ projekto plėtros etapuose. Pasak projekto šalių, kitas išlaidų skaičiavimas bus atliktas užbaigus visus detalius techninius projektus.

² Pagal ES biudžeto programą EITP iš dalies finansuojama tik iki 85 proc. projektų, kurių finansinė grynoji dabartinė vertė yra neigiama, finansinio atotrūkio. EY atliktoje kaštų ir naudos analizėje apskaičiuota, kad RB projekto finansinis atotrūkis yra 94,18 proc. Nepaisant to, trys dabartiniai EITP dotacijų susitarimai buvo pasirašyti prieš atliekant kaštų ir naudos analizę, o veikla pagal šiuos susitarimus finansuojama 81 arba 85 proc., atsižvelgiant į veiklos rūšį. Tai reiškia, kad Komisija bendrai finansuoja apie 80–82 proc. viso RB projekto.

³ Latvijos Respublikos Vyriausybės, Estijos Respublikos Vyriausybės ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės susitarimas dėl „Rail Baltica“/„Rail Baltica“ geležinkelio jungties plėtros, pasirašytas trijų Baltijos valstybių ministrų pirmininkų 2017-01-31, interneto prieiga: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalActPrint/lt/?jfwid=-19syzxcas80&documentId=421da2b06d4c11e7aefac747e4b63286&category=TAD>.

Ką aukščiausiosios audito institucijos nustatė?

Viešųjų pirkimų vykdymo ir sutarčių valdymo, įskaitant priežiūrą, taisyklės iš esmės buvo nustatytos ir jų laikytasi „RB Rail AS“ bendrovėje. Nepaisant to, globalaus projekto lygmeniu šiuo metu trūksta projekto, ypač pokyčių ir rizikos, valdymo procedūrų. Dėl to kyla rizika, kad projektas viršys ir dotacijos susitarimų biudžetą, ir sutartą laiko grafiką, jei esama sistema nebus sustiprinta, siekiant didesnio veiksmingumo. Be to, Baltijos valstybės neturi oficialių prognozių ar finansinių vertinimų ir sprendimų dėl projekto finansavimo iki jo pabaigos, įskaitant nenumatytų atvejų planus ar scenarijus, jei baigtas projektas kainuotų daugiau arba ES kofinansavimas būtų mažesnis, nei numatyta.

Reikėtų sustiprinti globalaus projekto, ypač pokyčių, valdymą, siekiant, kad projektas būtų veiksmingai įgyvendintas

- Aukščiausiosios audito institucijos nerado jokių pokyčių valdymo procedūrų, įskaitant globalaus projekto išlaidas ir laiko grafiką. Neaišku, kas priima sprendimus dėl globalaus projekto ir kas turi laikytis šių sprendimų. Projekto vykdytojams nepavyko laikytis dotacijos susitarimuose sutarto laiko grafiko ir iš pradžių numatytos atskirų veiklų biudžeto sąmatos. Pagal naujausias 2018 m. veiklos būklės ataskaitas⁴ numatoma, kad pirmojo pasirašyto Europos infrastruktūros tinklų priemonės dotacijos susitarimo biudžetas bus viršytas 59,3 mln. eurų, antrojo dotacijos susitarimo biudžetas bus 231 tūkst. eurų mažesnis, negu numatyta, o trečiojo biudžetas atitiks numatytąjį.

„RB Rail AS“ bendrovė viename iš projekto laiko grafiko scenarijų 2019 m. birželio mėn. numatė, kad projekto baigimas galėtų būti atidėtas iki 2030 m. kovo mėn., jei pasitvirtintų numatoma rizika. Aukščiausiosios audito institucijos taip pat išanalizavo veiklos būklės ataskaitose numatomas darbų pabaigos datas ir nustatė, kad trijų pasirašytų dotacijos susitarimų veiklos turėtų viršyti sutartą laiko grafiką vidutiniškai 1,5 metų. Nepaisant to, kaštų ir naudos analizėje numatytas biudžetas ir oficialus terminas nesikeitė nuo 2019 m. spalio mėn. Paramos gavėjai užtikrina, kad geležinkelių statyba bus baigta 2025 m., o eksploatacija bus pradėta 2026 m. Negana to, laiko grafiko scenarijaus analizė nuolat kinta, o nauja informacija ir projekto plėtra gali teigiamai arba neigiamai paveikti numatytą laiko grafiką.

Sukurta įgyvendinimo struktūra gali kelti riziką projekto įgyvendinimo veiksmingumui

- Aukščiausiosios audito institucijos nustatė, kad funkcijų ir atsakomybės pasiskirstymas iš esmės yra aiškus, tačiau vis tiek būtų galima padidinti projekto valdymo, ypač sprendimų priėmimo procesų, veiksmingumą siekiant paspartinti projekto įgyvendinimą. Nors yra nustatytos taisyklės dėl atsakomybės pagal pirkimų rūšis, projekto šalims kartais vis dar sunkiai sekasi susitarti dėl to, kas

⁴ Rengiamos RBR kasmet pagal kiekvieną EITP dotacijos susitarimą, bendradarbiaujant su įgyvendinančiomis institucijomis ir paramos gavėjais, pačios naujausias ataskaitos buvo nusiųstos INEA ir Europos Komisijai 2019 m. pavasarį.

turėtų pirkti tam tikros rūšies darbus ir paslaugas. Pavyzdžiui, kilo nesutarimų, nes ir „RB Rail AS“ bendrovė, ir nacionalinės įgyvendinančiosios institucijos yra atsakingos už tyrimų pirkimą. Be to, nėra veiksmingo mechanizmo, padėsiančio išspręsti aklavietes, kai paramos gavėjai negali susitarti dėl bendro sprendimo. Tai pasakytina ir apie „RB Rail AS“ bendrovės Stebėtojų tarybos sprendimus. Kadangi Baltijos šalys turėjo skirtingas projekto valdymo vizijas, dėl sunkumų, susijusių su sprendimų priėmimu, švaistomas laikas.

„RB Rail AS“ bendrovė parengė viešųjų pirkimų vykdymo ir sutarčių valdymo taisykles ir procedūras, ir taisyklių iš esmės buvo laikomasi, tačiau aukščiausiosios audito institucijos nustatė sričių, kurias reikėtų tobulinti

- Aukščiausiosios audito institucijos nustatė, kad viešųjų pirkimų vykdymo ir sutarčių valdymo taisyklės ir procedūros iš esmės buvo nustatytos ir laikui bėgant tapo išsamesnės. Analizuojant viešuosius pirkimus ir sutartis atvejo tyrimų viešųjų pirkimų srityje, nustatyta, kad iš esmės buvo laikomasi tuo metu galiojusių taisyklių. Aukščiausiųjų audito institucijų nustatytos tobulinimo sritys daugiausia yra susijusios su viešųjų pirkimų ir sutarčių sudarymo proceso kokybės gerinimu.

Rizikos buvo nustatytos, įvertintos ir nustatyti jų prioritetai, tačiau jų valdymo sistema, įskaitant globalaus projekto rizikos valdymą, vis dar kuriama

- Nors nustatytos projekto įgyvendinimo rizikos, „RB Rail AS“ bendrovės rizikos valdymo sistema vis dar kuriama. „RB Rail AS“ bendrovė ir nacionalinės įgyvendinančiosios institucijos yra įdiegusios rizikos valdymo sistemą arba ją kuria, tačiau globalaus projekto rizikos nebuvo valdomos per visą projekto laikotarpį. Rizikos valdymas turi apimti visus projekto lygmenis, įskaitant paramos gavėjus.

„RB Rail AS“ bendrovė įdiegė kokybės kontrolės sistemą, apimančią viešųjų pirkimų vykdymo ir sutarčių valdymo stebėsenos ir ataskaitų teikimo grandis, tačiau daugiau dėmesio reikėtų skirti ataskaitų kokybei

- „RB Rail AS“ bendrovė įdiegė viešųjų pirkimų vykdymo ir sutarčių valdymo kokybės kontrolės sistemą ir patobulino vidaus taisykles audito metu. Nustatytos sistemos iš esmės buvo laikomasi. Nors yra nustatytos reguliarių ataskaitų apie projekto įgyvendinimo pažangą ir kilusius klausimus teikimo taisyklės, ataskaitų kokybė buvo nepakankama, nes jose kartais trūko reikiamos informacijos arba ji buvo pasenusi. Todėl reikia toliau plėtoti ataskaitų teikimo sistemą, kad būtų galima priimti labiau pagrįstus sprendimus ir užtikrinti veiksmingesnę priežiūrą.

Baltijos šalys projektą „Rail Baltica“ įtraukė į vidutinės trukmės valstybės biudžeto strategijas ir finansinį planavimą, tačiau nėra ilgalaikio planavimo

- Visos trys Baltijos šalys įtraukė projektą „Rail Baltica“ į valstybės biudžeto planavimą, tačiau iki projekto pabaigos neparengė jo ilgalaikių finansavimo planų. Šalys taip pat nėra oficialiai patvirtinusios planų, užtikrinančių projekto savarankišką finansavimą, jei projekto įgyvendinimo išlaidos būtų didesnės nei numatyta ir (arba) Europos Sąjungos bendras finansavimas būtų mažesnis nei numatyta. Aukščiausiosios audito institucijos nustatė, kad dėl Europos Sąjungos finansavimui būdingo netikrumo ir Baltijos valstybių ilgalaikio finansinio planavimo spragų gali kilti rizika projekto įgyvendinimui.

Rekomendacijos

Aukščiausiosios audito institucijos „RB Rail AS“ bendrovės projekto paramos gavėjams ir akcininkams pateikė rekomendacijas dėl projekto įgyvendinimo ir finansų planavimo gerinimo. Audito ataskaita taip pat bus pateikta Estijos, Latvijos ir Lietuvos parlamentams. Pateiktos šios rekomendacijos:

- Paramos gavėjai turėtų susitarti dėl globalaus projekto sprendimų priėmimo matricos, įskaitant tai, kas ir kada gali priimti sprendimus, susijusius su bendro projekto laiko grafiku ir biudžetu.
- Paramos gavėjai turėtų parengti aiškų pokyčių valdymo planą, taikytiną tais atvejais, kai atsiranda nukrypimų. Šis planas turėtų būti susietas su globalaus projekto rizikos valdymo sistema, siekiant užtikrinti, kad į visus nukrypimus būtų atsižvelgta laiku. Turėtų būti dokumentais patvirtinta, kokių sprendimų ir priemonių imamasi siekiant sušvelninti pokyčių poveikį.
- Siekiant užtikrinti, kad projektas bus įgyvendintas laiku ir veiksmingai, gavėjai turi susitarti dėl veikimo taisyklių, susijusių su įgyvendinančiųjų institucijų atsakomybe už tam tikrų rūšių viešuosius pirkimus, kad ateityje būtų išvengta nesutarimų.
- Paramos gavėjams reikia susitarti dėl sprendimų priėmimo matricos, siekiant, kad sprendimai būtų priimami veiksmingiau, o akcininkai turi rasti būdų, kaip Stebėtojų taryba galėtų veiksmingiau dirbti, kad būtų išvengta vėlavimo įgyvendinant projektą.
- Siekiant užtikrinti pasirengimo ir viešųjų pirkimų proceso skaidrumą ir kokybę, „RB Rail AS“ bendrovė turėtų dokumentais pagrįsti pirkimų komiteto narių pasirinkimą, preliminarų rinkos tyrimą ir sprendimą įtraukti ekspertus arba jų neįtraukti.
- „RB Rail AS“ bendrovė kartu su kitais paramos gavėjais turėtų toliau plėtoti bendrą globalaus projekto rizikos valdymo sistemą, kuri apimtų atsakomybę, atskaitingumo pasidalijimą ir rizikos

mažinimo priemonės, kad būtų išvengta tolesnės rizikos projekto tikslams, ir įtraukti ją į kasdienę bendrovės veiklą.

- Paramos gavėjai ir įgyvendinančiosios institucijos kartu turėtų užtikrinti, kad rizikos valdymo sistema visais lygmenimis būtų grindžiama tais pačiais principais.
- Už ataskaitų teikimą atsakingi paramos gavėjai turi užtikrinti, kad rizikos ir rizikos mažinimo priemonių aprašymas projekto ataskaitose būtų tikslesnis, siekiant kad sprendimus priimančias asmenys galėtų analizuoti praneštą riziką ir priimti sprendimus dėl rizikos mažinimo priemonių.
- Paramos gavėjai ir RBR turėtų pagerinti ataskaitų teikimo kokybę, kadangi kokybė ir ataskaitų teikimas laiku yra labai svarbūs priimant pagrįstus sprendimus.
- Paramos gavėjai turėtų numatyti ilgalaikį nacionalinio finansavimo prieinamumą projektui, įskaitant atvejus, kai projekto išlaidos padidėja arba Europos Sąjungos finansavimas yra mažesnis, nei planuota. Šie skaičiavimai turėtų būti reguliariai pateikiami ir paaiškinami kiekvienos šalies nacionaliniams parlamentams.

Audituojamų subjektų atsakymai

- „RB Rail AS“ bendrovė iš esmės pritaria aukščiausiųjų audito institucijų išvadoms ir rekomendacijoms ir išreiškia konstruktyvų vadovybės požiūrį į visas aukščiausiųjų audito institucijų pateiktas praktines rekomendacijas, kad būtų pagerinti globalaus projekto plėtra ir įgyvendinimas. Išsamus „RB Rail AS“ atsakymas ir siūlomi veiksmai aukščiausiųjų audito institucijų rekomendacijoms įgyvendinti pateikti C priede.
- Estijos ekonomikos reikalų ir ryšių ministerija iš esmės pritarė aukščiausiųjų audito institucijų išvadoms ir rekomendacijoms, tačiau tvirtina, kad ministerija nuolat prognozuoja projekto „Rail Baltica“ biudžetą, tačiau šios prognozės nėra oficialios. Išsamų ministerijos atsakymą galima rasti D priede.
- Latvijos transporto ministerija pritaria aukščiausiųjų audito institucijų išvadoms ir rekomendacijoms, tačiau priduria, kad Latvija įtrauks reikalaujamą kofinansavimą į savo valstybės biudžetą, kai bus pasirašomas kitas finansavimo susitarimas. Be to, Transporto ministerija bent kartą per metus informacinėmis ataskaitomis Ministrų kabinetui ir pranešimais Parlamentui informuoja apie naujausius finansinius pokyčius ir padarytą pažangą. Išsamų ministerijos atsakymą ir siūlomus veiksmus aukščiausiųjų audito institucijų rekomendacijoms įgyvendinti galima rasti E priede.
- Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija pritaria aukščiausiųjų audito institucijų išvadoms ir rekomendacijoms, tačiau priduria, kad Lietuvos valstybės lėšos projektui „Rail Baltica“ įgyvendinti planuojamos Lietuvos Respublikos biudžeto

struktūros įstatyme nustatyta tvarka. Išsamų ministerijos atsakymą ir siūlomus veiksmus aukščiausiųjų audito institucijų rekomendacijoms įgyvendinti galima rasti F priede.

- „Rail Baltic Estonia OÜ“ bendrovė pritaria aukščiausiųjų audito institucijų rekomendacijai ir tam, kad „RB Rail AS“ bendrovės Stebėtojų tarybos darbo veiksmingumas turėtų būti padidintas, tačiau pažymi, kad rekomendacijai įgyvendinti reikalingas Latvijos ir Lietuvos akcininkų ir visų ministerijų, veikiančių kaip paramos gavėjai, pritarimas. Išsamų bendrovės „Rail Baltic Estonian OÜ“ atsakymą galima rasti G priede.
- AB „Lietuvos geležinkeliai“ iš esmės pritaria AAI išvados ir rekomendacijoms. Visą AB „Lietuvos geležinkeliai“ atsakymą ir siūlomus veiksmus aukščiausiųjų audito institucijų rekomendacijoms įgyvendinti galima rasti H priede.

Aukščiausiosios audito institucijos pažymi, kad atsakymai ir veiksmai, siūlomi rekomendacijoms įgyvendinti, šiek tiek skiriasi dėl institucijų ir projekto „Rail Baltica“ valdymo struktūros skirtumų. Aukščiausiosios audito institucijos skatina paramos gavėjus ir įgyvendinančiąsias institucijas bendradarbiauti ir rasti bendrus sprendimus, kaip pagerinti projekto „Rail Baltica“ įgyvendinimą.

Turinys

Santrauka	2
Žodynas	10
Įvadas	12
Kas yra „Rail Baltica“?	12
Koks AAI vaidmuo?	15
Ką aukščiausiosios audito institucijos nuveikė?	15
1. Reikėtų sustiprinti globalaus projekto, ypač pokyčių, valdymą, siekiant, kad projektas būtų veiksmingai įgyvendintas	16
Kodėl svarbu laikytis projekto laiko grafiko ir biudžeto?	16
Kokios RBR teigimu yra išlaidų viršijimo priežastys?	17
Ar projektas yra įgyvendinamas sutartu laiku?	17
Kokios pagrindinės vėlavimo priežastys?	18
Kaip pokyčiai buvo valdomi?	19
Kokios AAI išvados?	19
2. Sukurta įgyvendinimo struktūra gali kelti riziką projekto įgyvendinimo veiksmingumui	20
Kodėl tai svarbu?	20
Ar įgyvendinant globalų projektą aiškiai paskirstytos funkcijos?	20
Ar laikomasi funkcijų ir atsakomybės įgyvendinant veiklą?	22
Kokią kitą riziką kelia dabartinė projekto RB įgyvendinimo struktūra?	22
Ką tai lėmė?	24
Kokias išvadas padarė AAI?	25
3. RBR parengė viešųjų pirkimų sutarčių vykdymo taisykles ir procedūras, ir taisyklių iš esmės buvo laikomasi, tačiau AAI nustatė sričių, kurias reikėtų tobulinti	25
Kodėl svarbu sukurti pirkimų vykdymo ir sutarčių valdymo vidaus taisykles ir procedūras?	25
Ar buvo nustatytos pirkimų ir sutarčių sudarymo taisyklės ir procedūros?	26
Ar buvo laikomasi taisyklių?	26
Kokias išvadas padarė AAI?	32
4. Rizikos buvo nustatytos, įvertintos ir nustatyti jų prioritetai, tačiau jų valdymo sistema, įskaitant globalaus projekto rizikos valdymą, vis dar kuriama	32
Kodėl svarbu įvertinti rizikas?	32
Ar rizikos nustatytos, įvertintos, suskirstytos pagal prioritetus bei nustatytos jų poveikio mažinimo priemonės?	32
Ar nustatyta atsakomybė už valdymą?	33
Kokias išvadas padarė AAI?	34
5. RBR įdiegė kokybės kontrolės sistemą, apimančią viešųjų pirkimų vykdymo ir sutarčių valdymo stebėsenos ir ataskaitų teikimo grandis, tačiau daugiau dėmesio reikėtų skirti ataskaitų kokybei	35
Kodėl svarbu efektyviai stebėti pirkimus ir sutartis?	35
Ar sukurta kokybės kontrolės sistema?	35
Ar buvo laikomasi kokybės kontrolės reikalavimų?	36
Kokias išvadas padarė AAI?	37

6. Trys Baltijos šalys projektą „Rail Baltica“ įtraukė į vidutinės trukmės valstybės biudžeto strategijas ir finansinį planavimą, tačiau nėra oficialiai patvirtinto ilgalaikio planavimo	37
Kodėl svarbu planuoti ilgalaikį projekto finansavimą?	37
Ar šalys įtraukė RB projektą į nacionalinius finansinius planus?	38
Ar šalys turi nenumatytų atvejų finansavimo planą?	39
Kokios AAI išvados?	39
A priedas. „Rail Baltica“ projekto ataskaitų teikimo sistema	41
B priedas. Metodika	43
C priedas. Audito subjekto atsakymas - „RB Rail AS“	48
D priedas. Audito subjekto atsakymas - Estijos ekonomikos ir ryšių ministerija	53
E priedas. Audito subjekto atsakymas - Latvijos transporto ministerija	57
F priedas. Audito subjekto atsakymas - Lietuvos susisiekimo ministerija	60
H priedas. Audito subjekto atsakymas - AB „Lietuvos geležinkeliai“	63

Žodynas

Veikla – EITP dotacijos susitarimuose nurodytos projekto dalys, kurioms Europos Sąjunga teikia bendrą finansavimą. Kiekviena veikla turi laiko grafiką, preliminarų biudžetą ir etapus. Vadovaujantis dotacijos susitarimais paramos gavėjai yra atsakingi už veiklos įgyvendinimą, tačiau Estijos, Latvijos ir Lietuvos atsakingos už transportą ministerijos veiklai įgyvendinti paskyrė nacionalines įgyvendinančiąsias institucijas.

VBA – Veiklos būklės ataskaita, vadovaujantis EITP dotacijos susitarimų II.23.1 straipsnio nuostatomis RBR parengta ir INEA pateikta metinė ataskaita.

Paramos gavėjas – Kiekvienos šalies, kurioje vykdomas projektas, ministerijos, atsakingos už projekto įgyvendinimą, ir, vadovaujantis atitinkamu dotacijos susitarimu, „RB Rail AS“.

KNA – **Kaštų** ir naudos analizė, šioje ataskaitoje - „Ernst & Young Baltic AS“ atlikta 2017 m. balandžio 30 d. paskelbta „Rail Baltica“ globalaus projekto sąnaudų ir naudos analizė.

EITP – Europos Sąjungos infrastruktūros tinklų priemonė (angl. Connecting Europe Facility, CEF), ES fondas, iš kurio yra bendrai finansuojamas „Rail Baltica“ projektas.

BPSG – projekto „Rail Baltica“ bendrieji pirkimo standartai ir gairės.

SSS – 2016 m. rugsėjo 30 d. susitarimas dėl „Rail Baltic / Rail Baltica“ sutarčių sudarymo schemos tarp „RB Rail AS“, Estijos Respublikos ekonomikos ir ryšių ministerijos, Latvijos Respublikos transporto ministerijos, Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos, Estijos techninės priežiūros tarnybos, „Rail Baltic Estonia OÜ“, SIA „Eiropas dzelzceļa līnijas“, AB „Lietuvos geležinkeliai“ ir UAB „Rail Baltica statyba“.

ES – Europos sąjunga

DS – paramos gavėjų ir INEA pasirašyti dotacijos susitarimai dėl konkrečiai veiklai skiriamos Europos Sąjungos paramos.

Globalus projektas⁵ – projekto šalių vykdoma veikla siekiant pastatyti, eksploatuoti ir komercializuoti „Rail Baltica“ geležinkelį ir su juo susijusią geležinkelių infrastruktūrą, kaip nurodyta sutartame apibrėžimą (žiūrėti apibrėžimą „RB“).

VPGS – 2016 m. birželio 16 d. vidinis paramos gavėjų susitarimas tarp „RB Rail AS“, Estijos Respublikos ekonomikos ir ryšių ministerijos, Latvijos transporto ministerijos ir Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerijos.

TVS – 31.01.2017 Latvijos Respublikos Vyriausybės, Estijos Respublikos Vyriausybės ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės susitarimas dėl „Rail Baltic“ / „Rail Baltica“ geležinkelių jungties plėtros, pasirašytas trijų Baltijos šalių ministrų pirmininkų. Galima rasti:

https://www.riigiteataja.ee/aktivilisa/2040/7201/7002/kokkulepe_allkirjadega.pdf#.

INEA – Inovacijų ir tinklų vykdomoji įstaiga, Europos Sąjungos agentūra, atsakinga už EITP programos įgyvendinimą.

⁵ Apibrėžimas nustatytas 2017 m. balandžio 30 d. paskelbtoje „Ernst & Young Baltic AS“ atliktoje globalaus projekto „Rail Baltica“ kaštų ir naudos analizėje (KNA), kuri paskelbta tinklavietėje: http://www.railbaltica.org/wp-content/uploads/2017/04/RB_CBA_FINAL_REPORT_0405.pdf

Etapo ataskaita - RBR parengta metinė veiklos ataskaita, kuri, vadovaujantis akcininkų sutarties 5.6 punktu, teikiama RBR stebėtojų tarybai.

Valdyba – „RB Rail AS“ Valdyba

Nacionalinė įgyvendinančioji institucija – Įmonės, įgyvendinančios projektą visose trijose Baltijos šalyse: „Rail Baltic Estonia OÜ“⁶, SIA „Eiropas Dzelzceļa līnijas“, AB „Lietuvos Geležinkeliai“ ir UAB „Rail Baltica Statyba“.

PVO – Projekto vykdymo organizacija. 2017 m. spalio mėn. buvo sudaryta „Rail Baltica“ iniciatyvinė grupė, jos tikslai išanalizuoti būsimą veiklą, pasiūlyti eilę konkrečių priemonių, kurių reikia imtis ir greitai dėl jų susitarti, kiek įmanoma atstatyti esamą vėlavimą ir sudaryti galimybes geresniam projekto įgyvendinimui. Trys Baltijos šalys, bendra įmonė, taip pat įgyvendinančiosios institucijos prisidėjo atliekant analizes ir formuluojant pasiūlymus. Iniciatyvinė grupė pateikė projekto įgyvendinimo pagerinimo priemonių paketą.

RB – „Rail Baltica“, tai naujos, greitos, standartinės, dvigubos vėžės, elektrifikuotos geležinkelio linijos tiesimo iš Talino per Paryžių – Ryga – Panevėžį – Kauną iki Lietuvos – Lenkijos valstybinės sienos su atšaka Vilnius – Kaunas, kaip geležinkelio dalimi, 240 km / h maksimalaus projekcinio greičio ir europinės standartinės vėžės (1435 mm) tiesimo projektas, kuris turi būti baigtas pagal vienodus techninius parametrus, vadovaujantis sąveikos techninėmis specifikacijomis, kaip nustatyta atitinkamuose Europos Sąjungos teisės aktuose.

RBR – „RB Rail AS“ - bendra 2014 m. spalio mėn. pasirašius akcininkų susitarimą įsteigta trijų Baltijos valstybių įmonė.

AAI – Aukščiausioji audito institucija, daugiskaita naudojama nurodant Estijos, Latvijos ir Lietuvos AAI.

ST – RB Rail AS Stebėtojų taryba

AS – 2014 m. spalio 28 d. Akcininkų susitarimas dėl „RB Rail AS“ tarp OÜ „Rail Balti Estonia“, SIA „Eiropas Dzelzceļa līnijas“ ir UAB „Rail Baltica statyba“.

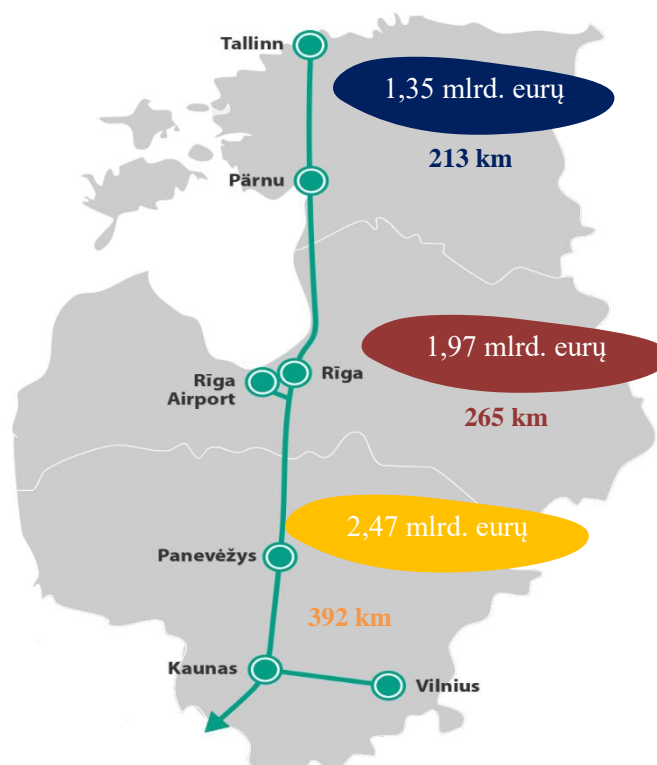
⁶ Kai kuriose DS Estijos vartotojų teisių apsaugos ir techninio reguliavimo tarnyba ir „Tallinna Linnatranspordi AS“ taip pat yra nurodomos, kaip įgyvendinančiosios institucijos, tačiau jos nebeatlieka tokių pareigų

Įvadas

Kas yra „Rail Baltica“?

1. Projektas „Rail Baltica“ (toliau - RB) - tai didžiausias tarpvalstybinis infrastruktūros projektas nepriklausomų Baltijos šalių istorijoje. Kaip nurodyta projekto kaštų ir naudos analizėje (toliau - KNA), numatoma 870 km ilgio geležinkelio projekto kaina yra 5,78 milijardai eurų.⁷ (Žr. 1 pav. - geležinkelio ilgis kiekvienoje iš šalių ir kiekvienai šaliai numatomi kaštai), geležinkelį planuojama pradėti eksploatuoti 2026 m.⁸ Projektas iki maždaug 81 proc.⁹ bendrai finansuojamas iš Europos Sąjunga (toliau - ES) Europos infrastruktūros tinklų priemonės (toliau - EITP).

1 pav. KNA nurodyti geležinkelio Baltijos šalyse maršrutas ir ilgis bei projekto biudžetas



Šaltinis: AAI vadovaujantis KNA

2. Trys Baltijos šalys, siekdamos koordinuoti projekto įgyvendinimą, įsteigė bendrą įmonę „RB Rail AS“ (toliau - RBR), kurios būstinė yra Latvijoje. Tuo tikslu Estija ir Latvija įsteigė valstybės valdomą ribotos atsakomybės įmonę, kuri tapo bendros įmonės akcininku, Lietuvoje akcininkas yra valstybinis

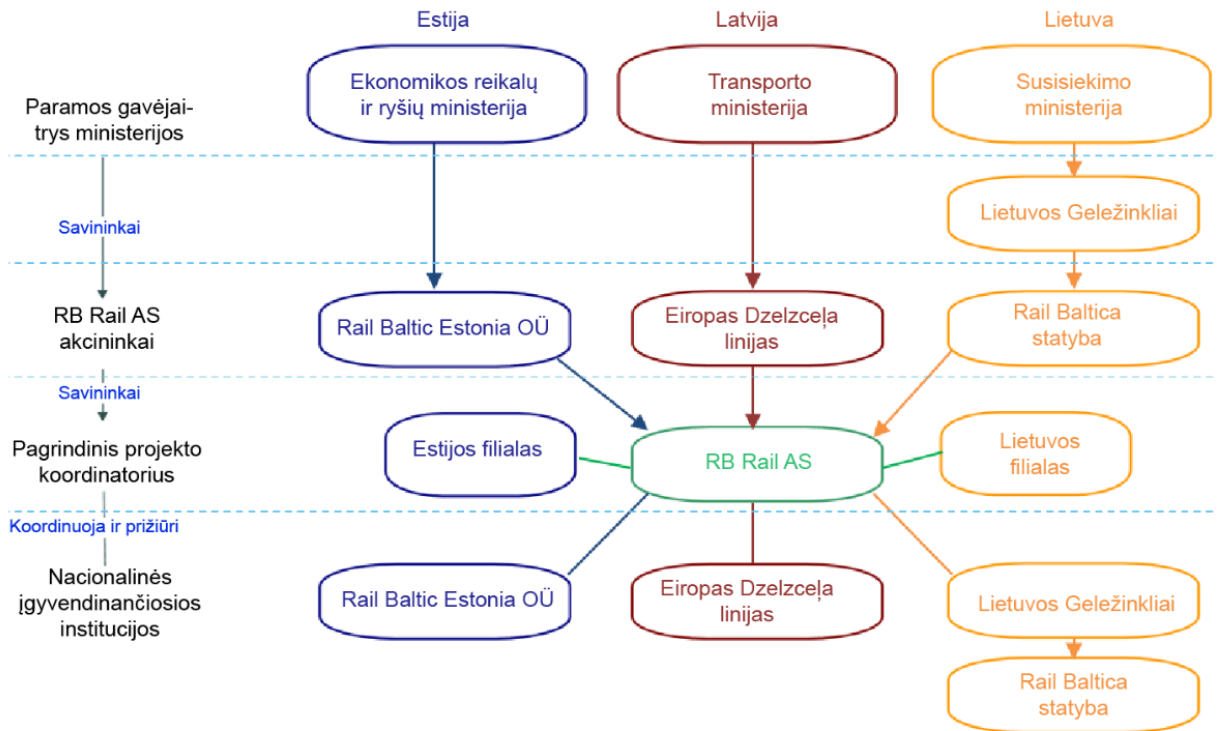
⁷ „Ernst & Young Baltic AS“ atliktos globalaus projekto „Rail Baltica“ kaštų ir naudos analizės duomenys. Kaip nurodyta KNA, skaičiavimuose naudotos prielaidos turės būti detalios peržiūrėtos tolesniuose projekto „Rail Baltica“ plėtros etapuose. Projekto šalys nurodo, kad kitas projekto išlaidų vertinimas bus atliekamas baigus visus detalius techninius projektus.

⁸ Vadovaujantis IGA.

⁹ Europos Sąjungos Europos infrastruktūros tinklų priemonė (EITP) bendrai finansuoja tik iki 85% dydžio finansavimo trūkumą projektų, kurių finansinė grynoji dabartinė vertė yra neigiama. EY atliktos KNA analizės vertinimu projekto RB finansavimo trūkumas yra 94,18%. Neatsižvelgiant į tai, trys esami EITP dotacijos susitarimai (DS) buvo pasirašyti prieš KNA ir, priklausomai nuo veiklos rūšies, darbai pagal šiuos DS bendrai finansuojami 81% arba 85%. Tai reiškia, kad Komisija finansuoja maždaug 81–82% viso RB projekto.

įmonės „Lietuvos geležinkeliai“ dukterinė įmonė (žr. projekto įgyvendinimo struktūrą toliau, 2 pav.). Bendros įmonės, kuri kartu yra ir paramos gavėja, ir įgyvendinančioji institucija, tikslas - koordinuoti projekto įgyvendinimą.

2 pav. RB projekto įgyvendinimo struktūra (nuo 2019 m.)



Šaltinis: AAI duomenys vadovaujantis RBR

3. Siekiant gauti finansavimą iš EITP, projektų paraiškos turėtų būti teikiamos Inovacijų ir tinklų vykdomajai įstaigai (toliau - INEA) paskelbus kvietimus teikti paraiškas. Konkursą laimėję kandidatai su INEA turi pasirašyti dotacijos susitarimą (toliau - DS). DS nustatoma konkreti vykdoma veikla, numatomi rezultatai, kiekvienos DS veiklos rezultatai ir laiko grafikai ir DS įgyvendinimo bendras tinkamumo laikotarpis. Konkrečios DS apimtyje galimas biudžeto perskirstymas tarp veiklos rūšių ir paramos gavėjų, su sąlyga, kad veiklos, nurodytos DS apraše, bus įgyvendintos. Bendra EITP paramos suma kiekvienam DS nėra didinama. Jei DS nustatytiems rezultatams pasiekti vykdomai veiklai reikia papildomų išlaidų, papildomą išlaidų dalį turi padengti ne EITP įnašas, o paramos gavėjai.

4. Be to, vadovaujantis DS, pasibaigus DS galiojimo terminui, Europos Komisija turi teisę pareikalauti sugrąžinti visas DS nepanaudotas lėšas. Už kiekvieną DS nustatytą veiklą yra atsakingas tam tikras paramos gavėjas. Tokiu būdu, jei veikla nebus baigta taip, kaip tai yra nustatyta DS, paramos gavėjų gali būti paprašyta grąžinti atitinkamą EITP paramos dalį į EITP biudžetą. Vis dėlto paramos gavėjai, vadovaujantis EITP reglamente nustatytais kriterijais bei konkuruodami su kitais ES projektų paraiškų dėl dotacijos teikėjais būsimų kvietimų teikti paraiškas metu, gali kreiptis dėl finansavimo kitiems šios veiklos etapams.

5. Nuo 2019 m. gruodžio mėn. už transportą atsakingos Baltijos šalių ministerijos ir RBR su INEA pasirašė tris EITP DS bendra verte maždaug 823,5 milijono eurų (įskaitant EITP paramą ir paramos gavėjų įnašą). Be to, tarp INEA ir Lietuvos paramos gavėjo pasirašyta dalinai su RB projekto veiklomis susijusi 124,6 mln. eurų DS. Tai reiškia, kad šiuo metu DS finansuojama apie 16,4% visų KNA apskaičiuotų projekto išlaidų (žr. 1 lentelę, EITP DS paskirtas bendras finansavimas ir bendro finansavimo laikotarpiai). Vadovaujantis RBR atlikta laiko grafiko scenarijaus analize, iš viso bus maždaug dvylika DS.

1 lentelė. EITP DS bendras finansavimas pagal paramos gavėjus (mln. EUR)

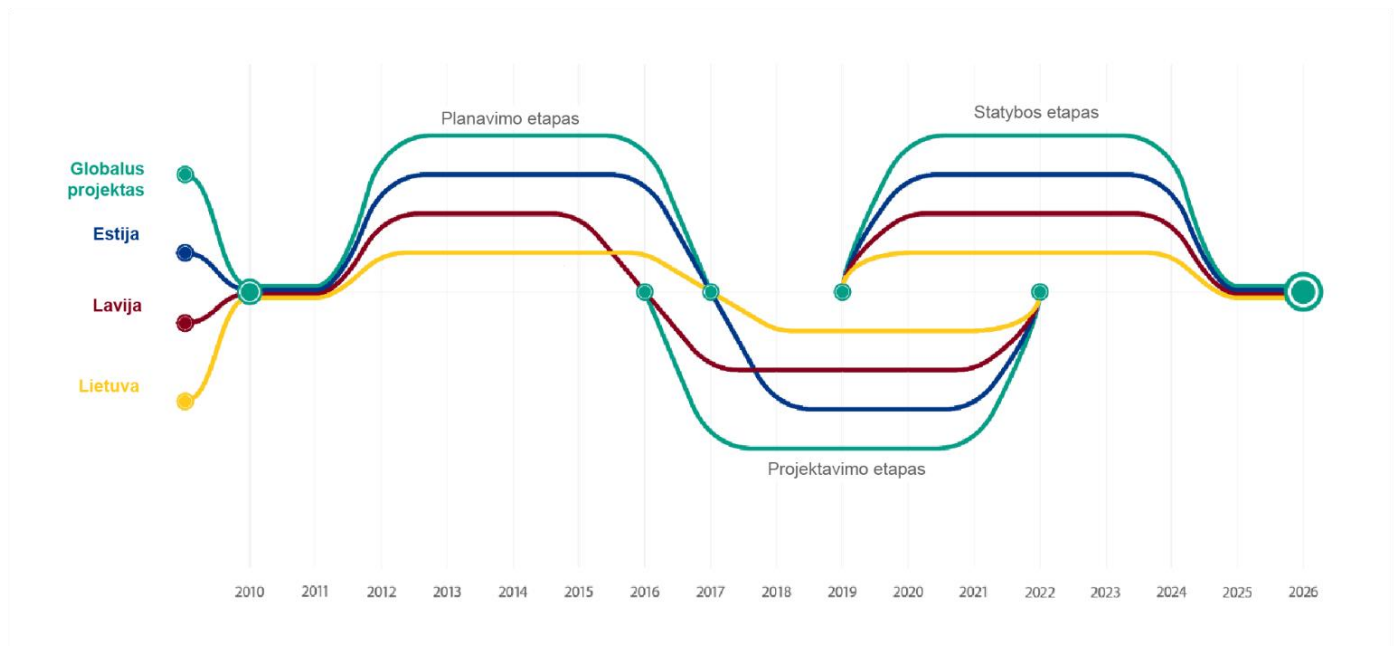
DS	Laiko tarpis	Estija		Latvija		Lietuva		RBR		Iš viso	
		EITP	P.G.*	EITP	P.G.	EITP	P.G.	EITP	P.G. ¹⁰	EITP	P. G.
EITP LT	2015-2020	-	-	-	-	105,9	18,7	-	-	105,9	18,7
EITP I	2015-2020	175,4	38,1	237,5	54,2	23,4	4,8	5,9	1,1	442,2	98,2
EITP II	2016-2020	11,0	2,0	0,5	0,09	118,7	20,9	0,05	0,009	130,2	23,0
EITP II	2017-2023	1,7	0,3	3,5	0,6	94,9	16,7	10,4	1,8	110,5	19,4
Iš viso		188,1	40,4	241,5	54,9	342,9	61,1	16,3	2,9	948,1	
* Paramos gavėjas											

Šaltinis: AAI vadovaujantis EITP dotacijų susitarimais

6. Nuo 2019 m. pabaigos projektas yra projektavimo stadijoje (taip pat žr. projekto laiko grafiką, 3 pav. žemiau), nors kai kurie statybos darbai jau vykdomi arba baigti. Nuo 2019 m. gruodžio mėn. RBR vykdo pagrindinės geležinkelio linijos detaliojo techninio projekto pirkimus, pasirašytos 6 sutartys, pradėti 3 pirkimai ir dar 2 pirkimai turi būti paskelbti.

¹⁰ RBR finansinį įnašą vienodai teikia trys akcininkai

3 pav. RB projekto įgyvendinimo laiko grafikas



Šaltinis: AAI duomenys vadovaujantis RBR

Koks AAI vaidmuo?

7. Aukščiausiosios audito institucijos (toliau - AAI) vaidina svarbų vaidmenį tikrindamos vyriausybės sąskaitas ir veiklą, užtikrinant vyriausybių atskaitomybę, teikia įstatymų leidėjui ir visuomenei reikalingą informaciją. AAI yra nepriklausomos, nepolitinės ir savo darbe remiasi faktais. Aukščiausiųjų audito institucijų dėmesys skiriamas vyriausybių finansų valdymui, nacionalinių įstatymų ir tarptautinių susitarimų laikymuisi, politikos įgyvendinimui ir vykdymui.

8. Nuo 2014 m., kai Baltijos šalių generaliniai auditoriai pirmą kartą aptarė bendradarbiavimo ir dalijimosi informacija būtinybę, Estijos, Latvijos ir Lietuvos aukščiausiojo audito institucijos aktyviai stebėjo „Rail Baltica“ geležinkelių projektą. Šis bendradarbiavimas buvo formaliai įtvirtintas 2016 m. sukūrus „Rail Baltica“ darbo grupę, kurią sudaro Estijos, Latvijos, Lietuvos, taip pat, informacijos apsikeitimo tikslais, Suomijos ir Lenkijos, kaip šalių, kurias įtakoja „Rail Baltica“ projektas, AAI atstovai.

9. 2018 m. rugsėjo 6 d. generaliniai auditoriai pasirašė Estijos, Latvijos ir Lietuvos aukščiausiųjų audito institucijų susitarimą dėl „Rail Baltica“ projekto bendro audito atlikimo.

Ką aukščiausiosios audito institucijos nuveikė?

10. Estijos, Latvijos ir Lietuvos aukščiausiosios audito institucijos siekė įvertinti, ar sukurta veikianti, užtikrinanti veiksmingą, efektyvą ir ekonomišką „Rail Baltica“ projekto įgyvendinimą, vidaus kontrolės sistema. Siekdamos įvertinti, ar RBR įmonėje įdiegta veikianti vidaus kontrolės sistema, užtikrinanti pirkimų ir sutarčių kokybę bei, ar vidaus kontrolės sistema taip pat veikia globalaus projekto lygmeniu, AAI išanalizavo daugiašalius projekto šalių susitarimus, RBR vidaus nuostatus, studijų pirkimų dokumentus ir projekto ataskaitas. AAI tikėjosi pamatyti veiksmingą vidaus kontrolės sistemą, užtikrinančią, kad RB projektas neviršija sutarto biudžeto ir laiko grafiko. Sistemos efektyvumas ir ekonomiškumas buvo vertinami atsižvelgiant į tai, ar

sukurta sistema užtikrina projekto vykdymą, laikantis suderinto biudžeto ir laiko grafiko. Vidaus kontrolės sistemos efektyvumas ir rezultatyvumas toliau buvo vertinamas analizuojant studijas, kurios parodė, ar sukurta sistema veikia praktiškai. Be to, AAI išanalizavo, ar nacionalinės vyriausybės rengė projekto finansavimą užtikrinančius planus. Kaip AAI lūkesčiai, pagrindiniai šių klausimų vertinimo kriterijai išdėstyti audito ataskaitos kiekvienos pagrindinės įžvalgos pradžioje. Išsamesnė informacija apie taikytą metodiką pateikta B priede. Toliau pateikiamos pagrindinės AAI išvados.

1. Reikėtų sustiprinti globalaus projekto, ypač pokyčių, valdymą, siekiant, kad projektas būtų veiksmingai įgyvendintas

Kodėl svarbu laikytis projekto laiko grafiko ir biudžeto?

Kriterijus: AAI tikėjosi, kad projektas bus įgyvendintas per sutartą laiko grafiką ir biudžeto ribose, esant nukrypimams, bus laikomasi aiškaus projekto valdymo, ypač pokyčių valdymo taisyklių, tame tarpe taisyklių, nustatančių, kas priima sprendimą sutikti su nukrypimais ir /arba taikyti poveikį mažinančias priemones.

11. ES projekto RB bendras finansavimas nustato griežtas DS finansuojamų veiklų laiko grafiko ir biudžeto, taip pat DS biudžeto neviršijimo, taisykles. Paramos gavėjai, pasirašydami EITP DS, prisiima atsakomybę užtikrinti, kad veiklos, kurios bus bendrai finansuojamos iš EITP atitinkamos DS, bus vykdomos pagal DS sutartą laiko grafiką ir biudžetą. Jie yra atsakingi už visas kompensacijas ir papildomas išlaidas, jei veiklos ar viskas, kas susiję su DS, viršija sutartą laiko grafiką ar biudžetą.

12. Rezultatyviam ir efektyviam projekto įgyvendinimui, susidarius netikėtoms projekto įgyvendinimo situacijoms, pvz. vėlavimui ir išlaidų viršijimui, labai svarbu, kad būtų aiškios pokyčių valdymo procedūros. Turi būti aiškiai nustatyta, kuris subjektas atsako už sprendimo priėmimą, ar nukrypimai nuo sutarto projekto įgyvendinimo yra priimtini, ar, siekiant, kad būtų laikomasi suplanuoto laiko grafiko, biudžeto, parametrų ir t. t., turi būti parengtos ir įgyvendintos poveikio mažinimo priemonės.

13. Tačiau nėra sutarto biudžeto iki projekto vykdymo pabaigos, tikslinimai bus atliekami tik įgyvendinant projektą; projekto biudžetas buvo vertintas įvairiai.

14. EY atliktoje KNA buvo vertinamas globalaus projekto biudžetas, kiekvienos veiklos biudžetas sutartas EITP dotacijų susitarimuose. Naujausių EITP dotacijos susitarimų Veiklos būklės ataskaitų duomenimis¹¹ (toliau - VBA) EITP DS I veiklų biudžetas 59,3 milijonais eurų viršys sutartą biudžetą, EITP II veiklų biudžetas bus 231 tūkst. eurų mažesnis, EITP III veiklos vykdomos pagal nustatytą biudžetą¹² (EITP DS įvertinimus žr. 2 lentelėje toliau).

¹¹ RBR parengta ir 2019 m. pavasarį pateikta INEA ir Europos Komisijai.

¹² Atsižvelgiama, kad kai kurių veiklų biudžetas buvo mažesnis negu numatytas - jos buvo atimtos.

2 lentelė. Numatomas bendras išlaidų viršijimas EITP DS I, II ir III¹³ Veikla pagal naujausias VBA (mln. EUR)

Paramos gavėjas	Bendras veiklų skaičius pagal paramos gavėjus	EITP I DS	EITP II DS	EITP III DS
Estija	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
Visas projektas ¹⁴	71	59,3	-0,2	0,0

Šaltinis: AAI vadovaujantis veiklos įgyvendinimo ataskaitomis

Kokios RBR teigimu yra išlaidų viršijimo priežastys?

15. Anot RBR, pagrindinė priežastis, kad veiklų biudžetai yra viršijami, yra tai, kad vertinimai DS buvo atliekami dar 2014 m., kai buvo rengiami EITP DS pasiūlymai. Kainos rinkoje pasikeitė ir po kiekvieno projekto etapo gaunama daugiau informacijos apie projekto parametrus, o tai reiškia, kad keitėsi sutartų veiklų apimtis ir biudžeto poreikiai. Todėl paaiškėjo, kad tam tikros veiklos sąnaudos yra didesnės, nei numatyta iš pradžių.

Pastebėjimas - atnaujintas Estijos geležinkelių dalies biudžetas

2018 m. gruodžio mėn. Estijos Vyriausybė paskelbė, kad naujas numatomas „Rail Baltica“ geležinkelių biudžetas Estijoje yra 18% didesnis nei paskaičiuotas EY. Šis pranešimas paskelbtas atlikus biudžeto perskaičiavimą, kuris buvo atliktas vadovaujantis parengtu preliminarium Estijos geležinkelių projekto dalies projektu. Latvijos ir Lietuvos sąnaudų paskaičiavimai nebuvo atnaujinti nuo EY sąnaudų ir naudos analizės atlikimo. Pagrindiniai Latvijos paramos gavėjo vykdomi pirkimai taip pat parodė ženkliai didėjančias išlaidas, tačiau Latvijos transporto ministerijos pranešimu, visos išlaidų sąmatos bus atnaujintos parengus visų geležinkelių techninį darbo projektą, kurį planuojama baigti 2022 m.

Ar projektas yra įgyvendinamas sutartu laiku?

16. Projekto vykdymo laikas nustatytas Tarpvyriausybiniam susitarime (toliau - TVS), kurį 2017 m. ratifikavo Estijos, Latvijos ir Lietuvos parlamentai. Vadovaujantis susitarimu, geležinkelių tiesimas turėtų būti baigtas iki 2025 m., 2026 m. geležinkeliai turėtų būti pradėti eksploatuoti.

17. Kiekvienos veiklos laikas nustatytas EITP dotacijų susitarimuose. Vadovaujantis naujausiais VBA duomenimis, numatoma, kad veiklų įgyvendinimo terminai, numatytos trijuose pasirašytuose EITP DS, vėluos vidutiniškai 571 dienas arba 1,5 metų (galutinius paramos gavėjų nurodytus terminus žr. 3 lentelėje žemiau). Numatomas didžiausias vėlavimas 1800 dienų arba beveik 5 metai, o viena veikla vykdoma 780 dienų arba šiek tiek daugiau nei 2 metais anksčiau numatyto termino. Nors tai nereiškia, kad visas

¹³ Neapima atskiro Lietuvos paramos gavėjo pasirašyto DS.

¹⁴ Apima veiklas, kurias visi paramos gavėjai įgyvendina kartu.

projekto RB įgyvendinimas vėluos 1,5 metų, tai rodo dabartinę EITP DS veiklų įgyvendinimo tendenciją.

3 lentelė. EITP DS I, II ir III veiklų vėlavimai¹⁵ pagal naujausias VBA.

Paramos gavėjas ¹⁶	Paramos gavėjo veiklų skaičius viso	Veiklų, kurių faktinis arba numatomas įgyvendinimas vėluoja, skaičius	Vidutinis vėlavimas dienomis
Estija	27	23	815
Latvija	17	16	632
Lietuva	10	9	540
RBR	14	9	169
Visas projektas ¹⁷	71	57	571

Šaltinis: AAI vadovaujantis veiklos įgyvendinimo ataskaitomis

18. Nepaisant to, paramos gavėjai gali derėtis su INEA dėl DS pakeitimų. Pavyzdžiui, iš dalies buvo pakeistas EITP DS II, pašalinant dvi su signalizacija, eismo valdymu ir kitomis geležinkelio sistemomis susijusias veiklas, kurios negalėjo būti baigtos pirminiu DS nustatytu laikotarpiu. Paramos gavėjai taip pat pateikė paraišką pratęsti EITP DS I iki 2022 m.

19. Be to, RBR parengė įvairius, priklausančius nuo galimo veiklos vykdymo vėlavimo, finansavimo prieinamumo ir kitų projekto įgyvendinimo rizikų, viso globalaus projekto įgyvendinimo laiko scenarijus. Pavyzdžiui, 2019 m. birželio mėn. globalaus projekto įgyvendinimo laiko scenarijuje nurodyta, kad RB projekto baigimas gali būti atidėtas iki 2030 m. kovo mėn. jei tokios rizikos, kaip planavimo rizika ir išteklių ir finansavimo, pasitvirtins. Pažymėtina, kad įgyvendinimo laiko scenarijus nuolat kinta ir bet kokia nauja informacija gali paveikti scenarijus teigiamai arba neigiamai.

20. Nepaisant to, nė viena iš skaičiuotų įgyvendinimo baigimo laiko datų nebuvo sutarta kaip nauja projekto baigimo data. Kaip nustatyta TVS ir *Komisijos įgyvendinimo sprendime*¹⁸, oficialus terminas vis dar yra 2026 m, ir visi paramos gavėjai, įskaitant RBR, užtikrino, kad geležinkeliai bus pradėti eksploatuoti 2026 m. Be to, kad būtų pasiektas sutartas baigimo laikas, RBR stebėtojų taryba (toliau - ST) paprašė valdybos (toliau - Valdyba) paruošti planą, kuriame būtų numatytos projekto įgyvendinimo pagreitinimo priemonės. Estijos paramos gavėjo teigimu, šios ataskaitos paskelbimo metu planas nebuvo pilnai baigtas, todėl AAI negalėjo būti susipažintos su juo.

21. Pagrindinės susijusios su paramos gavėjų veikla vėlavimo priežastys, nurodytos mėnesinėse ataskaitose ir VBA, yra ankstesnės veiklos vėlavimas ir dėl pernelyg griežtų sąlygų ir konkurencijos trūkumo nesėkmingai pasibaigę

Kokios pagrindinės vėlavimo priežastys?

¹⁵ Neapima atskiro Lietuvos paramos gavėjo pasirašyto DS.

¹⁶ Veiklos nurodytos priklausomai nuo to, kuris paramos gavėjas yra atsakingas už DS nurodytas veiklas, vis dėlto veiklas vykdo arba RBR arba nacionalinės įgyvendinančiosios institucijos.

¹⁷ Taip pat apima veiklas, už kurias visi paramos gavėjai atsako kartu.

¹⁸ Komisijos įgyvendinimo sprendimas dėl pagrindinio tinklo Šiaurės jūros ir Baltijos valstybių koridoriaus tarpvalstybinio projekto „Rail Baltica“, interneto prieiga: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:32018D1723>

pirkimai. RBR vykdomų pirkimų atveju viena pasikartojančių vėlavimo priežasčių taip pat buvo sunkumai ir vėlavimai gaunant reikiamus ST patvirtinimus. Lietuvos ST narių teigimu, netvirtinimo priežastys buvo neparengta medžiaga, nepilnas suderinimas su paramos gavėjais ar kitos objektyvios priežastys, dėl kurių, elgdamiesi apdairiai ir sąžiningai, ST nariai negalėjo sutikti su siūlomais sprendimais. Anot RBR, pagrindinės vėlavimo priežastys taip pat buvo tai, kad teikiant pasiūlymus dėl dotacijų, nebuvo aiškiai suderinto projekto įgyvendinimo laiko grafiko. RBR taip pat akcentavo darbuotojų trūkumą. Nors RBR paprašė Valdybos padidinti įmonės darbuotojų skaičių, ST prašymų nepatvirtino. Be to, RBR teigimu tai, kad iki 2018 m. pavasario ST turėjo tvirtinti visas išlaidas ir pirkimus nuo penkių tūkstančių eurų vertės, o tai, RBR nuomone, žymiai padidino biurokratiją, projekto struktūra taip pat buvo vėlavimo priežastis.

22. Nors kai kurių veiklų, tokių kaip vietinio lygmens objektai, vėlavimas neturėjo reikšmingos įtakos globalaus projekto laiko grafikui, yra tokių veiklų, kurios, jei jų vykdymas vėluoja, daro poveikį visam projektui. Jos vadinamos kritinio kelio veiklomis. Pavyzdžiui, bendrieji techniniai standartai yra visų projektavimo, kuris, savo ruožtu, yra būtinas statyboms, pirkimo pagrindas. Taigi yra rizika, kad visas projektas vėluos, nes bendrieji techniniai standartai buvo patvirtinti vėluojant daugiau nei dvejus metus.

Kaip pokyčiai buvo valdomi?

23. Nacionalinių įgyvendinančiųjų institucijų atveju, atsakingi paramos gavėjai turi užtikrinti, kad veiklos vykdomos pagal DS nustatytą laiko grafiką ir biudžetą bei nuspręsti, kaip tinkamai reaguoti į nukrypimus. RBR atveju, Valdybos priimtus sprendimus tvirtina ST arba akcininkai. ST narių teigimu, ST reguliariai aptaria kylančius klausimus ir priima sprendimus dėl poveikio mažinimo priemonių. AAI negalėjo to patikrinti, nes ST diskusijos ir sprendimai nėra detalčiai išdėstyti ST posėdžių protokoluose. Nors posėdžio darbotvarkė ir pagrindiniai aptariamai klausimai yra užfiksuoti protokolais, AAI nerado diskusijų apie riziką, problemas, poveikio mažinimo priemones ar bet kokius sprendimus, dėl kurių būtų susitarta.

24. Nepaisant to, AAI nerado globalaus projekto pokyčių valdymo, tame tarpe laiko ir biudžeto valdymo, mechanizmų. RBR stebi projektą atlikdamas projekto laiko grafiko scenarijaus analizę, tačiau neaišku, kas nusprendžia, ar nukrypimai nuo globalaus projekto laiko grafiko ir biudžeto yra priimtini, ar, siekiant, kad būtų laikomasi sutarto įgyvendinimo laiko grafiko ir biudžeto, turėtų būti parengtos poveikio mažinimo priemonės.

25. RBR teigimu, vykdant projektą taip pat buvo susiduriama su sprendimais, kai sumažinus projekto biudžetą gali būti prailgintas įgyvendinimo laikotarpis, ar padidinus projekto įgyvendinimo išlaidas sutaupyti ženkliai lėšas geležinkelių eksploatavimo metu. Projekto šalių teigimu, vis dar trūksta projekto sprendimų matricos, t. y. - kas ir kokiais klausimais priima sprendimus bei kam šie sprendimai yra privalomi.

Kokios AAI išvados?

26. AAI nustatė, kad projekto valdymo efektyvumas gali būti padidintas, nes projekto šalims nepavyko DS veiklų vykdyti pagal DS nustatytus įgyvendinimo laiko grafikus ir biudžetą. Be to, AAI nenustatė jokio globalaus projekto pokyčių, įskaitant projekto kaštų ir įgyvendinimo laiko grafiko, valdymo mechanizmo. Neaišku, kurie globalaus projekto sprendimai privalomi kitoms projekto šalims. Nors kasdienė tiek RBR, tiek nacionalinių įgyvendinančiųjų institucijų veikla yra gana aiški, visoms joms svarbių sprendimų priėmimo matricos nėra. Pavyzdžiui, jei veiktų kritinis kelias, įtakojantis globalaus projekto įgyvendinimo laiko grafiką, galimai viršija

EITP DS nustatyta laiko grafika, neaišku, kas turėtų nuspręsti, ar tai priimtina, ar turėtų būti imamas poveikio mažinimo priemonių, kad veikla būtų įgyvendinta nustatyto laiko grafiko rėmuose, ar kita veikla turi būti paspartinta, kad visas projektas būtų įgyvendintas laiku.

27. **Rekomendacijos:**

- Paramos gavėjai turi pagerinti projekto valdymą, visų pirma susitarti dėl globalaus projekto sprendimų priėmimo matricos, nustatant, kas ir kada gali priimti su globalaus projekto įgyvendinimo laiko grafiku ir biudžetu susijusius sprendimus.
- Paramos gavėjai turi parengti aiškų, atsiradus nukrypimams, pokyčių valdymo planą. Šis planas turėtų būti susietas su globalaus projekto rizikos valdymo sistema, siekiant užtikrinti, kad visi nukrypimai būtų atpažinti laiku. Dokumentais turi būti patvirtinta, kokių sprendimų ir pasekmių mažinimo priemonių imamas, siekiant sumažinti pokyčių poveikį.

2. Sukurta įgyvendinimo struktūra gali kelti riziką projekto įgyvendinimo veiksmingumui

Kriterijus: AAI tikėjosi, kad projekte dalyvaujančių šalių funkcijos ir atsakomybės bus aiškiai apibrėžtos ir jų laikomasi.

Kodėl tai svarbu?

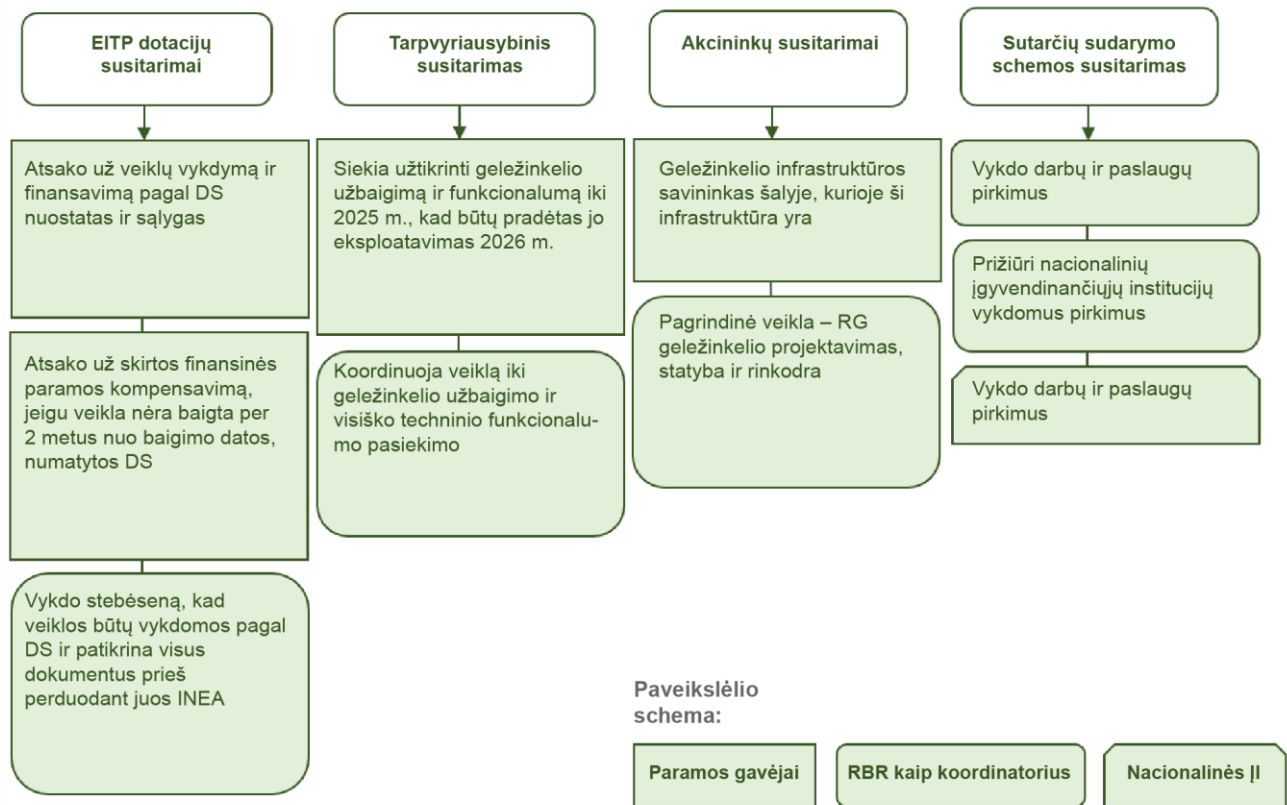
28. Vykdamas tarpvalstybinį projektą, kurio savininkės yra trys kaimyninės šalys, keturios nacionalinės įgyvendinančiosios institucijos ir koordinatorius, kuris taip pat yra paramos gavėjas ir įgyvendinančioji institucija, labai svarbu, kad kiekviena šalis suprastų savo funkcijas ir atsakomybę siekiant efektyvaus projekto valdymo. Funkcijų ir atsakomybės dviprasmiškumas bei priimamų sprendimų stoka gali sukelti nesutarimų ir projekto įgyvendinimo vėlavimą. Taiigi svarbu, kad paramos gavėjai, nacionalinės įgyvendinančiosios institucijos ir RBR žinotų, kokie yra jų įgaliojimai ir užduotys vykdamas projektą.

Ar įgyvendinant globalų projektą aiškiai paskirstytos funkcijos?

29. Funkcijų ir atsakomybės pasiskirstymas tarp globalaus projekto šalių yra nustatytas EITP dotacijų susitarimuose ir daugiašaliuose projekto šalių susitarimuose ir dažniausiai yra aiškus (žr. 4 pav. žemiau). Teisinė analizė parodė, kad projekto įgyvendinimo struktūra neprieštarauja Baltijos šalių įstatymams ir, vadovaujantis įstatymais, valdymo struktūroje nėra išvelgiamo interesų konflikto.

30. Nepaisant to, Europos Komisija nustatė, kad gali būti interesų konfliktas RBR ST. PVO priemonių dokumentų pakete teigiama, kad RBR ST sudėtyje gali būti ne daugiau kaip pusė kiekvieno akcininko paskirtų, įdarbintų nacionalinėje įgyvendinančiojoje institucijoje ar nacionalinės įgyvendinančiosios institucijos dukterinėje įmonėje, atstovų, nes jie gali turėti susijusių su išteklių paskirstymu konkuruojančių interesų (taip pat žr. 2 pav.). RBR užsakė Bendrovių valdymo instituto Baltijos šalyse tyrimą, skirtą išanalizuoti situaciją ir panaudoti jį diskusijoje su PVO. Anot RBR, vis dar egzistuoja interesų konfliktas. Vis dėlto AAI, atsižvelgiant į geriausią projektų valdymo praktiką ar gerą valdymą, neanalizavo, ar projekto įgyvendinimo struktūroje yra išvelgiamas interesų konfliktas.

4 pav. Globalaus projekto šalių pagrindinės funkcijos ir atsakomybė



Šaltinis: AAI

31. EITP DS nustato, už kokią veiklą kuris paramos gavėjas yra atsakingas. Be to, *Sutarčių sudarymo schemos susitarime* nurodyta, už kokio tipo pirkimus kuris subjektas yra atsakingas. Vadovaujantis SSS, RBR atsakinga šių už darbų ir paslaugų pirkimus ¹⁹ :

- Verslo plėtra, rinkodara, prekės ženklas ir komunikacija;
- Projektavimo elementai, tokie kaip projektavimo gairės, preliminarūs projektai ir detalus techninis projektas;
- Globalaus projekto studijos;
- Kontrolė - valdymas, energijos ir signalizacijos posistemės;
- Pagrindinių žaliavų ir komponentų, kurie dėl pirkimų apimčių yra ekonomiškiausi;
- Tarptvalstybinio kelio ir pylimo statyba.

¹⁹ Pastarųjų trijų darbų ir paslaugų pirkimas vykdomas konsoliduotų pirkimų forma, tai reiškia, kad paramos gavėjai dalyvauja pirkimų komisijoje.

Nacionalinės įgyvendinančiosios institucijos atsakingos už šių darbų ir paslaugų pirkimą:

- Geležinkelio kelias ir geležinkelio pylimas;
- Pagrindiniai inžineriniai statiniai, tokie kaip tiltai ir tuneliai;
- Vietinės infrastruktūros, tokios kaip keleivių, krovinių ir riedmenų priežiūros terminalai;
- Geležinkelio infrastruktūros miesto mazgų ruožai;
- Tik vienoje valstybėje RB projektui įgyvendinti reikalingi darbai ir paslaugos.

32. Nepaisant to, 2019 m. kovo mėn. etapo ataskaitoje, kaip didelio poveikio rizika nurodomas ²⁰ „galimybės išsiaiškinti suinteresuotųjų šalių funkcijas ir atsakomybę“ nebuvimas.

Ar laikomasi funkcijų ir atsakomybės įgyvendinant veiklą?

33. Nors SSS buvo pasirašyta 2016 m. rugsėjo mėn., vis dar buvo nesutarimų, kuris subjektas yra atsakingas už tam tikrų pirkimų, kurie tapo vėlavimo priežastimi, vykdymą. Pavyzdžiui, tarp projekto dalyvių kilo ginčai dėl „Pärnu krovinių terminalo studijos“ ir „Ülemiste-Vanasadam terminalo studijos“ pirkimų: ar studijas turėtų pirkti RBR, nes tai yra RBR teigimu įtakojančios globalų projektą studijos, ar Estijos nacionalinė įgyvendinančioji institucija, nes objektai fiziškai susiję tik su Estija.

34. Visi ginčai galiausiai buvo išspręsti, tačiau, RBR teigimu, ateityje dalinantis atsakomybes tikėtina gali kilti daugiau ginčų. Jų teigimu, kyla pavojus, kad RBR ir kiti paramos gavėjai gali skirtingai įsivaizduoti, kokios yra tarpvalstybines geležinkelio atkarpos ir kokia apimtimi medžiagas turėtų pirkti RBR. Estijos paramos gavėjas priešingai pažymėjo „kad atlikus „Tiekėjų rinkos studiją“²¹, RBR buvo pavesta išanalizuoti pagrindines studijos išvadas bei išanalizuoti, kokias medžiagas dėl pirkimo masto ekonominės naudos būtų galima pirkti konsoliduotai, kad būtų galima gauti naudos iš masto ekonomijos. Estijos paramos gavėju teigimu, paramos gavėjai turi nuspręsti, ką pirs RBR, o ką - nacionalinės įgyvendinančiosios institucijos.

Kokią kitą riziką kelia dabartinė projekto RB įgyvendinimo struktūra?

35. Rizikų registras²² taip pat išskiria „per didelės priežiūros ir biurokratijos“ riziką, kurios priežastis, be kitų veiksnių, yra tai, kad ST užtrunka per ilgai sprendimams priimti.

²⁰ „Rail Baltica“ metinė etapo ataskaita, 2014 m. balandžio 29 d. patvirtinta „RB Rail“ Valdybos.

²¹ Konkursas RBR2018 / 27, paskelbtas 2018 11 23, sutartis su TÜV SÜD Rail GmbH pasirašyta 2016 05 07.

²² Rizikos valdymo struktūra, Rizikų registras, 2014.01.22 „GrECo International AG“ galutinė ataskaita.

36. ST pareigos nurodytos akcininkų susitarime, kuris yra RBR veikimo pagrindas. Vadovaujantis AS, 32 RBR klausimai yra priskirti ST, 31 klausimas sprendžiamas vadovaujantis RBR įstatais. Tai, be kitų klausimų, apima geležinkelių projektavimo ir statybos sutarčių sudarymą, geležinkelių projektavimo ir statybos pirkimų sąlygų ir apimties patvirtinimą, leidimą organizuoti geležinkelių projektavimo ir statybos pirkimus ir kt.
37. Be to, kad ST sprendimas įsigaliotų, dauguma ST narių ir bent vienas narys iš kiekvienos iš trijų šalių turi balsuoti už šį sprendimą.
38. Teisinė AAI analizė parodė, kad nėra veiksmingo mechanizmo, kuris tais atvejais, kai ST negali priimti sprendimo, padėtų išeiti iš aklavietės. Remiantis teisine analize, tais atvejais, kai ST nariai negali susitarti, klausimo sprendimas turi būti perduotas iš visų šalių atstovų sudarytam Inicijatyviniam komitetui. Jei Inicijatyvinis komitetas taip pat negali priimti vieningo sprendimo, vienintelis pasirinkimas yra pasitraukimas ir tai galiausiai reiškia, kad įmonė bus likviduota. Kadangi visos trys šalys turi susitarti tiek ST, tiek Inicijatyviniame komitete, nėra veiksmingo būdo aklavietės atsidūrusiems klausimams spręsti. Taip pat sudėtinga priimti sprendimus paramos gavėjų lygmeniu.
39. Europos Komisija siekė išspręsti šią problemą *Projekto įgyvendinimo organizacijoje*, inter alia, atnaujinant RB darbo grupę, kurią sudaro kiekvienos Baltijos šalies atitinkamų ministerijų ir Europos Komisijos atstovai bei kitos susijusios šalys, įskaitant RBR, nacionalines įgyvendinančiąsias institucijas ir nuolatinės balsavimo teisės neturinčius Lenkijos ir Suomijos atstovus. Darbo grupei pirmininkauja Europos Šiaurės - Baltijos jūrų TEN-T koridoriaus koordinatorius. Remiantis RB darbo grupės darbo tvarkos taisyklėmis, darbo grupė posėdžiauja mažiausiai keturis kartus per metus ir užtikrina keitimąsi informacija bei bendrą sprendimų priėmimą strateginiu lygmeniu. Darbo grupės paskirtis taip pat yra atsiradus konfliktams, priimti sprendimus, kai projekto įgyvendintojai ir paramos gavėjai naudodamiesi kitais mechanizmais sprendimų negali priimti.
40. Darbo grupės sprendimai priimami bendru sutarimu ir, jei bendras susitarimas nėra pasiekiamas, pirmininkas gali perduoti klausimą atitinkamam politiniam lygmeniui. Tai kelia riziką, kad su politika susiję nesutarimai bus priežastimi situacijų, kai į aklavietę pateks darbo grupių veikla.
41. Be darbo grupės, kaip papildoma priemonė dėl kurios susitarė PVO, buvo specialių rekomendacinių grupių (techninės, pirkimų, veiklos ir kt.), kurios turėtų suteikti ekspertinę pagalbą priimant sprendimus, įsteigimas.
42. Dėl pirmiau minėto nesutarimo dėl funkcijų pasidalijimo, taip pat dėl to, kad trūksta šalių nesutarimų sprendimo mechanizmo, įgyvendinant projektą sugaištama laiko. Šis klausimas taip pat įtrauktas į rizikų registrą kaip „valdymo klausimas“. Atsižvelgiant į rizikų registre pateiktus paaiškinimus, galimos įvairios projekto valdymo vizijos. AAI atliktas auditas taip pat parodė, kad nacionalinių paramos gavėjų ir RBR nuomonės apie geriausią valdymo struktūrą ir metodus buvo skirtingos, todėl kartais buvo sudėtinga susitarti ir tai sąlygojo globalaus projekto įgyvendinimo vėlavimą.

Ką tai lėmė?

43. Kadangi Baltijos šalys bus baigtos geležinkelių infrastruktūros savininkės bei bus atsakingos Europos Komisijai už tinkamas ES bendrojo finansavimo išlaidas, natūralu, kad Baltijos šalys turi susitarti dėl esminių projekto įgyvendinimų klausimų sprendimo. dėl esminio klausimo, susijusio su projektų įgyvendinimu. Kita vertus, RBR yra projekto koordinatorius, paramos gavėjas, atsakingas už DS įgyvendinimą, ir turi užtikrinti, kad visos trys nacionalinės dalys derėtų. Visos trys šalys ir RBR turi geležinkelių projekto ateities viziją, tačiau šios vizijos ne visada sutampa.

44. Pavyzdžiui, paramos gavėjai nesugebėjo susitarti dėl ilgalaikio RBR finansavimo modelio. AS ir SSS numatė RBR finansavimą iki 2017 m. pabaigos įstatinio kapitalo įmokomis, nuo 2018 m. akcininkai turėjo susitarti dėl naujo tvaraus RBR finansavimo sprendimo. Vis dėlto, Estijos paramos gavėjo teigimu, paramos gavėjai dar nevisiškai susitarė dėl naujojo finansavimo sprendimo ir iki šiol pratęsė kasmetinį įstatinio kapitalo mokėjimą.

Pavyzdys – paramos gavėjo ir RBR nesutarimai dėl Lietuvos geležinkelio ruožo

Atnaujintos studijos tikslas buvo „Dar kartą patvirtinti, kad darbai ruože Kaunas - RRT Palemonas atitinka globalų projektą, išanalizuoti esamos 1435 mm vėžės geležinkelių linijos atnaujinimo nuo Lenkijos / Lietuvos valstybinės sienos iki Kauno ir Palemono galimybes ir tam reikalingas įgyvendinimo priemonės, kad būtų visiškai atitikimas „Rail Baltica“ globalaus projekto apibrėžimams ir pagrindiniams techniniams parametrų. Ši užduotis, dėl kurios susitarta DS, buvo paskirta RBR. Lietuvos paramos gavėjas ir RBR negalėjo susitarti, kaip geriausiai elgtis su jau pastatytu skirtingų parametru Lietuvos geležinkelių ruožu, pvz. neturi galybės važiuoti iki 249 km / h greičiu, klausimai dėl vėžių skaičiaus ir kai kurių pervažų. Lietuvos valstybės interesas buvo užtikrinti, kad jau panaudoti 341 mln. eurų būtų išnaudoti efektyviai ir turima infrastruktūra išliktų eksploatuojama. Ši studija turėjo būti tolesnio įgyvendinimo ir specialiojo plano rengimo etapų pagrindas. Šios studijos pirkimą vykdė RBR, tačiau Lietuvos paramos gavėjo teigimu, techninės specifikacijos ir konsultacijų procedūros nebuvo baigtinai suderintos su Lietuvos paramos gavėju, todėl paramos gavėjas nebuvo patenkintas studijos rezultatu, nes visi joje pateikti variantai sumažina esamų geležinkelių galimybes, dėl ko jis gali tapti dalinai nenaudojamas. Kadangi DS nustatyta, kad RBR ST turi priimti šio pirkimo rezultatus, dėl skirtingo šalių požiūrio šios ataskaitos priėmimas buvo sustabdytas. Siekiant atnaujintoje studijoje nustatyti tikslų maršruto suderinimo planą ir techninius šio klausimo sprendimus, įskaitant nustatytų variantų vertinimą, Lietuvos Respublikos susisiekimo ir ryšių ministerija perka teritorijų planavimo paslaugas. Po procedūrų išvadų bus įgyvendinti atnaujinti sprendimai.

45. Baltijos šalys negali susitarti dėl geriausio infrastruktūros valdymo sprendimo. Europos Komisijos įgyvendinimo sprendime buvo nustatyta, kad iki 2019 m. birželio mėn. turi būti nuspręsta dėl infrastruktūros valdytojo modelio, šalys iki nustatyto termino sprendimo nepriėmė. Latvijos paramos gavėjo teigimu, valstybės negali susitarti dėl infrastruktūros valdymo modelio, nes sprendimui priimti „Infrastruktūros valdymo studija“ nepateikia pakankamos informacijos. Lietuvos paramos gavėjo nuomone, tikėtasi, kad atliktoje studijoje bus pateiktas panašus detalumo lygio skirtingų infrastruktūros valdymo modelių koncepcijų palyginimas, įskaitant išsamų aprašą ir siūlomą modelio įgyvendinimo susitarimų sistemą, kuri studijoje nebuvo nepateikta. Nepaisant to, RBR nuomone, išsami daugiau nei 500 puslapių studija pateikė labai išsamią ir kompetentingą visų pagrindinių

elementų, reikalingų pagrindams ir objektyviems politiniams sprendimams priimti, analizę.

Kokias išvadas padarė
AAI?

46. AAI nustatė, kad funkcijų ir atsakomybės pasiskirstymas yra iš esmės aiškus, tačiau, kad būtų pagreitinamas projekto įgyvendinimas, vis dėlto projekto valdymas, ypač sprendimų priėmimo procesas, galėtų būti pagerintas. Nors yra galiojančios pirkimų padalijimo taisyklės, projekto šalys vis dar susiduria su sunkumais susitariant, kas kokius darbus ar paslaugas turėtų pirkti. Be to, nėra veiksmingo klausimų, kurių sprendimai atsiduria aklavietėse, sprendimo būdų, kai keturi paramos gavėjai negali susitarti dėl bendro sprendimo. Tokia situacija yra ir RBR ST priimant sprendimus. Kadangi trys Baltijos šalys dalinai turėjo skirtingas nei RBR Valdyba projekto valdymo vizijas (žr. 44–45 p.), sprendimų priėmimai sąlygojo laiko praradimus.

47. **Rekomendacijos:**

- Kad sprendimai būtų efektyvesni, paramos gavėjai turi susitarti dėl sprendimų priėmimo matricos, o siekiant išvengti projekto įgyvendinimo vėlavimo, akcininkai turi rasti būdų, kaip ST galėtų dirbti efektyviau.
- Siekiant užtikrinti efektyvų ir savalaikį projekto įgyvendinimą, paramos gavėjai turi susitarti dėl pirkimų paskirstymų tarp įgyvendinančiųjų institucijų darbo taisyklių.

3. RBR parengė viešųjų pirkimų sutarčių vykdymo taisyklės ir procedūras, ir taisyklių iš esmės buvo laikomasi, tačiau AAI nustatė sričių, kurias reikėtų tobulinti

Kriterijus: AAI tikėjosi, kad RBR organizacinėje struktūroje buvo parengtos pirkimų vykdymui ir sutarčių valdymui skirtos taisyklės bei procedūros ir šių taisyklių bei procedūrų buvo laikomasi.

Kodėl svarbu sukurti
pirkimų vykdymo ir
sutarčių valdymo vidaus
taisyklės ir procedūras?

48. Bendrieji standartai ir taisyklės kiekvienai įgyvendinančiajai institucijai suteikia bendrą pagrindinių principų viziją, siekiant skatinti aukštos kokybės projekto įgyvendinimą per numatytą laiką ir biudžetą. Jie užtikrina, kad kiekvienos šalies geležinkeliai atitinka tuos pačius parametrus bei garantuoja visų Baltijos šalių statomų dalių sąveiką.

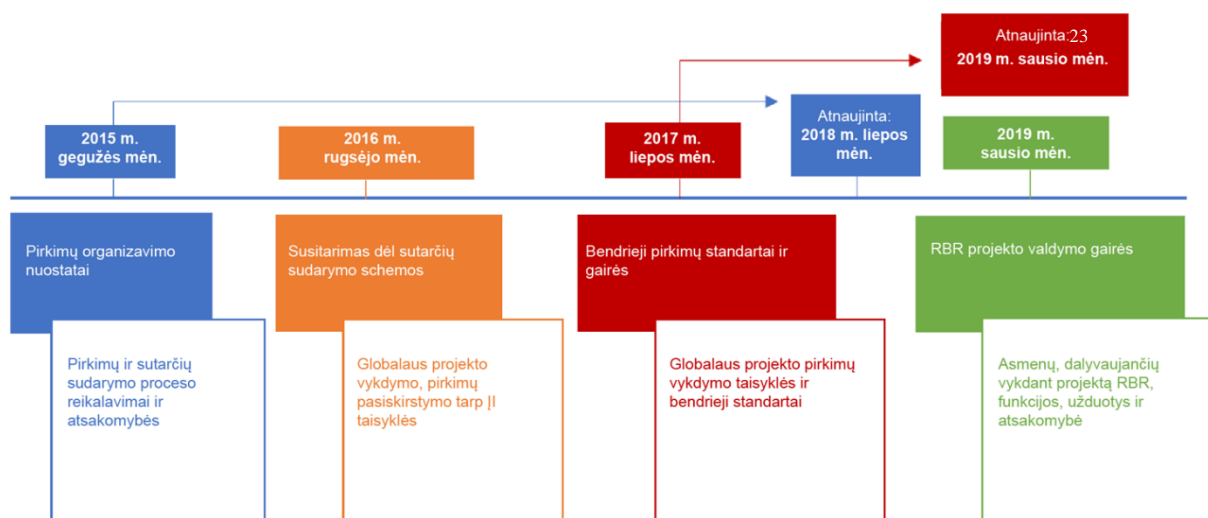
49. RB projekto įgyvendinimui būtinas išsamus ir veikiantis pirkimų ir sutarčių sudarymo modelis, kurio, kad būtų galima efektyviai ir ekonomiškai įgyvendinti RB projektą, reikia laikytis. Aiškios taisyklės yra būtina sąlyga norint užtikrinti pagrindinius viešųjų pirkimų vykdymo principus - skaidrumą, vientisumą, sąžiningumą ir atskaitomybę. Pirkimų vykdymo ir sutarčių valdymo taisyklių nebuvimas gali sąlygoti korupciją, netinkamas projekto išlaidas, tiekėjų sutartinių įsipareigojimų nevykdymą, ieškinius, taip pat laiko praradimą susijusį su netinkamai paruoštais dokumentais ir nesėkmingais pirkimais.

Ar buvo nustatytos pirkimų ir sutarčių sudarymo taisyklės ir procedūros?

50. *Latvijos viešųjų pirkimų įstatymo* reikalavimai yra privalomi RBR ir nustato reikalavimus tiek pirkimams, tiek sutartims. *Viešųjų pirkimų įstatymas* nustato reikalavimus ir taisykles visam pirkimo procesui, įskaitant, kaip šis procesas turi būti dokumentuojamas.

51. RBR parengė vidaus reglamentus ir taisykles, kurie yra standartai ir gairės, taikytini visoms įgyvendinančiosioms institucijoms. Laikui bėgant reglamentai buvo atnaujinti ir patobulinti. Kadangi nagrinėjamų studijų pirkimai dažniausiai buvo paskelbti iki 2018 m., AAI patikrino, ar visos reglamentuose nustatytos ir tuo metu galiojusios priemonės ir taisyklės pirkimų vykdymo metu buvo parengtos ir ar jų buvo laikomasi. Pagrindiniai dokumentai, nustatantys pirkimų vykdymo ir su sutarčių vykdymo veikla susijusias taisykles ir procedūras pateikti 5 paveikslėlyje.

5 pav. Pagrindiniai RBR pirkimų vykdymo ir sutarčių valdymo dokumentai



Šaltinis: AAI

Ar buvo laikomasi taisyklių?

52. Didžiojoje dalyje tirtų RBR audituotų pirkimų buvo laikomasi vidaus ir išorės taisyklių bei nustatytų procedūrų.

53. Nepaisant to, „Teisinių paslaugų“ pirkimo atveju²⁴ sutarties valdymo etape AAI nustatė neatitikimą *Viešųjų pirkimų įstatymo* reikalavimui, susijusiam su sutarties kaina ir sąlygomis. 2016 m. birželio mėn. RBR sudarė bendrąjį susitarimą dėl teisinių paslaugų, kurių bendra sutarties kaina 120 000 eurų. AAI nustatė, kad RBR vis dar mokėjo pagal šiuos bendruosius susitarimus iki jų nutraukimo 2019 m. gegužės mėn., nors sutarta vertė jau buvo viršyta 2016 m. (taip pat žr. 4 lentelę žemiau). Latvijos pirkimų stebėjimo biuras informavo²⁵ AAI, kad tolesnis naudojimas teisinėmis

²³ Pakeičia šiuos dokumentus: „Rail Baltica“ / „Rail Baltica“ projekto įgyvendinimo viešųjų pirkimų politiką (galiojančią nuo 2017 m. sausio 13 d.); minimalius ūkio subjektų kvalifikacijai keliamus reikalavimus (galiojančius nuo 2017 m. liepos 24 d.).

²⁴ Konkursas P2016-2 „Teisinės paslaugos, Rail Baltica“ projektui“, paskelbtas 2016 m. sausio 14 d.

²⁵ Latvijos pirkimų stebėsenos biuras 2017-7-11 laiškas Nr. 9-2 / 1149 „Dėl prašymo nagrinėjimo ir sprendimo priėmimo“.

paslaugomis pagal šį bendrąjį susitarimą yra neteisėtas. 2019 m. gegužės 31 d. RBR nutraukė paskutinį bendrąjį susitarimą. Pagrindinė tokios ilgai trunkančios situacijos priežastis buvo tai, kad po naujai atliktų pirkimų 2017 m. spalio mėn. RBR ST nedavė sutikimo sudaryti susitarimą su naujuoju paslaugų teikėju.

4 lentelė. RBR mokėjimai pagal „Teisinių paslaugų“ bendruosius susitarimus²⁶ (eurai)

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

Šaltinis: AAI pagal RBR informaciją²⁷

54. Išnagrinėti atvejai parodė, kad nebuvo dokumentuotos pirkimų komiteto narių parinkimo priežastys, būtent, kodėl kiekvienas narys yra tinkamiausias ir /arba kurią pridėtinę vertę konkrečiam pirkimui jis suteikia. RBR paaiškino, kad tai būtų reiškę papildomą įmonės turimų ribotų išteklių administravimą. Nors Viešųjų pirkimų įstatymas tiesiogiai nereikalauja pagrindimo dokumentų, tačiau nustato, kad perkančioji organizacija privalo užtikrinti, kad pirkimo komitetas būtų kompetentingas pirkimo sutarties sudarymo srityje. Taip pat teisinė projekto įgyvendinimo analizė parodė, kad Valdyba, parinkdama pirkimo komiteto narius, gali netiesiogiai veikti viešuosius pirkimus. *Viešųjų pirkimų audito vadovas* tiek skaidrumo tikslais, tiek viešųjų pirkimų komiteto specialistų, kurie yra kompetentingi atitinkamo pirkimo objekto pirkime, atrankai²⁸ rekomenduoja dokumentuoti visas priemones ir sprendimus, priimtus vykdant pirkimo procesą, todėl pirkimų komiteto narių atranka turėtų būti dokumentuojama ir aiški.

Pavyzdys - „Teisinių paslaugų“ konkurenciją ribojančios pirkimų reglamento sąlygos

„Teisinių paslaugų“²⁸ pirkimas buvo nutrauktas. Latvijos viešųjų pirkimų stebėsenos biuras gavo dvi, susijusias su šiuo pirkimu, konkurso dalyvių pretenzijas, kuriose nurodomas galimas reguliavimo sąlygų sąlygotas konkurencijos ribojimas. Latvijos pirkimų stebėsenos biuras pripažino, kad šios pretenzijos yra pagrįstos. Atsižvelgdamas į tai, kad nebuvo galima keisti pirkimo dokumentų, nes buvo pasibaigęs pasiūlymų pateikimo terminas, Latvijos viešųjų pirkimų stebėsenos biuras paprašė RBR nutraukti šį pirkimą.

55. BPSG nustatyta, kad siekdamas pagerinti pirkimų kokybę ir nustatyti, ar numatyti pirkimo reikalavimai nepagrįstai neriboja konkurencijos, įgyvendinančiosios institucijos privalo atlikti rinkos tyrimus kai tai įmanoma ir /arba reikalaujama vadovaujantis taikomais nacionaliniais pirkimų įstatymais. Tačiau iš nagrinėtų pirkimų atvejų, išankstiniai rinkos tyrimai ar konsultacijos buvo atliktos tik „Teisinių paslaugų“ pirkimo atveju. Nors RBR

²⁶ Konkursas P2016-2 „Teisinės paslaugos, „Rail Baltica“ projektui“, paskelbtas 2016 m. sausio 14 d.

²⁷ 2016 05 28 RBR tinkamumo vadybininko el. laiškas.

²⁸ Viešųjų pirkimų auditas, „Lisboa 2018“, paskelbtas tinklavietėje: http://www.tcontas.pt/pt/publicacoes/public_procurement.shtml

nuolat kaupia informaciją apie rinkos tendencijas ir rezultatus, šis rinkos tyrimas nėra dokumentuojamas kiekvieno pirkimo atveju.

56. Be to, išnagrinėti atvejai parodė, kad nors BPSG nustatyta, kad kiek įmanoma didžiausia apimtimi nepriklausomi ekspertai, ypač techniniai ekspertai turi dalyvauti rengiant pirkimo dokumentus, nepriklausomi išorės ekspertai į šį procesą nebuvo įtraukti. Kai kuriais atvejais buvo įtraukti vidaus ekspertai, o kai kuriais atvejais pirkimo dokumentai buvo rengiami visiškai nepasitelkiant ekspertų pagalbos. Nepriklausomų ekspertų dalyvavimas galėtų padėti įsitikinti, kad pirkimus reguliuojantys nuostatai yra aukštos kokybės ir sumažinti viešojo pirkimo nutraukimo riziką, kaip buvo „Teisinių paslaugų“ pirkimų atveju.

57. Iširti atvejai parodė, kad kai kuriais atvejais buvo nedidelių trūkumų. Jie aprašyti 5 lentelėje žemiau.

5 lentelė. Tyrimo atvejo kriterijų įvykdymas²⁹ pasirinktų atvejų tyrimuose³⁰

Kriterijai	Infrastruktūros valdymo studija ³¹	Ūlemiste-Vanasadam galimybių studija ³²	Teisinės paslaugos ³³	Verslo planas ³⁴	Atnaujinimo studija ³⁵	Veiklos planas ³⁶
Buvo laikomasi to, kas nustatyta vadovuose	Dalinai Dažniausiai buvo laikomasi taisyklių. Preliminarūs rinkos tyrimai ar konsultacijos ³⁷ bei Pirkimų komisijos narių atranka nebuvo dokumentuota.					
Buvo laikomasi dokumentų įforminimo reikalavimų	Taip Nėra reikšmingų neatitikimų.			Dalinai Daugumos dokumentams keliamų reikalavimų buvo laikomasi, tačiau ST ir Valdybos posėdžių protokoluose nėra informacijos apie visas sutarties vykdymo kliūtis ir priemones joms įveikti.		Taip Nėra reikšmingų neatitikimų.
Keitimosi informacija reikalavimų buvo laikomasi	Dalinai Visos būtinos ataskaitos buvo parengtos, tačiau atsiradusios rizikos ir problemos, tokios kaip vėlavimai, ne visada buvo aprašytos ar aprašytos laiku.					
Įvykus reikšmingiems	Taip Visi reikšmingi pokyčiai ir problemos	Dalinai Visi reikšmingi pokyčiai ir problemos	Taip Jei buvo nustatytas reikalavimas, visi reikšmingi pokyčiai ir problemos buvo atspindėtos ataskaitose. Tačiau vienu atveju, mėnesinėse ataskaitose nebuvo pateikta informacija apie ST ir			

²⁹ AAI sukurti kriterijai, kriterijų atitikimas buvo įvertinti vadovaujantis atitikimu Latvijos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo, RBR ir projekto paramos gavėjų nustatytais taisyklėmis ir nuostatomis.

³⁰ Vertinimo kriterijai paaiškinti metodologinėje dalyje priede B.

³¹ Konkursas RBR 2017/26 „Rail Baltica Infrastruktūros valdymo studija“, paskelbtas 2017 11 08 (papildomai, ankstesnis konkursas RBR 2917/18, paskelbtas 2017 07 07, nutrauktas 2017 10 31).

³² Konkursas RBR 2017/22 „Geležinkelių (lengvieji traukiniai ar tramvajai) sujungimo nuo RB Ūlemiste keleivių terminalo iki TEN-T pagrindinio tinklo Talino keleivių uosto (Senamiesčio uostas / Vanasadamas) galimybių ir techninės bazės bendroji studija“ paskelbtas 2017 08 21.

³³ Konkursas RBR 2018/9 „Teisinės paslaugos“, paskelbtas 2018 02 26 (papildomai, du anksčiau nutraukti konkursai - RBR 2017/20 „teisinių paslaugos“, paskelbtas 2017 07 09 ir RBR 2017/25 „Teisinės paslaugos“, paskelbtas 2017 11 15. - taip pat buvo išanalizuotas konkurso P / 2016-2, paskelbto 2016 m. sausio 14 d. bendrasis susitarimas).

³⁴ Konkursas RBR 2017/9 „Verslo plano parengimas“, paskelbtas 2017 04 07.

³⁵ Konkursas RBR 2017/2 „Lenkijos / Lietuvos valstybės siena – Kaunas – RRT Palemono atnaujinimas“, paskelbtas 2017 02 01.

³⁶ Konkursas RBR 2017/19 „Geležinkelių eksploatavimo plano parengimas“, paskelbtas 2017 08 23.

³⁷ Tačiau nagrinėtu atveju „Teisinės paslaugos“ (RBR 2017/20) buvo atliktos ir įformintos išankstinės rinkos konsultacijos. RBR teigimu, preliminarios rinkos konsultacijos buvo atliktos RBR 2016/2 ir RBR 2017/20 pirkimams, kurie priskirtini RBR 2017/25 ir RBR 2018/9 pirkimams.

<p>pokyčiams buvo laikomasi ataskaitų teikimo linijų.</p>	<p>buvo atspindėtos ataskaitose.</p>	<p>buvo atspindėtos ataskaitose, tačiau ataskaitose nebuvo informacijos, koku pagrindu pirkimas buvo padalintas ir kaip buvo priimtas sprendimas.</p>	<p>Valdybos konfliktą dėl Teisinių paslaugų antrosios dalies rezultatų³⁸, kadangi šis pirkimas nebuvo vykdomas EITP DS apimtyje, o paramos gavėjai mėnesinėse ataskaitose turi pateikti informaciją tik apie su DS susijusią veiklą.</p>			
<p>Rizikai pasitvirtinus, buvo laikomasi pokyčių valdymo gairių ir ataskaitų teikimo linijų.</p>	<p>Taip Rizikos reguliariai aptariamoms Valdybos posėdžiuose ir imamasi atitinkamų veiksmų tais atvejais, kai rizikos pasitvirtina.</p>	<p>Netaikoma Pasitvirtino nežymi rizika.</p>	<p>Taip Rizikos reguliariai aptariamoms Valdybos posėdžiuose ir imamasi atitinkamų veiksmų tais atvejais, kai rizikos pasitvirtina.</p>	<p>Netaikoma Pasitvirtino nežymi rizika.</p>	<p>Netaikoma Pasitvirtino nežymi rizika. Vykdam sutartį buvo vėluojama, tačiau, RBR teigimu, tai lėmė RBR veikla ir ST nepritariai.</p>	<p>Taip Remiantis RBR Valdybos posėdžio protokolu, Valdyba reguliariai informuojama apie rizikas ir problemas, kylančias įgyvendinant projektus bei Valdyba ėmėsi vėlavimą mažinančių veiksmų.</p>
<p>Buvo laikomasi kokybės kontrolės priemonių</p>	<p>Taip Buvo pasirašyti visi reikalingi paslaugų perdavimo ir priėmimo aktai. ST patvirtino galutinę ataskaitą. Vidaus techniniai ekspertai buvo įtraukti.</p>		<p>Dalinai Galiojančių reglamentų dažniausiai buvo laikomasi. Buvo pasirašyti visi reikalingi perdavimo ir pristatymo - priėmimo aktai. ST patvirtino galutinę ataskaitą visais reikalingais atvejais. Nors BPSG yra rekomendacija, kai kuriais atvejais buvo įtraukti vidaus ekspertai, tačiau išorės ekspertai nebuvo įtraukti į pirkimo dokumentų rengimą.</p>			
	<p>Galiojančių reglamentų dažniausiai buvo laikomasi. Paramos gavėjai, kaip ir išorės ekspertai dalyvavo vertinant rezultatus, o advokatų kontora</p>		<p>Pirkimas³⁹ buvo nutrauktas, nes <i>Latvijos viešųjų pirkimų stebėsenos biuras</i> gavo du konkurso dalyvių skundus, kuriuose nurodomas galimas</p>	<p>Už vėlavimą paskirtos baudos.</p>		<p>Svarbios suinteresuotos šalys ir paramos gavėjai buvo įtraukti į techninės darbo grupės rezultatų vertinimą.</p>

³⁸ Konkursas RBR 2017/20, paskelbtas 2017 07 09.

³⁹ Konkursas RBR 2017/25, paskelbtas 2017 11 15.

	<p>SORAINEN dalyvavo rengiant nuostatus.</p>		<p>reguliavimo sąlygų sąlygotas konkurencijos ribojimas. Pretenzijos buvo priimtos, pagrįstos ir atsižvelgiant į tai, kad nebuvo galimybės keisti pirkimo dokumentų, pirkimas buvo nutrauktas.</p>			
--	--	--	--	--	--	--

Kokias išvadas padarė AAI?

58. AAI nustatė, kad viešųjų pirkimų vykdymo ir sutarčių valdymo taisyklės RBR didžiąja dalimi buvo parengtos. Taip pat laikui bėgant taisyklės ir nuostatai tapo išsamesni. Šių taisyklių dažniausiai buvo laikomasi analizuotų pirkimų ir sutarčių atvejais. Tačiau kai kuriais atvejais nebuvo įmanoma išsiaiškinti, ar vidaus taisyklių buvo laikomasi pilna apimtimi, ar ne, nes nebuvo dokumentų, įrodančių, ar būtina įtraukti išorės ekspertus ir atlikti išankstinius rinkos tyrimus. Taigi, nors BPSG yra nuostata, kad abu veiksmai maksimaliai turėtų būti atliekami kiek leidžia galimybės ir kiek tai įmanoma, AAI, dėl dokumentų nebuvimo, negalėjo įvertinti, ar ekspertų neįtraukimas ir išankstinių rinkos tyrimų neatlikimas yra pateisinami ar ne. Taigi AAI nustatė, kad kai kuriais atvejais atitinkamų dokumentų parengimas padidintų priimamų sprendimų skaidrumą. Tai galioja ir renkant pirkimo komiteto narius. Vienu atveju sutarčių valdymo etape AAI nustatė neatitikimą *Viešųjų pirkimų įstatymo* reikalavimams.

59. Rekomendacijos:

- Siekiant užtikrinti pasiruošimo pirkimui ir pirkimo proceso skaidrumą ir kokybę, RBR turėtų dokumentuoti viešųjų pirkimų komiteto narių pasirinkimo pagrindus, išankstinius rinkos tyrimus ir sprendimus pasitelkti ekspertus ar sprendimus jų nepasitelkti.

4. Rizikos buvo nustatytos, įvertintos ir nustatyti jų prioritetai, tačiau jų valdymo sistema, įskaitant globalaus projekto rizikos valdymą, vis dar kuriama

Kriterijus: AAI tikėjosi, kad yra parengta rizikų valdymo sistema, skirta nustatyti, įvertinti, nustatyti prioritetus ir mažinti su projekto įgyvendinimu susijusiais rizikas.

Kodėl svarbu įvertinti rizikas?

60. Rizikų valdymas, kaip valdymo proceso dalis, leidžia aiškiau suprasti rizikas, kurios gali kelti pavojų efektyviam projekto įgyvendinimui ir siekiamiems rezultatams. Siekiant užtikrinti efektyvų sprendimų priėmimą ir projekto įgyvendinimą, visos projekto šalys turėtų žinoti apie rizikas ir rizikų poveikis, kur tik galima, turi būti mažinamas.

61. Projekto įgyvendinimo metu netikėtos situacijos ir pokyčiai konkrečiais atvejais gali sukelti neveiksmingumą, t. y. vėlavimus ir išlaidų viršijimą. AAI atlikta projekto laiko grafiko ir biudžeto analizė rodo, kad vėlavimo rizika ir išlaidų viršijimas jau pasireiškė. Organizacinė rizika gali būti pasireiškėti tais atvejais, kai RBR ir kiti paramos gavėjai nesugeba susitarti ir užtikrinti reikiamų sprendimų priėmimą laiku.

Ar rizikos nustatytos, įvertintos, suskirstytos pagal prioritetus bei nustatytos jų poveikio mažinimo priemonės?

62. Globalaus projekto rizikos buvo nustatomos daugelyje studijų. 2017 m. rizikų ir jautrumo analizės buvo atliktos kaštų ir naudos analizės apimtyje. Taip pat pagrindinės rizikos ir galimos jų poveikio mažinimo priemonės nurodytos RBR 2019 m. sausio mėn. priimtoje galutinėje „Rizikų valdymo struktūra, rizikų registras“ ataskaitoje. Struktūros ataskaitoje buvo parengtas rizikų registras ir pateiktos rizikos valdymo ciklo rekomendacijos. RBR teigimu, rizikų registras taip pat buvo atnaujintas 2019 m. pavasarį, nustatytos rizikos buvo perkeltos į laikiną duomenų bazę ir paskirti rizikų savininkai.

63. Bendroji atskirų veiklos rūšių rizikų apžvalga taip pat yra viena iš etapo ataskaitos dalių, teikiant ataskaitas apie rizikas pranešama ST, paramos gavėjams ir Europos Komisijai. 2018 m. etapų ataskaitoje⁴⁰ pateiktas pagrindinių rizikų ir jų poveikio mažinimo priemonių, skirtų tiek RBR, tiek kitiems paramos gavėjams, aprašas.

64. Nors, RBR teigimu, pagrindinis ataskaitų teikimo mechanizmas veikia per Valdybą ir informacija apie riziką ir jos poveikį mažinančias priemones reguliariai teikiama ST, kiekvienos veiklos rizika taip pat turėtų būti atnaujinama mėnesinėse ataskaitose. Vis dėlto daugelio veiklos rūšių rizikos mėnesio ataskaitose visiškai nėra aprašytos. Kitais atvejais rizikos apibūdinimas yra bendras arba aprašomos jau iškilusios problemos, o ne rizikos. Pavyzdžiui, visais nagrinėtais atvejais pirkimai vėlavo, pirminiai „Infrastruktūros valdymo studijos“ ir „Teisinių paslaugų“ pirkimai buvo nutraukti, tačiau mėnesinėse ataskaitose nebuvo aprašyta jokia su pirkimais susijusi rizika.

65. Kalbant apie pirkimų sutartis, AAI nustatė, kad buvo parengtos rizikų poveikio mažinimo priemonės, būtent atitinkamos sąlygos taikyti būtinas priemones, atsiradus sutarties vėlavimui ar pažeidimui. Sutartinės rizikos nustatytos sutarties sąlygose, įskaitant ataskaitų rengimo, draudimo reikalavimus, įsipareigojimus, baudas ir kt.

66. RBR teigimu, riziką taip pat mažina iš nacionalinių įgyvendinančiųjų institucijų ir paramos gavėjų susidedančios rekomendacinės grupės, kuriuose keičiamasi informacija, nustatomos problemos ir spęstiniai klausimai bei RBR Valdybai teikiamos papildomų poveikio mažinimo priemonių rekomendacijos.

67. Nepaisant to, rizikų valdymo sistema nėra pilnai sukurta. Priėmusi galutinę minėtos „Rizikos valdymo struktūros“ ataskaitą, RBR paskelbė rizikos valdymo programinės įrangos pirkimą. Pirkimo tikslas - viena planavimo, grafikų sudarymo, išlaidų valdymo, rizikų analizės, pokyčių kontrolės ir ataskaitų teikimo programinės įrangos sistema. Programinės įrangos sprendimas turėtų užtikrinti, kad pokyčiai, galimos problemos ir rizikos būtų greitai nustatomi, lengvai suprantami ir efektyviau valdomi. Kai rizikų valdymo sistema bus pilnai sukurta, visos minėtos atskiros rizikos valdymo priemonės turėtų būti integruotos į rizikų valdymo sistemą.

Ar nustatyta atsakomybė už valdymą?

68. Rizikos valdymo vadove siūlomos procedūros, kaip turėtų būti perduodama ir kam pranešama informacija apie rizikas, įskaitant tai, apie kokias rizikas kokie valdymo lygiai turi būti informuoti ir kaip dažnai turėtų būti pranešama. Nepaisant to, atskaitomybės linijos ir atsakomybė už rizikų valdymą dar nėra perkelti į RBR vidaus taisykles ir reglamentus. RBR 2019 m. pabaigai dar nėra užpildytos rizikų valdytojų pareigybės, nors RBR planuoja paskirti rizikos valdytoją 2020 m. pradžioje.

69. Sukurtame rizikų registre taip pat įtraukta informacija apie tai, kas turėtų būti atsakingas už kiekvienos nustatytos rizikos valdymą ir nustatytą poveikio mažinimo priemonių įgyvendinimą. Tai taip pat nustatyta, kuriais projekto lygiais turėtų būti valdoma tam tikra rizika.

⁴⁰ „Rail Baltica“ metinė etapo ataskaita, 2019 m. balandžio 29 d. patvirtinta „RB Rail“ Valdybos.

70. Kai kuriais atvejais rizika gali būti valdoma RBR, tačiau kitais atvejais kiti paramos gavėjai ir nacionalinės įgyvendinančiosios institucijos turi taikyti rizikų poveikio mažinimo priemones. Pavyzdžiui, riziką, susijusią su žemės įsigijimu, galima valdyti ir sprendimus priimti kiekvienos valstybės lygmeniu, organizacinės rizikos, pavyzdžiui, neaiškias projekto procedūras, kartu su paramos gavėjais turi valdyti RBR vadovybė.

71. AAI nustatė, kad rizikos valdymas trimis lygiais - nacionalinės įgyvendinančiosios institucijos, RBR ir kiti paramos gavėjai - nėra suderintas vienas su kitu. Nors RBR įsigijo viso globalaus projekto rizikų registrą ir vadovą, vieningos rizikos valdymo sistemos nėra. Rizikų vadove pabrėžiama, kad RBR, kaip ir nacionalinėse įgyvendinančiosiose institucijose, rizikų valdymas yra neatsiejama visų sprendimų priėmėjų atsakomybė.

72. Rizikų valdymas RBR negali veikti atskirai. Pavyzdžiui, Estijos įgyvendinančioji institucija (II) įsigijo atskirą rizikos analizės studiją, kad galėtų įvardinti planavimo, projektavimo ir statybos etapų rizikas Estijoje. Estijos nacionalinės II teigimu, jie planuoja suderinti savo sistemą su RBR, kai tik bus baigta kurti. Lietuvos nacionalinėje įgyvendinančiojoje institucijoje taip pat sukurta sistema, kuri, „Lietuvos geležinkelių“ teigimu, jau iš dalies integruota į RBR rizikos valdymo sistemą ir bus visiškai integruota panaudojus aukščiau nurodytą programinės įrangos sprendimą. RBR teigimu, RBR nematė tokios sistemos Lietuvos nacionalinėje įgyvendinančiojoje institucijoje.

73. Be to, vadovaujantis RBR ST nuostatais, buvo įsteigtas Audito ir rizikos komitetas. Nepaisant to, nuo 2019 m. pabaigai, Audito ir rizikos komitetas buvo sušauktas tik aptarti biudžeto klausimus, bet rizikų nenagrinėjo. Siekiant suprasti, kas gali kelti pavojų projekto eigai, rizikos turi būti pripažintos ir ST lygiu.

Kokias išvadas padarė AAI?

74. AAI nustatė, kad nors rizikos buvo nustatytos, rizikos valdymo sistema vis dar rengiama, o 2019 m. spalio mėn. rizikų valdymo programinė įranga dar nebuvo naudojama. Nors RBR ir nacionalinės įgyvendinančiosios institucijos arba turi įdiegtą rizikos valdymo sistemą arba ją kuria, globalaus projekto rizikas reikia valdyti visame projekte, įskaitant paramos gavėjus.

75. Nors rizikos yra įvertintos ir vertinimai rodo, kad didelės rizikos yra susijusios su projekto laiko grafiku ir biudžeto viršijimu, nuolatinis nepakankamas rizikų valdymas gali lemti tolesnį projekto vėlavimą, biudžeto viršijimą ar prastą darbų kokybę.

76. **Rekomendacijos:**

- Siekiant išvengta tolesnių rizikų, kurios gali įtakoti projekto tikslus, RBR kartu su kitais paramos gavėjais turėtų toliau kurti vieningą, apimančią atsakomybes, atskaitomybės linijas ir poveikio mažinimo priemones, globalaus projekto rizikų valdymo sistemą ir įtraukti ją į kasdienę įmonės veiklą.
- Paramos gavėjai, atsižvelgdami į ankstesnę rekomendaciją, turėtų užtikrinti, kad rizikų valdymo sistema visuose lygiuose veiktų vadovaujantis tais pačiais principais.

- Siekiant, kad sprendimų priėmėjai galėtų analizuoti rizikas, apie kurias yra informuojama ir priimti sprendimus, susijusius su jų poveikio mažinimo priemonėmis, už ataskaitų teikimą atsakingi paramos gavėjai, privalo įsitikinti, kad projekto ataskaitose rizikos ir jų poveikio mažinimo priemonės aprašomos tiksliau.

5. RBR įdiegtą kokybės kontrolės sistemą, apimančią viešųjų pirkimų vykdymo ir sutarčių valdymo stebėsenos ir ataskaitų teikimo grandis, tačiau daugiau dėmesio reikėtų skirti ataskaitų kokybei

Kriterijus: AAI tikėjosi, kad bus įdiegta stebėsenos ir ataskaitų teikimo linijas apimanti kokybės kontrolės sistema, kad RBR galėtų veiksmingai stebėti pirkimus ir sutartis ir šių linijų buvo laikomasi.

Kodėl svarbu efektyviai stebėti pirkimus ir sutartis?

77. Pagal ISO 9001: 2015, organizacija nustato kokybės valdymo sistemai reikalingus procesus ir jų taikymą visoje organizacijoje. Be kitų, organizacija turi nustatyti kokybės kontrolės (veiklos stebėsenos) metodus, procesų seką organizacijoje, paskirti atsakomybes, įvertinti procesą bei kokybės valdymo sistemą. Reguliarūs ir sistemingi kokybės patikrinimai užtikrina, kad visos procedūros ir veiklos tiek RBR, tiek paramos gavėjų lygmeniu, įgyvendinamos vadovaujantis sutartomis taisyklėmis ir gerąją praktiką. Pirkimų ir sutarčių kokybės kontrolė būtina siekiant išvengti klaidų ir rasti gerinimo galimybių.

78. Siekiant, kad projekto šalys galėtų veiksmingai stebėti pirkimus ir sutartis, kad įsitikintų, kad projekto įgyvendinimo kokybė yra užtikrinama ir visa veikla vykdoma laikantis atitinkamų įstatymų ir kitų teisės aktų laikantis sutarto projekto laiko grafiko ir biudžeto, stebėsenos ir ataskaitų sistema yra būtina.

Ar sukurta kokybės kontrolės sistema?

79. Kokybės kontrolės priemonės ir pirkimų bei sutarčių stebėsenos taisyklės didžiaja dalimi buvo sukurtos. 2017 m. ar vėliau dalis reikšmingų dokumentų, nustatančių kokybės kontrolės priemones ir atsakomybę, buvo priimti arba atnaujinti (taip pat žr. 5 pav. aukščiau). Pavyzdžiui, *Pirkimų organizavimo nuostatuose* pateikiamos taisyklių, taikomų RBR darbuotojams, užsiimantiems pirkimų veikla, tame tarpe informacija apie pirkimo procedūrų organizavimą ir konkursų procesą, gairės. Siekiant užtikrinti geriausią rezultatą įgyvendinant RB projektą, *Bendruosiuose projekto „Rail Baltica“ pirkimų standartuose ir gairėse* pateikiami pagrindiniai principai ir nustatyti standartai bei gairės, kurie taikomi globalaus projekto pirkimams.

80. Pavyzdžiui, siekiant užtikrinti aukštą pirkimų kokybę RBR:

- pirkimų vykdymui ir sutarčių valdymui nustatė funkcijas ir atsakomybes, taip pat veiksmų laisvės ribas;
- sukūrė minimalius ūkio subjektų kvalifikacijos reikalavimus;
- sukūrė reikalavimus atlikti išankstinius rinkos tyrimus, kai tai įmanoma ir / ar reikalaujama, vadovaujantis taikomais nacionaliniais pirkimų įstatymais;

- siekiant įvertinti pirkimų kokybę, peržiūri tiekėjų atsiliepimus;
- nustatė reikalavimą rengiant pirkimo dokumentus įtraukti, kiek tai maksimaliai įmanoma, nepriklausomus, ypač techninius, ekspertus.

81. Be to, paramos gavėjų susitarime, EITP dotacijų susitarimuose ir RBR vidiniuose dokumentuose nustatyti ataskaitų, tame tarpe vykdomų pirkimų ir sutarčių, teikimo reikalavimai (*ataskaitų teikimo sistema žr. A priede*). Vadovaujantis šiais susitarimais, RBR turi prižiūrėti nacionalines įgyvendinančiąsias institucijas, o nacionaliniai paramos gavėjai gali prižiūrėti RBR, kadangi ji naudoja Estijos, Latvijos ir Lietuvos valstybės biudžeto lėšas.

82. Sukurta ataskaitų teikimo sistema reikalauja, kad būtų informuojama apie veiklų ir pagalbinių veiklų pažangą, įskaitant etapus, identifikuotas problemas ir rizikas, išsamią kiekvienos veiklos pinigų srautų prognozę, vidaus pirkimų plano vykdymą ir t. t. Ataskaitos rengiamos reguliariai - kas savaitę, kas mėnesį, ketvirtį ir metinės ataskaitos.

83. Nors RBR buvo įsteigta 2014 m. spalio mėn., vidaus auditoriaus pareigybę užimantis asmuo buvo paskirtas 2019 m. spalio mėn. Vidaus auditoriaus paskyrimas gali padėti užtikrinti vidaus kontrolės sistemos kokybę ir pagerinti RBR veiklą, siekiant sistemingo ir drausmingo požiūrio į rizikų valdymą, kontrolę ir valdymo procesų veiksmingumą.

Ar buvo laikomasi kokybės kontrolės reikalavimų?

84. AAI nustatė, kad esamų kokybės kontrolės priemonių didžiąja dalimi buvo laikomasi, nors buvo ir tam tikrų neatitikimų. Kai kuriuose išnagrinėtuose tirtuose atvejuose nebuvo įmanoma išsiaiškinti, ar buvo pilnai laikomasi vidaus taisyklių, ar ne, nes būtinybė pasitelkti / ar nepasitelkti išorės ekspertus ir atlikti išankstinius rinkos tyrimus nebuvo dokumentais patvirtinta (*daugiau informacijos žr. dalyje apie taisykles ir procedūras, pradedant nuo 54 punkto*).

85. Didžiąja dalimi buvo laikomasi nustatytos ataskaitų teikimo sistemos, tačiau kai kuriais atvejais paramos gavėjų ir RBR ataskaitose pateiktos informacijos kokybė buvo arba pasenusi arba vietoj rizikų buvo aprašytos jau iškilusios problemos (*daugiau informacijos žr. dalyje apie rizikas, pradedant nuo 64 punkto*).

86. AAI nustatė, kad RBR vidaus taisyklėse veiklos / sutarčių valdovų atsakomybės⁴¹ nebuvo pakankamai aiškiai apibrėžtos. „GrECo International AG“ rizikos registre nustatė, kad planavimo etape trūksta patikrinimų ir patvirtinimo procedūrų, todėl gali būti neaišku, kas tiksliai ką, kada ir kaip daro. AAI taip pat nustatė, kad neaišku, ar ir kuriais atvejais veiklos / sutarties vadovas buvo kompetentingas savarankiškai priimti su sutarties priežiūra susijusį sprendimą ir kaip sutarties vadovo informacija ir /arba pastabos apie sutarties eigą toliau naudojamos. Audito metu RBR patobulino vidines projektų valdymo taisykles, atliko atitinkamus pataisymus nuo 2019 m. galiojančiose Projektų valdymo gairėse, įvesti projekto savininko, projekto vadovo, sutarčių vadovo ir kitų pareigybių apibrėžimai, apibrėžtos kiekvienos pareigybės atsakomybės ir užduotys bei parengtos informavimo apie vėlavimus rizikų procedūros.

⁴¹ RBR teigimu, veiklos vadovas visapusiškai atsako už užduoties vykdymą / valdymą, sutarties vadovo vaidmuo konkrečiau spręsti tiesioginius sutartinius / komercinius klausimus.

Kokias išvadas padarė AAI?

87. RBR sukūrė pirkimų vykdymo ir sutarčių valdymo kokybės kontrolės sistemą, audito metu pagerino savo vidaus taisykles. Taip pat, kokybės kontrolės priemonių didžiaja dalimi buvo laikomasi.

88. Nors galioja reguliaraus ataskaitų teikimo taisyklės, ataskaitų kokybė buvo nepakankama, todėl, kad būtų priimti labiau pagrįsti sprendimai ir sudarytos sąlygos veiksmingesnei priežiūrai, ataskaitų teikimo sistemą toliau turi būti gerinama.

89. **Rekomendacijos:**

- Paramos gavėjai ir RBR turėtų pagerinti ataskaitų teikimo kokybę, kadangi kokybiška ir laiku pateikta informacija yra būtina priimant pagrįstus sprendimus.

Tolesnės kokybės kontrolės gerinimo rekomendacijos pateiktos 3 ir 4 skyriuose.

6. Trys Baltijos šalys projektą „Rail Baltica“ įtraukė į vidutinės trukmės valstybės biudžeto strategijas ir finansinį planavimą, tačiau nėra oficialiai patvirtinto ilgalaikio planavimo

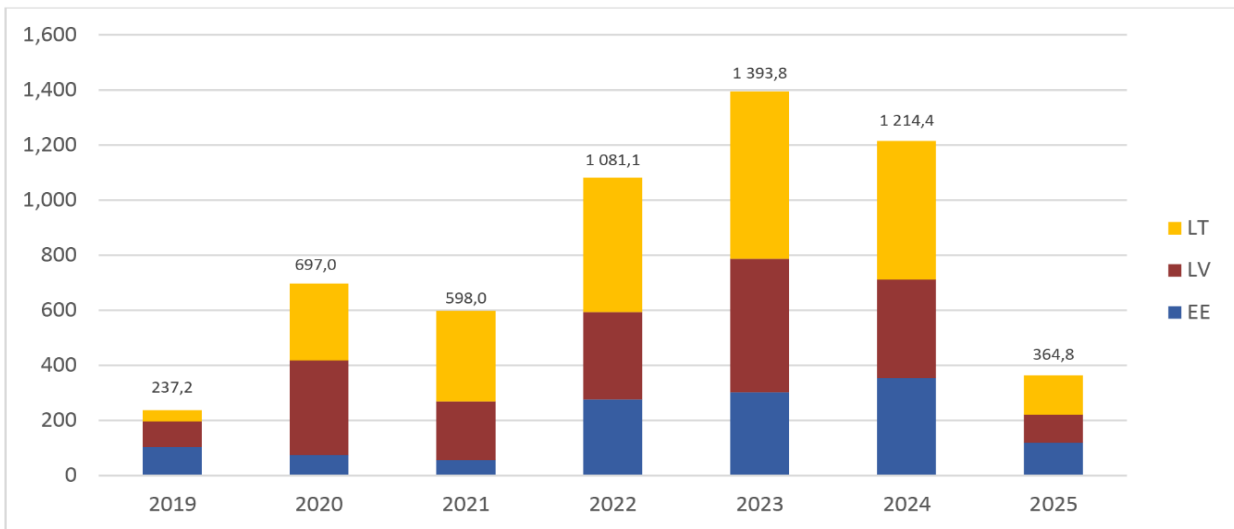
Kriterijus: AAI tikėjosi, kad kiekvienoje šalyje bus parengti ilgalaikiai RB projekto finansavimo planai, tame tarpe scenarijus, jei projektas viršys suplanuotą biudžetą.

Kodėl svarbu planuoti ilgalaikį projekto finansavimą?

90. Trys Baltijos šalys įsipareigojo finansuoti projektą daugiašaliais susitarimais, svarbiausias kurių yra TVS, kuri ratifikavo trijų valstybių parlamentai.

91. Paskaičiuota, kad didžioji projekto išlaidų dalis bus patirta vėlesniuose projekto etapuose, prasidėjus statybos darbams. Vadovaujantis KNA, didžiausios RB išlaidos numatomos 2023 ir 2024 m. (taip pat žr. 6 pav. žemiau).

6 pav. Prognozuojamos kiekvienos šalies RB investicijos 2019-2025 (mln. EUR), vadovaujantis 2017 m. KNA



Šaltinis: „Rail Baltica“ globalaus projekto KNA

Ar šalys įtraukė RB projektą į nacionalinius finansinius planus?

92. Vadovaujantis esamais nacionalinio biudžeto planavimo procesais, Baltijos šalys vykdo vidutinės trukmės finansinį planavimą: Latvija, Lietuva 3 metams, Estija 5 metams⁴². Kiekvienas valstybės biudžetas planuojamas kitiems finansiniams metams, biudžeto strategijos atitinkamai kitiems dvejiems ar trejiems metams. Valstybės biudžetai ir biudžeto strategijos numato projekto RB bendrą finansavimą tiek ES, tiek nacionaliniu lygmeniu, tačiau šiuo metu patvirtintų planų trukmė sudaro mažiau nei vidutiniškai 20% reikalingų RB projektui įgyvendinti lėšų (žr. 6 lentelę apačioje).

6 lentelė. EITP I-III veiklų išlaidos ir valstybės biudžetuose ir biudžeto strategijose numatytas finansavimas (mln. eurų)⁴³

	EITP DS kaštai iki 2018 ⁴⁴	2019	2020	2021	2022	2023	Neplanuotos investicijos ⁴⁵
Estija	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%

Šaltinis: Estijos, Latvijos ir Lietuvos valstybės vidutinės trukmės biudžeto planai nuo 2019 m., VBA ir KNA.

93. Šalys neturi parengtų procedūrų, leidžiančių planuoti valstybės biudžetų ar biudžeto strategijų ilgalaikius finansinius išsipareigojimus. Nors trys Baltijos šalys TVS išsipareigojo finansuoti RB projekto įgyvendinimą, nėra oficialių projekto finansavimo scenarijų, numatančių projekto finansavimą iki jo pabaigos, nei viso projekto gyvavimo ciklo finansavimo. Nacionaliniai

⁴² Estijos valstybės biudžetas planuojamas vieneriems metams, o valstybės biudžeto strategija - kitiems ketveriems metams.

⁴³ Visas išlaidas sudaro nacionalinis finansavimas ir bendras ES finansavimas.

⁴⁴ Faktinės išlaidos iki 2015–2018 m. (įskaitant) vadovaujantis 2018 m. VBA nuo 2019 m. pavasario.

⁴⁵ Procentinis visų KNA prognozuotų investicijų, į kurias neįtrauktos 2015–2018 m. investicijos, vadovaujantis 2018 m. VJS ir valstybės biudžetuose ir biudžeto strategijose planuojamomis investicijomis.

finansinio planavimo reglamentai nenustato ilgalaikio planavimo reikalavimo ar viso RB projekto įgyvendinimo įvertinimo.

Ar šalys turi nenumatytų atvejų finansavimo planą?

94. Pasirašydami EITP dotacijos susitarimus, paramos gavėjai įsipareigojo finansuoti dotacijos susitarimuose numatytus biudžetus viršijančias papildomas išlaidas.

95. AAI atkreipė dėmesį į tai, kad nėra finansinių išteklių sutelkimo alternatyvų ir kad jau 2017 m. yra poveikis nacionaliniams biudžetams. 2017 m. kovo mėn. Estijos nacionalinė audito institucija paskelbė įsipareigojimų, prisiimtų pasirašius TVS apžvalgą, kurioje pabrėžė, kad Estijos vyriausybė neturi ilgalaikio RB projekto finansavimo plano, taip pat neturi galimybių užtikrinti finansavimą iki projekto pabaigos. Be to, AAI pažymėjo, kad nežinoma, kaip projektas bus finansuojamas, jei sumažės ES parama ir / arba padidės projekto išlaidos ir / arba projektas pasirodys esąs mažiau pelningas, nei tikėtasi. Tokių planų vis dar nėra.

96. 2017 m. birželio mėn. Latvijos AAI parašė Latvijos Parlamento Užsienio reikalų komitetui, kad, Latvijos valstybės kontrolės nuomone, įstatymų leidėjas ir vykdomoji valdžia turėtų dar kartą patikrinti, ar projekto įgyvendintojai turi konkretų veiksmų planą sumažinti poveikio rizikas, tokias kaip ES suplanuoto bendro finansavimo trūkumą.

97. 2018 m. gruodžio mėn. Lietuvos AAI atliko auditą „Viešosios geležinkelių infrastruktūros valdymas“ ir pažymėjo, kad iki 2017 m. RB projektą daugiausia finansavo „Lietuvos geležinkelių“ įmonė. Kadangi projekto bendro finansavimo poreikis ženkliai padidės, teigiama, kad Susisiekimo ministerija turėtų daugiau prisidėti prie bendro projekto finansavimo.

98. Vadovaujantis TVS, projekto šalys stengsis gauti Europos Sąjungos bendrojo finansavimo paramą aukščiausiomis leistinomis normomis (dalimi), tačiau jei būsamas ES finansavimas yra mažesnis nei 85%, šalys turi teisę peržiūrėti savo finansavimo įsipareigojimus ir projekto įgyvendinimą iki nustatyto termino. Kadangi ES finansavimas iki projekto pabaigos 85 proc. dydžiu nėra garantuojamas, trijų Baltijos šalių vyriausybėms svarbu paruošti konkrečius veiksmų planus, jei iki projekto įgyvendinimo termino pabaigos ES finansavimas nebus 85% proc.

99. RB projekto KNA analizuoti skirtingi nuosavo finansavimo santykiai. KNA nurodė nacionalinio finansavimo poreikį, jei bendras ES finansavimas sumažėja iki 80, 60, 40, 20 ir net 0 proc. Nepaisant to, visos trys Baltijos valstybės neturi nei vienašalių, nei atskirai sutartų veiksmų planų įgyvendinti RB projektą tais atvejais, jei ES bendro finansavimo santykis būtų kitoks nei 85%, kurio tikimasi.

Kokios AAI išvados?

100. RB projekto įgyvendinimas finansuojamas iš EITP veiklų dotacijų pagal įvairias ES finansines programas paraiškas. Taigi nėra aiškios galimos ES bendro finansavimo apimtys, o didesnis bendro finansavimo santykis būtų ženkli našta nacionaliniams biudžetams. Visos trys Baltijos šalys įtraukė RB į valstybės finansinį planavimą, tačiau oficialiai nepatvirtino ilgalaikių projektų finansavimo planų. Šalys taip pat neturi veiksmų plano, užtikrinančio projekto įgyvendinimą tuo atveju, jei projekto įgyvendinimo išlaidos būtų didesnės nei numatytos arba jei ES bendras finansavimas būtų mažesnis nei numatytas. AAI nustatė, kad projekto įgyvendinimo riziką gali sudaryti ES finansavimo neapibrėžtumas ir trijų Baltijos šalių ilgalaikio

finansinio planavimo nebuvimas. Projekto finansavimo nebuvimas gali sąlygoti tolesnį projekto įgyvendinimo laiko grafiko vėlavimą ir biudžeto viršijimą.

101. Rekomendacija:

- Paramos gavėjai turi įvertinti ilgalaikį nacionalinį projekto finansavimą, tame tarpe, jei padidėtų projekto išlaidos ar ES bendras finansavimas būtų mažesnis nei planuota. Šie vertinimai turėtų būti reguliariai pristatomi ir paaiškinami kiekvienos šalies parlamentams.

A priedas. „Rail Baltica“ projekto ataskaitų teikimo sistema



-ataskaita



- indėlis



- pateikti informaciją

Santrumpos:

RBR ST - RBR stebėtojų taryba

EK - Europos Komisija

INEA – Inovacijų ir tinklų programų vykdomoji įstaiga

PVO - (angl. PDO) dėl integruotos projekto vykdymo organizacijos.
Priemonių paketas

ABIB - paramos gavėjų ir nacionalinių įgyvendinančiųjų institucijų
susitarimai

VPGS – (angl. IBA) vidinis paramos gavėjų susitarimas

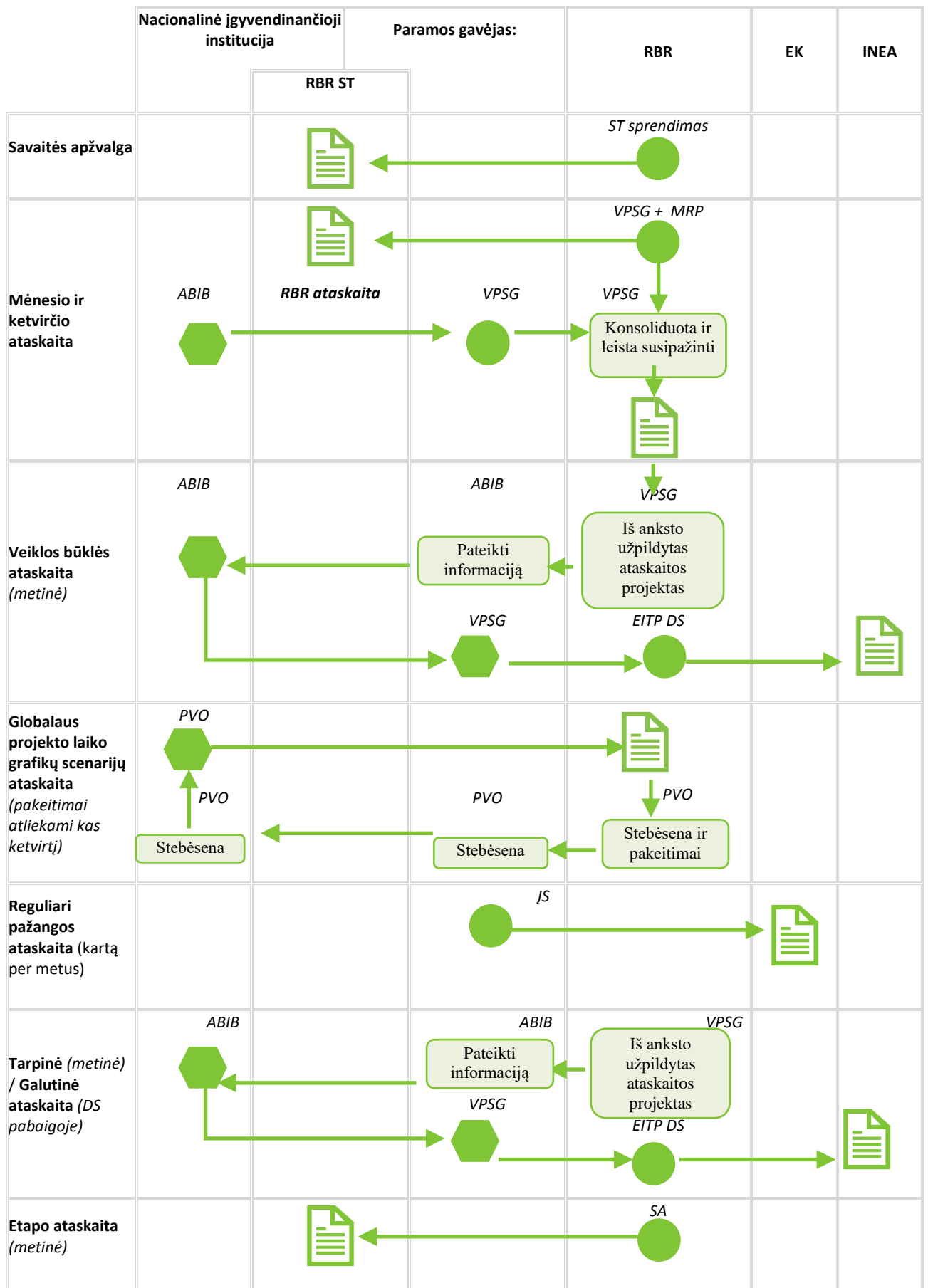
MRP - RBR valdymo ataskaitų teikimo procedūra

EITP DS (angl. CEF GA) -EITP (Europos infrastruktūros tinklų priemonė)
Dotacijos susitarimai

ID - 2018 10 26 Komisijos įgyvendinimo sprendimas

AS (angl. SHA) - akcininkų susitarimas

ST sprendimas - RBR ST (angl. SB) 2018-03-22 susirinkimo sprendimas



B priedas. Metodika

Estijos, Latvijos ir Lietuvos aukščiausios audito institucijos analizavo „Rail Baltica“ projekto įgyvendinimą tiek nacionaliniu, tiek tarptautiniu lygmeniu. Tam aukščiausios audito institucijos parengė klausimyną, kuris buvo naudojamas analizuojant nacionalinės įgyvendinančiosios institucijos bei projekto koordinatoriaus, „RB Rail AS“, veiklą. Audito klausimai:

1. Ar RB pirkimų modelis yra efektyvus ir leidžia efektyviai ir ekonomiškai įgyvendinti RB projektą?
 - 1.1. Ar nustatyti efektyvaus ir ekonomiško projektų pirkimų valdymo funkcijos, atsakomybė ir pagrindinė veikla?
 - 1.2. Ar „RB Rail“ ir kontroliuojančios bendrovės efektyviai laikosi RB pirkimų modelio?
 - 1.3. Ar pirkimų riziką efektyviai valdoma „RB Rail AS“ ir kontroliuojančiosios įmonės?
 - 1.4. Ar „RB Rail AS“ ir kontroliuojančiosios įmonės efektyviai kontroliuoja RB pirkimus?
 - 1.5. Ar RB pirkimai skatina konkurenciją RB ekonominiame įgyvendinime⁴⁶?
2. Ar RB sutarčių modelis efektyvus ir leidžia efektyviai ir ekonomiškai įgyvendinti RB projektą?
 - 2.1. Ar nustatyti efektyvaus sutarčių valdymo funkcijos, atsakomybė ir pagrindinė veikla?
 - 2.2. Ar „RB Rail“ ir kontroliuojančios bendrovės efektyviai laikosi RB sutarčių modelio?
 - 2.3. Ar su sutartimis susijusi riziką efektyviai valdoma „RB Rail AS“ ir kontroliuojančiosios įmonės?
 - 2.4. Ar „RB Rail AS“ ir kontroliuojančiosios įmonės efektyviai kontroliuoja RB sutartis?
3. Ar nacionalinės vyriausybės efektyviai užtikrina RB globalaus projekto finansavimą?
 - 3.1. Ar Estijos, Latvijos ir Lietuvos valstybės užtikrina RB globalaus projekto finansavimą?
 - 3.2. Ar yra rizika, kad RB globalus projektas kainuos daugiau, nei planuota, ar Estija, Latvija ir Lietuva valdo ES finansavimo sumažėjimą?

Siekdamos atsakyti į šiuos klausimus, Aukščiausiosios audito institucijos patikrino:

- Pirma, užtikrinant savalaikį ir ekonomišką RB globalaus projekto įgyvendinimą buvo aiškiai apibrėžti ir užtikrinti projekto įgyvendinimo funkcijos ir atsakomybės. Buvo vertinama, ar projektas įgyvendinamas laiku ir pagal nustatytą biudžetą įvertinimą.
- Antra, ar RBR buvo pirkimų vykdymo ir sutarčių valdymo vidaus taisyklės ir nuostatai.
- Trečia, ar visose Baltijos šalyse buvo finansavimo iki projekto pabaigos planai, tame tarpe scenarijai, jei projektas kainuotų brangiau, jo įgyvendinimas užimtų daugiau laiko ar ES parama būtų mažesnė, nei tikėtasi.

⁴⁶ Kadangi sudėtinga gauti reikiamą informaciją apie pasiūlymų skaičių kiekviename RBR vykdomų pirkimų etape, AAI nusprendė neįtraukti šio klausimo į audito ataskaitą.

Svarbiausi vertintinimo kriterijai išdėstyti kiekvienos pagrindinės išvalgos pradžioje.

Kiekviena AAI projekto įgyvendinimą atskirai vertino kiekvienoje valstybėje. Estijos valstybės kontrolė paskelbė „Rail Baltica“ projekto įgyvendinimo Estijoje audito ataskaitą 2019 m. gruodžio 5 d. Latvijos valstybinė audito institucija įtraukė „Rail Baltica“ projektą į pagrindinių geležinkelių projektų „Ar geležinkelių sektoriaus investicinių projektų planavimas, įgyvendinimas ir priemonės yra efektyvios ir orientuotas į geležinkelių sektoriaus plėtrą?“ auditą, kuris bus paskelbtas 2020 m. sausio mėn. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė 2018 m. gruodžio mėn. paskelbė audito ataskaitą „Viešosios geležinkelių infrastruktūros valdymas“.

Aukščiausiosios audito institucijos, siekiant patikrinti, kaip veikia vidaus kontrolės sistema, taip pat atliko „RB Rail AS“ pirkimų ir sutarčių atskirų atvejų tyrimus. Atlikdami konkretaus atvejo analizę, Aukščiausiosios audito institucijos sudarė kriterijų, pagal kuriuos pirkimai ir sutartys turi atitikti Latvijos viešųjų pirkimų reglamentus, daugiašalius projekto šalių susitarimus, vidinius „RB Rail AS“ reglamentus, bei geriausią AAI praktiką, vertinant viešuosius pirkimus, sąrašą.

AAI pasirinko šešis didžiausios sutarties vertės pirkimus ar pirkimus, kuriuose buvo pakeisti pradiniai planai, kuriuos RB Rail AS baigė periodu nuo 2015 m. iki 2018 m. birželio mėn. Analizuoti pirkimai:

- Konkursas RBR 2017/2 „Lenkijos / Lietuvos valstybės siena – Kaunas – RRT Palemono atnaujinimas“, paskelbtas 2017 02 01.
- Konkursas RBR 2017/9 „Verslo plano parengimas“, paskelbtas 2017 04 07.
- Konkursas RBR 2017/19 „Geležinkelių eksploatavimo plano parengimas“, paskelbtas 2017 08 23.
- Konkursas RBR 2017/22 „Geležinkelių (lengvieji traukiniai ar tramvajai) sujungimo nuo RB Ūlemiste keleivių terminalo iki TEN-T pagrindinio tinklo Talino keleivių uosto (Senamiesčio uostas / Vanasadamas) galimybių ir techninės bazės bendroji studija“, paskelbtas 2017 08 21.
- Konkursas RBR 2017/26 „Rail Baltica Infrastruktūros valdymo studija“, paskelbtas 2017 11 08 (papildomai, ankstesnis konkursas RBR 2017/18, paskelbtas 2017 07 07, nutrauktas 2017 10 31)
- Konkursas RBR 2018/9 „Teisinės paslaugos“, paskelbtas 2018 02 26 (papildomai, du anksčiau nutraukti konkursai - RBR 2017/20 „teisinės paslaugos“, paskelbtas 2017 07 09 ir RBR 2017/25 „Teisinės paslaugos“, paskelbtas 2017 11 15). - taip pat buvo analizuotas konkurso P / 2016-2, paskelbto 2016 m. sausio 14 d.) bendras susitarimas.

Be to, siekiant įvertinti projekto organizavimo ir „Rail Baltica“ projekto įgyvendinimo struktūros teisėtumą, aukščiausios audito institucijos užsakė teisinę analizę. Teisinės analizės tikslas buvo nustatyti, kaip vadovaujantis Baltijos šalyse galiojančią teisinę bazę, sudėtinga „Rail Baltica“ projekto įgyvendinimo struktūra galėtų paveikti savalaikį ir efektyvų projekto įgyvendinimą. Teisinėje analizėje nebuvo vertintas „Rail Baltica“ projekto įgyvendinimo struktūros efektyvumas atsižvelgiant į geriausią projektų valdymo praktiką, taip pat teisinėje analizėje nebuvo vertinta, ar įgyvendinimo struktūra yra geriausia įmanoma struktūra. Teisinę analizę atliko advokatų kontora NOVE. Rengiant šią ataskaitą buvo atsižvelgta į teisinės analizės rezultatus.

Audito metu surengti pokalbiai:

Į pokalbius pakviesti asmenys	Pokalbio data
RB Rail AS	2018 10 09
RB Rail AS	2019 04 12
RB Rail AS	2014 08 27
Pokalbiai, kuriuos atliko Estijos nacionalinė audito institucija⁴⁷	
Rail Baltic Estonia OÜ	2018 10 09
Ekonomikos ir ryšių ministerija, tame tarpe Estijos RBR ST narys	2018 08 14
Finansų ministerija	2018 09 06
Rail Baltic Estonia OÜ	2019 01 15
Rail Baltic Estonia OÜ, tame tarpe	2019 02 20
Ekonomikos ir ryšių ministerija	2019 03 28
Ekonomikos ir ryšių ministerija	2019 08 15
Finansų ministerija	
Rail Baltic Estonia OÜ, tame tarpe Estijos RBR ST narys	2019 08 16
Ekonomikos ir ryšių ministerija, tame tarpe Estijos RBR ST narys	2019 10 22
Pokalbiai, kuriuos atliko Latvijos valstybinė audito institucija	
Transporto ministerija	2019 02 22
Transporto ministerija	2019 09 12
Pokalbiai, kuriuos atliko Lietuvos aukščiausioji audito institucija	
AB „Lietuvos geležinkeliai“	2019 01 30
Lietuvos Respublikos finansų ministerija	2019 02 27
Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija	2019 06 25
AB „Lietuvos geležinkeliai“ ir Lietuvos RBR ST nariai	2019 10 17
Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija	2019 10 30

Audito metu surengti pokalbiai:

- Komisijos įgyvendinimo sprendimas dėl pagrindinio tinklo Šiaurės jūros ir Baltijos valstybių koridoriaus tarpvalstybinio projekto „Rail Baltica“
- Vidinis paramos gavėjų susitarimas tarp „RB Rail AS“, Estijos Respublikos ekonomikos ir ryšių ministerijos, Latvijos Respublikos transporto ministerijos ir Lietuvos Respublikos susisiekimo [angl. „ir ryšių“] ministerijos, 2016 06 16
- „Rail Baltica“ projekto bendrieji pirkimo standartai ir gairės, 2017 04 21 ir 2018 08 03
- EITP Dotacijos susitarimas
- „RBA Rail AS“ akcininkų susitarimas
- Susitarimas dėl „Rail Baltic“ sutarčių sudarymo schemos
- RB Rail AS įstatai
- „RB Rail AS“ pirkimų politika

⁴⁷ Pokalbiai buvo atlikti kaip dalis RB projekto nacionalinio audito, tuo pačiu metu buvo aptarti audito bendradarbiavimo klausimai.

- Projekto vykdymo organizacijos priemonių paketo ir Projekto vykdymo organizacijos paketo įgyvendinimo plano priemonės
- Pirkimų organizavimo nuostatai
- Atstovavimo teisių reguliavimas
- Iniciatyvinės grupės įgaliojimai
- Pirkimų darbo grupės nuostatai
- „Rail Baltica“ globalaus projekto kaštų ir naudos analizės galutinė ataskaita, 2017 04 30
- Rizikos valdymo struktūra, Rizikų registras, 2014.01.22
- Priede A nurodytos ataskaitos
- Baltijos šalių valstybių biudžetai ir biudžetų strategijos
- Dokumentai susiję su pasirinktais šešiais atvejais
- RBR Valdybos ir Stebėtojų tarybos posėdžių protokolai
- Kiti vidaus dokumentai, reglamentuojantys RBR darbą

Audito grupės nariai:

Stebėtojų komiteto nariai	
Estijos AAI	Ines Metsalu-Nurminen, Audito departamento direktorė
Latvijos AAI	Inese Kalvāne, 1-ojo audito departamento direktorė
Lietuvos AAI	Julius Lukošius, Ekonomikos audito departamento direktorius
Komandos nariai	
Estijos AAI	Kaire Kuldpere, audito vadovė, bendro audito koordinatorė Silja Einberg, auditorė Merje Kurm, auditorė Kristiina Visnapuu, auditorė
Latvijos AAI	Larisa Reine, sektoriaus vadovė Laila Kikuste, auditorė ir audito grupės vadovė Karina Baranovska, auditorė
Lietuvos AAI	Vaida Barizienė, Ekonomikos audito departamento vyriausioji patarėja Arūnas Zabulionis, vyriausiasis auditorius, audito grupės vadovas Rimantė Sabutytė, vyresnioji auditorė

Ankstesni darbai šia tema:

AAI	Pavadinimas:	Išleidimo data
Estijos AAI	„Nacionalinės audito institucijos apžvalga dėl Estijos, Latvijos ir Lietuvos Vyriausybių susitarimo dėl „Rail Baltic“/„ Rail Baltica“ geležinkelių jungties plėtros“	2017 05 24
Lietuvos AAI	„Viešosios geležinkelių infrastruktūros valdymas“	2018 12 12

Visus AAI atliktus auditus galima rasti AAI tinklalapiuose:

- Estijos AAI – www.riigikontroll.ee
- Latvijos AAI – www.lrvk.gov.lv
- Lietuvos AAI – www.vkontrolė.lt

C priedas. Audito subjekto atsakymas - „RB Rail AS“

	Audituojamo subjekto vadovybės atsakymas
Bendrosios pastabos	<p>Svarbu pažymėti, kad projekto „RB Rail AS“, kaip projekto vykdytojo, koordinatoriaus ir paramos gavėjo, kaip ir aukščiausiųjų audito institucijų (AAI), tikslas – pateikti ataskaitą, kurioje būtų nurodyti tikrieji projekto „Rail Baltica“ įgyvendinimo iššūkiai, ir tikime, kad rekomendacijos, pateiktos remiantis šia ataskaita, padės toliau plėtoti bendrą projektą, kad Estijos, Latvijos ir Lietuvos gyventojams ir likusiai Europos Sąjungos daliai būtų užtikrinta Europos pridėtinė vertė ir transformacinė socialinė ir ekonominė nauda.</p> <p>Audito ataskaitos pavadinimas – „Rail Baltica projekto įgyvendinimas“. Tačiau bendro audito tikslas pagal „Estijos, Latvijos ir Lietuvos aukščiausiųjų audito institucijų susitarimą dėl bendro audito“ buvo įvertinti vidaus kontrolės sistemų valdymą ir projekto „Rail Baltica“ viešuosius pirkimus. Reikėtų pažymėti, kad nors ataskaita apima įvairias temas, ji neapima visų aspektų, kurie yra labai svarbūs veiksmingam ir tvariam projekto „Rail Baltica“ įgyvendinimui ir tolesniam veikimui. Todėl ataskaitos pavadinimas gali sukelti lūkesčių, kad ataskaita leis platesnei visuomenei iš tikrųjų suprasti dabartinę projekto įgyvendinimo padėtį. Taip pat pažymime, kad iš esmės ataskaitoje dėmesys sutelkiamas ne į dabartinę, o į buvusią padėtį, <i>inter alia</i>, įvertinant sprendimų dėl viešųjų pirkimų, ataskaitų teikimo, rizikos vertinimo ir valdymo priėmimo mechanizmą. Todėl „RB Rail AS“ norėtų paraginti AAI persvarstyti ataskaitos pavadinimą ir pasirinkti tinkamesnį, kuris leistų geriau suprasti ataskaitos turinį netyčia nesukuriant klaidinančių lūkesčių.</p> <p>Nors šis konkretus auditas to akivaizdžiai neapima, norėtume atkreipti Jūsų dėmesį į kitus svarbius projektų rengimo prioritetus, kuriems, mūsų nuomone, reikėtų tolesnės priežiūros ir vertinimo, įskaitant, pvz., veiksmingo „Rail Baltica“ įvairiarūšio integravimo į platesnes sujungiamumo ir erdvinės ekosistemas svarbą taikant pažangų dizainą, pagrįstą geriausios patirties lyginamąja analize ir inovacijomis / skaitmeninimu, kuris sudarytų galimybę ateityje teikti funkcionalias ir vientisas krovinių ir keleivių vežimo paslaugas ir taip suteiktų reikiamą svarbą viso gyvavimo ciklo perspektyvai.</p> <p>„RB Rail AS“ vadovybė taip pat norėtų pabrėžti, kad audito ataskaitos projekte vis dar yra daug klaidinančių faktų, o skaitant ataskaitą visuomenė ir sprendimus priimančias asmenys gali nesudaryti visapusiško vaizdo, taip pat ir dėl AAI nuomonės vertinant, pvz., ar sukurta veikianti vidaus kontrolės sistema, kuria užtikrinamas veiksmingas, efektyvus ir ekonomiškasis projekto „Rail Baltica“ įgyvendinimas.</p> <p>AAI nurodė, kad šis auditas apims visas organizacijas, atsakingas už projekto „Rail Baltica“ įgyvendinimą, tačiau pačioje ataskaitoje daugiausia dėmesio skiriama RB Rail AS procedūrų analizei, išsamiai nenagrinėjant nacionalinių paramos gavėjų bei įgyvendinančiųjų institucijų procedūrų ir vaidmens. Tuo metu, kai nacionaliniu lygmeniu jų funkcijos ir veiksmai daro tiesioginį poveikį projekto „Rail Baltica“ įgyvendinimui, be kita ko, pripažįstant „Rail Baltica“ transformacinį pobūdį ir jo potencialą sudarant sąlygas naujam ekonominiam koridoriui už nacionalinių sienų. Pavyzdžiui, ataskaitoje neanalizuojami ir išsamiai nepaaiškinami su dabartiniais organizaciniais aspektais susiję klausimai ir interesų konflikto klausimas, kai, pvz., „RB Rail AS“, kaip projekto koordinatoriui, pavesta prižiūrėti nacionalinius paramos gavėjus ir įgyvendinančiąsias institucijas, o „RB Rail AS“ prižiūrinčią ir, <i>inter alia</i>, „RB Rail AS“ biudžetą tvirtinančią stebėtojų tarybą atskirais atvejais sudaro asmenys, kurie tuo pačiu metu yra ir „RB Rail AS“ akcininkų, ir nacionalinės įgyvendinančiosios institucijos vadovai. Atsižvelgiant į tai, siūlome išsamiau išnagrinėti šį klausimą, be kita ko, atsižvelgiant į profesionalų gero įmonių valdymo ekspertų vertinimą, pavyzdžiui, į nepriklausomas Bendrovių valdymo instituto Baltijos šalyse nuomones.</p> <p>„RB Rail AS“ taip pat mano, kad ataskaitoje galėjo būti skiriama daugiau dėmesio gyvavimo ciklo metodo svarbai, t. y. nors ataskaitoje pripažįstama, kad nacionaliniai paramos gavėjai turi stebėti ir planuoti kapitalo sąnaudų (CAPEX) įnašus, ji neatkreipia dėmesio į galimą finansinį poveikį būsimoms „Rail Baltica“ veiklos sąnaudoms (OPEX) (įskaitant techninę priežiūrą, atnaujinimą ir t. t.) ir reikalingoms nacionalinėms subsidijoms, kurių tikimybė ir taikymo sritis yra tiesiogiai susijusios su „Rail Baltica“ tęstinumu, perspektyvia komercializacija ir tarpsektorine sinergija. Mūsų</p>

vertinimu, infrastruktūros projekto rezultatas turi užtikrinti išteklių (įskaitant finansinių) efektyvumą ir pradėjus veiklą, *inter alia*, dėl to, kad ES lėšos nepadengia veiklos išlaidų.

Be to, ataskaitos projekte infrastruktūros valdymo tyrimas analizuojamas kaip vienas iš jo peržiūros atvejų, tačiau tik procedūrinio požiūriu, t. y. nepripažįstant esminio poveikio, kurį infrastruktūros valdymo modelio pasirinkimas turės kuriant (arba nekuriant) gerai veikiančią rinką ateityje (ir dėl to gali sumažėti (arba padidėti) įnašų iš nacionalinių biudžetų poreikis arba mastas). Be to, audito apimties apribojimai galėjo sutrukdyti tinkamai atsižvelgti į vykstantį nacionalinių paramos gavėjų derybų dėl infrastruktūros valdymo modelio procesą, įskaitant riziką, susijusią su galimu nukrypimu nuo nepriklausomo infrastruktūros valdymo tyrimo išvadų ir rekomendacijų, taip pat nepakankamu svarbiausių privataus logistikos ir investicijų sektoriaus suinteresuotųjų subjektų dalyvavimu šiame procese.

Galiausiai ataskaitoje beveik visiškai neatsižvelgiama į labai žalingą poveikį, kurį daro nuolatinis nepakankamas „RB Rail AS“, kaip vienos iš pagrindinių projektus vykdančių organizacijų, darbuotojų skaičius ir nepakankamas finansavimas. Pavyzdžiui, nors ataskaitoje pripažįstama, kad nacionaliniai paramos gavėjai nesugebėjo susitarti dėl ilgalaikio „RB Rail AS“ finansavimo modelio (AAI ataskaitos 43 punktas), joje nepateikiamas nei jo poveikio bendros įmonės veiklai vertinimas, nei rekomendacijos (AAI ataskaitos 46 punktas) šiam klausimui spręsti.

Kalbant apie audito ataskaitos projekte peržiūrėtas viešųjų pirkimų procedūras, „RB Rail AS“ vadovybė laikosi nuomonės, kad, atsižvelgiant į toliau nurodytus aspektus, „RB Rail AS“ apskritai sugebėjo užtikrinti, kad būtų taikoma tarptautiniu mastu labai aukšto lygio ir aukštos kokybės viešųjų pirkimų praktika, nekelianti jokių arba kelianti labai mažai abejonių dėl viešųjų pirkimų procedūrų:

- „RB Rail AS“ sukurta palyginti neseniai;
- „RB Rail AS“ veikia labai sudėtingoje aplinkoje, atsižvelgiant į teisinius reikalavimus, apimančius įvairias šalis ir suinteresuotus subjektus, taip pat į techninius reikalavimus ir iššūkius, bei į tai, kad Baltijos šalyse šiuo metu nėra tokios infrastruktūros, kurią numatyta sukurti įgyvendinant „Rail Baltica“ globalų projektą;
- Atsižvelgdama į ribotus išteklius ir nuolat kintančią projekto dinamiką (dėl projekto plėtojimo planuojant, atliekant tyrimus ir projektuojant, artėjant statybos etapui), RB Rail AS kuria, įgyvendina ir nuolat plėtoja organizacijos politiką, procesus ir praktiką.

Atsižvelgdama į tai, kas paminėta pirmiau, „RB Rail AS“ vadovybė norėtų padėkoti AAI už atvirą bendravimą ir galimybę pareikšti savo nuomonę tobulinant „Rail Baltica“ globalų projektą. „RB Rail AS“ vadovybė laikosi konstruktyvaus požiūrio į visas praktines rekomendacijas, kurias pateikė AAI, kad būtų pagerintas globalaus projekto plėtojimas ir įgyvendinimas ateityje. Be to, mes ir toliau esame pasirengę bendromis pastangomis užtikrinti, kad „Rail Baltica“ būtų vykdomas skaidriai, profesionaliai ir veiksmingai Baltijos jūros ir kitų šalių gyventojų labui.

Nr.	Estijos, Latvijos ir Lietuvos AAI rekomendacija	Audituojamo subjekto vadovybės atsakymas	
		Veiksmai	Terminas
1	Paramos gavėjai turėtų nuspręsti dėl globalaus projekto sprendimų priėmimo matricos, įskaitant, kas ir kada gali priimti sprendimus, susijusius su globalaus projekto laiko grafiku ir biudžetu.	<p>„RB Rail AS“ apibendrins visus galiojančius teisės aktus, kad išsiaiškintų, kas juose numatyta dėl sprendimų priėmimo funkcijų ir atsakomybės, įskaitant nacionalinių vyriausybių funkcijas ir atsakomybę (kada jos turi dalyvauti ir kokiomis temomis jų sprendimai reikalingi). Šioje santraukoje taip pat bus nurodytos visos spragos.</p> <p>Sprendimą dėl tolesnių veiksmų turi priimti visos 4 šalys.</p> <p>Kol kas visos šalys turėtų laikytis esamų pokyčių valdymo procedūrų.</p>	2020.12.15
2	Paramos gavėjai turėtų parengti aiškų pokyčių valdymo planą, taikytiną, kai atsiranda nukrypimų. Siekiant užtikrinti, kad visi nukrypimai būtų nustatyti laiku, šis planas turėtų būti susietas su globalaus projekto rizikos valdymo sistema. Turėtų būti dokumentais patvirtinta, kokių sprendimų ir poveikio mažinimo priemonių imamasi siekiant sušvelninti pokyčių poveikį.	<p>Visos dalyvaujančios šalys pirmiausia turėtų susitarti dėl bazinio lygio visose globalaus projekto srityse: laiko grafikas (Gantto diagrama), biudžetas, techniniai standartai ir įgyvendinimo veikla.</p> <p>Pokyčių valdymo planas turėtų apimti visus pirmiau nurodytus aspektus.</p> <p>Veikla: Pasiiekti susitarimą dėl bazinių verčių.</p> <p>Pokyčių valdymo plano parengimas.</p> <p>Rezultatas –Bazinį scenarijų patvirtina darbo grupė.</p> <p>Pokyčių valdymo planą patvirtina darbo grupė.</p>	2020.12.15
3	Siekiant užtikrinti veiksmingą ir savalaikį projekto įgyvendinimą, paramos gavėjai turi susitarti dėl veikimo taisyklių, apibrėžiančių įgyvendinančiųjų institucijų atsakomybę už tam tikrų rūšių viešuosius pirkimus, kad ateityje būtų išvengta nesutarimų.	<p>Pasirašyti susitarimą dėl Bendrų viešųjų pirkimų standartų ir gairių (CPSG), kurio pasirašymo procesas trunka jau daugiau kaip 1,5 metų.</p> <p>Veikla: Pasirašyti CPSG susitarimą.</p> <p>Rezultatas –Pasirašytas CPSG susitarimas.</p>	2020.03.31
4	Akcininkai turi rasti būdų, kaip Stebėtojų taryba galėtų veiksmingiau dirbti, o paramos gavėjai turi susitarti dėl sprendimų priėmimo matricos, kad sprendimai būtų priimami veiksmingiau, siekiant išvengti vėlavimo įgyvendinant projektą.	<p>Akcininkų susitarimas ir „RB Rail AS“ įstatai, įskaitant pakeitimus dėl sprendimų priėmimo proceso rūšių ir ribų, turėtų būti pakeisti;</p> <p>Veikla: Pakeisti „RB Rail AS“ acnininkų susitarimas ir įstatai.</p> <p>Rezultatas – Pakeistas acnininkų susitarimas ir įstatai suderinti ir patvirtinti acnininkų.</p>	2020.06.30
5	Siekiant užtikrinti viešųjų pirkimo proceso bei pasirengimo jam skaidrumą ir kokybę, „RB Rail AS“ turėtų dokumentuoti pirkimų komiteto narių pasirinkimo priešastis, preliminarų rinkos tyrimą ir sprendimą įtraukti arba neįtraukti ekspertus.	<p>„RB Rail AS“ parengs vidinę viešųjų pirkimų komiteto narių atrankos, preliminaraus rinkos tyrimo ir sprendimo įtraukti arba neįtraukti ekspertus priėmimo procedūrą.</p> <p>Veikla: Parengti vidaus tvarką.</p> <p>Pasiūlyti atnaujinti CPSG.</p> <p>Rezultatas –„RB Rail AS“ valdybos patvirtinta vidaus procedūra.</p> <p>Atnaujinti CPSG.</p>	2020.03.31

6	RBR kartu su kitais paramos gavėjais turėtų toliau plėtoti bendrą globalaus projekto rizikos valdymo sistemą, kuri apimtų atsakomybę, atskaitomybės grandis ir rizikos mažinimo priemones, kad būtų išvengta tolesnės rizikos projekto tikslams ir ji būtų įtraukta į kasdienę bendrovės veiklą.	„RB Rail AS“ įsigijo vieningą rizikos valdymo sistemą, į kurią bus įtrauktos visos suinteresuotosios šalys. Viešasis pirkimas baigtas 2019 m. spalio 30 d. Laukiama, kol Stebėtojų taryba patvirtins viešąjį pirkimą. LT BEN paskirtas atstovas dalyvauti mokymo ir sistemos įgyvendinimo veikloje. Veikla: Stebėtojų taryba patvirtina sutarties sudarymą. Pasirašyta sistemos kūrimo sutartis. Visų šalių (paskirtų BEN atstovų) susitarimas dėl atskaitomybės grandžių ir sistemos struktūros. Rezultatas –Sistema įdiegta ir veikia visu pajėgumu.	2020.06.30
7	Paramos gavėjai ir įgyvendinančiosios institucijos kartu turėtų užtikrinti, kad rizikos valdymo sistema visais lygmenimis būtų grindžiama tais pačiais principais.	Žr. 6 punktą.	2020.06.30
8	Už ataskaitų teikimą atsakingi paramos gavėjai turi užtikrinti, kad projektų ataskaitose būtų tiksliau aprašytos rizikos mažinimo priemonės, siekiant kad sprendimus priimančios asmenys galėtų analizuoti praneštą riziką ir priimti sprendimus dėl rizikos mažinimo priemonių.	Įgyvendinus rizikos IT sistemą, ši rekomendacija bus išspręsta. Veikla: Žr. 6 punktą.	2020.06.30
9	Paramos gavėjai ir RBR turėtų gerinti ataskaitų kokybę, nes kokybė ir savalaikė informacija yra labai svarbi priimant pagrįstus sprendimus.	Visa ataskaitų teikimo sistema turi būti peržiūreta ir nuodugniai apsvartyta, o ataskaitos turėtų būti rengiamos kas ketvirtį, o ne kas mėnesį. Ataskaitų teikimo principai turėtų būti suderinti su VBA principais. Veikla: „RB Rail AS“ pasiūlys naują ataskaitų teikimo metodą. Rezultatas –Geresnė ataskaitų teikimo kokybė, siekiant pagerinti sprendimų priėmimą ir pasirengimą VBA.	2020.06.30
10	Paramos gavėjai turėtų įvertinti ilgalaikio projekto nacionalinio finansavimo galimybes, įskaitant atvejus, jei projekto išlaidos padidėtų arba ES finansavimas būtų mažesnis, nei planuota. Šie skaičiavimai turėtų būti reguliariai pateikiami ir paaiškinami kiekvienos šalies nacionaliniams parlamentams.	(1) „RB Rail AS“ pasiūlė parengti globalaus projekto ilgalaikio finansavimo scenarijus, tačiau nacionaliniai bankai nenori atlikti šios analizės. Už bendro projekto finansavimą yra atsakingos visų 3 Baltijos valstybių įgyvendinančiosios ministerijos, finansų ministerijos ir nacionalinės vyriausybės. Veikla: „RB Rail AS“ – parengti ilgalaikius bendro projekto finansavimo scenarijus, atsižvelgiant į turimą „RB Rail AS“ finansavimą. Rezultatas –Parengti scenarijai, pateikti RBR Stebėtojų tarybai. (2) Nacionalinis ilgalaikis finansavimas taip pat turėtų apimti projekto koordinatoriaus „RB Rail AS“ ilgalaikio finansavimo principus. Dėl šių principų „RB Rail AS“ neturėtų būti užkraunama papildoma administracinė našta. Už tai atsakingos visų 3 Baltijos valstybių įgyvendinančiosios ministerijos, finansų ministerijos ir nacionalinės vyriausybės.	2020.06.30

		<p>Veikla: Parengti ilgalaikį „RB Rail AS“ finansavimo modelį ir sumas, kad būtų galima įgyvendinti tarpvyriausybiniais susitarimais, TVS, AS, SSS ir DS grindžiamą veiklą.</p> <p>Rezultatas – Parengtas ilgalaikio finansavimo modelis ir ribos, pateikti RBR Stebėtojų tarybai.</p>	
--	--	--	--

D priedas. Audito subjekto atsakymas - Estijos ekonomikos ir ryšių ministerija

	Audituojamo subjekto vadovybės atsakymas
Bendrosios pastabos	<p>Atkreipkite dėmesį į tai, kad šioje rašytinėje nuomonėje nepateikiami pasiūlymai ištaisyti netinkamus teiginius, esančius tekste tikrinant faktus, į kuriuos jau atkreipėme Nacionalinės audito institucijos dėmesį. Tačiau norėčiau atkreipti dėmesį į tai, kad Nacionalinės audito institucija neištaisė kai kurių tokių klaidų šiame projekte.</p> <p>Taip pat norėčiau pažymėti, kad dokumentų sąrašė nėra nuorodos į susitarimą, sudarytą tarp valstybių dėl „Rail Baltic“ (RB) (Estijos Respublikos Vyriausybės, Latvijos Respublikos Vyriausybės ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės susitarimas dėl geležinkelių jungties „Rail Baltic / Rail Baltica“ plėtros); tarpvyriausybinių susitarimas; TS), kuriame daroma nuoroda į RB ir bendrą įmonę „RB Rail AS“ (RBR), nes audito objektas kelia painiavą (ar auditas buvo atliktas tik RBR ar RB projekto atžvilgiu).</p> <p>Kontroliuojančių bendrovių, kaip RB akcininkų, ir akcininkų, kaip RB projekto vykdytojų, vaidmenys nuolat painiojami. Gali būti, kad tai yra priežastis, dėl kurios 23 punkte nurodyta, kad „Nacionalinių įgyvendinančiųjų institucijų atveju paramos gavėjai turi užtikrinti, kad veikla būtų vykdoma laikantis DS laiko grafiko ir biudžeto, ir nuspręsti dėl tinkamo atsako į nukrypimus. RBR atveju tai yra ST užduotis.“ Pagal akcininkų susitarimą (AS) ir atsižvelgiant į gero valdymo praktiką, atsakomybė už veiklos sprendimų priėmimą (įskaitant sprendimus dėl veiklos vykdymo pagal laiko grafiką ir biudžetą) visų pirma tenka RBR Valdybai, o ne tik Stebėtojų tarybai.</p> <p>Be to, siekiant pagerinti ataskaitos aiškumą, siūlau prie kiekvienos Nacionalinės audito institucijos ataskaitos įžanginėje dalyje pateiktos išvados pridėti įvairių šalių rašytinių nuomonių santrauką.</p>
Santraukos komentarai	<p>Ataskaitos 2 puslapyje pateikiamas šis teiginys: „RB Rail AS 2019 m. birželio mėn. apytikriai apskaičiavo, kad projektas gali būti atidėtas iki 2030 m. kovo mėn.“ Atkreipkite dėmesį, kad minėtame punkte audito ataskaitos projekto santrauka neatitinka audito ataskaitos projekto turinio. Atitinkamoje ataskaitos dalyje teigiama, kad minėta nuomonė yra tik vienas iš galimų scenarijų ir šalis toliau deda pastangas, kad RB būtų užbaigtas iki tarpvyriausybiniame susitarime nustatyto termino. Todėl santrauka aiškiai klaidina skaitytojus.</p> <p>3 puslapyje esančiame punkte teigiama, kad „viešųjų pirkimų vykdymo ir sutarčių valdymo, įskaitant priežiūrą, taisyklės iš esmės buvo nustatytos ir jų laikytasi „RB Rail AS“ bendrovėje. Nepaisant to, globalaus projekto lygmeniu šiuo metu trūksta projekto, ypač pokyčių ir rizikos, valdymo procedūrų“, yra klaidinantis. Taip pat atkreipkite dėmesį, kad RBR koordinuoja viso RB projekto įgyvendinimą. Kadangi RBR yra tik vienas iš RB projekto įgyvendintojų, skaitytojams gali būti paliktas įspūdis, kad pateikti teiginiai taikomi ir kitiems projekto įgyvendintojams (pvz., „RB Estonia OÜ“).</p> <p>Pastabos dėl Nacionalinės audito institucijos audito ataskaitos projekto „Baltijos geležinkelių projekto finansavimas ir įgyvendinimas Estijoje 2014–2019 m.“ (pateiktos 6.11.2019 m. raštu Nr. 1.1–14/2019/8222) taip pat taikomos šiems to paties puslapio skirsniams: „Be to, Baltijos valstybės neturi oficialių prognozių ar finansinių vertinimų ir sprendimų dėl projekto finansavimo iki jo pabaigos, įskaitant nenumatytų atvejų planus ar scenarijus, jei baigtas projektas kainuotų daugiau arba ES kofinansavimas būtų mažesnis, nei numatyta“ ir „Baltijos valstybės atsižvelgė į projektą „Rail Baltica“ vidutinės trukmės valstybės biudžeto strategijose ir finansiniame planavime, tačiau ilgalaikio planavimo nėra“. Paaiškinome, kad nuolat atnaujiname RB projekto ilgalaikio biudžeto prognozę. Tai, kad prognozių scenarijai nėra oficialiai patvirtinti, nėra priežasties teigti, kad ilgalaikės prognozės apskritai nevykdomos.</p> <p>Atsižvelgdamas į 5 puslapyje pateiktą nuomonę, kad „Aukščiausiosios audito institucijos nustatė, jog dėl Europos Sąjungos finansavimui būdingo netikrumo ir Baltijos valstybių ilgalaikio finansinio planavimo spragų gali kilti rizika“, pakartosis savo rašte Nr. 1.1–14/2019/8222 išdėstytą poziciją, kad priėmus naujus sprendimus dėl oficialių finansavimo alternatyvų (pvz., Riigikogu (Parlamente) kiltų pavojus gauti</p>

		dotaciją iš EITP. Tuo atveju, kai RB išlaidos galėjo būti didžiąja dalimi padengtos kitomis lėšomis, be EITP dotacijos ir reikalaujamo finansavimo savo lėšomis pagal patvirtintą dokumentą, INEA neturėtų pagrindo patvirtinti paraiškų dotacijai gauti, nes dėl finansinių išteklių, nesusijusių su EITP dotacija, prašomos sumos ir prašomo dydžio ES dotacijų skyrimas būtų nepagrįstas. ES dotacijų tikslas – finansuoti tokių projektų, kurie yra būtini bendriems ES interesams, rezultatus, kurių kitu atveju nebūtų galima pasiekti dėl finansinių išteklių ir (arba) finansavimo galimybių trūkumo.
Nr.	Estijos, Latvijos ir Lietuvos AAI rekomendacija	Audituojamo subjekto vadovybės atsakymas
1	Paramos gavėjai turėtų nuspręsti dėl globalaus projekto sprendimų priėmimo matricos, įskaitant, kas ir kada gali priimti sprendimus, susijusius su globalaus projekto laiko grafiku ir biudžetu.	Asmenys, atsakingi už veiklą pagal RB EITP dotacijos susitarimą (toliau – DS), nustatomi kiekvienai pagal DS vykdomai veiklai, todėl nebūtina nuspręsti, kurie iš šių asmenų vėl yra kitame dokumente, pavyzdžiui, audito institucijų rekomenduojamoje sprendimų priėmimo matricoje. Jei pagal DS atsakingas asmuo perduoda dalį savo atsakomybės už veiklos įgyvendinimą, atsakomybė bus apibrėžta atitinkamame susitarime. Pagal sutarčių sudarymo sistemą taip pat reglamentuojama šalių atsakomybė už projekto veiklos įgyvendinimą. Sutinkame, kad nors susitarimai, kuriais reglamentuojami su RB įsteigimu susiję tikslai, įskaitant RB projekto įgyvendinimą, šalių užduotys ir t. t., buvo sudaryti skirtingais lygmenimis (įskaitant tarpvyriausybinių susitarimą), dar neparengta atskira atsakomybės ir sprendimų priėmimo matrica. Tačiau aišku, kad sprendimus dėl konkrečios pagal DS vykdomos veiklos ir biudžeto pakeitimo gali priimti už veiklą atsakingas asmuo, nebent būtų susitarta kitaip.
2	Paramos gavėjai turėtų parengti aiškų pokyčių valdymo planą, taikytiną, kai atsiranda nukrypimų. Siekiant užtikrinti, kad visi nukrypimai būtų nustatyti laiku, šis planas turėtų būti susietas su globalaus projekto rizikos valdymo sistema. Turėtų būti dokumentais patvirtinta, kokių sprendimų ir poveikio mažinimo priemonių imamasi siekiant sušvelninti pokyčių poveikį.	Iš esmės sutinkame, kad būtų praktiška parengti galiojančių susitarimų sprendimų ir nuostatų, kuriomis apibrėžiama atsakomybė siekiant sklandesnio tolesnio projekto įgyvendinimo, apžvalgą ir, jei reikia, pateikti paaiškinimus dėl sprendimų (jų apimtys ir poveikio), apie kuriuos kitos projekto šalys turi būti informuotos prieš juos priimant arba tuo atveju, kai reikia aptarti ir susitarti dėl sprendimų pasiūlymų. Pavyzdžiui, tarpvyriausybinius susitarimus turėtų būti iš dalies pakeistas siekiant pakeisti pagrindinius tarpvyriausybiniame susitarime sutartus RB parametrus, kurie priklauso vyriausybių ir parlamentų kompetencijai. Sprendimai dėl siūlomų pakeitimų, kurie daro poveikį planuojamai „RB“ vėžei – Estijos „RB“ apskričių planams Estijos atveju - neturėtų būti priimami be atitinkamų Estijos valdžios institucijų sprendimų, nes priešingu atveju tikėtina, kad statybos leidimas nebus išduotas remiantis tolesnio proceso (kuris neatsižvelgia į nustatytą planą) rezultatais. Kad galėtų išduoti RB statybai reikalingus statybos leidimus, sprendimus priimančiam asmuo (Vartotojų apsaugos ir techninio reguliavimo institucija; TTJA) turi konsultuotis su atitinkamais subjektais (pvz., vietos valdžios institucijomis, Aplinkos taryba ir kitomis kompetentingomis institucijomis) dėl rengiamų pakeitimų kelio koridoriuje, nustatytame pagal apskrities planą, ir tai yra neišvengiama išankstinė sąlyga siekiant priimti sprendimus, ir prireikus gauti patvirtinimus. Iš principo sutinkame, kad būtų praktiškiau dokumentuoti atitinkamų įgyvendintojų ir (arba) dotacijų gavėjų priimamus sprendimus RB DS įgyvendinimo eigoje, o ne kaip ankščiau projektų įgyvendinimo ataskaitose. Vertinat galimų sprendimų poveikį, atsižvelgiant į riziką, susijusią su projekto tikslų įgyvendinimu, taip pat būtų tikslinga aptarti šiuos pokyčius. Mūsų nuomone, būtų praktiška pokyčių patvirtinimą susieti su derybomis dėl jų ir su kitų projekto šalių informavimo lygmenimis dėl pokyčių poveikio (įskaitant tai, ar jie turės įtakos bendrų projekto rezultatų pasiekimui (įskaitant tolesnį geležinkelių naudojimą ir su tuo susijusius apribojimus, jų sušvelninimo ir (arba) išvengimo galimybes), veiklos, už kurias atsakingos kitos šalys, rezultatus, terminus ir (arba) sąnaudų padidėjimą). Valdant pokyčius, būtina atskirti projekto ir veiklos pokyčius. Pokyčių valdymas projekto lygmeniu buvo perkeltas į tarptautinį lygmenį ministerijų darbo grupėje. Veiklos lygmeniu galimi pokyčiai svarstomi ir sprendimai dėl jų priimami Estijoje, atsižvelgiant į problemos, kuri turi būti išspręsta projekto iniciatyvinės grupės lygmeniu arba įgyvendinančiųjų agentūrų valdybų lygmeniu konkrečių viešųjų pirkimų atveju, sudėtingumo lygį.
3	Siekiant užtikrinti veiksmingą ir savalaikį projekto įgyvendinimą,	RB Stebėtojų tarybos darbo veiksmingumas galėtų būti padidintas, jei akcininkai susitartų dėl didesnių sąnaudų normų nei šiuo metu galiojančios viešųjų pirkimų ribos, dėl kurių sprendimus dėl RBR veiklos, paslaugų ir darbų, kuriuos reikia pirkti, priima ir

	paramos gavėjai turi susitarti dėl veikimo taisyklių, apibrėžiančių įgyvendinančiųjų institucijų atsakomybę už tam tikrų rūšių viešuosius pirkimus, kad ateityje būtų išvengta nesutarimų.	už kuriuos atsako RBR Valdyba. Jei būtų inicijuotas AS pakeitimas, būtų praktiška susitarti ir priimti sprendimą dėl Stebėtojų tarybos kompetencijos sprendimų srityje sumažinimo, dalį Stebėtojų tarybos kompetencijos priskiriant Valdybai ir išlaikant Stebėtojų tarybos priežiūros funkciją klasikiniu bendrovės stebėtojų tarybos požiūriu. Tačiau svarbu nepamiršti, kad akcininko paskirtas Stebėtojų tarybos narys priimdamas sprendimus yra nepriklausomas. Rekomendacijoje nurodyta sprendimų priėmimo matrica leistų geriau apibūdinti sprendimų priėmimo procesą, tačiau jokia matrica neturėtų turėti tiesioginio poveikio geležinkelio „RB“ tiesimui ir paleidimui.
4	Akcininkai turi rasti būdų, kaip Stebėtojų taryba galėtų veiksmingiau dirbti, o paramos gavėjai turi susitarti dėl sprendimų priėmimo matricos, kad sprendimai būtų priimami veiksmingiau, siekiant išvengti vėlavimo įgyvendinant projektą.	Dėl atsakomybės už viešuosius pirkimus, vykdomus pagal RB projektą, pasidalijimo buvo deramasi ir susitarta RB sutarčių sudarymo schemeje (SSS). Dėl to paties skyriaus 45 punkte padarytos išvados pažymime, kad netikslinga kalbėti apie bendrovės, turinčios trijų viešojo sektoriaus akcijų, veiklą, nes problemų priežastis yra ta, kad savininkų požiūris skiriasi nuo bendrovės valdybos požiūrio. Akcininkų susitarimas dėl bendrovės užduočių buvo suderintas ir įtvirtintas AS, o valdybos užduotis – užtikrinti, kad būtų laikomasi AS nuostatų. Persvarstant šį sprendimą reikia iš dalies pakeisti AS, o tai gali pasiūlyti susitarimo šalys.
5	Siekiant užtikrinti viešųjų pirkimo proceso bei pasirengimo jam skaidrumą ir kokybę, „RB Rail AS“ turėtų dokumentuoti pirkimų komiteto narių pasirinkimo priežastis, preliminarų rinkos tyrimą ir sprendimą įtraukti arba neįtraukti ekspertus.	Mūsų nuomone, Latvijoje galiojantis viešųjų pirkimų įstatymas yra griežtesnis nei Estijos viešųjų pirkimų įstatymas. Be kita ko, jis nesuteikia Ekonomikos ir ryšių ministerijai, kaip EITP DS paramos gavėjai, arba RBR Stebėtojų tarybai galimybės stebėti RBR viešuosius pirkimus, įskaitant galimybę gauti aiškia su viešuoju pirkimu susijusių dokumentų apžvalgą (atsižvelgiant į konfidencialumo reikalavimus) prieš paskelbiant apie viešąjį pirkimą. Taip susidaro padėtis, kai RBR perduotos veiklos, už kurią yra atsakinga Estija (pvz., Estijos kelio dalies projektavimas), atveju paramos gavėjas arba įgyvendintojas iš Estijos (RBE, kuris yra atsakingas už RB statybos organizavimą) negali tinkamai, laiku arba reikiamai prisidėti prie pirkimo objekto konkrečių parametru nustatymo ir kitų tinkamų pirkimo sąlygų (įskaitant kvalifikacinius reikalavimus ir konkurso vertinimo kriterijus) aptarimo ir nustatymo. Viešųjų pirkimų procesai, už kuriuos atsako RBR ir kurie vykdomi pagal Latvijos teisę, taip pat nėra skaidrūs RBR Valdybai ar Stebėtojų tarybai; tačiau RBR Valdyba galutinius pirkimo rezultatus pateikia tvirtinti Stebėtojų tarybai. Dėl to ir siekiant užtikrinti sklandesnį viešųjų pirkimų, susijusių su veikla, už kurią Estija yra atsakinga, tvarkymą ateityje ir veiksmingesnę atsakingo paramos gavėjo kontrolę, būtų protinga vykdyti viešuosius pirkimus, reikalingus veiklai, už kurią Estija yra atsakinga pagal Estijos viešųjų pirkimų įstatymą ir per Estijos viešųjų pirkimų registrą.
6	RBR kartu su kitais paramos gavėjais turėtų toliau plėtoti bendrą globalaus projekto rizikos valdymo sistemą, kuri apimtų atsakomybę, atskaitomybės grandis ir rizikos mažinimo priemonės, kad būtų išvengta tolesnės rizikos projekto tikslams ir ji būtų įtraukta į kasdienę bendrovės veiklą.	Iš esmės pritariame rekomendacijai ir norėtume atkreipti dėmesį į tai, kad Estijos RB projekto rizikos valdymo sistema jau buvo sukurta vykdamas RB projekto veiklą, ir būtų praktiška apsvarstyti ją kaip vieną iš sistemų, kuria būtų grindžiama visą RB projektą apimanti sistema. Būtų praktiška projektų įgyvendinimo ataskaitose nuosekliau nurodyti su rizika susijusias aplinkybes.
7	Paramos gavėjai ir įgyvendinančiosios institucijos kartu turėtų užtikrinti, kad rizikos valdymo sistema visais lygmenimis būtų grindžiama tais pačiais principais.	
8	Už ataskaitų teikimą atsakingi paramos gavėjai turi užtikrinti, kad projektų	

	<p>ataskaitose būtų tiksliau aprašytos rizikos mažinimo priemonės, siekiant kad sprendimus priimančias asmenys galėtų analizuoti praneštą riziką ir priimti sprendimus dėl rizikos mažinimo priemonių.</p>	
9	<p>Paramos gavėjai turėtų įvertinti ilgalaikes projekto nacionalinio finansavimo galimybes, įskaitant atvejus, jei projekto išlaidos padidėtų arba ES finansavimas būtų mažesnis, nei planuota. Šie skaičiavimai turėtų būti reguliariai pateikiami ir paaiškinami kiekvienos šalies nacionaliniams parlamentams.</p>	<p>Kaip Estijos RB projekto paramos gavėja, Ekonomikos ir ryšių ministerija reguliariai, bent du kartus per metus, atnaujina biudžeto prognozę (valstybės biudžeto strategijoje ir valstybės biudžeto procese). Ministerija pastaraisiais metais išankstines projekto sąlygas taip pat nustatė kitiems RB projekto paramos gavėjams (įskaitant RBR) ir paprašė jų pateikti grįžtamąją informaciją. Kaip Estijos RB projekto paramos gavėja, mes taip pat reguliariai informuojame Riigikogu pagal Estijos Respublikos Vyriausybės, Latvijos Respublikos Vyriausybės ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės susitarimo dėl „Rail Baltic“/„Rail Baltica“ geležinkelio jungties plėtros (priimto 2017 m. birželio 19 d.) ratifikavimo įstatymą apie visus su „Rail Baltic“ statyba susijusius dalykus ir Ekonomikos reikalų komitetui teikiame tarpinę RB projekto įgyvendinimo, įskaitant jo finansavimą, ataskaitą.</p> <p>Be to, rašytinėje nuomonėje dėl Nacionalinės audito institucijos audito ataskaitos projekto „Baltijos geležinkelių projekto finansavimas ir įgyvendinimas Estijoje 2014–2019 m.“ (2019 m. lapkričio 6 d. rašte Nr. 1.1–14/2019/8222) pateiktos pozicijos ta pačia tema lieka galioti ir jas kartoti šiame rašytiniame atsakyme būtų nepraktiška.</p>

E priedas. Audito subjekto atsakymas - Latvijos transporto ministerija

		Audituojamo subjekto vadovybės atsakymas	
Bendrosios pastabos		<p>Atsakydami į Latvijos valstybinės audito institucijos rašte iškeltą klausimą:</p> <ol style="list-style-type: none"> <i>Ar audito ataskaitos projekte nurodyti faktai yra teisingi ir, ar yra faktinių išvadų, į kurias ten, kur tinkama, nebuvo atsižvelgta atliekant auditą.</i> Ministerija informuoja, kad audito ataskaitos projekte išdėstyti faktai yra teisingi ir kad buvo atsižvelgta į Latvijos pastabas, pateiktas per konsultacijas dėl audito ataskaitos projekto; <i>Dėl audito išvadų apibendrinant Susisiekimo ministerijos nuomonę dėl Latvijos valstybinės audito institucijos nustatytų problemų priežasčių.</i> Ministerija pripažįsta, kad „Rail Baltica“ projekto įgyvendinimas yra sudėtingas ir jame dalyvauja kelios šalys. Todėl yra galimybių plėtoti tvirtesnį bendradarbiavimą ir sinergiją. Be to, nustatytos problemos yra susijusios su tuo, kad laiku neišspręsti projektų valdymo klausimai ir laiku neįdiegti „RB Rail AS“ vidaus procesai. <p>Apskritai audito ataskaitos projekte pateikiama faktinė padėtis, rekomendacijos yra pakankamai aiškios, ministerija imasi veiksmų, nurodytų audito rekomendacijų įgyvendinimo laiko grafike, ir nedelsdama praneša apie rekomendacijų įgyvendinimo pažangą.</p> <p>Ministerija dėkoja Latvijos valstybinei audito institucijai už suteiktą paramą ir pateikė rekomendacijas, į kurias turi būti atsižvelgta siekiant užtikrinti gerą valdymą.</p>	
Nr.	Estijos, Latvijos ir Lietuvos AAI rekomendacija	Audituojamo subjekto vadovybės atsakymas	
		Veiksmai	Terminas
1	Paramos gavėjai turėtų nuspręsti dėl globalaus projekto sprendimų priėmimo matricos, įskaitant, kas ir kada gali priimti sprendimus, susijusius su globalaus projekto laiko grafiku ir biudžetu.	<p>Nors atsakingi subjektai yra gerai aprašyti ir užduotys pavestos pagal projekto „Rail Baltica“ teisinę sistemą, trūksta sprendimų priėmimo matricos, susijusios su „RB Rail“ veikla, arba paramos gavėjai apie ją nežino. Visiškai sutinkame, kad „RB Rail“, bendradarbiaudama su paramos gavėjais, parengs sprendimų priėmimo matricą.</p> <p>Veikla: Sprendimų priėmimo matricos parengimas.</p> <p>Rezultatas – Paramos gavėjų patvirtinta sprendimų priėmimo matrica.</p>	2020.12.15
2	Paramos gavėjai turėtų parengti aiškų pokyčių valdymo planą, taikytiną, kai atsiranda nukrypimų. Siekiant užtikrinti, kad visi nukrypimai būtų nustatyti laiku, šis planas turėtų būti susietas su globalaus projekto rizikos valdymo sistema. Turėtų būti dokumentais patvirtinta, kokių sprendimų ir poveikio mažinimo priemonių imamasi siekiant sušvelninti pokyčių poveikį.	<p>Pokyčių valdymo planas turėtų apimti visus su juo susijusius suinteresuotuosius subjektus, t. y. visus 4 paramos gavėjus, visas 4 įgyvendinančiąsias institucijas ir koordinatorių. Jį turi sudaryti ne mažiau kaip 4 dalys: laiko nuokrypiai; techniniai nuokrypiai; finansiniai nuokrypiai ir bent 2 poskirsniai: nuokrypiai, darantys poveikį bendram projektui, ir nuokrypiai, darantys poveikį nacionalinei veiklai.</p> <p>Veikla: Pokyčių valdymo plano parengimas.</p> <p>Rezultatas – Pokyčių valdymo planą patvirtina darbo grupė.</p>	2020.12.15
3	Siekiant užtikrinti veiksmingą ir savalaikį projekto įgyvendinimą, paramos gavėjai turi susitarti dėl veikimo taisyklių, apibrėžiančių	Viešųjų pirkimų rūšys (konsoliduotosios ir (arba) nacionalinės) yra gerai aprašytos sutarčių sudarymo schemoje, veikimo taisyklės – Bendruose viešųjų pirkimų standartuose ir gairėse (CPSG), kuriuos siūloma atnaujinti.	2020.06.30

	įgyvendinančiųjų institucijų atsakomybę už tam tikrų rūšių viešuosius pirkimus, kad ateityje būtų išvengta nesutarimų.	Veikla: CPSG atnaujinimas kartu su „Rail Baltica“ viešųjų pirkimų informacinės grupės (PPRG) procedūros atnaujinimu. Rezultatas –Paramos gavėjų patvirtinta atnaujinta CPSG ir PPRG.	
4	Akcininkai turi rasti būdų, kaip Stebėtojų taryba galėtų veiksmingiau dirbti, o paramos gavėjai turi susitarti dėl sprendimų priėmimo matricos, kad sprendimai būtų priimami veiksmingiau, siekiant išvengti vėlavimo įgyvendinant projektą.	Siekiant sudaryti sąlygas Stebėtojų tarybai veiksmingiau dirbti, parengiamas RB Rail AS vidaus reglamentas dėl sprendimų rūšių ir ribų. Veikla: „RB Rail AS“ vidaus taisyklių parengimas. Rezultatas – Vidaus nuostatai, dėl kurių susitarė ir kuriuos patvirtino paramos gavėjai.	2020.09.30
5	Siekiant užtikrinti viešųjų pirkimo proceso bei pasirengimo jam skaidrumą ir kokybę, „RB Rail AS“ turėtų dokumentuoti pirkimų komiteto narių pasirinkimo priešastis, preliminarų rinkos tyrimą ir sprendimą įtraukti arba neįtraukti ekspertus.	Atnaujintuose Bendruose viešųjų pirkimų standartuose ir gairėse (CPSG) yra skyrius dėl viešųjų pirkimų komiteto narių atrankos, skyrius dėl preliminarus rinkos tyrimo ir skyrius dėl registravimo taisyklių. Veikla: CPSG atnaujinimas. Rezultatas –Paramos gavėjų patvirtinti atnaujinti CPSG.	2020.06.30
6	RBR kartu su kitais paramos gavėjais turėtų toliau plėtoti bendrą globalaus projekto rizikos valdymo sistemą, kuri apimtų atsakomybę, atskaitomybės grandis ir rizikos mažinimo priemones, kad būtų išvengta tolesnės rizikos projekto tikslams ir ji būtų įtraukta į kasdienę bendrovės veiklą.	Kiekviena suinteresuotoji šalis parengia savo rizikos valdymo sistemą arba bent jau rizikos valdymo planą. „RB Rail“, remdamasis geriausiais pavyzdžiais ir praktika, surenka turimus dokumentus ir juos sujungia. Veikla: Bendros rizikos valdymo sistemos parengimas. Rezultatas –Paramos gavėjų patvirtinta bendra rizikos valdymo sistema.	2020.12.15
7	Paramos gavėjai ir įgyvendinančiosios institucijos kartu turėtų užtikrinti, kad rizikos valdymo sistema visais lygmenimis būtų grindžiama tais pačiais principais.	Žr. pirmiau (6 punkte) nurodytus veiksmus ir rezultatus.	2020.12.15
8	Už ataskaitų teikimą atsakingi paramos gavėjai turi užtikrinti, kad projektų ataskaitose būtų tiksliau aprašytos rizikos mažinimo priemonės, siekiant kad sprendimus priimančias asmenys galėtų analizuoti praneštą riziką ir priimti sprendimus dėl rizikos mažinimo priemonių.	Ataskaitų teikimo sistema turi būti peržiūrėta ir atnaujinta. Visi pranešimus teikiantys suinteresuotieji subjektai turi turėti teisę matyti visą vaizdą, o ne tik savo skyrių. Turi būti atnaujintas ataskaitų teikimo vadovas. Veikla: Peržiūrėta ataskaitų teikimo sistema ir atnaujintas ataskaitų teikimo vadovas. Rezultatas –Paramos gavėjai patvirtina ataskaitų šablonus ir ataskaitų teikimo vadovą.	2020.06.30

9	<p>Paramos gavėjai turėtų įvertinti ilgalaikes projekto nacionalinio finansavimo galimybes, įskaitant atvejus, jei projekto išlaidos padidėtų arba ES finansavimas būtų mažesnis, nei planuota. Šie skaičiavimai turėtų būti reguliariai pateikiami ir paaiškinami kiekvienos šalies nacionaliniams parlamentams.</p>	<p>Latvija kuo greičiau įtraukia reikalingą bendrą finansavimą į savo valstybės biudžetą, kad būtų pasirašytas finansavimo susitarimas. Jau pirmieji tyrimai parodė, kad projektas įmanomas tik tuo atveju, jei ES teiks didžiausio intensyvumo finansinę paramą, kuri, priklausomai nuo veiklos pobūdžio, bus arba 85 %, arba 81 %.</p> <p>Tačiau Transporto ministerija bent kartą per metus informacinėmis ataskaitomis informuoja Ministrų kabinetą ir Parlamentą apie naujausius finansinius pokyčius ir padarytą pažangą. Šiais metais ministrų kabinetą informavo jau 3 (tris) kartus, Parlamentą du kartus.</p>	Nuolat
---	---	---	--------

F priedas. Audito subjekto atsakymas - Lietuvos susisiekimo ministerija

Nr.	Estijos, Latvijos ir Lietuvos AAI rekomendacija	Audituojamo subjekto vadovybės atsakymas	
		Veiksmai	Terminas
1	Paramos gavėjai turėtų nuspręsti dėl globalaus projekto sprendimų priėmimo matricos, įskaitant, kas ir kada gali priimti sprendimus, susijusius su globalaus projekto laiko grafiku ir biudžetu.	Šiuo metu dokumentuose, kuriuose apibrėžiamas projekto „Rail Baltica“ įgyvendinimas, aiškiai nustatyti įvairių projekte dalyvaujančių subjektų vaidmenys ir atsakomybė. Siekiant susisteminti šią informaciją ir paaiškinti už sprendimų priėmimą atsakingus subjektus, tikslinga parengti „Rail Baltica“ projekto sprendimų priėmimo matricą. Siektinas rezultatas: „Rail Baltica“ projekto sprendimų priėmimo matrica.	Iki 2020 m. rugsėjo 30 d.
2	Paramos gavėjai turėtų parengti aiškų pokyčių valdymo planą, taikytiną, kai atsiranda nukrypimų. Siekiant užtikrinti, kad visi nukrypimai būtų nustatyti laiku, šis planas turėtų būti susietas su globalaus projekto rizikos valdymo sistema. Turėtų būti dokumentais patvirtinta, kokių sprendimų ir poveikio mažinimo priemonių imamasi siekiant sušvelninti pokyčių poveikį.	Šiuo metu projekto „Rail Baltica“ parametru keitimo procedūra yra apibrėžta projekto „Rail Baltica“ gairėse. Projekto „Rail Baltica“ įgyvendinimo pabaigos data – 2017 m. sausio 31 d. – nustatyta tarptautiniame susitarime dėl projekto „Rail Baltica“ plėtros (toliau – tarptautinis susitarimas). Pasikeitus projekto pabaigos datai, tarptautinis susitarimas taip pat turėtų būti iš dalies pakeista teisės aktų nustatyta tvarka. Siekiant susisteminti šiuos procesus ir užtikrinti tinkamą jų įgyvendinimą, tikslinga pradėti kurti paramos gavėjams skirtą formatą (Vykdomąjį komitetą), kuris būtų atsakingas už pagrindinių sprendimų, susijusių su projekto įgyvendinimu, įskaitant projekto parametru, biudžeto ir terminų pokyčių valdymą, priėmimą. Siektinas rezultatas: Sukurti specialią paramos gavėjų formatą (Vykdomąjį komitetą) pagrindiniams sprendimams, susijusiems su projekto įgyvendinimu, priimti.	Iki 2020 m. rugsėjo 30 d.
3	Siekiant užtikrinti veiksmingą ir savalaikį projekto įgyvendinimą, paramos gavėjai turi susitarti dėl veikimo taisyklių, apibrėžiančių įgyvendinančiųjų institucijų atsakomybę už tam tikrų rūšių viešuosius pirkimus, kad ateityje būtų išvengta nesutarimų.	„Rail Baltica“ įgyvendinančiųjų institucijų funkcijų ir atsakomybės pasiskirstymas projektų viešųjų pirkimų srityje nustatytas Susitarime dėl projekto „Rail Baltic“/„Rail Baltica“ sutarčių sudarymo schemos. Kilus ginčui tarp skirtingų projektą įgyvendinančių institucijų dėl joms priskirtos funkcijos, sprendimą turėtų priimti gavėjai, atsakingi už tinkamą projekto įgyvendinimą. Dėl šios priežasties tikslinga inicijuoti paramos gavėjams skirtą formato (Vykdomojo komiteto), kuris būtų atsakingas už sprendimus, susijusius su projekto įgyvendinimu, įskaitant įgyvendinančiųjų institucijų funkcijų pasiskirstymą projektų viešųjų pirkimų srityje, sukūrimą. Siektinas rezultatas: Sukurti specialią paramos gavėjų formatą (Vykdomąjį komitetą) pagrindiniams sprendimams, susijusiems su projekto įgyvendinimu, priimti.	Iki 2020 m. rugsėjo 30 d.
4	Akcininkai turi rasti būdų, kaip Stebėtojų taryba galėtų veiksmingiau dirbti, o paramos gavėjai turi susitarti dėl sprendimų priėmimo matricos, kad sprendimai būtų priimami veiksmingiau, siekiant	Žr. 1 ir 2 rekomendacijas.	Žr. 1 ir 2 rekomendacijas.

	išvengti vėlavimo įgyvendinant projektą.		
6	RBR kartu su kitais paramos gavėjais turėtų toliau plėtoti bendrą globalaus projekto rizikos valdymo sistemą, kuri apimtų atsakomybę, atskaitomybės grandis ir rizikos mažinimo priemonės, kad būtų išvengta tolesnės rizikos projekto tikslams ir ji būtų įtraukta į kasdienę bendrovės veiklą.	1. „RB Rail AS“ turi užbaigti sutartį dėl integruotos projekto programinės įrangos, skirtos planavimui, ataskaitų teikimui ir rizikos valdymui. 2. Įdiegti integruotą projektų programinę įrangą, skirtą planavimui, ataskaitų teikimui ir rizikos valdymui, kuri sudarys sąlygas sukurti integruotą rizikos valdymo sistemą. Siektinas rezultatas: Įdiegta integruota rizikos valdymo sistema.	Iki 2020 m. spalio 30 d.
7	Paramos gavėjai ir įgyvendinančiosios institucijos kartu turėtų užtikrinti, kad rizikos valdymo sistema visais lygmenimis būtų grindžiama tais pačiais principais.		
8	Už ataskaitų teikimą atsakingi paramos gavėjai turi užtikrinti, kad projektų ataskaitose būtų tiksliau aprašytos rizikos mažinimo priemonės, siekiant kad sprendimus priimančios asmenys galėtų analizuoti praneštą riziką ir priimti sprendimus dėl rizikos mažinimo priemonių.	1. „RB Rail AS“ turi užbaigti sutartį dėl integruotos projekto programinės įrangos, skirtos planavimui, ataskaitų teikimui ir rizikos valdymui. 2. Įdiegti integruotą projektų programinę įrangą, skirtą planavimui, ataskaitų teikimui ir rizikos valdymui, kuri padės užtikrinti geresnę projektų ataskaitų kokybę. Siektinas rezultatas: Persvarstyta projektų ataskaitų teikimo sistema.	Iki 2020 m. spalio 30 d.
9	Paramos gavėjai turėtų įvertinti ilgalaikes projekto nacionalinio finansavimo galimybes, įskaitant atvejus, jei projekto išlaidos padidėtų arba ES finansavimas būtų mažesnis, nei planuota. Šie skaičiavimai turėtų būti reguliariai pateikiami ir paaiškinami kiekvienos šalies nacionaliniams parlamentams.	Valstybės lėšos projektui „Rail Baltica“ įgyvendinti planuojamos Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatyme nustatyta tvarka. Pagal projektą įgyvendinančių šalių tarptautinį susitarimą šalys, įsipareigojusios iki galo įgyvendinti projektą „Rail Baltic“/„Rail Baltica“, turi teisę peržiūrėti savo įsipareigojimus finansuoti ir įgyvendinti projektą iki 3 straipsnyje nurodyto termino, jei ilgalaikis projekto finansavimas visuotinės svarbos tikslais bus gerokai sumažintas ir tai turės didelės įtakos projekto perspektyvumui.	

G priedas. Audito subjekto atsakymas - „Rail Baltic Estonia OÜ“

Nr.	Estijos, Latvijos ir Lietuvos AAI rekomendacija	Audituojamo subjekto vadovybės atsakymas
4	<p>Akcininkai turi rasti būdų, kaip Stebėtojų taryba galėtų veiksmingiau dirbti, o paramos gavėjai turi susitarti dėl sprendimų priėmimo matricos, kad sprendimai būtų priimami veiksmingiau, siekiant išvengti vėlavimo įgyvendinant projektą.</p>	<p>Rekomendacija yra aktuali. Turėtų būti padidintas „RB Rail AS“ Stebėtojų tarybos darbo veiksmingumas.</p> <p>Akcininkai galėtų bandyti rasti būdų, kaip padidinti „RB Rail AS“ Stebėtojų tarybos darbo veiksmingumą. Tai galima padaryti:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. sumažinant valstybės teisę priimti sprendimus. Pagrindinis sprendimas siekiant padidinti veiksmingumą būtų apriboti Stebėtojų tarybos kompetenciją, daugelį sprendimų, kuriuos šiuo metu turi patvirtinti Stebėtojų taryba, paliekant „RB Rail AS“ valdybos kompetencijai. Nors Latvijos komerciniame kodekse akcininkams leidžiama priimti atitinkamą nutarimą, kyla klausimas, ar akcininkai nori tai padaryti ir ar jie turi įgaliojimus priimti sprendimą dėl valstybės vykdomos „RB Rail AS“ veiklos kontrolės. „Rail Baltic Estonia“ oficialiai turi tokią sprendimų priėmimo laisvę (ji gali būti apribota pagal Valstybės turto įstatymo 88 (1) 5 straipsnį), tačiau iš esmės (kadangi atitinkamas pakeitimas turėtų didelį poveikį valstybės vykdomai projekto kontrolei) „Rail Baltic Estonia“ nuomone, reikalingas Ekonomikos reikalų ir ryšių ministerijos pritarimas; 2. pakeičiant Stebėtojų tarybos sprendimų priėmimo kворumą. „RB Rail AS“ akcininkų susitarime nustatyta, kad Stebėtojų taryba gali priimti sprendimą paprasta Stebėtojų tarybos narių balsų dauguma, o po vieną balsą „už“ turi skirti kiekviena valstybė. Tai iš esmės reiškia, kad kiekvienam sprendimui reikalingas valstybių sutarimas, tačiau tam pasiekti reikia daug laiko ir kompromisų. Tai pagrindinis veiksnys, turintis įtakos Stebėtojų tarybos darbui. Tai galėtų būti pakeista iš dalies pakeitus akcininkų susitarimą, kuris oficialiai galėtų būti vykdomas akcininkų lygmeniu, tačiau, bendrovės „Rail Baltic Estonia OÜ“ nuomone, reikalingas valstybės pritarimas, t. y. Ekonomikos reikalų ir ryšių ministerijos pritarimas. <p>Taigi, pateikta rekomendacija taip pat galėtų būti skirta ministerijoms. Abiejų sprendimų atveju taip pat reikalingas Latvijos ir Lietuvos partnerių pritarimas.</p>

H priedas. Audito subjekto atsakymas - AB „Lietuvos geležinkeliai“

Nr.	Estijos, Latvijos ir Lietuvos AAI rekomendacija	Audituojamo subjekto vadovybės atsakymas	
		Veiksmai	Terminas
4	Akcininkai turi rasti būdų, kaip Stebėtojų taryba galėtų veiksmingiau dirbti, o paramos gavėjai turi susitarti dėl sprendimų priėmimo matricos, kad sprendimai būtų priimami veiksmingiau, siekiant išvengti vėlavimo įgyvendinant projektą.	Peržiūrėti „RB Rail AS“ Stebėtojų tarybos darbo tvarkos taisykles, taip pat nustatant standartinius šablonus, skirtus klausimams (punktams) pateikti Stebėtojų tarybai, įskaitant reikalavimą susitarti dėl pateiktos informacijos su gavėjais ir (arba) vykdančiosiomis institucijomis, jei toks sutikimas būtinas.	Iki 2020 m. birželio 30 d.
7	Paramos gavėjai ir įgyvendinančiosios įstaigos kartu turėtų užtikrinti, kad rizikos valdymo sistema visais lygmenimis būtų grindžiama tais pačiais principais.	<p>1. „RB Rail AS“: Užbaigti planavimo, laiko grafikų sudarymo, ataskaitų teikimo ir rizikos valdymo programinės įrangos tiekimo, diegimo ir priežiūros pirkimą.</p> <p>2. Įdiegti planavimo, ataskaitų teikimo ir rizikos valdymo programinę įrangą, leidžiančią sukurti integruotą rizikos valdymo sistemą.</p>	<p>1 Įgyvendina „RB Rail AS“</p> <p>2 Iki 2020 m. spalio 30 d.</p>