



riigikontroll
National Audit Office of Estonia



Latvijas Republikas
Valsts kontrole



„Rail Baltica“ projekto vertinimas

Bendras vertinimas
Talinas, Ryga, Vilnius
2024 m. birželio 11 d.

/Pasirašyta elektroniniu būdu/

Janar Holm
Generalinis auditorius
Estijos nacionalinė audito
institucija

/Pasirašyta elektroniniu būdu/

Edgars Korčagins
Generalinis auditorius
Latvijos Respublikos valstybės
kontrolė

/Pasirašyta elektroniniu būdu/

Mindaugas Macijauskas
Valstybės kontrolierius
Lietuvos Respublikos valstybės
kontrolė

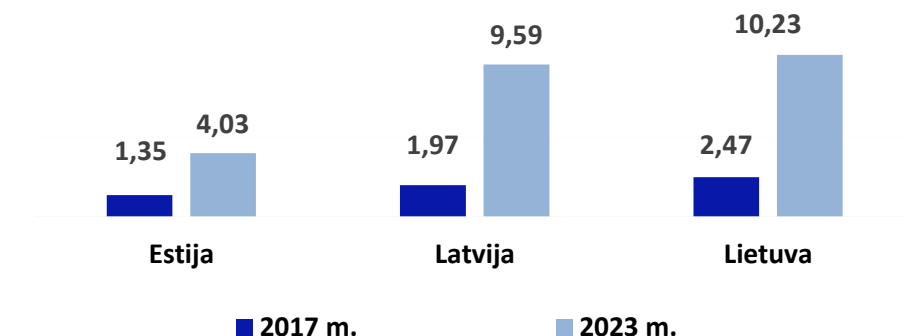
Ataskaita įsigalioja ir skelbiama tik tada, kai ją pasirašo kiekvienos susitariančiosios šalies generalinis auditorius.

Santrauka

Kadangi projektas „Rail Baltica“ nuolat keičiasi, atkreipiame dėmesį, kad šis vertinimas pagrįstas aukščiausiųjų audito institucijų iki 2024 m. birželio 7 d. surinkta informacija.

Numatytos projekto „Rail Baltica“ įgyvendinimo sąnaudos padidėjo daugiau nei 4 kartus. Remiantis nauju sąnaudų ir naudos analizės projektu (*toliau CBA*), nuo 2017 m. numatytos projekto „Rail Baltica“ plėtros sąnaudos padidėjo nuo 5,8 mlrd. iki 23,8 mlrd. eurų 2023 m. (žr. 1 pav.).

1 pav. Sąnaudų padidėjimas



Šaltinis: AAI pagal 2017 m. CBA ir naujos CBA projektą

Tai padidino riziką laiku gauti finansavimą ne tik todėl, kad padidėjo numatomos sąnaudos, bet ir todėl, kad dabartinis Europos Sąjungos finansavimo laikotarpis baigiasi 2027 m. Kadangi kitas finansavimo laikotarpis prasidės 2028 m., tikėtina, kad 2027–2028 m. finansavimas bus nepakankamas. Be to, nežinoma, ar Europos infrastruktūros tinklų priemonė, kuri yra pagrindinė projekto finansavimo priemonė, bus tęsiama ateinančiu finansavimo laikotarpiu arba, ar šiuo metu paaiškės jos biudžetas ar bendro finansavimo norma.¹ Atsižvelgiant į tai, į naujus kiekvienos šalies projektų biudžetus ir jau skirtą finansavimą, projektui užbaigti papildomai reikia 2,7 mlrd. eurų Estijoje, 7,6 mlrd. eurų Latvijoje ir 8,7 mlrd. eurų Lietuvoje.²

Siekdamos laikytis Europos Sąjungos reglamente³ nustatyto galutinio projekto termino – 2030 m. – ir valdyti padidėjusias sąnaudas, Estija, Latvija ir Lietuva nusprendė „Rail Baltica“ projektą įgyvendinti dviem etapais.

Tikimasi, kad pirmasis etapas bus baigtas 2030 m, t. y. bent penkeriais metais vėliau, nei numatyta pirminiame projekto grafike, pagal kurį geležinkelio statybą buvo numatyta užbaigti 2025 m. gale. „Rail Baltica“ projekto pirmojo etapo apimtis bus peržiūrėta, pavyzdžiui, vietinės stotys bus statomos vėliau arba jų funkcionalumas bus minimalus, kai kuriuose geležinkelio ruožuose vietoj dviejų bus nutiesta tik vienkėlė geležinkelio linija ir t. t. Tai padės sumažinti numatomas sąnaudas nuo 4 iki 3,1 mlrd. eurų Estijoje, nuo 9,6 iki 6,4 mlrd. eurų Latvijoje ir nuo 10,2 iki 5,4 mlrd. eurų Lietuvoje iki 2030 metų. Taigi, įgyvendinant pirmąjį projekto etapą visam projektui papildomai reikės 10,1 mlrd. eurų: iš jų 1,8 mlrd. eurų Estijoje, 4,4 mlrd. eurų Latvijoje ir 3,9 mlrd. eurų Lietuvoje. Antrasis etapas bus vykdomas po to, kai geležinkeliu

¹ Suinteresuotųjų šalių per pokalbius pateikta informacija ir rizikos.

² Atsižvelgiama į lėšas, kurios jau paskirstytos EITP dotacijų susitarimuose ir nacionaliniuose biudžetuose, biudžeto strategijose planuojamas lėšas ir numatomą lėšų sumą, kuri bus skirta pagal kitus EITP kvietimus 2021–2027 m. daugiametėje finansinėje programoje. Visų šių lėšų suma atimama iš naujausio kiekvienos šalies projekto biudžeto.

³ 2013 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 1315/2013 dėl Sąjungos transeuropinio transporto tinklo plėtros gairių, kuriuo panaikinamas sprendimas Nr. 661/2010/ES.

pradės kursuoti traukiniai, o tai planuojama padaryti 2031 m. Šiuo metu antrojo etapo grafikas nėra sudarytas.

Reikia toliau tobulinti rizikos valdymą viso projekto lygmeniu. Atliekant 2019 m. bendrą auditą⁴ nustatyta, kad, nors rizikos buvo nustatytos, įvertintos ir suskirstytos pagal svarbą, jų valdymo sistema, kuri sujungtų visą projektą į visumą, vis dar buvo kuriama. Be to, 2019 m. audito metu nustatyta, kad nebuvo pokyčių valdymo mechanizmų viso projekto lygmeniu. Šie trūkumai vis dar išlieka, nors „RB Rail AS“ neseniai parengė naują rizikos ir pokyčių valdymo procesą, kad situacija pagerėtų. Šis vertinimas parodė, kad „RB Rail AS“ ir nacionalinių įgyvendintojų vykdomas viso projekto rizikos ir pokyčių valdymas nuo 2019 m. pastebimai nepagerėjo, nors veiksminga rizikos ir pokyčių valdymo sistema galėtų padėti kontroliuoti sąnaudų didėjimą ir prireikus greitai imtis korekcinų priemonių. Taip pat nustatyta, kad vyriausybės ir parlamentai ne visada buvo informuojami apie galinčias kilti problemas.

Vienintelis sprendimas, kurį trys Baltijos šalys priėmė dėl infrastruktūros valdymo – kiekvienoje šalyje bus atskiras nepriklausomas valdytojas. Tačiau Latvija vis dar turi tik laikinąjį infrastruktūros valdytoją. Nors „RB Rail AS“ ir nacionaliniai įgyvendintojai parengė veiksmų planą, pagal kurį iki 2030 m. turi būti pasirengta eksploatacijai, dar nėra mechanizmo, kuris paskatintų atsakingas ministerijas greičiau priimti sprendimus. Nustatyta, kad ministerijos nenusprendė nei dėl traukinių įsigijimo modelio, nei dėl subjekto, kuris būtų paskirtas atsakingu už šią užduotį. Jei sprendimas nebus priimtas greitai, kyla pavojus, kad 2030–2031 m. geležinkeliais nevažiuos nė vienas traukinys. Be to, traukinių gavimo, geležinkelio priežiūros ir eksploataavimo sąnaudos nėra įtrauktos į projekto biudžetą ir negali būti finansuojamos Europos Sąjungos lėšomis.

⁴ „Rail Baltica“ projekto įgyvendinimas – ar įgyvendinant „Rail Baltica“ projektą, parengtas finansavimo planas bei pirkimų ir sutarčių valdymo sistema? Estijos nacionalinės audito institucijos, Latvijos Respublikos valstybės kontrolės ir Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės bendras auditas, 2019 m.

Turinys

Ižanga	4
Vis dar yra daug neapibrėžtumo dėl Rail Baltica projekto biudžeto	5
Ne visos projekto sąnaudos įtrauktos į biudžetą	7
Pagrindinė projekto rizika – finansavimo trūkumas reikiamu metu	8
Projektas atsilieka nuo grafiko mažiausiai penkerius metus	11
Detalūs techniniai projektai ir žemės įsigijimas dar nėra baigti	11
Rail Baltica projekto rizikos ir pokyčių valdymo sistema dar nėra įdiegta	13
Reikia toliau tobulinti rizikos valdymą viso projekto lygmeniu	13
Pokyčių valdymas – vis dar nebaigtas darbas	14
Vyriausybės ir parlamentai ne visada informuojami apie kylančias problemas	15
Sprendimas dėl geležinkelio veiklos ir valdymo modelio dar nepriimtas	15
Sprendimas dėl būsimo „RB Rail AS“ vaidmens dar nepriimtas	16
A priedas. Ankstesni auditai „Rail Baltica“ tema	18
B priedas. Metodologija	19
Vertinimo metu analizuoti dokumentai	20

Ižanga

1. „Rail Baltica“⁵ projektas yra didžiausias tarpvalstybinis infrastruktūros projektas trijų nepriklausomų Baltijos valstybių istorijoje.
2. Iki šiol pagrindinis projekto finansavimo šaltinis buvo Europos Sąjungos (*toliau – ES*) finansavimo priemonė „Europos infrastruktūros tinklų priemonė“ (*toliau – EITP*), kurios finansavimo norma siekė iki 85 proc. ES finansuoja kiekvieną EITP projekto paraišką pagal paskelbtus kvietimus, į kuriuos gali pretenduoti ir projektas „Rail Baltic“, ir kitų ES valstybių narių įgyvendinami projektai.
3. Už projektą yra atsakingos Estijos klimato ministerija, Latvijos transporto ministerija ir Lietuvos susisiekimo ministerija.
4. Projekto įgyvendinimui koordinuoti trys Baltijos šalys įsteigė bendrovę „RB Rail AS“ (*toliau – RBR*), kurios būstinė yra Latvijoje. RBR tikslas – koordinuoti projekto įgyvendinimą, vykdyti kai kurias projekto veiklas, pavyzdžiui, pirkti projektavimo darbus, tyrimus ir medžiagas, reikalingas projektui įgyvendinti.
5. RBR yra valdoma kiekvienos iš trijų Baltijos valstybių valstybės valdomų įmonių⁶ – OÜ „Rail Baltic Estonia“, SIA „Eiropas dzelzceļa līnijas“ ir UAB „Rail Baltic statyba“.
6. Latvijos ir Estijos atveju RBR akcininkai yra ir nacionaliniai projektų įgyvendintojai, kuriems pavesta nutiesti geležinkelį. Lietuvos atveju nacionalinis projekto įgyvendintojas yra „LTG Infra“.
7. Estijos, Latvijos ir Lietuvos aukščiausiosios audito institucijos (*toliau – AAI*) aktyviai stebi „Rail Baltica“ geležinkelio projektą nuo 2014 m., kai Baltijos šalių generaliniai auditoriai pirmą kartą aptarė bendradarbiavimo ir keitimosi informacija būtinybę.
8. 2023 m. gruodžio 15 d. generaliniai auditoriai pasirašė Estijos, Latvijos ir Lietuvos AAI susitarimą dėl bendro projekto „Rail Baltica“ vertinimo. Visi ankstesni trijų AAI šia tema atlikti auditai ir apžvalgos pateikiami A priede.
9. Estijos, Latvijos ir Lietuvos AAI siekė apžvelgti dabartinę projekto būklę, daugiausia dėmesio skirdamos projekto biudžetui ir grafikui bei sprendimams dėl geležinkelio valdymo ir eksploatavimo. Be to, AAI nagrinėjo 2019 m. audito⁷ metu pateiktas rekomendacijas dėl rizikos ir pokyčių valdymo ir tai, ar šios rekomendacijos buvo įgyvendintos. Kadangi tai yra vertinimas, o ne auditas, AAI nepateiks savo nuomonės dėl šio dalyko ir nepateiks rekomendacijų. Daugiau informacijos apie šiame bendrame vertinime taikytą metodiką pateikiama B priede. Toliau pateikiamos pagrindinės AAI išvados.

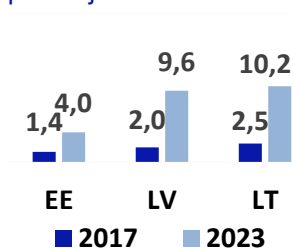
⁵ Nauja greita tradicinė ir visiškai sąveikaujanti elektrifikuota geležinkelio linija, skirta keleiviniam ir kroviniui transportui, kurios didžiausias projektinis greitis – 249 km/val., europinio standarto vėžės pločio (1 435 mm), planuojamu maršrutu Talinas–Parnu–Ryga–Panevėžys–Kaunas iki Lietuvos–Lenkijos sienos su geležinkelio dalimi Vilnius–Kaunas.

⁶ Lietuvos atveju RBR akcininkas yra valstybės įmonės dukterinė įmonė.

⁷ Estijos nacionalinės audito institucijos, Latvijos Respublikos valstybės kontrolės ir Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės bendras auditas, 2019 m.

Vis dar yra daug neapibrėžtumo dėl Rail Baltica projekto biudžeto

1 pav. Sąnaudų padidėjimas



Šaltinis: AAI pagal 2017 m. CBA ir naujos CBA projektą

Nenumatyta atvejais – įvykis (pvz., ekstremalioji situacija), kuris gali įvykti, bet nėra tikra, kad įvyks.

Šaltinis: [Merriam-Webster](#)

10. 2017 m. atlikus projekto sąnaudų ir naudos analizę (CBA) apskaičiuota, kad projekto sąnaudos sieks 5,8 mlrd. eurų. Naujausioje CBA, kuri yra baigta, bet nebuvo paskelbta iki 2024 m. birželio 7 d., viso projekto biudžetas įvertintas 23,8 mlrd. eurų⁸ (žr. 1 pav.). Tai reiškia, kad per septynerius metus projekto „Rail Baltica“ biudžetas padidėjo daugiau nei keturis kartus.

11. Nepaisant to, Estijoje nacionalinis projekto įgyvendintojas – OÜ „Rail Baltic Estonia“ – apskaičiavo, kad šalies dalis projekto biudžete yra ne 4, o 3,6 mlrd. eurų. Bendrovė paaiškino, kad dėl projekto įgyvendinimo brandos Estijoje nebuvo poreikio įtraukti tokio didelio nenumatytų atvejų rezervo, koks buvo numatytas CBA skaičiavimuose. Siekiant, kad visų trijų šalių sumos būtų palyginamos, visoje apžvalgoje naudojami ne Estijos nacionalinio įgyvendintojo CBA, o viso projekto biudžeto ir nacionalinio biudžeto skaičiavimai, pateikti 2023 m.

12. Pagrindinės biudžeto padidėjimo priežastys, nurodytos AAI pateiktoje medžiagoje, yra šios:

- Išsamesni skaičiavimai (+9,2 mlrd. eurų). Pavyzdžiui, techninis vertinimas buvo nebaigtas, o vietos tyrimai – nepakankami; 2017 m. buvo nebaigtos rengti projektavimo gairės ir pan. Taip pat buvo atnaujinta infliacijos⁹ ir nenumatytų įvykių įtaka.
- Projekto apimties pakeitimai (+5,7 mlrd. eurų). Pavyzdžiui, buvo įtraukti tokie papildomi objektai kaip regioninės stotys ir patobulinti pagrindiniai geležinkelio mazgai (Kauno mazgas, Rygos oro uostas ir Rygos centrinės stoties mazgas).
- Kitos įvardytos kainos padidėjimo priežastys – išorės reikalavimai (+1 mlrd. eurų) ir kiti pokyčiai (+2,2 mlrd. eurų).

13. Siekiant apibūdinti sąnaudų padidėjimą, peržiūrai buvo atrinkti trys objektai, kurie arba nebuvo įtraukti į pradinę apimtį, arba kurių kaina kiekvienoje šalyje labai padidėjo. Lentelės tikslas nėra palyginti objektus ar jų kainas trijose šalyse. Daugiau informacijos pateikta 1 lentelėje.

1 lentelė. Sąnaudų padidėjimo pavyzdžiai ir padidėjimo priežastys, mln. Eur

Objektas	2017 m. CBA	2023/24 skaičiavimai	Pagrindinės sąnaudų padidėjimo priežastys
Estija			
Magistralės statyba (213 km)	1 200	2 864	Infliacija, reikalavimų, konfigūracijos ir apimties pokyčiai. Projektavimo gairių pakeitimai.
Ūlemiste ir Pärnu keleivių terminalų statyba	40	261 ¹⁰	Projekto apimties padidėjimas: apima darbus, kurie nebuvo įtraukti į pradinį biudžetą, ir darbus pagal papildomus vietos valdžios institucijų reikalavimus, kurie nebuvo numatyti

⁸ Visos sumos nurodytos be infliacijos, nebent konkrečiai nurodyta kitaip.

⁹ Kadangi CAPEX skaičiavimai atlikti 2023 m. kainomis, 2017–2023 m. infliacija, kuri RBR duomenimis, buvo 40 proc., yra visose kainų sudedamosiose dalyse.

¹⁰ 213,1 mln. Eur Ūlemiste ir 47,9 mln. Eur Pärnu terminalams.

			rengiant pradinį biudžetą. Naujas architektūrinis sprendimas.
Regioninės stotys	-	33	Regioninės stotys iš pradžių nebuvo įtrauktos į projekto apimtį.
Latvija (2023/24 m. skaičiavimai apima prognozuojamą infliaciją) ¹¹			
Magistralės statyba (265 km)	1 240 ¹²	8 700	Projektavimo gairių kūrimas ir pakeitimai, papildomi kitų suinteresuotųjų šalių reikalavimai, infliacija.
Rygos centrinės stoties mazgas: - Keleivių stotis - Magistralės dalis, projektavimas ir priežiūra	186 —¹³	259 630¹⁴	Projekto, apimties ir techninių reikalavimų pakeitimai, indeksavimas. Pvz., naujas bėgių kelio išdėstymas „10+4“ (ankstesnis „10+2“) ¹⁵ .
Regioninės stoties projektavimas ir statyba	-	102	Regioninės stotys iš pradžių nebuvo įtrauktos į projektą.
Lietuva			
Magistralės statyba (392 km)	1 650 ¹⁶	6 600	Projektavimo gairių kūrimas ir pakeitimai, infliacija.
ENE ir CCS sistemos ¹⁷	395	964	Projekto apimties padidėjimas, išsamesnis techninės apimties ir reikalavimų apibrėžimas, infliacija.
Regioninės stotys	-	633	Pradžioje objektai nebuvo įtraukti į projektą.

Šaltinis: AAI pagal audituojamų subjektų duomenis

¹¹ Išsamesnės informacijos apie visus tris objektus rasite Latvijos AAI nacionalinės padėties apžvalgos dokumente.¹² Skaičiavimai, naudoti 2017 m. CBA – geležinkelis, pervažos, tiltai, triukšmo sienelės.¹³ 2017 m. CBA RCS magistralės dalis ir projektas nebuvo įtraukti į RCS mazgų sąmatas, tačiau buvo įtraukti į visos magistralės sąmatas, todėl jų atskirti neįmanoma. 186 mln. Eur yra skirti tik Rygos centrinei keleivių stotčiai.¹⁴ Iš šios bendros sumos 557,9 mln. Eur skirta RCS magistralės daliai, ji taip pat įtraukta į magistralės statybai skirtą 8,7 mlrd. eurų sumą.¹⁵ Apima esamų 10-ies bėgių kelių, kurių vėžės plotis 1520 mm, rekonstrukciją ir papildomus naujus „Rail Baltica“ bėgių kelius¹⁶ Skaičiavimai panaudoti 2017 m. CBA – geležinkelis, pervažos, tiltai, triukšmo sienelės. Pridėta atšaka Vilnius–Kaunas (geležinkelis, pervažos, tiltai), nes 2023 m. CBA ji priskirta magistralei.¹⁷ Geležinkelio energetika ir valdymo bei kontrolės signalizacija.

14. Pagal Europos Komisijos Mobilumo ir transporto generaliniam direktoratui (*toliau – DG MOVE*) atsiųstą pažangos ataskaitos¹⁸ projektą šalys nustatė, kad, atsižvelgiant į turimą finansavimą, tiksliau, jo trūkumą, ir projekto terminus, projektas bus suskirstytas į etapus.

15. Pirmąjį etapą¹⁹ planuojama baigti iki 2030 m., t. y. pagal TEN-T reglamente²⁰ nustatytą geležinkelio projekto užbaigimo grafiką.

16. Planuojama, kad pirmojo etapo biudžetas Estijoje sudarys 3,1 mlrd. eurų, Latvijoje – 6,4 mlrd. eurų (dar nepatvirtinta), Lietuvoje – 5,4 mlrd. eurų. Pirmajame etape bus sumažintas funkcionalumas (žr. 2 lentelę).

2 lentelė. Pagrindiniai projekto pakeitimai, kurie turi būti įgyvendinti per 1-ąjį etapą, pagal šalis

EE	LV	LT
Vienkelė geležinkelio linija vietoj dvikelės, perėjimai stotyse	Vienkelė geležinkelio linija vietoj dvikelės	Vienkelė geležinkelio linija vietoj dvikelės ruože nuo Panevėžio iki Lietuvos ir Latvijos sienos
Regioninių stočių funkcionalumas bus sumažintas iki minimalaus.	Pirmajame etape bus pastatytos tik trys regioninės stotys.	Regioninių stočių skaičius bus sumažintas iki kelių stočių
Kai kurie viadukai nebus įtraukti į pirmojo etapo projekto apimtį	Pirmajame etape nebus statomi krovinių terminalai.	

Šaltinis: AAI pagal audituojamų subjektų duomenis

17. Antrojo projekto etapo terminai nežinomi, o tai, pasak projekto šalių, taip pat susiję su finansavimo šaltiniais (*daugiau informacijos apie finansavimą pateikta 24–37 pastraipose*). Remiantis apklausų duomenimis, antrajame etape planuojami darbai bus atliekami, gavus jiems finansavimą iš bet kurio šaltinio – ES fondų, nacionalinio biudžeto, viešojo ir privačiojo sektorių partnerystės ar paskolų. Estijos nacionalinis įgyvendintojas – OÜ „Rail Baltic Estonia“ – pridūrė, kad antrasis etapas Estijoje bus įgyvendinamas tik tada, kai bus pripažintas ekonomiškai perspektyviu. Bendrovė teigė, kad kiekvienos šalies nacionaliniai įgyvendintojai spręs dėl būtinų investicijų, jei ir kai atsiras poreikis didinti geležinkelio pajėgumus.

Ne visos projekto sąnaudos įtrauktos į biudžetą

18. Naujojoje CBA į projekto biudžetą įtrauktos tik iki statybos pabaigos numatytos sąnaudos, taip pat ir regioninės stotys.

19. Visos geležinkelio eksploatavimo ir priežiūros sąnaudos, kurios atsiranda po statybos etapo, kai geležinkelis pradeda veikti, į projekto biudžetą neįtraukiamos. Eksploatavimo ir priežiūros sąnaudos pagal naujausią verslo planą pateiktos 3 lentelėje.

¹⁸ Pažangos ataskaita – 2018 m. spalio 26 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimas dėl pagrindinio tinklo Šiaurės jūros ir Baltijos valstybių koridoriaus tarpvalstybinio projekto „Rail Baltica“, 2024 m. kovas, Estijos klimato ministerija, Latvijos transporto ministerija, Lietuvos susisiekimo ministerija.

¹⁹ Išskyrus atvejus, kai kalbama apie tam tikrą etapą, projektas „Rail Baltica“ reiškia visą projektą.

²⁰ 2013 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 1315/2013 dėl Sąjungos transeuropinio transporto tinklo plėtros gairių, kuriuo panaikinamas Sprendimas Nr. 661/2010/ES.

3 lentelė. Vidutinis metinis subsidijų poreikis geležinkelio eksploatacijai*, mln. Eur.

	EE	LV	LT	Iš viso
Su kryžminiu finansavimu	62	211	208	481
Be	89	246	263	599

* Subsidijų dydžiai apima nusidėvėjimo sąnaudas ir veiklos išlaidas

Šaltinis: Verslo plano projektas

Kryžminis finansavimas – vienos kategorijos perviršio skyrimas kitai kategorijai, pavyzdžiui, keleivių vežimas gali būti finansuojamas iš perviršio, gauto iš krovinių vežimo veiklos.
Šaltinis: Verslo plano projektas

20. Svarbu pažymėti, kad pagal ES finansavimo taisykles eksploataavimo ir priežiūros sąnaudos – apie 500 mln. eurų per metus – negali būti finansuojamos iš ES, o tai reiškia, kad šis finansavimas turėtų būti skiriamas iš Baltijos valstybių nacionalinių biudžetų.

21. Be to, į projekto biudžetą neįtrauktos sąnaudos, susijusios su traukiniais, reikalingais pradedant eksploatuoti geležinkelį tarptautiniam ar regioniniam keleivių vežimui. Iki 2024 m. vasaros projekto šalys dar nenusprendė, ar tarptautiniai traukiniai priklausys visoms trimis šalims, ar jie bus nuomojami, ar keleivių vežėjai privalės turėti savo traukinius. Be to, projekto šalys nėra apskaičiavusios, kiek šie traukiniai galėtų kainuoti.

22. Nepaisant to, Latvijos transporto ministerijos duomenimis, Baltijos šalyse reikia maždaug 23–25 regioninių traukinių, kurių preliminarinė kaina siekia 300 mln. eurų. Iki 2024 m. vasaros nė viena iš trijų šalių nepradėjo šių traukinių pirkimo arba nenusprendė dėl alternatyvaus jų gavimo varianto. Lietuvos atveju, operatorius vykdo rinkos konsultacijas dėl naujų 1 435 mm pločio vėžės traukinių pirkimo.

Pagrindinė projekto rizika – finansavimo trūkumas reikiamu metu

23. Kadangi projekto biudžetas gerokai padidėjo, svarbu nustatyti galimus finansavimo šaltinius. Iki šiol projektas daugiausia buvo finansuojamas iš nacionalinių biudžetų ir ES fondų. Padidėjus biudžetui projekto šalys taip pat analizavo alternatyvius šaltinius. Pavyzdžiui, Lietuva planuoja įsteigti fondą, skirtą transporto sektoriaus plėtrai finansuoti iš viešųjų ir privačių finansavimo šaltinių.

24. Kaip realiausią alternatyvią finansavimo galimybę projekto šalys nurodė didesnę finansavimą iš nacionalinių biudžetų imant valstybės paskolą. Imdamos paskolą šalys turi atsižvelgti į Stabilumo ir augimo pakto reikalavimus, įskaitant valdžios sektoriaus biudžeto deficito ir skolos kriterijus. Šio sektoriaus biudžeto deficitas neturi viršyti 3 proc., o skola – 60 proc. bendrojo vidaus produkto (BVP). Be to, šalys turi laikytis nacionaliniuose teisės aktuose nustatytų fiskalinės drausmės taisyklių.

25. Estijoje valdžios sektoriaus biudžeto deficitas jau dabar viršija priimtą lygį (3,4 proc. BVP 2023 m.) ir, Finansų ministerijos duomenimis, iki 2025 m. padidės iki 5,3 proc. Latvijoje, Eurostato duomenimis, valdžios sektoriaus biudžeto deficitas 2023 m. buvo 2,2 proc. BVP, o Finansų ministerijos prognozuojamas deficitas 2025 m. – 2,7 proc. BVP²¹ Lietuvoje šio sektoriaus biudžeto deficitas yra mažesnis už priimtą lygį (faktinis dydis 2023 m. buvo

²¹ Latvijos stabilumo programa 2024–2028 m.

0,8 proc. BVP²²), o 2024 m. nacionaliniame biudžete prognozuojama, kad iki 2025 m. šis deficitas padidės iki 2,5 proc.

26. 2023 m. valdžios sektoriaus skola Estijoje sudarė 19,6 proc.²³ BVP ir prognozuojama, kad 2025 m. ji padidės iki 24,9 proc.²⁴ Eurostato duomenimis, Latvijoje ji buvo 43,4 proc. BVP ir prognozuojama, kad 2025 m. padidės iki 46,3 proc. BVP²⁵ Lietuvoje šio sektoriaus skola 2023 m. buvo 38,3 proc. BVP²⁶ ir prognozuojama, kad 2025 m. ji padidės iki 43 proc. BVP.

27. Kadangi dabartinis ES biudžeto laikotarpis arba daugiametė finansinė programa (*toliau – DFP*) yra 2021–2027 m., o naujoji DFP prasideda 2028 m., projekto šalių teigimu, paskolą imti bus ypač aktualu 2026–2028 m., nes pirmaisiais naujos DFP metais dotacijos paprastai neskiriamos. Tai reiškia, kad šiuo laikotarpiu susidarys finansavimo iš EITP spraga. Kadangi projektui taikomi griežti laiko apribojimai ir šiuo laikotarpiu bus vykdomi spartūs statybos darbai, šią spragą būtina užpildyti.

28. Finansavimas, reikalingas padidėjusiam biudžetui, nėra numatytas nė vienos iš trijų Baltijos valstybių biudžeto strategijoje, nors dabartinės biudžeto strategijos jau apima 2026–2027 m.²⁷

29. Estijos, Latvijos ir Lietuvos Finansų ministerijos tiesiogiai nedalyvavo telkiant finansavimą „Rail Baltica“ projektui įgyvendinti ir neturėjo naujausios informacijos. Pavyzdžiui, Latvijoje Finansų ministerija daugiausia prižiūri EITP lėšų naudojimą ir susijusį valstybės bendrąjį finansavimą, tačiau iki 2024 m. ji vis dar vadovavosi Transporto ministerijos pateiktu neaktualių projekto biudžetu pagal 2017 m. CBA.

30. Estijoje Finansų ministerija šiek tiek labiau įsitraukusi į projektą, tačiau ji vis tiek teigė, kad neturi Klimato ministerijos skaičiavimų, kiek pinigų dar reikia projektui užbaigti. Siekiant įtraukti reikiamas lėšas į kitą biudžeto strategiją, Estijoje šie skaičiai Finansų ministerijai reikalingi iki 2024 m. rugpjūčio mėn.

31. Lietuvoje Finansų ministerija nurodė, kad neturi duomenų iš Susisiekimo ministerijos apie tai, kiek padidėjo visas projekto biudžetas, ir skaičiavimų, kiek lėšų dar reikia projektui įgyvendinti. Tačiau 2024 m. gegužę Finansų ministerijai buvo pateiktas daugiau kaip 2,8 mlrd. eurų valstybės biudžeto lėšų poreikis 2025–2027 m. projekto veikloms įgyvendinti.

32. Kadangi ES valstybių narių derybos dėl 2028–2034 m. daugiametės finansinės programos prasidės 2025 m., neaišku, ar EITP apskritai bus tęsiamas po 2027 m., kiek lėšų bus skirta, jei jis bus tęsiamas, ir kokia bus bendro finansavimo norma.

33. DG MOVE teigimu, labai svarbu, kad projekto šalys gautų kuo daugiau lėšų iš 2021–2027 m. DFP. Kadangi TEN-T pagrindinį tinklą reikia baigti kurti iki 2030 m., todėl visi dideli projektai sieks gauti finansavimą pagal pirmuosius 2028–2034 m. DFP kvietimus, o tai reikš didesnę konkurenciją dėl turimų lėšų.

²² [Oficialios statistikos portalas.](#)

²³ [Nacionalinės statistikos duomenimis.](#)

²⁴ Remiantis [2024 stabilumo programa.](#)

²⁵ Latvijos stabilumo programa 2024–2028 m.

²⁶ [Oficialus statistikos portalas.](#)

²⁷ Išskyrus Lietuvą, kurios dabartinė biudžeto strategija yra 2024–2026 m.

34. Nuo 2024 m. vasario mėn. projektui iš EITP skirta apie 2,4 mlrd. eurų, dar 2,1 mlrd. eurų numatoma skirti iš 2021–2027 m. DFP paraiškų teikimo etapų (taip pat žr. 4 lentelę).

4 lentelė. Gautas ir numatomas finansavimas nuo 2014 m. pagal šaltinius ir papildomo finansavimo poreikis mln. eurų

Biudžetas	4 028	9 587	10 233		23 848
Šaltinis	EE	LV	LT	RBR	Iš viso
Iš EITP skirtas finansavimas	519	796	839	140	2 294
Numatomas iš EITP, 2021-2027 m. DFP	512	834	533		1 879
Gautas iš nacionalinio biudžeto	23	227	22		272
Numatomas iš nacionalinio biudžeto ²⁸	184	113	109		406
Kiti šaltiniai ²⁹	86				86
Papildomo finansavimo poreikis	2 704	7 617	8 730		18 911

Šaltinis: AAI pagal audituojamų subjektų duomenis

35. Įgyvendinant pirmąjį projekto etapą, papildomo finansavimo poreikis visam projektui yra 10,1 mlrd. Eurų: 1,8 mlrd. eurų Estijoje, 4,4 mlrd. eurų Latvijoje ir 3,9 mlrd. eurų Lietuvoje.

36. Siekiant laiku užbaigti projektą pagal grafiką, reikia ne tik laiku skirti finansavimą, bet ir nevėluoti, nes dėl vėlavimo išlaidos gali tapti netinkamomis finansuoti iš EITP. Kiekviename EITP susitarime nurodoma didžiausia ES įnašo suma. Taip pat yra nurodytas laikas, iki kurio finansavimas turi būti panaudotas. Jei grafiko nesilaikoma, išlaidos tampa netinkamomis finansuoti, o tai reiškia, kad vyriausybėms greičiausiai teks pačioms apmokėti šias išlaidas ir liks nepanaudotas EITP finansavimas. Pagal EITP reglamentą³⁰ numatyta galimybė, kad Europos Komisija gali prašyti grąžinti jau panaudotą finansavimą, jei per dvejus metus nuo veiksmų užbaigimo dienos nebus įgyvendinta visa apimtis. Tai galbūt galėtų būti taikoma Latvijai, kurioje, remiantis RBR pateikta informacija, projektavimo darbai bus baigti tik 2027 m. pabaigoje.

37. Nacionalinio įgyvendintojo OÜ „Rail Baltic Estonia“ skaičiavimais, 2024 m. kovo mėn. 8 mln. eurų, t. y. 1,4 proc. visų pagal EITP susitarimus skirtų lėšų, gali būti netinkamos finansuoti Estijoje, jei nebus investuotos per tinkamumo

²⁸ Estijos biudžeto strategijos yra 2024–27 m., o Lietuvos ir Latvijos – 2024–26 m.

²⁹ Iš ES struktūrinių fondų ir Ekonomikos atkūrimo ir atsparumo didinimo priemonės.

³⁰ 2013 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 1315/2013 dėl Sąjungos transeuropinio transporto tinklo plėtros gairių, kuriuo panaikinamas Sprendimas Nr. 661/2010/ES, 12 straipsnis.

finansuoti laikotarpį. Latvijoje ši suma, RBR skaičiavimais, yra 4 mln. eurų, o papildomai Latvijos transporto ministerija informavo, kad vykdomai veiklai užbaigti reikės 44,8 mln. eurų iš nacionalinio biudžeto. Lietuvoje nacionalinis įgyvendintojas „LTG Infra“ apskaičiavo, kad kyla rizika, jog 71,5 mln. eurų gali tapti netinkamais finansuoti³¹, ir numatė rizikos valdymo priemones³².

Projektas atsilieka nuo grafiko mažiausiai penkerius metus

38. Pirmąjį projekto etapą tikimasi užbaigti bent penkeriais metais vėliau, nei numatyta pirminiame jo grafike, dėl kurio susitarta 2017 m.³³ Susitarime, kurį pasirašė trijų Baltijos valstybių vyriausybės ir ratifikavo parlamentai, nustatytas galutinis geležinkelio statybos užbaigimo terminas – 2025 m. pabaiga.

39. Projekto šalių teigimu, pirmojo geležinkelio etapo užbaigimo terminas šiuo metu yra 2030 m. Tai reiškia, kad iki 2030 m. pabaigos Taliną, Rygą, Kauną ir Lenkiją jungiančio geležinkelio magistralė turėtų būti nutiesta ir galėtų pradėti veikti 2031 m.

40. Vis dėlto kai kurie vidiniai projekto grafikai rodo, kad projektas gali dar labiau vėluoti. Pavyzdžiui, pagal OÜ „Rail Baltic Estonia“ integruotą kontrolės grafiką Pärnu-Latvijos pasienio ruožas bus visiškai baigtas 2032 m. spalio mėn., o statybos baigsis 2031 m. pabaigoje. Tačiau OÜ „Rail Baltic Estonia“ teigė, kad ėmėsi priemonių užtikrinti, jog šie darbai taip pat būtų baigti iki 2030 m.

41. DG MOVE atstovai teigė, kad projekto „Rail Baltica“ biudžeto ir terminų požiūriu rezultatai yra panašūs į rezultatus kitų didelių TEN-T geležinkelių projektų, kuriems skiriamas EITP finansavimas.

42. DG MOVE taip pat nurodė, kad TEN-T reglamente numatytas projekto baigimo terminas yra 2030 m. Todėl projektas turėtų būti baigtas iki šio termino arba kuo arčiau jo. MOVE GD pabrėžė, kad ir toliau siekiama, jog iki 2030 m. geležinkelio „Rail Baltica“ magistralė būtų eksploatuojama visu pajėgumu.

Detalūs techniniai projektai ir žemės įsigijimas dar nėra baigti

43. Pagrindinė projekto vėlavimo priežastis, kaip nurodyta apklausose ir audituojamų subjektų dokumentuose, yra vėlavimas parengti detalųjį techninį projektą (DTD), už kurį atsakinga RBR. Pagal Europos Komisijos įgyvendinimo sprendimą³⁴ Lietuvoje³⁵ ir Estijoje detaliųjų techninių projektų baigimo terminas buvo 2020 m. pabaiga, o Latvijoje – 2021 m. pabaiga, tačiau iki 2024 m. vasario mėn. projektai vis dar nebaigti rengti (taip pat žr. 5 lentelę).

³¹ Atsižvelgiama tik į neigiamus veiksnius, kurie didina arba gali padidinti šią riziką ateityje. Į teigiamus veiksnius, kurių būtų galima pasiekti įgyvendinant svarstomas ir parengtas šios rizikos valdymo priemones, atsižvelgiama tik po to, kai jos įgyvendinamos. Tai reiškia, kad galutinė netinkamų finansuoti sąnaudų suma turėtų būti mažesnė už dabartinius skaičiavimus, įgyvendinus rizikos mažinimo priemones.

³² Suplanuotos arba įgyvendintos rizikos valdymo priemonės: išankstinis statybinių medžiagų pirkimas; lėšų persikirstymas tarp veiklų; lėšų panaudojimas 2025 m. pagal mechanizmą, dėl kurio susitarta su Europos Komisijos agentūra; veiklos sričių ir (arba) veiklos rodiklių pakeitimai.

³³ Estijos Respublikos Vyriausybės, Latvijos Respublikos Vyriausybės ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės susitarimas dėl geležinkelio jungties „Rail Baltic / Rail Baltica“ plėtros, 2017.

³⁴ 2018 m. spalio 26 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimas (ES) 2018/1723 dėl pagrindinio tinklo šiaurės jūros ir Baltijos valstybių koridoriaus tarpvalstybinio projekto „Rail Baltica“.

³⁵ Išskyrus Kauno ruožus nuo Kauno iki Vilniaus ir nuo Kauno iki Lietuvos ir Lenkijos valstybinės sienos.

44. Pagal dabartinę grafiką detalieji techniniai projektai Lietuvoje turėtų būti baigti iki 2026 m. birželio pabaigos, Estijoje – iki 2026 m. rugsėjo pabaigos, o Latvijoje – iki 2027 m. pabaigos.

45. Projektavimo proceso ir teritorijų planavimo vėlavimas taip pat yra pagrindinė priežastis, dėl kurios užtruko žemės įsigijimas. Nepaisant to, kad pagal Europos Komisijos įgyvendinimo sprendimą žemės įsigijimas turėjo būti baigtas iki 2021 m. pabaigos³⁶, iki 2024 m. vasario mėn. šalys nėra net įpusėjusios darbų (žr. 5 lentelę).

5 lentelė. DTD ir žemės įsigijimo pažanga pagal šalis (2024 m. vasario mėn.), proc.*

	EE	LV	LT
Detalieji techniniai projektai	66,5	53,8	14,5
Žemės įsigijimas	45	13 ³⁷	30

* Pateikti duomenys apie detaliojo techninio projekto rengimo ir žemės įsigijimo eigą neturėtų būti naudojami palyginimo tikslais dėl skirtingos Baltijos šalių projektavimo ir statybos proceso teisinės sistemos.

Šaltinis: AAI pagal audituojamų subjektų duomenis

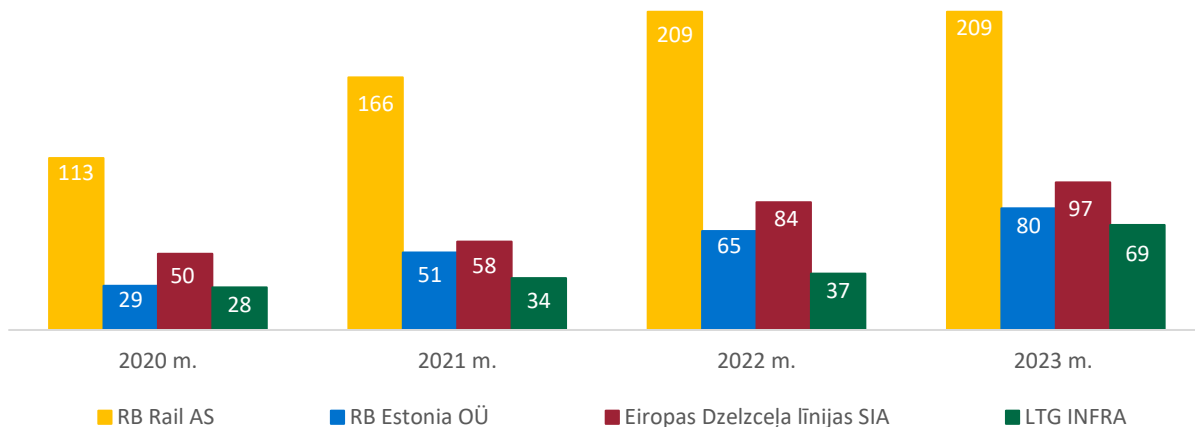
46. Nagrinėtuose dokumentuose nurodyta, kad vėlavimo užbaigti detaliuosius techninius projektus priežastys – konsultantų negebėjimas užtikrinti visapusišką projektų techninių reikalavimų laikymąsi ir nepakankamai tiksliai įvertintas projekto sudėtingumas.

47. Projekto šalys taip pat teigė, kad projektai vėlavo dėl daugkartinių projektavimo gairių atnaujinimų, pakeitusių apimtį, COVID-19 pandemijos apribojimų ir nepakankamų RBR išteklių peržiūroms. Nepaisant to, 2020–2023 m. darbuotojų skaičius padidėjo. Žr. 2 paveikslėlį, kuriame pateikti projekto įgyvendintojų personalo ištekliai.

³⁶ Išskyrus nuo Kauno iki Vilniaus ir nuo Kauno iki Lietuvos ir Lenkijos valstybinės sienos, kur žemę įsigyti planuojama iki 2023 m. pabaigos.

³⁷ Iki 2024 m. vasario mėn. įsigyta 13 proc., o 41 proc. įsigijimo procesas vyksta. Palyginti su 2019 m., Latvijoje įsigytos nuosavybės kiekis padidėjo 42 proc. ir vis dar gali būti patikslintas projektavimo proceso metu.

2 pav. Darbuotojų skaičius projektą įgyvendinančiose įmonėse pagal visą darbo dieną dirbančių darbuotojų skaičių³⁸



Šaltinis: AAI, pagal finansinių metų ataskaitas ir audituojamų subjektų duomenis

Rail Baltica projekto rizikos ir pokyčių valdymo sistema dar nėra įdiegta

48. Atsižvelgiant į tai, kad pagrindinės projekto rizikos yra susijusios su finansavimu, kuris daro įtaką projekto trukmei, be to, projekto biudžetui ženkliai išaugus, reikės laikytis labai įtempto grafiko norint projektą užbaigti laiku. Todėl labai svarbi veiksminga rizikų ir pokyčių valdymo sistema, padedanti valdyti sąnaudų augimo riziką.

49. Atliekant 2019 m. bendrą auditą nustatyta, kad, nepaisant to, jog rizikos buvo nustatytos, įvertintos ir išdėstytos pagal svarbą, jų valdymo sistema, kuri susietų visą projektą, vis dar kuriama. Atlikdamos šią apžvalgą, AAI siekė patikrinti, ar 2019 m. audito metu pateiktos rekomendacijos buvo įgyvendintos.

Reikia toliau tobulinti rizikos valdymą viso projekto lygmeniu

50. Nuo 2019 m. rizikos valdymas viso projekto lygmeniu pastebimai nepagerėjo. RBR kartu su nacionalinėmis ministerijomis ir įgyvendintojais įgyvendino dalį ankstesnėje 2019 m. audito ataskaitoje pateiktų rekomendacijų, tačiau vėlavimo ir biudžeto padidėjimo rizikos pasitvirtino.

51. Pavyzdžiui, AAI rekomendavo sukurti vieną viso projekto rizikos valdymo sistemą. Praėjus penkeriems metams ji vis dar kuriama.

52. Be to, RBR vidaus auditas³⁹ padarė išvadą, kad nebuvo mechanizmo, pagal kurį būtų galima pranešti apie ypatingas ar įgyvendintas rizikas, o projekto šalys nesusitarė, kaip konsoliduoti viso projekto rizikas.

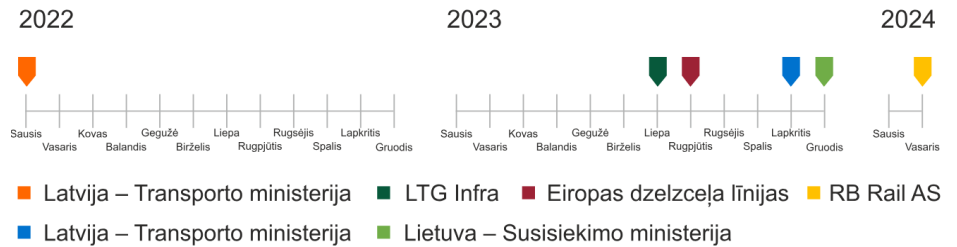
53. Nors RBR yra viso projekto rizikų koordinatorius ir įsigijo rizikos valdymo sistemą „Primavera“, kuri kainavo 120 220 eurų ir kuria turėtų naudotis visos

³⁸ Kiekvienoje šalyje yra dar keletas darbuotojų, dirbančių su projektu kitose įmonėse arba ministerijose. „LTG Infra“ atveju 2020–21 metų darbuotojų skaičius yra apytikslis, nes su šiuo konkrečiu projektu dirbančių darbuotojų nepavyko išskirti.

³⁹ RBR vidaus audito tarnybos rizikos valdymo audito ataskaita, 2023 m.

projekto šalys, AAI nustatė, kad sistema naudotasi nereguliariai. Kai kurios institucijos, pavyzdžiui, Estijos klimato ministerija, nė neturi licencijų ja naudotis, o kai kurios licencijas turinčios – paskutinį kartą prisijungė prieš dvejus metus, pavyzdžiui, Latvijos transporto ministerija. Taip pat žr. 3 pav.

3 pav. Paskutinis prisijungimas prie „Primavera“ rizikos valdymo sistemos



Šaltinis: AAI pagal prisijungimo prie „Primavera“ duomenis

54. AAI taip pat rekomendavo ministerijoms užtikrinti, kad rizikų ir jų mažinimo priemonių aprašymai būtų tikslesni, kad sprendimų priėmėjai galėtų suprasti rizikų svarbą ir imtis tinkamų veiksmų. Nepaisant to, rizikų mažinimo priemonės vis dar didžiąja dalimi yra gana neaiškios.

55. Pavyzdžiui, rizikos matricose ir planuose numatyta rizikos mažinimo priemonė – projekto šalių komunikacija. Ji labai svarbi keletui šalių kartu vykdant projektus, tačiau, nesuvokiant papildomos bendravimo teikiamos naudos, yra mažai vilties sumažinti rizikas, susijusias su projekto finansavimu ir vėlavimu.

Pokyčių valdymas – vis dar nebaigtas darbas

56. 2019 m. bendro audito metu taip pat nustatyta, kad nebuvo pokyčių valdymo mechanizmų viso projekto lygmeniu. Tai apima viso projekto biudžeto ir grafiko pakeitimų valdymą.

57. Nors RBR neseniai patvirtino įvairias rizikos ir pokyčių valdymo procedūras, AAI nustatė, kad pokyčių valdymo sistema vis dar neveikia sklandžiai, nes nėra aiškaus pokyčių valdymo proceso viso projekto lygmeniu. Pavyzdžiui, RBR teigė, kad buvo problemų dėl komunikacijos, nes informacija apie kiekvienoje šalyje pasitvirtinusias rizikas nebuvo nedelsiant perduodama kitoms projekto šalims, kurioms šios rizikos galėjo turėti įtakos.

58. Projekto šalys nurodė, kad anksčiau projektas buvo valdomas sutarčių pagrindu – daugiausia buvo stebimas sutarčių vykdymas ir nebuvo platesnio požiūrio į tai, kaip sutarties pakeitimai paveikė visą projektą.

59. Dabar projekto šalys pereina prie projektų valdymo metodo: yra keli projektų vadovai, prižiūrintys tam tikrų atkarpų ar objektų įgyvendinimą ir atsakingi už visas į projektą įtrauktas sutartis. Jie taip pat turėtų žinoti apie visas rizikas ir visus pokyčius, kurie atsiranda ir (arba) kuriuos reikia atlikti, ir kaip šie pokyčiai veikia visą projektą. Projekto šalių teigimu, tikimasi, kad naujoji sistema padės pagerinti ir projekto šalių tarpusavio bendravimą.

60. Be to, naujame 2024 m. pradžioje sudarytame projekto valdymo susitarime, kuriame aiškiau apibrėžtos RBR ir nacionalinių įgyvendintojų funkcijos ir atsakomybė. Susitarime nustatyta, kad už rizikos valdymo proceso ir pokyčių valdymo gairių tobulinimą yra atsakingas RBR.

61. Naujajame susitarime nurodyta, kad RBR parengia procedūras ir įgyvendina priemones, kurios bus taikomos visame projekte šiose srityse:

- planavimas ir grafikų sudarymas,
- sąnaudų kontrolė,
- valdymo ataskaitų teikimo sistema.

Vyriausybės ir parlamentai ne visada informuojami apie kylančias problemas

62. Projekto apimtis ir sąnaudos gerokai padidėjo, jis vėluoja, turi būti priimti svarbūs sprendimai dėl jo valdymo ateityje, todėl svarbu šią informaciją pateikti nacionalinėms vyriausybėms ir parlamentams, kad sprendimai būtų priimti reguliariai ir laiku.

63. Estijos vyriausybė buvo informuota apie projekto biudžeto padidinimą, vėlavimą ir projekto padalijimą į du etapus, tačiau tai buvo padaryta ne visur.

64. Latvijoje „Rail Baltica“ klausimas buvo įtrauktas į vyriausybės darbotvarkę, nes ji tvirtina veiklą pagal kiekvieną EITP ir karinio mobilumo paraišką. Nepaisant to, vyriausybė nebuvo tinkamai įtraukta tvirtinant apimties pakeitimus, pavyzdžiui, įtraukiant regionines stotis⁴⁰.

65. Lietuvoje vyriausybei atsiskaitoma teikiant pažangos ataskaitas kas mėnesį ir per *ad hoc* susitikimus, kuriuose pristatomi konkretūs klausimai. Strateginiai projekto klausimai pristatomi Vyriausybės strateginių projektų portfelio komisijoje. Iki 2024 m. gegužės mėn. projekto etapai ir nauji (2023 m.) sąnaudų ir naudos analizės skaičiai nebuvo oficialiai pateikti Vyriausybei ar Seimui ir šiuo klausimu nebuvo priimtas joks sprendimas, nes, Susisiekimo ministerijos teigimu, šie skaičiai dar nėra galutiniai. Naujasis biudžetas aptariamas uždaruose Vyriausybės pasitarimuose.

66. Estija ir Lietuva savo parlamentams reguliariai⁴¹ teikia ataskaitas, tačiau Latvijoje 2021–2023 m. laikotarpiu ši tema svarstyta tik vieną kartą.

Sprendimas dėl geležinkelio veiklos ir valdymo modelio dar nepriimtas

67. Iki 2024 m. vasaros trys Baltijos šalys priėmė vienintelį sprendimą dėl infrastruktūros valdymo – kad kiekvienoje šalyje bus atskiras nepriklausomas valdytojas. Estijoje ir Lietuvoje būsimais geležinkelių valdytojais paskirti nacionaliniai įgyvendintojai – OÜ „Rail Baltic Estonia“ ir „LTG Infra“.

68. Latvijoje sprendimas šiuo klausimu nepriimtas, tačiau nacionaliniam įgyvendintojui – SIA „Eiropas dzelzceļa līnijas“ – pavesta atlikti laikinojo infrastruktūros valdytojo funkcijas, kol bus priimtas šis politinis sprendimas. Nežinoma, koks yra vėliausias šio sprendimo priėmimo terminas, nors suinteresuotosios šalys nurodė, kad jis turėtų būti priimtas 2024 m.

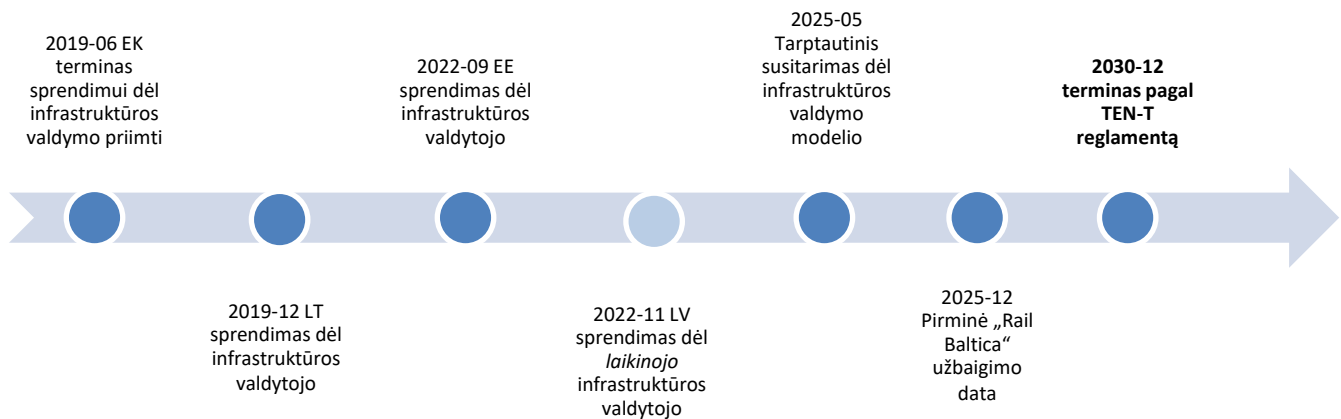
69. Nors pagal Europos Komisijos įgyvendinimo sprendimą galutinis terminas apsispręsti dėl infrastruktūros valdymo modelio buvo 2019 m., šiuo metu

⁴⁰ Daugiau informacijos rasite Latvijos AAI nacionalinės padėties apžvalgos dokumente.

⁴¹ Lietuvoje ataskaitos Parlamento Europos reikalų komitetui teikiamos ne rečiau kaip kartą per šešis mėnesius. Estijoje Parlamentui teikiama metinė projekto ataskaita.

galutinis terminas⁴² šiam sprendimui priimti yra 2025 m. gegužė: trijų Baltijos valstybių vyriausybės turi priimti sprendimą, kuriame būtų numatyti projekto šalių vaidmenys ir atsakomybė bei geležinkelio valdymo principai, įskaitant tai, kaip bus dalijamas pelnas ir nuostoliai, sprendžiami konfliktai ir pan. Išsamesnė informacija apie sprendimų priėmimo procesą pateikta 4 paveikslėlyje.

4 pav. Sprendimo dėl infrastruktūros valdymo modelio priėmimo procesas



Šaltinis: AAI pagal audituojamų subjektų duomenis

70. Taip pat nėra mechanizmo, kuriuo RBR ir nacionaliniai įgyvendintojai galėtų paskatinti atsakingas ministerijas priimti reikiamus sprendimus. Pavyzdžiui, įgyvendintojai 2023 m. baigė parengties eksploatacijai studiją (*Operational Readiness Study*), kurioje buvo pateikti visi veiksmai, kuriuos reikia atlikti, kas juos turi atlikti ir iki kada jie turi būti atlikti, kad geležinkelis pradėtų veikti. Trijų šalių atsakingos ministerijos taip pat susitiko 2023 m. spalio mėn. ir susitarė vadovautis šia studija.

71. 2024 m. pradžioje turėjo būti baigta viena veikla, t. y. sprendimas dėl traukinių įsigijimo. Ši veikla pažymėta kaip išorės suinteresuotojo subjekto (t. y. subjekto, kuris apima visas tris šalis, bet jo dar nėra) atsakomybė ir trijų ministerijų atskaitomybė.

72. Ministerijos dar nenusprendė, ar tarptautiniai traukiniai turėtų būti nuomojami, įsigyti nuosavybės teise ar keleivių vežėjai privalėtų turėti savus. Jei sprendimas nebus priimtas greitai, kyla rizika, kad 2030–2031 m. nebus geležinkeliu važiuojančių traukinių. Studijos duomenimis, traukiniams įsigyti gali prireikti aštuonerių metų: dvejų metų pasirengti viešiesiems pirkimams, ketverių metų traukiniams pristatyti ir dvejų metų bandymams.

Sprendimas dėl būsimo „RB Rail AS“ vaidmens dar nepriimtas

73. Iki šiol „RB Rail AS“ akcininkai priėmė sprendimą, kad užbaigus „Rail Baltica“ projektą bendrovė nebetęs baigto „Rail Baltica“ geležinkelio

⁴² Parengties eksploatacijai studija, žr. 68 punktą.

infrastruktūros valdytojo funkcijų. Tačiau neaišku, ar bendrovė ir toliau egzistuos kokiam nors kitam tikslui ir kaip ji bus finansuojama.

74. „RB Rail AS“ valdybos teigimu, bendrovė tęs veiklą bent jau tol, kol bus baigtas visas projektas. Tai reiškia, kad ji koordinuos projektą ir po 2030 m., kai geležinkelis pradės veikti, kad prižiūrėtų vadinamąjį antrąjį projekto etapą. Vis dėlto dar nežinoma, kiek laiko truks antrasis etapas ir iš kur bus gautas finansavimas jam įgyvendinti.

75. AB „RB Rail AS“ stebėtojų tarybos nuomone, dėl būsimo AB „RB Rail AS“ vaidmens spręs trys atsakingos ministerijos. Stebėtojų taryba teigė, kad tikėtini įvairūs variantai, nes bendrovė gali:

- toliau veikti kaip kompetencijos centras vykdant būsimus visos Baltijos jūros regiono projektus,
- atlikti tam tikrus vaidmenis, susijusius su viešųjų paslaugų įsipareigojimų vykdymu arba traukinių įsigijimu ir (arba) priežiūra, jei Baltijos valstybės nuspręstų įsigyti juos iš viešųjų lėšų arba bendrai,
- baigti savo veiklą.

76. Iki 2024 m. gegužės mėn. tokio sprendimo priėmimo terminas nenustatytas.

A priedas. Ankstesni auditai „Rail Baltica“ tema

Bendri auditai	
2019 m.	<u>„Rail Baltica“ projekto įgyvendinimas – Ar įgyvendinant „Rail Baltica“ projektą, parengtas finansavimo planas bei pirkimų ir sutarčių valdymo sistema?</u>
Estijos AAI	
2017 m.	<u>Nacionalinės audito institucijos parengta Estijos, Latvijos ir Lietuvos vyriausybių susitarimo dėl geležinkelio jungties „Rail Baltic / Rail Baltica“ plėtros apžvalga</u>
2021 m.	<u>„Rail Baltic“ įgyvendinimo tarpinė apžvalga“</u>
Latvijos AAI	
2020 m.	<u>Ar „Rail Baltica“ projekto valdymas Latvijoje yra veiksmingas?</u>
Lietuvos AAI	
2016 m.	<u>Valstybei svarbūs ekonominiai projektai</u>
2018 m.	<u>Viešosios geležinkelių infrastruktūros valdymas</u>

B priedas. Metodologija

Estijos, Latvijos ir Lietuvos aukščiausiosios audito institucijos išnagrinėjo projekto „Rail Baltica“ įgyvendinimą tiek nacionaliniu, tiek tarptautiniu lygmeniu. Šiuo tikslu aukščiausiosios audito institucijos parengė klausimyną, kuris buvo naudojamas informacijai apie projekto įgyvendinimo eigą kiekvienoje šalyje rinkti:

1. Koks yra dabartinis numatomas projekto „Rail Baltica“ biudžetas ir ar atsakingos ministerijos nusprendė dėl ilgalaikio baigto geležinkelio finansavimo?
 - 1.1. Koks yra dabartinis numatomas projekto „Rail Baltica“ biudžetas?
 - 1.2. Kokios yra pagrindinės finansavimo rizikos, galinčios turėti įtakos projekto užbaigimui, kaip jos mažinamos?
2. Kokia numatoma projekto „Rail Baltica“ užbaigimo data?
 - 2.1. Kiek laiko vėluojama palyginti su tarptautiniame susitarime numatytu terminu?
 - 2.2. Kokios yra pagrindinės grafiko rizikos, galinčios turėti įtakos projekto užbaigimui, ir kaip jos mažinamos?
3. Kaip atsakingos ministerijos planuoja valdyti ir eksploatuoti užbaigtą geležinkelį?
 - 3.1. Kokia yra susitarimo dėl infrastruktūros valdymo principų būklė?
 - 3.2. Kokia yra susitarimo dėl bendradarbiavimo principų būklė pradėjus eksploatuoti geležinkelį?

Kadangi tai buvo apžvalga, o ne auditas, nebuvo jokių kriterijų, o AAI tikslas buvo surinkti ir pateikti svarbią su projektu susijusią informaciją. Projekto įgyvendinimo pažangą kiekvienoje šalyje vertino kiekviena AAI atskirai, tačiau apžvalga buvo rašoma bendrai, remiantis informacija, surinkta peržiūrėjus dokumentus ir atlikus apklausas kiekvienoje šalyje.

1 lentelė. Bendros apžvalgos metu atliktos apklaustos

Apklausos dalyvis	Apklausos data
„RB Rail AS“	2024-02-06
„RB Rail AS“	2024-02-07
„RB Rail AS“, valdyba	2024-02-19
„RB Rail AS“, stebėtojų taryba	2024-02-23
DG MOVE	2024-02-27
Estijos AAI apklaustos	
OÜ „Rail Baltic Estonia“	2024-01-04
Klimato ministerija	2024-01-09
Finansų ministerija	2024-03-28
Latvijos AAI apklaustos	
SIA „Eiropas dzelzceļa līnijas“	2024-01-08
	2024-01-16
	2024-01-17
	2024-02-09
	2024-03-22
Finansų ministerija, ES fondų audito departamentas	2024-01-18
Transporto ministerija	2024-01-09

	2024-01-30
	2024-02-14
	2024-02-28
AS „LatRailNet“	2024-02-14
VAS „Latvijas dzelzceļš“	2024-02-21
Finansų ministerija	2024-03-06
Lietuvos AAI apklausos	
AB „LTG Infra“	2024-02-13
	2024-02-14
Susisiekimo ministerija	2024-02-14
„RB Rail AS“ Lietuvos filialas	2024-03-15
Susisiekimo ministerija, AB „Lietuvos geležinkeliai“, AB „LTG Infra“	2024-05-09

Vertinimo metu analizuoti dokumentai

- EITP dotacijų susitarimai ir veiklos pažangos ataskaitas
- 2017 m. balandžio 30 d. „Rail Baltica“ projekto sąnaudų ir naudos analizės galutinė ataskaita ir naujausi 2024 m. planuojamų paskelbti naujos CBA ir verslo plano projektai
- Baltijos šalių nacionaliniai biudžetai ir biudžeto strategijos
- Nacionalinių įgyvendintojų, „RB Rail AS“ ir atsakingų ministerijų ataskaitos apie projekto pažangą
- „RB Rail AS“ ir nacionalinių įgyvendintojų vidaus audito ataskaitos ir išorės audito ataskaitos
- „RB Rail AS“ ir nacionalinių įgyvendintojų valdysenos taisyklės ir reglamentai
- „RB Rail AS“ ir nacionalinių įgyvendintojų rizikos matricos, dokumentai, susiję su planuojamomis arba taikytomis rizikos mažinimo priemonėmis, ir rizikos valdymo sistemos audito įrašai
- „RB Rail AS“ valdybos ir stebėtojų tarybos bei nacionalinių įgyvendintojų posėdžių protokolai
- „RB Rail AS“ ir nacionalinių įgyvendintojų projekto biudžetų ir grafikų dokumentai
- Susitarimai, planai, tyrimai ir pažangos ataskaitos, susijusios su infrastruktūros valdymu ir eksploatavimu

2 lentelė. Audito grupės nariai

Priežiūros komitetas		
Audito institucija	Vardas, pavardė	Pareigos
Estijos AAI	Ines Metsalu-Nurminen	Audito departamento direktorė
Latvijos AAI	Inese Kalvāne	1-ojo audito departamento direktorė ir Latvijos AAI valdybos narė
Lietuvos AAI	Lina Balėnaitė	Valstybės kontrolieriaus pavaduotoja
Grupės nariai		
Estijos AAI	Silver Jakobson	Audito departamento audito vadovas (bendro audito koordinatorius)
	Kristiina Visnapuu	Auditorė
	Silja Einberg	Auditorė
Latvijos AAI	Larisa Reine	Sektoriaus vadovė
	Baiba Amoliņa	Vyriausioji valstybinė auditorė teisininkė

	Laila Kikuste	Vyriausioji auditorė
	Eva Vorona	Auditorė
	Inga Briede	Auditorė
Lietuvos AAI	Eglė Merkininkienė	Departamento vadovė
	Eivida Šlamė	Vyriausioji valstybinė auditorė – audito grupės vadovė
	Ramunė Marcikonytė	Vyriausioji valstybinė auditorė
	Vytenis Žukas	Vyriausiasis valstybinis auditorius