

Riigikontrolli audit

Rail Balticu projekti elluviimine aastatel 2014–2019

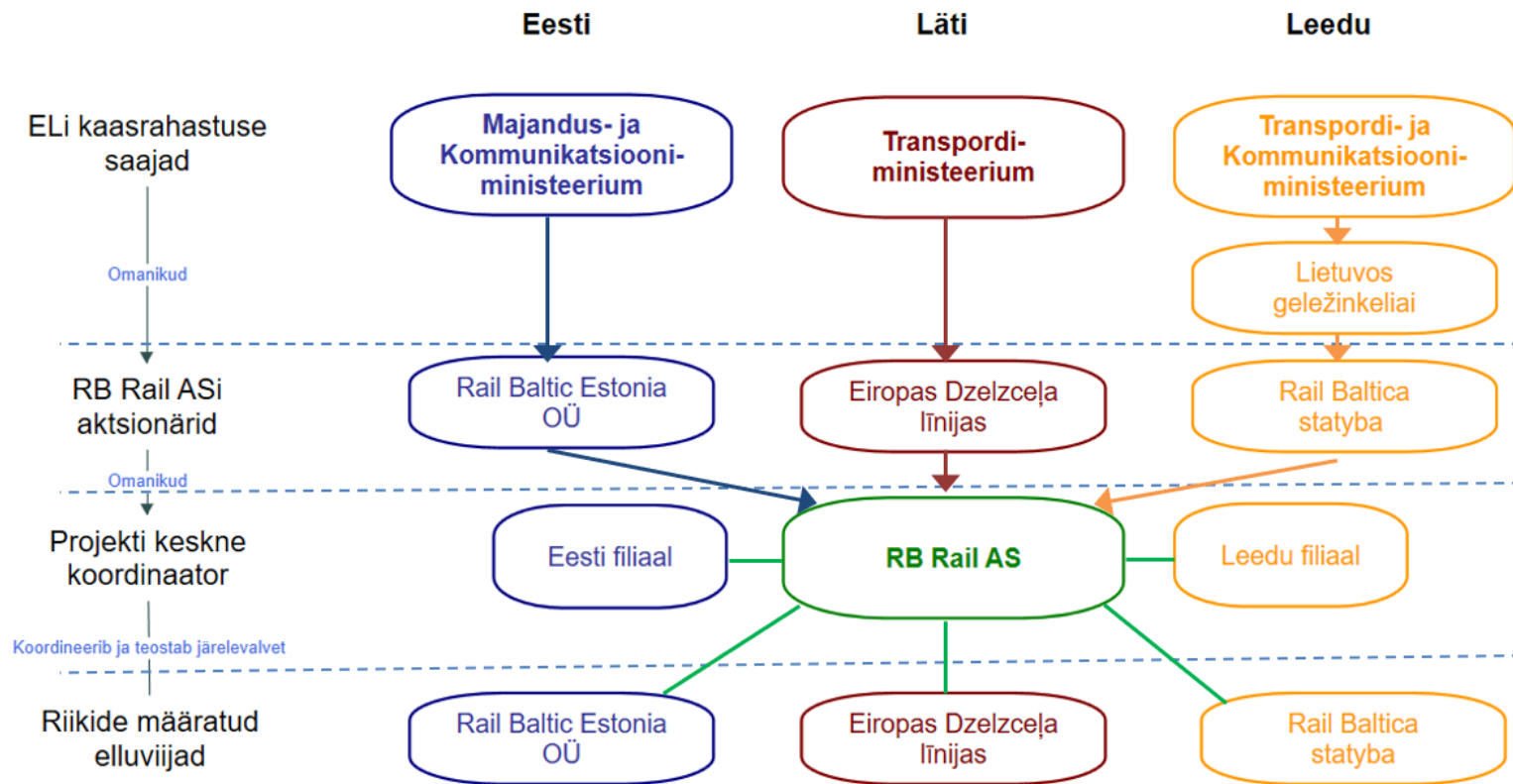
Kaire Kuldpere
auditijuht

Riigikogu riigieelarve kontrolli erikomisjon
9. detsember 2019

Riigikontrolli 2019. aasta auditid Rail Balticu projekti kohta

- Käesolev audit käsitleb Rail Balticu projekti elluviimist Eestis.
 - Vaatluse all oli eelkõige Rail Baltic Estonia OÜ ning Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi (MKM) tegevus.
- Eesti, Läti ja Leedu kõrgeimate auditiasutuste koostöös valminud rahvusvaheline audit „Implementation of Rail Baltica project“ avaldatakse jaanuaris 2020.
 - RB Rail ASi tegevus.
- Mõlemad auditid on tehtud, tuginedes samadele küsimustele.

Rail Balticu elluviimise struktuur



Auditi läbiviimine

Riigikontroll analüüsis Rail Balticu projekti Eesti osa arendamisega seotud osapoolte hangete läbiviimise ja lepingute haldamise praktikat, rollide ja kohustuste jaotust, riskide haldamist ning projekti järelevalve funktsioonide toimivust.

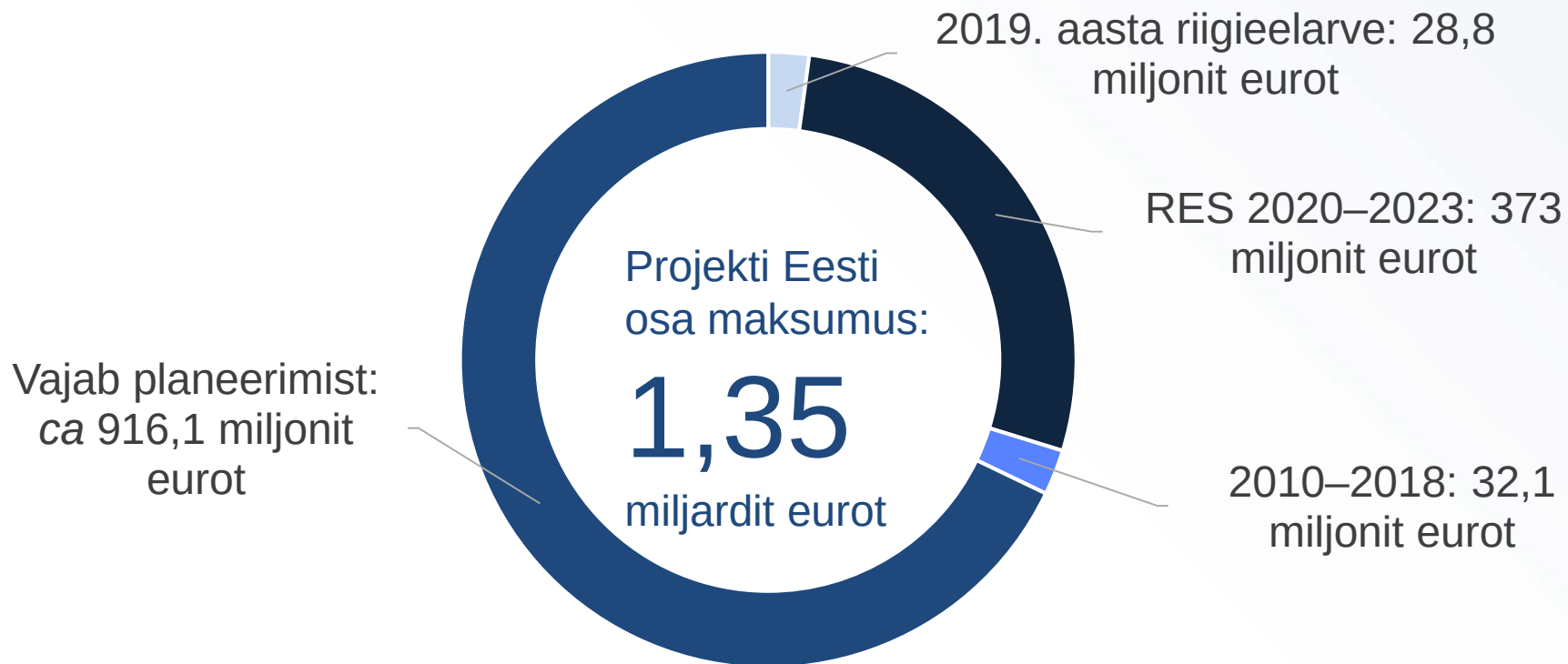
Analüüsiti Rail Baltic Estonia OÜ hankeid ja lepinguid:

- hange 177780 „Rail Baltic Muuga multimodaalse kaubaterminali tehnoloogiliste ja ruumiliste vajaduste analüüs“;
- hange nr 186473 „Raudteeinfrastruktuuri hooldusdepoo tehnilise ja ruumilise vajaduse eeluuringu tellimine“;
- hange nr 183609 „Rail Baltic projekti Eesti osa riskianalüüsi tellimine“.

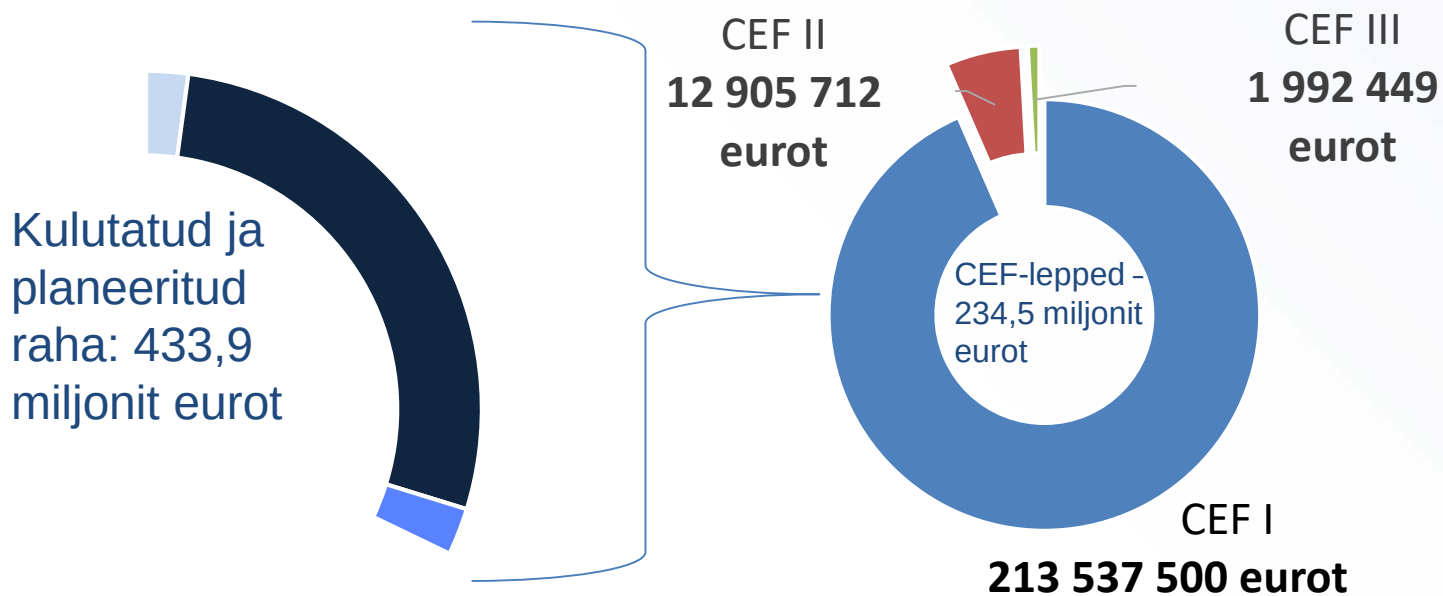
Rail Balticu rahastamist planeeritakse 4 aastaks ette, täpsem pikaajaline prognoos vajab väljatöötamist

- Pikemale ajale ettevaatavat rahastamisprognoosi ei ole Eestis seni eraldiseisva ametliku dokumendina koostatud.
- Perioodil 2010–2023 on projekti Eesti osa arendamiseks kulutatud ja kavas kulutada kokku 433,9 miljonit eurot.
 - See moodustab tasuvusanalüüsis toodud RB projekti Eesti osa maksumusest 32,1%.
 - Ülejäänud projekti ehk 67,9% rahastamiseks, sealjuures rahastuse võimalike katteallikate kohta, pole täpsemat prognoosi koostatud.
- Prognoosi pole ka juhuks, kui riigil pole raha omafinantseeringut katta või kui projekti elluviimise kestel selgub, et EList ei saa loodetud määral kaasrahastust.

Projekti Eesti osa rahastuse planeerimine



CEF-rahastuslepete summad



Projekti eelarves ja ajakavas püsimisele tuleks rohkem tähelepanu pöörata

- Kolme sõlmitud CEF-rahastusleppe tegevuste prognoositav maksumus on 2019. aasta aprilli seisuga Euroopa Komisjonile esitatud seisundiaruannete kohaselt kavandatust **13,9% ehk 31,7 miljonit eurot** suurem.
- 2019. aasta alguse seisuga oli Rail Balticu Eesti 27 tegevusest 12 puhul CEF-rahastuleppes kokku lepitud algus edasi lükatud.
- Eesti tegevuste lõpptähtajad on ajakavast **rohkem kui 2 aastat maas**.
- Kui tegevusi ei viida ellu õigel ajal, on Euroopa Komisjonil õigus kasutamata jäänud raha tagasi nõuda.

Riigikontrolli soovitused majandus- ja taristuministrile ning rahandusministrile:

- töötada 2021.–2024. aasta riigieelarve strateegia koostamise käigus välja Rail Balticu lõpuni väljaehitamise kohta aja- ja rahastamisstsenaariumid juhuks, kui Euroopa Liidu kaasrahastuse määr väheneb, ning juhuks, kui projekt osutub planeeritust kallimaks;
- tutvustada aja- ja rahastamisstsenaariumeid Vabariigi Valitsusele ning esitada need riigieelarve strateegia lisana või muul viisil Riigikogule, et lähtuda neist eelarvepoliitiliste otsuste tegemisel.

Ministrite vastuseid rahastamise teemal

- **Majandus ja taristuminister Taavi Aas vastuses Riigikontrollile:** „Garantii, et RB rajamiseks on aastal 2024 ja edasi raha olemas, annab see, et **Riigikogu on võtnud 2017. a kohustuse Rail Baltic valmis ehitada, olenemata sellest, milline on Eesti konkreetse omafinantseeringu määr.** [---] Seega on vastavate aastate Riigikogu koosseisu pädevuses ja ühtlasi nende kohustuseks leida vahendid RB rajamiseks.“
- **Rahandusminister Martin Helme vastuses Riigikontrollile:** „Rahandusministeeriumi hinnangul on Riigikontrolli aruande [---] väide, et projekti suurema kuluga perioodi rahastamisproгноos puudub, **põhjendatud siseriikliku poliitilise tahte ja riikidevahelise kokkuleppe [---] puudumisega** suurema omafinantseeringu korral projekti jätkamiseks.“

Projekti osapoolte rollid ja vastutus on üldjoontes kindlaks määratud

- Olenemata osa ülesannete delegeerimisest RB Rail ASile, **vastutab** kaasrahastuse saajana Euroopa Komisjoni ees kõigi rahastuslepingus nimetatud Eesti tegevuste tähtaegse elluviimise, tulemuste saavutamise ja projekti raha otstarbeka kasutamise eest **Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium**.
- Täpsustada tuleks MKMi rolli ning ülesannete ja vastutuse täpsemat jaotust. Auditi ajal oli juhtimis-kontrollisüsteem uuendamisel, kuid dokumendi uuendatud versiooni ei olnud veel kinnitatud.

Rail Baltic Estonia OÜ on hangete korraldamise ja lepingute haldamise sisekontrollisüsteemi valdavalt üles ehitanud

- Audit näitas, et reeglid ja juhendmaterjalid hangete läbiviimiseks ning lepingute sõlmimiseks ja haldamiseks on valdavalt kehtestatud, kuid vajalikud on täiendused.
 - Näiteks vajab Riigikontrolli arvates täiendamist riskide juhtimise osa, samuti tuleks suuremat tähelepanu pöörata otsuste dokumenteerimisele.
- Lisaks on oluline roll MKMil nii riskide kui ka muudatuste juhtimisel ja järelevalve tegemisel.
- Oluline info, sh info, mis puudutab plaanidest kõrvalekaldumist, peaks jõudma kõigi vajalike juhtimistasanditeni.

Riigikontrolli soovitusel majandus- ja taristuministrile:

- viia vajaduse korral Rail Baltic Estonia OÜs läbi erikontrolle;
- panna paika projekti osapoolte täpsed rollid ja vastutus, sealhulgas leppida täpsemalt kokku MKMi ülesanded järelevalve tegemisel ja muudatuste juhtimisel;
- töötada Rail Baltic Estonia OÜ tegevuse üle järelevalve tegemiseks välja meetmed, mis tagaksid, et projekti tegevused püsiks ettenähtud ajakavas ja eelarves;
- töötada välja info liikumise ja vahetamise põhimõtted MKMi ja Rail Baltic Estonia OÜ vahel;
- töötada välja muudatuste juhtimiseks vajalik otsustusmehhanism.

Riigikontrolli soovitusel Rail Baltic Estonia OÜ juhatuse liikmele:

- määrata kindlaks sisekontrollisüsteemi protsesside eest vastutajad ning nende õigused ja kohustused;
- täiendada riskijuhtimissüsteemi;
- läbipaistvuse tagamiseks luua reeglid otsuste ja nende aluseks olevate materjalide, hinnangute, arvamuste jms dokumenteerimiseks;
- hinnata süsteemselt organisatsiooni sisekontrollisüsteemi toimimist;
- hinnata hangete läbiviimisel ja lepingute täitmisel tekkinud probleeme ning tehtud analüüside põhjal täiendada asutusesiseseid protsesse.