

Rail Baltica projekti Eesti osa planeerimis- ja ehitusfaasi riskianalüüs

Kokkuvõte

Oktoober 2017

1. Ülevaade riskianalüüsist

Rail Baltica raudteeprojekti näol on tegemist Eesti kontekstis mitmes mõttes unikaalse projektiga. Esiteks on tegemist Eestis pika aja järel esimese uue raudteetrassi ehitusprojektiga piirkonnas, kus varasemat raudtee infrastruktuuri ei eksisteeri (nn *greenfield* tüüpi projekt), ning mille osas puuduvad hiljutised kogemused. Teiseks on tegemist ehituslikus ja rahalises mõttes väga mahuka projektiga, mis hõlmab enam kui 200 km ulatuses täiesti uue raudteetrassi ehitust eelarvega ca 1,35 mld eurot¹. Keerukust lisab ka projekti rahvusvaheline mõõde, sest projektis osaleb kolm Balti riiki koostöös Poola ja Soomega ning projekti rahastamine sõltub olulisel määral Euroopa Liidu vahendite kasutamisest.

Arvestades projekti mastaapsust ja keerukust ning sarnaste suurte rahvusvaheliste infrastruktuuriprojektide kogemuse vähesust Eestis, on oluline analüüsida Rail Baltica projektiga kaasnevaid riske.

Projekti riskianalüüs ja riskijuhtimine on suurte ja keerukate projektide juhtimise lahutamatu osa. See on levinud meetod võimalikeks ootamatusteks valmistumiseks ja nende potentsiaalse mõju leevendamiseks. Kui ollakse teadlikud võimalikest ohtudest ning nende potentsiaalsetest tagajärgedest ja mõjudest, siis on projekti osapooltel lihtsam neid ennetada ja vältida või riskide ilmnemisel nende mõjuga toime tulla. Riskijuhtimise tulemusena suureneb projektiga seotud isikute ja osapoolte teadlikkus riskidest ja nende põhjustest ning osatakse astuda samme nende vältimiseks.

Riskianalüüsi eesmärk ja ulatus

Käesoleva riskianalüüsi tellijaks oli Rail Baltic Estonia OÜ ning riigihanke tulemusena valiti töö teostajateks Ernst & Young Baltic AS ja Advokaadibüroo TRINITI OÜ. Vastavalt hanke lähteülesandele oli käesoleva riskianalüüsi eesmärgiks välja selgitada, analüüsida, ennetada ja vältida Rail Baltica raudtee Eesti osa arendamisega seotud riske kuni raudtee valmimiseni ning hõlbustada seeläbi projektiga seotud otsuste vastuvõtmist. Riskianalüüsiga sõnastati Rail Baltica projekti riskid, selgitati nendega seotud ohte ning toodi välja võimalikud maandamismeetmed.

Seega käsitles riskianalüüs projekti riske, mis on seotud käimasoleva Rail Baltica Eesti osa planeerimis- ja projekteerimisfaasi ning ehitusfaasiga, kuid mitte edasise raudtee opereerimise faasiga. Lähtuvalt projekti lähteülesandest hõlmab käesolev analüüs RB projekti kahe etapi riske:

- ▶ **Planeerimisfaas**, mis kestab alates käesoleva projekti elluviimisest (2017 suvi) kuni raudtee eeldavata ehitamise alguseni, sh hõlmab ka projekteerimist (ajaperiood 2017-2020)
- ▶ **Ehitusfaas**, mis keskendub riskidele raudtee ehitamise algusest kuni kasutusele võtmiseni (kuni 2026)

Riskianalüüsis on riskide täpsemaks liigitamiseks eraldatud planeerimise etapist projekteerimise faas. Projekti sisulised faasid ei ole ajaliselt ranges järgnevuses, vaid toimuvad osaliselt paralleelselt. Näiteks võib toimuda ühes projekti osas alles projekteerimine, kui teises käib juba ehitus.

Seega ei käsitle käesolev riskianalüüs projekti majandusliku tasuvusega seotud riske ega ka kõiki teisi riske, mis võivad avalduda opereerimisfaasis, vaid piirdub projekti planeerimise, projekteerimise ja ehitusfaasi riskidega (vt ptk 3). Projekti majandusliku tasuvuse riske hinnati Rail Baltica tasuvusanalüüsi sensitiivsusanalüüsis². Samuti kajastati RB opereerimisfaasi olulisemaid riske ka nimetatud tasuvusuuringus kvalitatiivse riskianalüüsi raames. Siiski soovitame lähiajal põhjalikumalt kaardistada, hinnata ja maandamismeetmetega adresseerida ka RB projekti opereerimisfaasi riske.

¹ RB Projekti tasuvusanalüüs (<https://rbestonia.ee/>)

² Rail Baltica tasuvusuuring, 30.04.2017, http://www.railbaltica.org/wp-content/uploads/2017/04/RB_CBA_FINAL_REPORT_0405.pdf

Teiseks tuleb töö ulatuse puhul silmas pidada, et analüüs keskendus Rail Baltica projekti Eesti osale ja riskidele, mis võivad mõjutada projekti õigeaegset ja kvaliteetset valimist ning projekti kogumaksumust. See tähendab, et riskianalüüs hõlmas üksnes Eesti kontekstis asjakohaseid riske, jättes kõrvale Läti ja Leeduga seotud riskid. Küll aga hõlmab riskianalüüs riikidevahelise koostöö ja koordineerimise riske, mis võivad vahetult mõjutada Rail Baltica Eesti osa elluviimist.

Rail Baltica tervikprojekti riskide analüüs on kavas läbi viia lähitulevikus eraldi projektina RB Rail ühisettevõtte poolt.

Riskide käsitus suurtes infrastruktuuriprojektides

Levinud projektijuhtimise meetodikate kohaselt vaadeldakse projekti riske tüüpiliselt kolme peamise mõjukategooria lõikes, milleks on aeg, eelarve ja projekti tulemite kvaliteet. Ajafaktori raames vaadatakse asjaolusid, mis mõjutavad projekti tulemite planeeritud tähtjaks valmimist.

Projekti eelarve on suurte infrastruktuuriprojektide puhul sageli tähelepanu all. Riskianalüüsi käigus läbi viidud välisprojektide analüüs³ näitas, et selliste projektide elluviimisel on sageli eelarvet ületatud. Samas tuleb eristada selliseid olukordi, kus projekt on kallinenud ilma, et projekti sisu ja maht oleksid muutunud, olukordadest, kus eelarve on suurenenud projekti sisulise mahu või tulemuste omaduste paranemise ja suurenemise tõttu (sh näiteks objektide lisandumine, tehniliste standardite rangemaks muutumine jms).

Projekti tulemuste kvaliteet on sageli raskemini mõõdetav ja tajutav kui ajakava ning eelarve. Käesolevas riskianalüüsis peetakse kvaliteedi all silmas Rail Baltica raudteeühenduse algselt kavandatud omadusi. Kuna raudtee infrastruktuuri ehitamine toimub rangete tehniliste normide ja nõuete kohaselt ning tavatarbija sellega vahetult kokku ei puutu (reisija tajub pigem raudtee veeremi ja raudteeobjektide kvaliteeti), siis käesoleva riskianalüüsi raames käsitletakse kvaliteediriskide all eelkõige vastavust erinevatele normidele ja standarditele.

Lisaks kolmele eespool mainitud riskide mõjukategooriatele käsitleb riskianalüüs ka projekti maineriske, mis sarnaselt ettevõtete maineriskidega on seotud projekti tuntuse, usaldatavuse, populaarsuse jt aspektidega.

Riskianalüüsi meetodika

Riskianalüüs viidi metoodiliselt läbi kvalitatiivse riskianalüüsina. Analüüsi esimeses etapi teostati dokumentatsioonianalüüs, mille käigus koondati nii RB projektiga seotud dokumentatsioon, kui koguti taustainformatsiooni välisriikide sarnaste projektide kohta. Seejärel viidi läbi intervjuud projektiga või raudtee- ja ehitusvaldkonnaga seotud ekspertidega, kes omavad kogemust infrastruktuuriprojektide arendamise valdkonnas. Läbi töötatud dokumentatsiooni ja intervjuudest saadud sisendite põhjal koostati esialgne riskide nimekiri 59 riskiga. Need riskid prioriseeriti ning valiti välja 26 riski, mille puhul viidi läbi riskide hindamine töögrupis.

Riskide grupeerimiseks loodi riskide kataloog, milles liigitati riskid 15 kategooriatesse lähtudes projekti elutsükli etappidest. Lisaks projekti elutsükli kategooriatele (planeerimine, projekteerimine, ehitus) võeti kasutusele projekti üldiste riskide grupp, kuhu kuuluvad riskid ei ole seotud ühegi projekti etapiga, vaid võivad avalduda kõigis etappides (näiteks hangetega seotud riskid, personaliriskid jms).

Projekti riskide struktuur on esitatud joonisel 1.

³ Analüüsiti järgmisi välisriikide projekte: HSL-Zuidi kiirraudtee, Frankfurdi-Kölni kiirraudtee, London Crossraili maa-alune raudtee, Brenneri tunnel, Betuweroute raudteeprojekt, Kerava-Lahti raudtee, Botnia kiirraudtee, Edinburghi trammiliin, High Speed 1 (kiirraudtee Londonist Eurotunnelini), High Speed 2 (kiirraudtee Londoni ja Kesk-Inglismaa vahel), Øresundi ühendus, Berliini Brandenburgi lennujaam.

Joonis 1. Projekti riskide struktuur



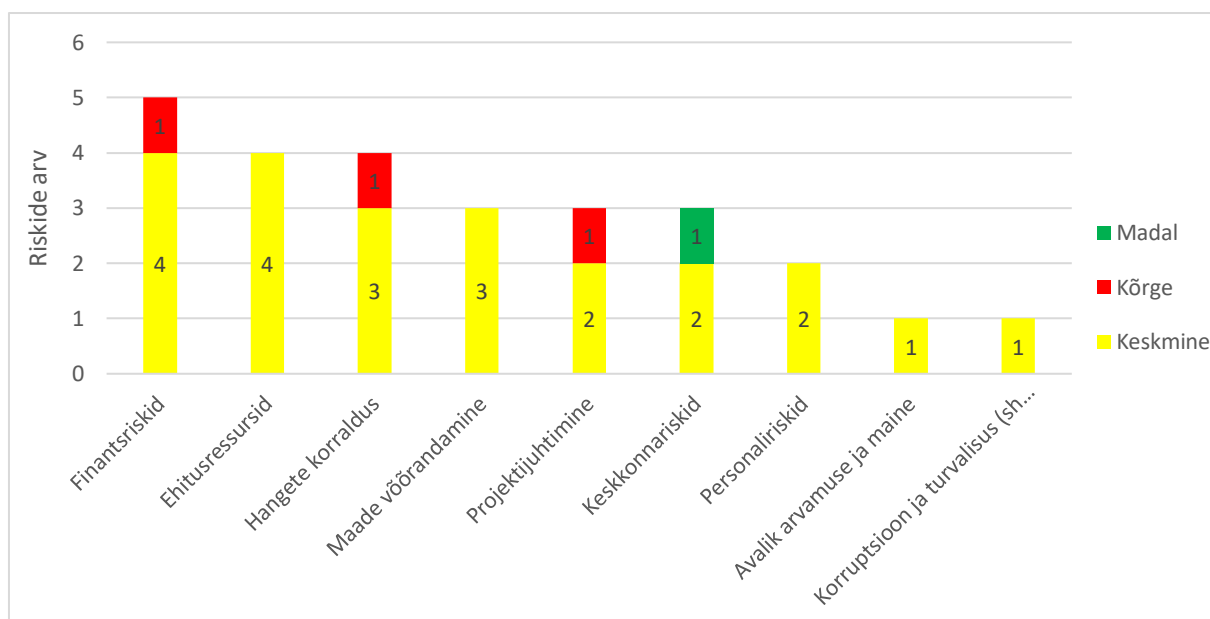
Riskide hindamine 26 riski kohta viidi läbi töögrupis üldlevinud meetodika kohaselt, kus iga riski hinnatakse selle esinemise tõenäosuse ja mõju põhjal ning riski skoor arvutatakse nende korrutamise teel. Need riskid, mida ei hinnatud jäid siiski riskiregistrisse, et vajadusel nende võimaliku eskaleerumist jälgida.

Hinnatud riskide kohta koostati lühianalüüsid, mille käigus kirjeldati antud riskiga seotud asjaolud, nagu ohud, riski avaldumise vormid ja maandamise meetmed.

2. Riskianalüüsi põhijäreldused

Riskianalüüsi käigus kaardistati esialgu 59 riski, mis liigitati 15 riskikategooria alla (vt joonis 2). Detailsema vaatluse alla võeti neist 59 riskist 26, mille osas viidi läbi riskihindamine. 26 riski valiti välja ekspertintervjuude ja tellijaga kooskõlastamise alusel eeldusel, et tegemist on suurema mõju ja kõrgema realiseerumistõenäosusega riskidega. Seejuures on soovitatav läbi viia hindamine ka ülejäänud markeeritud riskide osas, kui selleks jääb prioriteetsemate riskidega tegelemise kõrvalt aega.

Riskihindamise tulemusel ilmnas, et projekti kõige kõrgema määraga riskid on seotud projekti rahastamisega (1), projekti organisatsiooni ja juhtimisega (2) ning hangetega (3); st kõigis nendes kolmes kategoorias oli üks kõrge riskiskooriga risk. Järgneval joonisel on välja toodud riskide arvud riskikategooriate ja riskiskooride lõikes (Joonis 2). Jooniselt nähtub, et kõige rohkem riske tuvastati finantsriskide kategoorias (5 tk).



Joonis 2. Rail Baltica raudteeprojekti Eesti osa riskid valdkondade kaupa

Järgnevalt on toodud välja nende riskikategooriate olulisemad tähelepanekud.

2.1 Riskid projekti etappides

Järgnevalt on toodud riskianalüüsi käigus tuvastatud olulisemad riskid Rail Baltica projekti planeerimise, projekteerimise ning ehitamise faasides. Üldised ehk etappideülesed riskid on välja toodud alapeatükis 2.2.

Planeerimisfaasi riskid

Rail Baltica planeerimisfaas on kestnud juba mitmeid aastaid, mille käigus on koostatud maakonnaplaneeringud ja keskkonnamõjude strateegiline hindamine ning tehtud ettevalmistusi maaomanikega läbirääkimiste alustamiseks maade võõrandamiseks, ümberkruntimiseks või muudeks kokkulepeteks. Käesoleva riskianaüüsi läbiviimise ajaks olid maakonnaplaneeringud saanud Keskkonnaministeeriumi heakskiidu.

Planeerimisfaasi riskide all tuvastati ja hinnati mitmeid raudteealuse maa võõrandamisega seotud ohtusid, kuna kavandatava raudteetrassi alla jääb Eestis üle 600 kinnistu. Maade võõrandamisega kaasnevad riskid on seotud peamiselt võimalike võõrandamisprotsessis tekkivate vaidlustega. Hetkel on menetluses uus kinnisasja võõrandamise seadus, mis teeb maade võõrandamise protsessi lihtsamaks ja võimaldab raudtee ehitusega edasi minna ka olukorras, kus võõrandamisprotsessi üle käib veel vaidlus. Samas ei ole seadus veel vastu võetud ja selle praktikas rakendamise kogemused puuduvad.

Maade võõrandamise protsess on ka aeganõudev. Selle läbiviimiseks on sõlmitud kokkulepe Maa-ametiga, kellel on planeeritud ressursid võõrandamisprotsessi läbiviimiseks. Juhul kui vaidluste hulk osutub eeldatust suuremaks, suureneb ka nende lahendamise tegeleva tööjõuressursi vajadus, mille täiendav kaasamine võib tänase tööjõuturu tingimustes olla raskendatud ja aeganõudev.

Maade võõrandamisega seotud vaidlustuste riski võib hinnata kõrgeks, kuid uue seaduse jõustumisel ei ole nende mõju projekti ajakavale nii kriitiline kui kehtiva seaduse korral. Küll aga tuleb arvestada selliste vaidlustega seotud mainekahjuga.

Projekteerimisfaasi riskid

Projekteerimise faasi ohustab kõige rohkem projekteerimisalase kompetentsi kättesaadavus, seda just põhjusel, et kavandatud tehniliste näitajatega raudteed (1435 mm rööpmelaius, kiirus reisirongidel kuni 240 km/h ja kaubarongidel 120 km/h) ei ole Eestis kunagi varem projekteeritud.

Eksisteerib ka võimalus, et projekteerimise faasis ilmneb täiendavate uuringute tõttu uusi asjaolusid (tehnilisi, looduslikke), mis võivad tuua kaasa muudatusi projekteerimises. Selliste muudatusvajaduste ilmumine projekteerimise faasis võib kaasa tuua viivitusi nii projekti ajakavasse kui suurendada ka projekti maksumust.

Ehitusfaasi riskid

Ehitusfaas on kõige mitmekesisemate riskidega seotud projekti faas. Ühest küljest kuuluvad siia ehitusressursside ja nende kättesaadavuse riskid, teisalt aga ka keskkonnamõjudega seotud riskid. Samuti on just ehitusfaasis kõige suurem oht hangetega seotud riskide avaldumiseks, kuna seal on hanked kõige suurema mahu, keerukuse ja ka maksumusega.

On üldteada, et Rail Baltica ehitusprojekt vajab elluviimiseks suurtes kogustes ehitusmaavarasid. Raudteetrassi muldkeha jaoks vajatakse ligikaudu 15 miljonit kuupmeetrit täitematerjali, mis tuleb kohale transportida kaevandustest. Teede Tehnokeskuse AS-i tehtud maavarade varustuskindluse uuringu⁴ kohaselt aastatel 2020-2025 liiva ja kruusa keskmine vajadus keskmiselt kahekordistub, mis võib kaasa tuua nii materjali hinna tõusu kui halvemal juhul ka tarneraskused, juhul kui uusi kaevandusi ei õnnestu avada. Uuringu kohaselt on liiva ja kruusa varustuskindlus kriitiline näiteks Pärnumaal ja Raplamaal, ehitusotstarbelise karbonaatkivimi varustuskindlus aga Harjumaal. Samas on näiteks Pärnu maakonnas algatatud uute kaevandamisvõimaluste hindamiseks uusi geoloogiliste uuringute loataotlusi, mis nende heakskiitmisel võimaldaks kasutusele võtta uusi kaevandusi.

Ehitusmaavarade kättesaadavus on suur väljakutse nii maavarade kaevandamise kui ka ehituslogistilisest seisukohast, sest nõuab väga suurt veokiparki. Täitematerjal tuleb leida ehitusobjektidele piisavalt lähedalt, sest materjali vedamine rohkem kui 50 km kauguselt tõstab selle maksumuse ebamõistlikult kõrgeks.

Projekti ehitusfaasis on oht ka erinevate looduskeskkonna riskide tekkeks, mis võivad realiseeruda ehitusmasinate hooletu tegutsemise tõttu, materjalide ja mehhanismide transpordil ehitatavale raudteetrassile või muudel põhjustel.

Ehitusfaasi logistilisi riske maandab samas asjaolu, et tegemist on nn *greenfield* tüüpi projektiga, kus puudub olemasolev raudteetrass, millel tuleks rongiliiklust säilitada ja mis võiks ehitusprotsessi segada.

Ehitusfaas on kõige kõrgemate keskkonnariskidega seotud etapp, kus võib eraldi välja tuua püsivamad mõjud looduskeskkonnale (sh pinnas, vesi, õhk, jäätmete teke) ning lühiajalisemad mõjud, nagu müra, vibratsiooni ja valgusreostuse mõju ümbruskaudsetele elanikele ning ettevõtetele. Keskkonnamõjude strateegiline hindamine on ette näinud keskkonnakorralduskava rakendamise kohustuse. Keskkonnariskide maandamiseks on oluline juhiste ja nõuete kommunikeerimine ehituse töövõtjatele, näiteks seoses ehitusmaterjalide ladustamisega loodusväärtuslikele aladele.

Ehitusprotsessiga on seotud ka olemasoleva infrastruktuuri kahjustamise riskid, kuna raudteetrassi ehituseks on vajalik pidev maavarade ja pealisehitise tarnimine ehitusobjektidele. Selleks tuleb kasutada olemasolevaid teid, tänavaid, sildasid, mis võivad eksploatatsiooni käigus kahjustuda. Sellisel juhul võivad tekkida täiendavad kulud olemasoleva infrastruktuuri esialgse olukorra taastamiseks.

⁴ <http://railbaltic.info/images/meta/170403%20RB%20varustuskindlus%20ARUANNE.pdf>

Üheks oluliseks ehitusfaasi riskikohaks on ka ehitusetappide ja/või alamprojektide valmimise vastastikune sõltuvus (nii Eesti-siseselt kui rahvusvaheliselt). Näiteks kui muldkeha ehitus viibib keskkonnariskide realiseerumise tõttu, siis automaatselt lükkub edasi ka pealisehituse algusaeg. Ühtlasi hõlmab antud risk Eestis läbiviidava projekti võimalikke takistusi sõltuvalt mõnes teises riigis teostatava projekti edenemisest.

2.2 Üldised riskid

Üldiste riskide alla kuuluvad riskid, mis ei ole otseselt seotud ühegi projekti elluviimise faasiga, vaid võivad avalduda erinevates olukordades projekti käigus. Kõige olulisemate riskikategooriatena võib välja tuua projekti finantseerimise ja projektijuhtimisega seotud riskid.

Finantsriskid

Rail Baltica tervikprojekti eelarve on viimaste hinnangute põhjal 5,8 mld eurot, millest projekti Eesti osa on ca 1,35 mld eurot⁵. Kuigi projekti on kavas rahastada suures ulatuses EL-i kaasabil Euroopa ühendamise rahastu (CEF) vahenditega, on Eesti riigi osalus 85% ELi-poolse rahastamismäära korral siiski 268,5 mln eurot. Arvestades riskiga, et ELi-poolse rahastamise määr järgmisel finantseerimisperioodil langeb, samas kui projekti suuremad kulutused langevad just sellesse perioodi (projekti kõige kallim faas, ehitusfaas, on kavandatud algama 2020. aastal), siis on Eesti riigi poolse rahastamise suurenemine küllalt tõenäoline. Kuigi praegu, kui uue perioodi alguseni on veel üle kolme aasta aega, on keeruline ennustada, kui suureks EL-i osalus kujuneb, on projekti tasuvusanalüüsis välja toodud, et ELi-poolse rahastamise vähenemisel 80%-le projekti finantsvajakust kujuneb Eesti omaosaluse suuruseks 320,6 mln eurot, kuid 60% puhul juba 529 mln eurot. Seega on projekti ELi-poolse rahastamise vähenemise risk üks olulisemaid.

Finantsriskide osas on oluline välja tuua veel teisigi riske, mis on seotud EL-i finantseerimisperioodi vahetumisest tingitud võimalike viivitustega projekti rahastamisel. EL-i uus eelarveperiood algab aastal 2021, kuid senise kogemuse põhjal on perioodi esimestel aastatel suurte projektide finantsotsuste tegemine pidurdunud ja projekti tegevustega edasi liikumiseks võib olla vajalik muude rahastamisallikate kasutuselevõtt. Antud riski on võimalik maandada hangete planeerimisega, et käivitada veel käesoleva perioodi lõpul projekte, mille elluviimine ulatuks järgmisesse finantsperioodi.

Siiski võib tekkida projekti elluviimise käigus vajadus täiendada finantseerimise järele (näiteks laenu näol), juhul kui riigieelarvest ei ole võimalik omafinantseerimist tagada. Omafinantseeringu katmisel laenuga võib aga piiravaks asjaoluks kujuneda riigieelarve seadusest tulenev eelarve tasakaalu piirang.

Hangetega seotud riskid

Kuna valdav osa Rail Baltica projekti projekteerimis- ja ehitustöid ning muud projekti elluviimiseks vajalikud tegevused tellitakse hangetena, siis on väga oluline sobiva hankestrateegia valimine. See algab hanketingimuste väljatöötamisest, mõistlike (mitediskrimineerivate, aga ka mitte liiga leebete) kvalifitseerimistingimuste ja hindamiskriteeriumite seadmisest ning jätkub lepingute täitmise järelevalvega. Optimaalsete hankehindade ja muude tingimusteni jõudmiseks peab hangete ettevalmistus olema hästi läbi mõeldud, potentsiaalsed hangetest huvitatud isikud informeeritud, et oleks tagatud aktiivne osalemine.

⁵ Siin ja edaspidi kasutatakse andmeid, mis on saadud RB Rail AS-ist ja kasutatud projekti tasuvusanalüüsis.

Hangetega seotud riskidena tõi analüüs välja hankestrateegiaga, hangete ja hankedokumentatsiooni ettevalmistamisega ning pakkujate osalemisega seotud riskid, mis võivad ohustada mõistliku konkurentsi tekkimist Rail Baltica projekti hangetel. Nende riskide maandamiseks on kavas läbi viia tarnijate uuring, et kaardistada võimalikud pakkujad erinevates Rail Baltica arendamiseks vajalikes valdkondades.

Projektijuhtimise riskid

Rail Baltica projekt on oma organisatsioonilise ülesehituse poolest keerulise struktuuriga. Lisaks mitmetele siseriiklikele osapooltele (Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium, Tehnilise Järelevalve Amet, Rail Baltic Estonia OÜ) toimub koostöö ka ühissettevõttega RB Rail AS ning selle Eesti filiaaliga.

Vastavalt projekti rahastusleppetele on projekti koondvastutus ühissetvõttel RB Rail AS ning projekti Eesti osa tegevuste eest vastutab toetuse saajana Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (MKM). Projekti planeerimisega seotud töid (maakonna teemaplaneeringud, keskkonnamõju strateegiline hindamine, eelprojekteerimine) on seni hankinud Tehnilise Järelevalve Amet. Edaspidi nähakse, et Rail Baltic Estonia OÜ (RBE) võtab projekti arendaja rolli üle, kuna TJA peab lähtuvalt seadustest täitma järelevalve, kontrolli ja ohutusega seotud rolle, mida ei saa teha, olles ise projekti elluviija.

Kuna koostöö on projekti puhul kriitilise tähtsusega, siis on sõlmitud projekti elluviimiseks mitmeid rahvusvahelisi kokkuleppeid, nagu aktsionäride leping, kasusaajate leping, hangete ja kohustuste leping ning riikidevaheline kokkulepe. Siseriiklikult on MKM-i ja Rail Baltic Estonia OÜ vahel sõlmitud rahastusleping, mille kohaselt viib Rail Baltic Estonia OÜ ellu projekti tegevusi vastavalt MKM-i, TJA ja Rail Baltic Estonia OÜ vahelisele tegevuste jaotuse kavale, mis on Rail Baltica Eesti juhtimis- ja kontrollisüsteemi osa.

Eespool mainitud projektiga seotud organisatsioonidele lisaks on planeerimisfaasis tegutsenud ka juhtkomitee, kuid see on keskendunud pigem planeerimise etapi küsimustele, mitte raudteeprojekti terviklikule elluviimisele.

Seega viiakse praegu projekti ellu eelkõige juhtimis- ja kontrollisüsteemis kirjeldatud põhimõtete kohaselt, mis määratlevad asutuste rollid. Samas ei ole asutusteväliseid/-üleseid projekti juhtimistasemeid moodustatud.

Projekti organisatoorsest ja juhtimise seisukohast võib välja tuua kaks riski. Esiteks koostööriski, mis võib avalduda osapoolte erinevas arusaamas projekti rollijaotusest ja koostööst. See risk on kõrgem rahvusvahelisel suunal, kuid ka Eesti tasemel tuleks projekti elluviimise struktuur paremini korrastada.

Teise riskina võib välja tuua projekti Eesti osa juhtimise killustatuse osapoolte vahel. Nimelt ei ole eri asutustes toimuvad tegevused hetkel ühtse projektijuhtimise organisatsiooni alla koondatud. Kui seni on Rail Baltica projekti tegevuste maht olnud suhteliselt väike (paralleelselt käimasolevate alamprojektide hulk ei ole väga suur), siis projekteerimis- ja ehitusfaasis muutub projekt keerukamaks, lisandub alamprojekte ning projekt vajab rangemat kontrollikeskkonda.

Projekti kallinemine

Suured infrastruktuuriprojektid kätkevad endas oma suure keerukuse, eelarve mahu ja pikaajalise kestuse tõttu ka kallinemise riski. Reeglina ei avaldu see risk ühel ja kaalukal põhjusel, vaid paljude väiksemate tegurite tõttu. Seetõttu on käesolevas riskianalüüsis enamike riskide puhul riski ühe komponendina hinnatud rahalist mõju. Lisaks eespool mainitud EL-i rahastamise vähenemisest tingitud projekti Eesti jaoks kallinemise riskile tõusis suurema finantsmõjuga riskiks ka pakkujate puudumine või vähesus hangetes, mis võib viia hangete algselt eelarvestatud maksumuste suurenemiseni. Samuti võib projekti maksumust mõjutada erinevate ehitusressursside (ehitusmaavarad, materjalid, ehitustehnika) sisendhindade tõus.

2.3 Peamised järeldused

Läbiviidud riskianalüüsi tulemusena ja eelmainitud kokku võttes võib RB projekti Eesti osas välja tuua viis peamist riski:

- ▶ Projekti ELi-poolse rahastamise, millega on seni projekti planeerimisel arvestatud, senises mahus mittejätkumine
- ▶ Projekti rahvusvahelise koostöö mittesujumine, mis takistab infovahetust, otsustusprotsesside toimimist ja mõjutab nii kogu projekti elluviimist
- ▶ Projekti juhtimine, mis toimub hetkel asutustevahelise koostöö vormis ja kus ei rakendata suurtes infrastruktuuriprojektides levinud projektipõhist organisatsioonimudelit
- ▶ Projekti elluviimiseks vajaliku hankestrateegia või üksikute oluliste hangete ebaõnnestumine (eeskätt projekteerimis- ja ehitusfaasis), mis võib mõjutada projekti maksumust ning ajakavas püsimist. Ühtlasi on siinkohal riskiks töövõtjate mittepiisavast suutlikkusest või tööjõuressursi ja masinapargi mittepiisavusest tingitud tööde teostamise viibimine või ebaõnnestumine, mis võib kaasa tuua järgnevate tegevuste ja projektiosade hilinemise
- ▶ Alamprojektide või projektiosade (sh erinevate riikide tegevuste) vastastikusest sõltuvusest tulenevad riskid, kus mingi tegevuse viivituste või takistuste tõttu ei ole võimalik edasi liikuda mõnes teises projekti osas

Lisaks riskide kaardistusele ja analüüsile oli käesoleva riskianalüüsi üheks eesmärgiks raamistiku loomine edasiseks riskide haldamiseks RB Eesti projektis. Projekti riskide juhtimine seisneb riskide jooksvas jälgimises, regulaarses ümberhindamises ja riskide eskaleerumisel projekti juhtorganite informeerimises.