

Výstavba dálnice D47 v hledáčku NKÚ

Každý rok je v plánu kontrolní činnosti zařazeno několik kontrolních akcí, které se zaměřují na dopravní infrastrukturu. Není to nic překvapivého, finanční objemy, které jsou zde vynakládány, nejsou zanedbatelné. Navíc kontrolní zjištění v této oblasti v posledních letech mají spíše systémový charakter a náprava přichází velmi pomalu. V roce 2009 se jedna z těchto kontrolních akcí věnovala finančním prostředkům určeným na pořízení dálnice D47 v úseku Lipník nad Bečvou – státní hranice s Polskem. Tato kontrola přímo navázala na kontrolní akci č.04/25 – Rozvoj dopravní infrastruktury v regionech soudržnosti Střední Morava a Ostravsko a je tedy kontrolou následnou.

O pořízení dálnice D47 rozhodlo Ministerstvo dopravy v roce 1993 na základě usnesení Vlády ČR. Celkovým záměrem podle strategických a koncepčních materiálů ministerstva bylo docílit, aby páteřní infrastrukturu pro ostravský region tvořila jak dálnice D47, tak rychlostní silnice R48. V druhé polovině devadesátých let minulého století v rámci přístupových jednání České republiky s Evropskou unií vyvinulo Ministerstvo dopravy úsilí, aby byl VI. panevropský multimodální koridor, původně vymezený z území Polska na Slovensko, přesměrován na naše území v trase Ostravsko – jižní Morava. Ministerstvo ujišťovalo Evropskou unii, že tento koridor bude veden po rekonstruovaných rychlostních silnicích, včetně rychlostní silnice R48, a teprve později bude pořízena nová dál-



nice D47. Podle těchto záměrů mělo být propojení mezi Českou republikou a Polskem po trase rychlostní silnice R48 zprovozněno do roku 2005. Kolem roku 2000 však začalo být upřednostňováno pořízení dálnice D47 před realizací rychlostní silnice R48. Skutečné důvody tohoto rozhodnutí nebyly doloženy žádným oficiálním rozhodovacím aktem. Netransparentnost změny priority z rychlostní silnice R48 na dálnici D47 způsobila, že Evropská unie nadále spolufinancovala pouze rychlostní silnici R48 a odmítla finanční spoluúčast na výstavbě dálnice D47.

Z následné kontroly realizace a financování dálnice D47 vyplývá, že výstavba dálničního tělesa D47 měla a má problémy, zejména v územní připravenosti a v současné době i v plynulém zajištění financování stavby. V důsledku obou skutečností dochází k prodlužování doby výstavby, vícenákladům a vznikají další rizika pramenící ze snahy Ředitelství silnic a dálnic jako investora dodržet nereálný, ale vládou schválený časový harmonogram stavby dálnice D47. Investor proto realizuje stavbu nestandardními postupy. Například rozhodl o realizaci některých staveb na rozhodující hlavní trase i bez stavebních povolení, a to za cenu obcházení nebo porušování stavebního zákona. Investor také vyhlášoval zadávací řízení na realizaci staveb a zahajoval výstavbu v době, kdy neměl potřebná stavební povolení.

Ve snaze zabránit dalším komplikacím v procesu stavebních řízení hradil komunální sféře investice do obecní infrastruktury, která věcně nesouvisela s výstavbou dálnice D47. Vzniklé vícenáklady a oddálení zprovoznění dálnice D47 způsobily propad efektivnosti celé investice.

Výše popsany stav má hlubší systémové příčiny, které spočívají v rozporu mezi postupy

státních orgánů a principy programového financování, které jsou zakotveny v rozpočtových pravidlech. Z obdobných principů vycházejí i možnosti finanční spoluúčasti Evropské unie a Evropské investiční banky. Zásadní nedostatky v této oblasti je možné shrnout do několika bodů.

Ministerstvo dopravy nedisponuje uceleným a obecně platným koncepčním materiálem stanovujícím priority pro výběr akcí k financování. Akce jsou zařazovány do harmonogramu výstavby především podle kritéria stavební připravenosti, nikoli podle společenské potřeby.

Přechod financování výstavby dálnice D47 z Ministerstva dopravy na Státní fond dopravní infrastruktury (SFDI) od roku 2006 a zejména pak ztráta účelovosti finančních prostředků poskytnutých ministerstvem dopravy do rozpočtu fondu od roku 2007 negativně ovlivnily financování dálnice D47, neboť byla oddělena činnost správce programu od činnosti financujícího orgánu.

Ministerstvo dopravy jako správce programu nemá v nastaveném systému financování Programu D47 od roku 2007 dostatečné nástroje k zabezpečení finančních prostředků na jeho realizaci v souladu s jeho schválenou dokumentací na jedné straně a s požadavky investora na druhé straně. V důsledku toho dochází k prodlužování doby výstavby a s tím souvisejícímu nárůstu celkových výdajů na výstavbu dálnice D47. Oddělením funkce řídicí a financující byla ztracena možnost komplexního sledování výstavby dálnice jako celku.

V České republice dosud nebyla vytvořena závazná pravidla, která by zaručila optimální alokaci zdrojů státu do rozvoje dopravní infrastruktury, především do její „páteřní sítě“. Zejména ve fázi koncepční přípravy, která má zdůvodnit společenskou potřebu investice jako základní podklad pro politické rozhodnutí, jsou patrné systémové poruchy umožňující i taková rozhodnutí, kterými lze chaoticky měnit priority a financování. Poruchy v koncepční přípravě vyvolávají následně praktické problémy v projektové přípravě a v realizaci.

Zákonná odpovědnost Ministerstva dopravy za optimální určení investičních prostředků státního rozpočtu vyčleněných na rozvoj dopravní infrastruktury je oslabována existencí různých komisí, ve kterých jsou prosazovány regionální, lokální nebo jiné zájmy na úkor strategických priorit, a stávajícím systémem financování akcí v rámci SFDI.

Závěrem lze konstatovat, že podceňování řádné předprojektové a projektové přípravy dálnice D47 vedlo mimo jiné k podstatnému zpoždění napojení regionu Ostravsko na národní a mezinárodní síť se všemi ekonomickými dopady na region (podle původních záměrů z let 1997 až 1998 bylo kalkulováno s dokončením napojení v roce 2006). Více informací můžete získat na www.nku.cz.

František Dohnal
prezident NKÚ

