

10/15

## Peněžní prostředky určené na pořízení dálnice D3

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2010 pod číslem 10/15. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Adámek.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na pořízení dálnice D3, včetně projektu partnerství veřejného a soukromého sektoru.

Kontrolováno bylo období od roku 2006 do září 2010, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna od června 2010 do února 2011.

### Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (dále jen „MD“);

Státní fond dopravní infrastruktury (dále jen „SFDI“);

Ředitelství silnic a dálnic ČR, státní příspěvková organizace, (dále jen „ŘSD“) a jeho organizační útvar Správa České Budějovice.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MD, SFDI, ŘSD a ŘSD – Správa České Budějovice, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání, které podalo ŘSD – Správa České Budějovice, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

**Kolegium NKÚ** na svém X. zasedání, konaném dne 23. května 2011,

**schválilo** usnesením č. 7/X/2011

**kontrolní závěr** v tomto znění:

## I. Úvod

MD v procesu přípravy a realizace výstavby dálnice D3 především zodpovídá za zpracování koncepčních a strategických materiálů, zabezpečování zdrojů financování, schvalování investičních záměrů akcí a činnosti v oblasti tzv. projektů partnerství veřejného a soukromého sektoru (dále jen „projekty PPP“). MD je zřizovatelem ŘSD.

SFDI je právnická osoba zřízená zákonem č. 104/2000 Sb.<sup>1</sup>, podřízená MD. Pro každý rozpočtový rok sestavuje návrh rozpočtu, který schvaluje Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. SFDI zodpovídá za efektivní využití finančních prostředků, na jejichž užití uzavírá s příjemci smlouvy. Prostředky SFDI byly nejvýznamnějším zdrojem financování výstavby dálnice D3.

ŘSD v oblasti výstavby dálnice D3 vykonává investorské činnosti. V rámci ŘSD je zabezpečovaly Závod Praha a správy Praha<sup>2</sup> a České Budějovice, řízené Generálním ředitelstvím.

1 Zákon č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky.

2 Správa Praha byla v době kontroly sloučena se Závodem Praha.



Dálnice D3 má vést ve směru Praha – Tábor – České Budějovice – Dolní Dvořiště – státní hranice (příloha č. 1), kde má navázat na plánovanou rychlostní silnici S10 v Rakousku. Její výstavba je rozdělena do 25 staveb (akcí) o celkové délce 174 km, přičemž úsek Třebonín – Dolní Dvořiště – státní hranice, dlouhý 24 km, má být vystavěn jako rychlostní silnice R3. V dalším textu kontrolního závěru se označením „dálnice D3“ rozumí celá trasa, včetně rychlostní silnice R3.

Kontrola byla zaměřena na plnění koncepčních záměrů a na přípravu projektu PPP. Prověřovány byly koncepční příprava výstavby dálnice D3, se zaměřením na vytváření podmínek pro hospodárnou a účelnou realizaci, a stav v realizaci výstavby. Byly prověřovány i činnosti ve všech fázích přípravy a realizace jednotlivých akcí. Podrobněji bylo kontrolováno 19 akcí s celkovou investiční potřebou 80 258 mil. Kč.

**Pozn.:** Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

## II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

**Výstavba dálnice D3 neprobíhá plynule a tak, aby byla v maximální možné míře zabezpečována hospodárnost a účelnost vynaložených finančních prostředků státu.** Předpokládané termíny dokončení byly několikrát významně posunuty a byly zvyšovány i předpokládané náklady. Mezi hlavní příčiny tohoto stavu patří nedostatky v koncepční přípravě výstavby, absence účinných nástrojů k zabezpečování optimalizace cen staveb, problémy se získáváním příslušných územních rozhodnutí a stavebních povolení a v současnosti i ekonomické problémy a z nich plynoucí restriktce ve finančních prostředcích určených na výstavbu dopravní infrastruktury.

### 1. Koncepční příprava výstavby dálnice D3

- 1.1 NKÚ v několika předchozích kontrolních akcích<sup>3</sup> upozornil na nedostatky v koncepční oblasti výstavby dopravní infrastruktury. Kontrolními akcemi bylo opakovaně zjištěno, že **MD nedisponovalo závaznou koncepcí budování dálniční a silniční sítě, která by ve vazbě na reálné zdroje financování a společensko-ekonomické přínosy určovala prioritní úseky pro výstavbu.** Docházelo tak k nesystémovým změnám priorit a koncepčních materiálů. Kritériem pro schválení akcí silniční a dálniční sítě k realizaci byla především jejich stavební připravenost, bez ohledu na potřebnost a zajišťování realizace dostatečně dlouhých souvislých tahů. Tato praxe nevedla k dosahování významných přínosů z jejich realizace.

Uvedené skutečnosti negativně ovlivnily i proces pořízování dálnice D3. Například došlo k tomu, že MD počátkem roku 1997 vyřadilo po třech letech projektové přípravy v době, kdy již byla téměř na celou trasu dálnice D3 zpracována dokumentace pro územní rozhodnutí, výstavbu dálnice D3 z koncepce rozvoje dálniční a silniční sítě. Přípravné práce byly zastaveny až do roku 1999, kdy MD opět zařadilo její výstavbu do koncepce.

Zjištění z kontrolní akce dále ukázala, že **MD nevytvořilo v rámci koncepční přípravy předpoklady, zejména pokud jde o závazné vymezení časových a finančních podmínek, pro řádný a hospodárný průběh navazujících prací a činností při přípravě a realizaci akcí výstavby dálnice D3.** To bylo jednou z příčin významného růstu předpokládaných nákladů a prodloužení předpokládaných realizačních termínů, které mj. vedlo i k potřebě vynakládat další finanční prostředky na aktualizace již zpracovaných materiálů a dokumentací.

<sup>3</sup> Například v kontrolních akcích č. 09/16 – *Peněžní prostředky určené na pořízení dálnice D47 Lipník nad Bečvou – státní hranice s Polskem* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2010 *Věstníku NKÚ*) a č. 09/27 – *Finanční prostředky určené na výstavbu pozemních komunikací* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2010 *Věstníku NKÚ*).

Podle *Harmonogramu a finančního zajištění Návrhu rozvoje dopravních sítí v České republice do roku 2010*<sup>4</sup> z roku 1999 měly náklady na výstavbu dálnice D3 činit 46 451 mil. Kč a do roku 2010 z nich mělo být vynaloženo 60 %. Podle upraveného harmonogramu z roku 2001 již měly tyto náklady činit 63 142 mil. Kč a do roku 2010 z nich mělo být vynaloženo 80 %, tj. dálnice měla být z rozhodující části dokončena. V koncepčních materiálech zpracovaných po roce 2003 pak již MD neřešilo pořízení dálnice D3 jako celek, ale uvádělo pouze některé její úseky, přičemž i ty byly několikrát měněny a byla odsouvána předpokládaná doba jejich realizace. **V době kontroly tak bylo uvažováno s celkovými náklady již přes 88 000 mil. Kč a dokončením dálnice D3 daleko za horizontem roku 2020.**

**1.2 Pořizování dálnice D3 nebylo prováděno podle pravidel pro financování programů<sup>5</sup>, která platí pro prostředky státního rozpočtu.** Důvodem je, že výstavba dálnice D3 je od roku 2000 financována z prostředků SFDI, který není povinen se těmito pravidly řídit. Chybí tak např. závazné stanovení bilance potřeb a zdrojů financování nebo vyhodnocení efektivnosti vynaložených finančních prostředků. Na tento problém již NKÚ v minulosti několikrát upozornil<sup>6</sup>, ale příslušná změna zákona č. 104/2000 Sb. nebyla přijata.

## 2. Stav v realizaci výstavby dálnice D3

**2.1** Ke dni ukončení kontroly bylo z celkového počtu 25 staveb o délce 174 km dokončeno pět staveb v úseku Nová Hospoda – Mezno – Tábor o celkové délce 17 km, tj. 10 %, a v realizaci bylo šest staveb navazujícího úseku Tábor – Veselí nad Lužnicí o celkové délce 26 km, tj. 15 %. ŘSD předpokládá dokončení tohoto úseku v letech 2012 až 2015. Zbýlých 14 staveb o celkové délce 131 km, tj. 75 % z celkové délky, bylo v přípravě.

**Realizace navazujících částí dálnice D3 na úsek Nová Hospoda – Veselí nad Lužnicí nebyla vyjasněna**, jak je podrobněji rozvedeno v následujících bodech 2.2 a 2.3. Výstavbu směrem na České Budějovice komplikovaly nevypořádané majetkoprávní vztahy a především nejasnost formy realizace. Jde o úseky, které mají být podle MD realizovány jako projekty PPP a jejichž věcný rozsah MD několikrát změnilo. Ve směru na Prahu nebylo dosud rozhodnuto o vedení dálnice D3 Středočeským krajem.

Podle *Hodnocení ekonomického vlivu odkladů výstavby vybraných komunikací na náklady ze škod pro životní prostředí*, které nechalo zpracovat MD, mohou možné roční úspory<sup>7</sup> vzniklé z realizace dálnice D3 jen v úseku Praha–Tábor činit 5 447 mil. Kč až 6 358 mil. Kč.

**2.2 MD nepostupovalo při přípravě projektu PPP tak, aby zabezpečilo urychlení procesu budování dálnice D3 a snížení nákladů na její výstavbu<sup>8</sup>.** Příprava projektu PPP probíhala bez podstatného výsledku od roku 2003.

4 Materiál předložilo MD do vlády jako orientační a vláda jej vzala na vědomí usnesením ze dne 13. prosince 1999 č. 1313 k Harmonogramu a finančnímu zajištění realizace Návrhu rozvoje dopravních sítí v České republice do roku 2010.

5 Pravidla jsou uvedena v zákoně č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a ve vyhlášce č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

6 Například v kontrolních akcích č. 07/04 – *Finanční prostředky určené na vybrané akce programů výstavby a obnovy pozemních komunikací* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2007 *Věstníku NKÚ*) nebo č. 08/19 – *Finanční prostředky určené na rozvoj a modernizaci vodních cest a přístavů* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2009 *Věstníku NKÚ*).

7 Vyčísleny byly např. úspory z ušetřených pohonných hmot, z omezení exhalací, materiálových nákladů z nehod, času apod.

8 Zrychlení procesu výstavby a snížení nákladů na výstavbu jsou jedny z obecně uváděných předpokladů pro využití projektů PPP v oblasti veřejné infrastruktury a veřejných služeb.



**2.2.1** MD navrhlo v roce 2005 vládě k realizaci formou projektu PPP výstavbu a provozování úseku Tábor–Bošilec (32 km dlouhý úsek se skládal ze staveb 0307 *Tábor – Soběslav* a 0308 *Soběslav – Bošilec*). Vláda vzala usnesením ze dne 17. srpna 2005 č. 1017<sup>9</sup> návrh na vědomí a uložila ministru dopravy realizovat další kroky v přípravě projektu PPP.

**MD při návrhu uvedeného projektu PPP nevycházelo z ujasněné koncepce a z analýz, které by objektivně prokazovaly vhodnost návrhu tohoto úseku.** V materiálu, který MD nechalo vypracovat a který byl jedním z podkladů pro přijetí usnesení vlády ze dne 17. srpna 2005 č. 1017, byly uvedeny i věcně nesprávné údaje. Například, že navržený úsek dálnice D3 je pro projekt PPP stavebně-právně připraven, ačkoliv nebyla vydána stavební povolení ani dokončena majetkoprávní vypořádání k nemovitostem. Některé výhrady k navrženému projektu PPP uvedla ve vstupním auditu z roku 2007 také poradenská společnost, se kterou MD uzavřelo smlouvu o poskytování služeb poradce a projektového manažera (dále jen „poradce“). Poradce mj. uvedl, že ve vztahu k navrhovanému projektu PPP nebyly řešeny termíny výstavby nebo širší dopravní souvislosti, například vliv budované rychlostní silnice R4 na přínosy z realizace staveb a dělbu dopravních výkonů mezi dálnicí D3 a silnicí R4. Nepřipravenost návrhu dokládají i následující změny, ke kterým došlo v průběhu další přípravy projektu PPP:

- MD práce na realizaci návrhu z roku 2005 nedokončilo. Úsek Tábor–Bošilec tak začal být realizován standardním způsobem. MD místo toho zahájilo práce na změně předmětu projektu PPP, které v roce 2007 vyústily v rozhodnutí realizovat z výše uvedeného úseku část Tábor – Veselí nad Lužnicí, dlouhou 26 km, standardním způsobem jako dvě stavby (později byly rozděleny na pět staveb) a formou projektu PPP realizovat výstavbu zbylé části Veselí nad Lužnicí – Bošilec a celý navazující úsek až ke státní hranici s Rakouskem o celkové délce 72 km. Příslušnou majetkoprávní přípravu započatou ŘSD měl dokončit koncesionář. Kromě toho MD do projektu PPP nově zahrnuje provozování úseku Nová Hospoda – Dolní Dvořiště – státní hranice, dlouhého 115 km. Návrh na schválení změny projektu PPP na výstavbu a provozování uvedených úseků dálnice D3 předložilo MD vládě až v roce 2008. Vláda vzala změnu na vědomí<sup>10</sup> a následně v říjnu 2008 schválila<sup>11</sup> koncesní projekt, předložený MD, a uložila ministru dopravy zahájit do konce roku 2008 zadávací řízení na výběr koncesionáře. Zprovoznění příslušných úseků bylo předpokládáno v průběhu 2 až 5 let od uzavření koncesní smlouvy, ke kterému mělo dojít do prosince 2009.
- MD však zadávací řízení nezahájilo a opět změnilo přístup k realizaci projektu PPP tak, že rozdělilo projekt PPP do dvou fází. V první fázi měla být zadána výstavba a provozování úseku Veselí nad Lužnicí – Úsilné, dlouhého 28 km, a provozování úseku Nová Hospoda – Veselí nad Lužnicí, dlouhého 43 km. Zbylá část Úsilné – Horní Dvořiště – státní hranice, dlouhá 44 km, měla být podle MD realizována až to podmínky na finančních trzích a stav v přípravě dovolí. Majetkoprávní přípravu již neměl dokončit koncesionář, ale opět ŘSD. MD předložilo změněný koncesní projekt vládě v srpnu 2009. Vláda projednávání změněného projektu přerušila, ministr dopravy jej později z jednání vlády stáhl a do doby ukončení kontroly vládě nepředložil.

**MD nemělo další vývoj projektu PPP dostatečně ujasněný a nemělo ani závazně stanovený jeho další časový průběh.** V době kontroly pouze předpokládalo realizovat v rámci projektu PPP 47 km dlouhý úsek Veselí nad Lužnicí – Třebonín, jak je uvedeno v bodě 2.4 kontrolního závěru. Celkové výdaje dosud vynaložené MD, SFDI a ŘSD na přípravu projektu PPP lze odhadnout na nejméně 120 mil. Kč. Přesnou částku nebylo možno z předložených dokladů zjistit.

<sup>9</sup> k předložení pilotních projektů Partnerství veřejného a soukromého sektoru – 2. vlna.

<sup>10</sup> Usnesením ze dne 2. června 2008 č. 672 o změně usnesení vlády ze dne 17. srpna 2005 č. 1017, k předložení pilotních projektů Partnerství veřejného a soukromého sektoru – 2. vlna.

<sup>11</sup> Usnesením ze dne 20. října 2008 č. 1304 ke koncesnímu projektu PPP Projekt D3/R3.

MD evidovalo tyto výdaje ve výši 42 mil. Kč, přičemž bylo zjištěno, že v nich nebyly zahrnuty některé další výdaje v celkové výši 13 mil. Kč.

**2.2.2 Výhodnost<sup>12</sup> realizace výstavby a provozování úseků dálnice D3 formou projektu PPP oproti standardnímu způsobu financování z prostředků státu nebyla MD objektivně prokázána:**

- Ve schváleném koncesním projektu byly předpokládány investiční výdaje 28 423 mil. Kč. Model PSC<sup>12</sup> však byl znevýhodněn nesprávným zahrnutím dvojího ocenění rizika jejich růstu, a to jednou ve formě 5 % rezervy a podruhé ve formě rizikových faktorů pro jednotlivé stavební objekty. Model PSC byl dále bez řádného zdůvodnění znevýhodněn navýšením výdajů souvisejících s přípravou území a vegetačními úpravami o 3 730 mil. Kč oproti hodnotě uvedené v koncesním projektu. Model PPP<sup>12</sup> byl kromě toho zvýhodněn zahrnutím investičních výdajů o 7 % nižších a provozních výdajů o 12,5 % nižších, než byly předpokládány v koncesním projektu. MD k tomu uvedlo, že rozdíly jsou založeny na expertním odhadu, který však nepředložilo.

Přínos z realizace projektu PPP oproti realizaci standardním způsobem byl vypočten na 4,9 %. Výše uvedené skutečnosti tak mohly tento přínos významně ovlivnit v neprospěch realizace standardním způsobem.

- Ve změněném neschváleném koncesním projektu byl nesprávně ve výdajích v modelu PPP odečten tzv. bonus ve výši 3 430 mil. Kč pro prvou fázi projektu PPP a ve výši 973 mil. Kč pro druhou fázi projektu PPP. Bonus má podle MD vyjadřovat společensko-ekonomické přínosy modelu PPP vzniklé tím, že realizací projektu PPP nedojde ke zpoždění výstavby o tři roky oproti realizaci standardní veřejnou zakázkou, neboť veřejný sektor nebude mít dostatek finančních prostředků na zahájení stavby v roce 2011.

Nezapočítání bonusu by vypočtenou 8,5 % výhodnost první fáze projektu PPP oproti realizaci standardním způsobem změnilo na - 18,9 %, tj. projekt PPP by veřejnému sektoru nepřinesl žádnou hodnotu. V případě druhé fáze byla vypočtena záporná výhodnost projektu PPP i při započtení bonusu.

- V obou koncesních projektech nebyla řádně zdůvodněna rizika, včetně jejich ocenění, o která se navyšují výdaje modelu PSC. MD k jejich ověření nepředložilo ani jiné doklady. U modelu PSC schváleného koncesního projektu nebyla hodnota započtených rizik zřejmá. V neschváleném koncesním projektu činil podíl rizik z celkové finanční hodnoty modelu PSC pro prvou fázi 14,3 % a pro druhou fázi 18,8 %.
- MD v souvislosti s alokací a oceněním rizik týkajících se obou koncesních projektů neprovedlo tzv. testování trhu, které se má podle metodiky Ministerstva financí pro vypracování koncesního projektu provádět za účelem ověření, zda jsou předpoklady uvedené v koncesním projektu realistické.

**2.2.3 V procesu přípravy projektu PPP byly zjištěny nedostatky, které nasvědčují tomu, že příprava neprobíhala řádným a nestranným způsobem. Například:**

- Ačkoliv MD mělo v roce 2005 k dispozici materiály, které upozorňovaly na rizika realizace pořízení části dálnice D3 formou projektu PPP, plynoucí zejména ze stavebně-právní nepřipravenosti, a doporučovaly jiný projekt PPP, týkající se městského okruhu v Brně, MD doporučilo vládě ke schválení projekt PPP týkající se úseku Tábor–Bošilec. Důvody tohoto postupu nebylo možno z dokladů předložených MD vyhodnotit.

<sup>12</sup> Výhodnost byla prokazována porovnáním finančních modelů zobrazujících předpokládané finanční toky (náklady) dvou hodnocených variant financování – financování standardním způsobem (model PSC) a s využitím projektu PPP (model PPP). Hodnocena byla tzv. hodnota za peníze v čisté současné hodnotě.



- V průběhu přípravy projektu PPP změnilo MD od roku 2005 do roku 2009 čtyřikrát řídicí výbor<sup>13</sup>. Důvody dostatečně nevysvětlilo.
- MD ukončilo v roce 2007 smlouvu s poradenskou společností o poskytování služeb poradce. Tento krok rovněž řádně nezdůvodnilo. Bylo však zjištěno, že ukončení smlouvy předcházely požadavky MD na změny v koncesním projektu PPP, ke kterým se poradce vyjádřil kriticky. MD poradci uhradilo do ukončení smlouvy 36,4 mil. Kč a v roce 2008 jako doplatek na základě dohody o narovnání uhradilo 9,3 mil. Kč. Dále mu vyplatilo zádržné 3,7 mil. Kč, které však mohlo být podle smlouvy vyplaceno, pokud bude podepsána koncesní smlouva s realizátorem projektu PPP. Ta však podepsána nebyla. V dohodě o narovnání bylo vyplacení zádržného zdůvodněno tím, že z něj již poradce odvedl DPH. Částka DPH činila 0,6 mil. Kč. Celkem tak MD za nerealizovaný projekt PPP poradci uhradilo 49,4 mil. Kč, tj. 92 % z částky předpokládané ve smlouvě pro přípravnou fázi.

**2.3 Výstavba dálnice D3 na území Středočeského kraje v úseku Praha – Nová Hospoda měla být podle záměrů MD z roku 2001 realizována do roku 2009. Termín realizace byl postupně odsouván a v době kontroly jej MD předpokládalo až za horizontem roku 2020. Do té doby tak **nebude naplněn jeden ze záměrů výstavby dálnice D3, kterým je napojení Jihočeského kraje na Prahu.****

Příprava výstavby tohoto úseku probíhá déle než 20 let, přesto nedošlo k významnému posunu směrem k ujasnění realizační varianty. Za zpracování studií a hodnocení variant tras vynaložilo ŘSD od roku 2002 (náklady před tímto rokem nelze z evidence ŘSD již zjistit) 47 mil. Kč. **Stav zjištěný v době kontroly ukázal, že se příprava vrátila před rok 2005, kdy o vedení trasy Středočeským krajem již bylo rozhodnuto<sup>14</sup>.** Jedním z důvodů byla rozdílná stanoviska mezi orgány životního prostředí na jedné straně a MD a ŘSD na druhé straně. Studie a hodnocení variant zpracované pro ŘSD prokazovaly výhodnost varianty prosazované MD a ŘSD proti jiným variantám. Z dokladů předložených MD a ŘSD vyplývá, že stanoviska Ministerstva životního prostředí (dále jen „MŽP“) opakovaně směřovala k rozšiřování hodnocených variant trasy:

- ŘSD v roce 2000 poté, kdy MD opětovně zařadilo výstavbu dálnice D3 do koncepce rozvoje dálniční a silniční sítě, potvrdilo, na základě aktualizace příslušných materiálů, jako nejvhodnější variantu trasu západně od Jílového (dále jen „stabilizovaná varianta“).
- MŽP v roce 2001 uplatnilo při projednávání příslušných územních plánů Středočeského kraje a okresu Benešov dvě nové varianty, které tak byly rovněž zahrnuty do posuzování. Z výsledku posouzení vyplynula jako nejvhodnější stabilizovaná varianta. MŽP poté uvedlo, že do procesu stabilizace trasy již nevznese žádné další varianty.
- MŽP však v letech 2004 až 2005 opět prosazovalo jednu z variant, které uplatnilo již v roce 2001, vyjadřovalo nesouhlasná stanoviska k návrhům příslušných územních plánů, a brzdilo tak jejich přijetí. Vydání územních plánů v roce 2006 umožnilo až usnesení vlády č. 1643<sup>14</sup>. Trasa dálnice D3 v nich byla zpracována ve stabilizované variantě.
- MŽP v roce 2007 (v rámci procesu posuzování vlivu na životní prostředí) požadovalo tentokrát zohlednit druhou z variant, které uplatnilo v roce 2001, včetně několika subvariant. Vláda proto uložila jmenovat skupinu odborníků pro posouzení variant řešení vedení dálnice D3 ve Středočeském kraji.
- Skupina odborníků složená ze zástupců MD a MŽP ukončila činnost v roce 2009, aniž by přijala jednoznačné doporučení výsledné varianty. Studie, které pro potřeby činnosti skupiny odborníků nechalo zpracovat ŘSD, doporučovaly stabilizovanou variantu.

<sup>13</sup> Vrcholový řídicí orgán pro projektové řízení přípravy a realizace projektů PPP, který byl zodpovědný ministru dopravu. Byl ustaven v souladu s doporučeními MF.

<sup>14</sup> Usnesením vlády ze dne 14. prosince 2005 č. 1643 k návrhu rozhodnutí o rozporu, který vznikl mezi Krajským úřadem Středočeského kraje a Ministerstvem životního prostředí při pořizování Územního plánu velkého územního celku okresu Benešov.

V době kontroly probíhalo zpracování nové dokumentace pro posuzování vlivu na životní prostředí. Dokončena má být v roce 2011 a hodnotit má stabilizovanou variantu i poslední variantu navrženou MŽP. Dále byl v době kontroly projednáván návrh nové územně plánovací dokumentace Středočeského kraje, ve kterém bylo navrženo vedení trasy dálnice D3 ve stabilizované variantě.

**2.4** MD předložilo v lednu 2011 do meziresortního připomínkového řízení strategii dopravy do roku 2025 (tzv. superstrategie – green paper), v níž bylo ve vztahu k pořízování dálnice D3 navrženo, že:

- stavby v úseku Tábor – Veselí nad Lužnicí by měly být dokončeny v roce 2012,
- formou projektu PPP by měl být v letech 2016 až 2017 realizován úsek Veselí nad Lužnicí – Úsilné – Třebonín,
- navazující úsek Třebonín – státní hranice je potřebná stavba bez pokrytí finančními prostředky do roku 2025 a
- úsek na území Středočeského kraje by měl být realizován v letech 2019 až 2024 s náklady 31 370 mil. Kč.

### 3. Náklady na pořízení dálnice D3

**3.1** Náklady na pořízení dálnice D3 dlouhé 174 km mají podle předpokladů ŘSD činit 88 264 mil. Kč. Ke konci roku 2010 mělo být vynaloženo 13 305 mil. Kč, tj. 15 %, z toho z prostředků SFDI 6 373 mil. Kč, z prostředků EU 2 650 mil. Kč, z úvěrů 3 957 mil. Kč a z prostředků státního rozpočtu 325 mil. Kč. Na rok 2011 jsou plánovány prostředky ve výši 5 397 mil. Kč. **Financování výstavby dálnice D3 v dalších letech není vyřešeno, a to ani v případě úseků, které mají být realizovány formou projektu PPP,** kde byly zjištěny závažné nedostatky v jejich přípravě, jak je uvedeno v bodu 2.2 kontrolního závěru.

V období let 2006 až 2010 došlo k nárůstu předpokládaných nákladů u 23 staveb<sup>15</sup> dálnice D3 o 52 % z 57 319 mil. Kč na 86 926 mil. Kč. Vzhledem k této skutečnosti, která podle zjištění NKÚ v jiných kontrolních akcích zaměřených na výstavbu dopravní infrastruktury není ojedinělá, existuje reálné riziko, že uvedená **odhadovaná výše předpokládaných nákladů na výstavbu dálnice D3 nemusí být konečná.** Nárůst nákladů je především důsledkem nedostatků v koncepční přípravě dálnice D3 a dalších vlivů uvedených v následujících částech kontrolního závěru.

**3.2** ŘSD neposuzovalo technická řešení a opodstatněnost investičně náročných stavebních objektů (mostů, tunelů, mimoúrovňových křižovatek a dalších) z hlediska investičních a budoucích provozních nákladů. Například u dálničních mostů se cena výstavby jednoho kilometru mostu pohybuje kolem 1 000 mil. Kč a průměrné předpokládané náklady na výstavbu jedné mimoúrovňové křižovatky mají na dálnici D3 činit 116 mil. Kč.

U stavby 0307 B *Most přes rybník Koberný* tak až dodavatel stavby navrhl technickou a technologickou změnu, se kterou ŘSD v roce 2009 souhlasilo. Změna má ŘSD ušetřit investiční náklady ve výši 10 mil. Kč a náklady na údržbu až 49 mil. Kč. Na velkorysá řešení mostních objektů a další možnosti úspor při výstavbě úseku Tábor–Bošilec, který MD navrholo v roce 2005 k realizaci formou projektu PPP, upozornil také poradce. Celkové možné úspory z předpokládaných nákladů 10 815 mil. Kč vyčíslil na 241 mil. Kč.

Na dálnici D3 je předpokládána průměrná vzdálenost mimoúrovňových křižovatek 5,1 km, která je oproti jiným evropským státům podstatně nižší. Například v SRN jejich průměrná vzdálenost činí 6,4 km, v Itálii 9,2 km nebo v Chorvatsku 11,7 km.

<sup>15</sup> Jde o stavby, které byly v tomto období připravovány nebo realizovány.



### 3.3 ŘSD nemá stanovena pravidla, která by s využitím objektivní databáze věcně podložených orientačních nákladů účinně působila v jednotlivých fázích přípravy a realizace staveb směrem k optimalizaci cen.

MD vydalo v návaznosti na usnesení vlády ze dne 8. června 2009 č. 715<sup>16</sup> krizový plán k dosažení úspor při výstavbě dopravní infrastruktury. Účinnost krizového plánu, který obsahoval 8 konkrétních úkolů, však byla ve vztahu k výstavbě dálnice D3 nulová. Například úkol:

- novelizovat zákon č. 184/2006 Sb.<sup>17</sup> s tím, aby příslušná novela byla přijata do konce září 2009, nebyl splněn, neboť MD nepodniklo do července 2010 žádné kroky k jeho splnění,
- změnit normy pro projektování pozemních komunikací, mostů a tunelů byl splněn se závěrem, že normy není nutno měnit,
- provést expertizu projektů připravovaných staveb s cílem specifikovat možné úspory byl proveden u dvou staveb dálnice D3 s tím, že žádné úspory nebyly navrženy,
- změnit systém motivace projektantů k optimalizaci nákladů na stavby nebyl splněn, přestože změny měly být vyzkoušeny na pilotním projektu se zahájením v září 2009.

Významným úkolem v krizovém plánu bylo dokončit model práce s cenovými normativy jako nástroje pro kontrolu cen. Úkol byl splněn v září 2009 přijetím příslušných opatření k aplikaci cenových normativů staveb pozemních komunikací<sup>18</sup>. Cenové normativy byly určeny pro stanovení ceny v investičním záměru a v dalších fázích přípravy měly srovnávací funkci. Podle zásad jejich použití má být první aktualizace propočtu ceny se zdůvodněním rozdílů oproti ceně stanovené dle cenových normativů provedena nejpozději ve fázi zpracování dokumentace pro územní rozhodnutí. Poznatky z kontroly však ukazují, že **cenové normativy se nestaly objektivním nástrojem působícím k optimalizaci cen staveb.**

Ukazuje na to porovnání příslušných stavebních nákladů s jejich oceněními podle cenových normativů provedené NKÚ u pěti staveb, které byly ve fázi zpracování dokumentace pro územní rozhodnutí, a u dvou staveb, které byly ve fázi realizace. Z porovnání vyplynulo, že u jedné stavby v realizaci bylo ocenění podle cenových normativů o 17 % nižší než smluvní cena a v ostatních případech bylo ocenění vyšší v rozsahu od 5 do 60 %. Z výsledku porovnání tak lze dovodit, že výše nákladů většiny hodnocených staveb byla „v normě“. To však neodpovídá zjištěním NKÚ.

ŘSD cenové normativy nepoužívalo s odůvodněním, že byly vypracovány až v roce 2007 a byly určeny pro oceňování ve fázi investičních záměrů, které byly zpracovány před uvedeným rokem. Problematikou nákladů se blíže nezabývalo a uvedlo, že náklady staveb v projektových dokumentacích stanovil projektant, který vycházel ze znalosti cen obdobných již realizovaných objektů na jiných stavbách a jednotkové ceny přizpůsoboval podle míry znalosti konkrétním podmínkám oceňovaného objektu.

NKÚ provedl i orientační porovnání nákladů vybraných stavebních objektů tří staveb úseku Tábor–Soběslav, které byly v realizaci, a to v ocenění podle nákladového způsobu oceňovací vyhlášky<sup>19</sup>, cenových normativů, projektanta v zadávací dokumentaci stavby a nabídky vybraného uchazeče ze zadávacího řízení na dodavatele stavby. Porovnání uvedené v tabulce č. 1 ukazuje na velký rozptyl mezi jednotlivými oceněními a ilustruje potřebu, aby se MD a ŘSD problematikou tvorby a aplikace objektivní databáze orientačních nákladů vybraných stavebních objektů více zabývaly.

<sup>16</sup> o střednědobých výdajových rámcích vlády na léta 2010 až 2012.

<sup>17</sup> o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění).

<sup>18</sup> Cenové normativy byly vypracovány v roce 2007 expertní skupinou na základě požadavku MD. Normativy jsou pro každý rok aktualizovány.

<sup>19</sup> Vyhláška č. 3/2008 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (oceňovací vyhláška).



**Tabulka č. 1 – Porovnání ocenění vybraných stavebních objektů (mil. Kč/km)**

Stavební objekt – délka	Oceňovací vyhláška	Cenové normativy	Zadávací dokumentace	Nabídka vybr. uchaz.
Dálnice – 13,9 km	75,5	169,0	142,2	133,5
Dálniční mosty – 2,4 km	1 046,5	967,5	1 013,2	1 041,5
Přeložky silnic II. tř. – 1,7 km	34,0	38,1	34,4	32,5
Přeložky silnic III. tř. – 1,3 km	26,4	19,6	25,4	24,7

Zdroj: projektová dokumentace a dokumentace zadávacího řízení na výběr dodavatele stavby.

#### 4. Příprava akcí na dálnici D3

**4.1 Investiční záměry akcí schvalované MD nebyly objektivním nástrojem pro další přípravu a realizaci akcí,** zejména pokud jde o předpokládané finanční a časové parametry, které nebyly schvalovány jako závazné. Při zařazování akcí do rozpočtů SFDI byly ve všech sledovaných případech měněny. Tento stav souvisí s nedostatky v koncepční přípravě a s chybějícím závazným vymezením souboru věcných, časových a finančních podmínek pro pořízení dálnice D3, jak je uvedeno v bodě 1. kontrolního závěru. Například:

U stavby 0307 B *Most přes rybník Koberný* byl termín dokončení rok 2008, uvedený v investičním záměru, několikrát posouván až na rok 2011. Stavební náklady vzrostly o 149 % z předpokládaných 501 mil. Kč na 1 245 mil. Kč.

**4.2 V průběhu přípravy akcí byly vznášeny samosprávnými orgány i zájmovými skupinami požadavky na doplnění o další objekty.** Šlo například o mosty pro polní cesty, obslužné komunikace kolem dálnice, opravy nebo výstavbu místních komunikací a okružních křižovatek. V řadě případů se tyto objekty bez ohledu na ekonomickou efektivnost výstavby stávaly součástí dopravní stavby, a to formou závazných podmínek územního rozhodnutí, protože příslušné samosprávy mohly, pokud by nebyly splněny jejich podmínky, zablokovat vydání územního rozhodnutí. Požadavky byly často nad rámec podmínek stanovených v rozhodnutí o posouzení vlivů na životní prostředí nebo nad rámec platných územních plánů. Například:

Dokumentace pro územní rozhodnutí pro stavbu 0310/I *Úsilné – Hodějovice* o délce 7,2 km z roku 2005 (ŘSD za ni uhradilo 4,6 mil. Kč) vycházela z dokumentace posouzení vlivu na životní prostředí, byla zpracována pro stabilizovanou trasu v příslušných územních plánech a byl do ní na základě požadavku jedné z dotčených obcí doplněn tunel o délce 260 m. Stavební náklady měly činit 3 300 mil. Kč a byly o 1 000 mil. Kč vyšší, než bylo předpokládáno v investičním záměru z roku 2003. Tato obec následně požadovala výrazně snížit niveletu dálnice, doplnit přesýpaný zářez místo mostu a prodloužit tunel na 780 m. Několikaleté jednání ŘSD s obcí nevedlo ke shodě. V roce 2007 vznesly požadavky i další dotčené obce. V roce 2008 MD uložilo ŘSD promítnout všechny požadavky do dokumentace pro územní rozhodnutí, přičemž důvody rozhodnutí nijak nedoložilo. Výsledkem bylo mj. zapracování tunelu o délce již 999,5 m, nadstandardního řešení (vzhledem k intenzitám dopravy) mimoúrovňových křižovatek s dvouokružními pásy nebo nadjezdu nad silnicí II. třídy nadbytečné šířky 99,5 m. Náklady na zpracování aktualizované dokumentace pro územní rozhodnutí v roce 2009 činily 22,0 mil. Kč. Územní rozhodnutí nebylo do doby ukončení kontroly NKÚ vydáno a realizace stavby je předpokládána až v roce 2013. Proti předpokladu z roku 2005 se stavební náklady zvýšily o 109 % z 3 300 mil. Kč na 6 891 mil. Kč. V cenové úrovni roku výstavby však mají činit cca 8 000 mil. Kč. ŘSD k tomu uvedlo, že podle analýzy citlivosti je stavba s těmito náklady vysoce nerentabilní.



Nejnižší bod tunelu není gravitačně odvodněn, neboť leží pod korytem potoka. Tubus dálnice vyčnívající nad terén má být využit jako hráz pro novou retenční nádrž potoka o nákladech 125 mil. Kč, hrazených rovněž v rámci této stavby dálnice D3. Čerpání a odvádění dešťových vod má zvýšit roční provozní náklady tunelu o 69 mil. Kč.

Požadavek na vybudování tunelu obce zdůvodňovaly ochranou před hlukem z dopravy. Podle studie na zatížení obyvatel hlukem z roku 2002<sup>20</sup> a stanoviska MŽP z roku 2005 lze pro ochranu obyvatel použít standardní protihluková opatření. Obec vlastní studii podle ŘSD nepředložila a ani nezpochybnily studii z roku 2002.

U stavby 0311 *Třebonín – Kaplice nádraží* bylo na základě požadavku orgánu ochrany přírody a krajiny zapracováno do dokumentace pro územní rozhodnutí vybudování pěti mostů delších, než bylo požadováno v procesu posuzování vlivu stavby na životní prostředí. Tím se zvýšily předpokládané náklady na jejich výstavbu o 173 % ze 195 mil. Kč na 533 mil. Kč.

- 4.3** Na stavbu 0309/III *Borek – Úsilné* bylo v roce 2007 vydáno územní rozhodnutí. Předtím však ŘSD souhlasilo s umístěním obchodně-logistického areálu v ochranném pásmu dálnice a nepodalo připomínky ke změně územního plánu, kterou obec předpokládala napojení areálu na mimoúrovňovou křižovátku Úsilné. To bylo jedním z hlavních důvodů vyčlenění mimoúrovňové křižovátky do samostatné části stavby. Na tuto část byla v roce 2008 zpracována změna dokumentace pro územní rozhodnutí v ceně 4,4 mil. Kč s novým technickým řešením křižovátky a do doby ukončení kontroly nebylo vydáno rozhodnutí o změně územního rozhodnutí. Jedním z důvodů byly nedořešené majetkoprávní vztahy k pozemkům. ŘSD tak předpokládá dokončení stavby o tři roky později v roce 2013.

## 5. Realizace akcí na dálnici D3

- 5.1** K časovým skluzům a zvyšování nákladů docházelo i ve fázi stavební realizace akcí, i když ne v takovém rozsahu jako v průběhu jejich přípravy. Příčiny spočívaly zejména v uzavírání smluv s dodavateli akcí před vydáním stavebních povolení, ve věcných změnách vyplývajících z nedostatků v činnosti ŘSD a v projektové dokumentaci. Například:

U stavby 0305/II *Nová Hospoda – Mezno* bylo dodavatelem v jejím průběhu navrženo 41 změn, vyplývajících především z nedostatků v projektové dokumentaci. Změny představují zvýšení nákladů o 41 mil. Kč. ŘSD zatím výslovně schválilo pouze šest změn. Dodavatel přesto všechny změny provedl a ŘSD je uhradilo.

U stavby 0306/I *Mezno – Chotoviny* byl prodloužen smluvní termín zprovoznění o rok. ŘSD uzavřelo smlouvu s dodavatelem stavby, aniž mělo všechna stavební povolení. Na jejich vydání podávalo neúplné žádosti, což vedlo k prodlužování stavebního řízení. Z důvodů nedostatků v projektové dokumentaci a nejasnosti ŘSD o technickém a věcném řešení stavby se zvýšila cena o 150 mil. Kč.

ŘSD použilo u této stavby nestandardní postup při výkupu pozemků, kdy pozemky od jejich vlastníků nejprve vykoupil dodavatel stavebních prací za celkovou cenu 7,6 mil. Kč a následně je po čtyřech měsících prodal ŘSD za nižší cenu 6,4 mil. Kč.

U stavby *SSÚD*<sup>21</sup> *Chotoviny* byly zvýšeny náklady o 86 mil. Kč z důvodu dodatečných požadavků na doplnění technických řešení ze strany ŘSD. Z důvodu nenávaznosti na stavbu úseku Mezno–Chotoviny (středisko bylo možno zprovoznit jen současně s dokončením tohoto úseku) byl prodloužen termín dokončení stavby z roku 2005 na rok 2007. ŘSD tak dodavateli stavby uhradilo navíc 10 mil. Kč za náklady na ostrahu dokončených nepřevzatých objektů, energie a obsluhu kotlů. Středisko však nebylo plně využito, neboť v provozu byl pouze úsek dálnice D3 dlouhý 17 km, přičemž středisko se má starat o úsek dlouhý 95 km.

**20** Studie vlivu dálnice D3 v úseku České Budějovice – hranice okresu Český Krumlov na zatížení obyvatel hlukem z dopravy.

**21** Středisko správy a údržby dálnic, určené pro zabezpečení údržby a oprav 95 km dálnice D3.

**5.2 Při kontrole stavby 0306/I *Mezno – Chotoviny* byly zjištěny skutečnosti, které ukazují, že ŘSD nezabezpečovalo výkon technického dozoru investora hospodárným způsobem:**

- Cena stavby byla pět měsíců před jejím zprovozněním v prosinci 2007 (termín dokončení byl rok 2010) zvýšena o 5,5 mil. Kč z důvodu požadavku ŘSD na dovybavení pracovníků technického dozoru příslušným majetkem. Vybavení poskytl dodavatel stavby. Například šlo o dvě osobní vozidla (viz dále) nebo zapůjčení videokamery, včetně příslušenství, v ceně 35 tis. Kč, za které ŘSD uhradilo celkem 75 tis. Kč.
- V ceně stavby o délce 6,8 km bylo jejím dodavatelem zahrnuto na základě požadavku ŘSD mj. poskytnutí pěti vozidel standardu Fabia v ceně 992 tis. Kč/vozidlo s tím, že cena zahrnovala servis vozidla, limit pohonných hmot na 3 000 km/měs., pojištění a vybavení sadou „hands free“. Vozidla měla být poskytnuta na celou dobu výstavby, která měla podle smlouvy činit cca čtyři roky (dodatky byl posunut termín zprovozněním o jeden rok do roku 2007 a termín dokončení o čtyři roky do roku 2010).
- Další dvě vozidla poskytl dodavatel stavby v roce 2007, jak bylo uvedeno, a to za stejnou cenu 992 tis. Kč a za stejných podmínek jako předchozích 5 vozidel, ačkoliv stavba byla v tomto roce již zprovozněna. Externí dodavatelé, kteří používali vlastní vozidla, požadovali za jejich provoz 7 Kč/km a vykazovali výkon vozidel kolem 1 150 km/měs. Jejich cena by tak za období srpen 2007 až prosinec 2010 představovala částku 330 tis. Kč, což je o 662 tis. Kč méně, než ŘSD uhradilo za jedno vozidlo v ceně stavby.

Z uvedených sedmi vozidel byla tři využívána zaměstnanci ŘSD a čtyři externími dodavateli výkonu technického dozoru. ŘSD provoz těchto vozidel nijak nesledovalo s odůvodněním, že není jejich provozovatel.

NKÚ upozornil na nevhodné vynakládání peněžních prostředků v souvislosti se zabezpečováním majetku pro výkon technického dozoru investora již v kontrolní akci č. 02/13 – *Programy výstavby a obnovy pozemních komunikací* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2003 *Věstníku NKÚ*). Uvedené zjištění ukazuje, že **MD ani ŘSD neprijaly k této problematice účinná opatření.**

## **6. Veřejné zakázky v souvislosti s pořizováním dálnice D3**

V oblasti zadávacích řízení a veřejných zakázek byla zjištěna porušení zákona o veřejných zakázkách<sup>22</sup> (dále jen „zákon“) nebo nedostatky vzbuzující pochybnosti o správnosti postupů ve vztahu k zabezpečení hospodárného vynakládání finančních prostředků. Například:

ŘSD zadalo v roce 2008 veřejnou zakázku s cenou 10 448 mil. Kč, jejímž předmětem bylo šest staveb dálnice D3 v úseku Tábor – Veselí nad Lužnicí. Výběr dodavatele stavby neproběhl, s ohledem na velikost zakázky a malý počet podaných nabídek, v dostatečně konkurenčním prostředí. Do zadávacího řízení se přihlásili jen čtyři uchazeči, převážně sdružení, z nichž dva byli vyloučeni pro nesplnění zadávacích podmínek. Podle názoru NKÚ byl nízký počet uchazečů důsledkem spojení šesti staveb do jedné zakázky a stanovení vysokých hodnot některých podmínek, jako např. ročního objemu stavebních prací nebo doložení zdrojů financování. Důsledkem bylo i to, že stavba 0307B *Most přes rybník Koberný* je realizována za nejvyšší ocenění z rozmezí od 1 078 mil. Kč do 1 246 mil. Kč podle ocenění z nabídek čtyř uchazečů.

MD uzavřelo v roce 2007 v souvislosti s přípravou projektů PPP se čtyřmi vybranými uchazeči rámcovou mandátní smlouvu na poskytování právních služeb. Při stanovení pořadí uchazečů nepostupovalo zcela transparentně. Uchazeče, který má plnit veřejnou

<sup>22</sup> Zákon č. 40/2004 Sb. (účinný do 30. června 2006) nebo 137/2006 Sb. (účinný od 1. července 2006). Veškeré ceny uváděné v této části ve vztahu k zákonu o veřejných zakázkách jsou bez DPH.



zakázku, nevybíralo na základě hodnoticích kritérií, ale využilo ustanovení zákona, které ve zvláště odůvodněných případech umožňovalo uzavřít smlouvu s libovolným uchazečem, s nímž byla podepsána rámcová smlouva. MD tento postup řádně neodůvodnilo. Uchazeč vyhodnocený na prvním místě nabídl hodinovou sazbu 4 800 Kč, která byla o 1 300 Kč vyšší, než nabídli uchazeči umístění na dalších místech (ti nabídli shodnou sazbu). MD a ŘSD uzavřely na základě rámcové smlouvy 157 smluv v celkové ceně 272 mil. Kč, z toho nejvíce, celkem 71 smluv v ceně 209 mil. Kč, uzavřely s uchazečem vyhodnoceným na prvním místě. Rozdíl v ceně mezi tímto uchazečem a ostatními představuje 56 mil. Kč. Důvody, které vedly k uzavírání největšího počtu smluv s uchazečem s nejvyšší hodinovou sazbou, nebylo možno zjistit.

Hodnocení nabídek v rámci zadávacího řízení na poradce a projektového manažera pro realizaci projektů PPP vyhlášeného MD v roce 2006 s předpokládanou hodnotou 240 mil. Kč nebylo zcela transparentní, neboť u dvou hodnoticích kritérií ze tří o celkové váze 50 % nebyl stanoven postup hodnocení, zejména to, jaké údaje a parametry z nabídek uchazečů mají být hodnoceny.

ŘSD rozdělilo v roce 2009 předmět veřejné zakázky v ceně 3,9 mil. Kč týkající se shodných činností v rámci přípravy stavby 0309/III *Borek – Úsilné* do dvou zakázek a zadalo je jako zakázky malého rozsahu (porušení § 13 zákona).

### III. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrolní akcí bylo prověřováno pořízování dálnice D3, která má vést ve směru Praha – České Budějovice – Dolní Dvořiště – státní hranice s Rakouskem. Z předpokládaných nákladů na pořízení ve výši 88 264 mil. Kč mělo být do konce roku 2010 vynaloženo 13 305 mil. Kč. Z celkové délky 174 km bylo realizováno 17 km, tj. necelých 10 %, a průměrné náklady na pořízení činily 290 mil. Kč/km. Průměrné náklady na pořízení zbylých úseků mají činit 530 mil. Kč/km.

Zjištěna byla řada nedostatků, které negativně ovlivnily proces pořízování dálnice D3 a vedly nebo mohou vést i k nehospodárnému vynakládání finančních prostředků.

MD nedisponovalo závaznou koncepcí budování silniční a dálniční sítě a koncepce často měnilo. V případě dálnice D3 tak došlo v době, kdy byla téměř na celou trasu zpracována dokumentace pro územní rozhodnutí, k tříletému přerušení projektové přípravy. Termín dokončení dálnice D3 byl několikrát odsunut. V době kontroly jej MD předpokládalo až za horizontem roku 2020. Naplnění cílů výstavby dálnice D3, kterými bylo vytvoření kapacitního napojení Jihočeského kraje na Prahu a napojení na budovanou rychlostní silnici S10 v Rakousku, tak bylo odsunuto o více než 10 let.

Příprava výstavby dálnice D3 trvá více než 20 let, a přesto nebylo vyřešeno její vedení územím Středočeského kraje. Za zpracování studií a hodnocení variant vedení trasy tímto územím vynaložilo ŘSD od roku 2002 celkem 47 mil. Kč (náklady před tímto rokem nebylo možno z evidence ŘSD zjistit).

Ujasněny nebyly zdroje financování výstavby dálnice D3 ani nebyla závazně stanovena potřeba finančních prostředků na její pořízení. Pořízování dálnice D3 neprobíhalo podle pravidel pro financování programů, která platí pro prostředky státního rozpočtu, ale neplatí pro prostředky rozpočtu SFDI. MD předpokládalo výstavbu části dálnice D3 v Jihočeském kraji financovat formou projektu PPP. Několikrát však změnilo věcný obsah návrhu projektu PPP a nerealizovalo ani variantu schválenou vládou v roce 2008. Příprava projektu PPP probíhala od roku 2003 bez podstatného výsledku a kontrolované osoby na ni vynaložily nejméně 120 mil. Kč (přesnou částku nelze z příslušných evidencí zjistit).

MD často měnilo i řídicí a poradenské orgány pro přípravu projektu PPP a neprokázalo výhodnost realizace formou projektu PPP.

Dosud byl pořízen jen 17 km dlouhý úsek dálnice D3 Nová Hospoda – Tábor a rozestavěn 26 km dlouhý úsek Tábor – Veselí nad Lužnicí. Po dokončení staveb v realizaci tak bude v provozu úsek dlouhý 43 km, který bude přinášet jen dílčí společensko-ekonomické přínosy.

Vzhledem ke skutečnosti, že v období let 2006 až 2010 došlo u 23 staveb k nárůstu předpokládaných nákladů o 52 %, a vzhledem k poznatkům z jiných kontrolních akcí zaměřených na výstavbu dopravní infrastruktury NKÚ konstatuje, že existuje reálné riziko dalšího růstu předpokládaných nákladů na výstavbu dálnice D3.

V oblasti nákladovosti staveb bylo zejména zjištěno:

- ŘSD neposuzovalo technická řešení a opodstatněnost investičně náročných stavebních objektů z hlediska investičních a budoucích provozních nákladů.
- ŘSD nemá stanovena účinná pravidla pro optimalizaci cen ve fázích přípravy a realizace akcí.
- Účinnost vládou v roce 2009 schváleného krizového plánu MD k dosažení úspor při výstavbě dopravní infrastruktury byla v případě dálnice D3 nulová.
- V průběhu přípravy akcí byly vznášeny samosprávnými orgány a zájmovými skupinami požadavky na doplnění o další objekty, které u řady staveb významně zvýšily předpokládané náklady až o několik miliard korun. V některých případech se tyto objekty staly formou závazných podmínek územních rozhodnutí součástí stavby.

Další nedostatky byly zjištěny v zadávacích řízeních, zejména pokud jde o vytváření dostatečného konkurenčního prostředí a transparentnost jejich průběhu, a v nehospodárném způsobu zabezpečování majetku pro činnost technického dozoru investora, na který NKÚ upozornil již v roce 2003.

## Trasa dálnice D 3

