

**04/25****Rozvoj dopravní infrastruktury v regionech soudržnosti  
Střední Morava a Ostravsko**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2004 pod číslem 04/25. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Petr Skála.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda činnost kontrolovaných osob zaručuje podmínky pro účelné a hospodárné vynakládání finančních prostředků na realizaci dálnice D47 a rychlostní silnice R48. Kontrolováno bylo období let 2003 až 2004 (v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující).

Kontrolu provedly v době od července 2004 do února 2005 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru dopravy, průmyslu a hospodářství a územních odborů severní Morava a střední Morava.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo dopravy (dále jen „MD“, zkratka je použita i pro původní název Ministerstvo dopravy a spojů),  
Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“),  
Ministerstvo průmyslu a obchodu,  
Ministerstvo financí (dále jen „MF“),  
Státní fond dopravní infrastruktury (dále jen „SFDI“),  
Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále jen „ŘSD“), v rámci ŘSD bylo kontrolováno ředitelství v Praze, závod Brno a správa Ostrava.

Námítky proti kontrolním protokolům, které podaly MD, MF, SFDI a ŘSD (k protokolu o výsledku kontroly závodu v Brně), byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. O odvoláních uplatněných MD a ŘSD proti těmto rozhodnutím rozhodl senát NKÚ. Námítky podané MMR nebylo možné vypořádat, protože byly podány po marném uplynutí lhůty k jejich podání.

**S e n á t** NKÚ (ve složení: Ing. Petr Skála – předseda senátu, Ing. Jiří Adámek, Ing. Zdeněk Brandt, JUDr. Eliška Kadaňová, Ing. Josef Pohl – členové senátu) na svém zasedání konaném dne 23. května 2005  
s c h v á l i l usnesením č. 04/25/36  
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

**I. Úvod**

Tato kontrola navazuje na kontrolu č. 02/10, ve které NKÚ zjistil závažné nedostatky ve strategii a koncepci rozvoje dopravních sítí ČR.

Již od přijetí usnesení vlády bývalé ČSSR ze dne 10. 4. 1963 o rozvoji čs. dálnic bylo uvažováno o napojení Ostravy na dálniční síť. Dálnice napojující Ostravu byla územně stabilizována v koridoru v současnosti pořizované dálnice č. 47 (dále jen „D47“) již v Územním plánu rajónu Ostravsko-karvinské pánve zpracovaném v roce 1970. Zároveň byla postupně opravována a modernizována rychlostní silnice č. 48 (dále jen „R48“). Záměr, aby páteřní infrastruktura pro silniční dopravu na Ostravsku byla tvořena zejména těmito dvěma komunikacemi, byl postupně přebírán ze starší územněplánovací dokumentace do nově zpracovávané, včetně územních plánů velkých územních celků platných v současnosti.

MD v letech 1993 až 1997 prosadilo změnu v trasování panevropských multimodálních koridorů tak, že VI. koridor, spojující baltské a jadranské přístavy, původně vedený z Polska na Slovensko, kde navazoval na IV. koridor, byl přesměrován na území ČR. V dokumentech vymezujících tyto koridory je trasa VI. koridoru na Ostravsku vedena po zmodernizované R48 i po D47. Záměr ČR při prosazování změny trasy VI. koridoru byl, aby doprava byla zprvu vedena po modernizované R48 a na D47 přešla až po jejím dokončení.

V dopravní politice ČR a navazujících strategiích a koncepcích MD byla až do konce devadesátých let minulého století z časového hlediska upřednostněna realizace R48 před D47, ale přibližně v roce 2000 dostala přednost realizace D47 před R48. Podle usnesení vlády ze dne 10. 11. 1993 č. 631 měla být D47 dokončena v roce 2007 a R48 v roce 2005. V době kontroly se předpokládá ukončení D47 v roce 2009 a R48 v roce 2013.

MD se v průběhu devadesátých let nejméně dvakrát zabývalo problematikou financování dálnic ze soukromých zdrojů (tzv. systém „B.O.T.“). V případě dálnice D5 šlo o neúspěšný pokus, který selhal na územní nepřipravenosti obchvatu Plzně a vysokém mýtném. V případě D47 posuzoval výhodnost financování ze soukromých zdrojů nezávislý zahraniční poradce, který došel ke zjištění, že navržený model financování není pro ČR výhodný. Přesto se zástupci státu pokusili pořídit a provozovat D47 za účasti soukromých finančních zdrojů. Tento pokus byl neúspěšný.

NKÚ se v této kontrole zabýval problematikou řízení a průběhem přípravy a realizace projektů D47 a R48, zejména otázkami jejich financování, zajištění potřebného území, činností investora a součinností ministerstev. Kontroloři mj. zjišťovali, zda rozhodnutí o volbě varianty napojení Ostravska na dálniční síť a rozhodnutí o prioritách pořízení staveb vycházejí z objektivních výpočtů a zda tato rozhodnutí prokazatelně vedou k hospodárnému a účelnému vynakládání finančních prostředků.

## **II. Výběr alternativy napojení Střední Moravy a Moravskoslezska na dálniční síť**

### **Žádoucí stav:**

Společensko-ekonomické zdůvodnění navrhované páteřní dopravní sítě silniční dopravy v regionech soudržnosti Střední Morava a Moravskoslezsko (dále jen „regiony“) vychází z potřeby napojení těchto regionů na dálniční síť ČR a transevropskou dopravní síť „TEN“. MD mělo v součinnosti s příslušnými resorty zjistit a kvantifikovat společenské přínosy a náklady do úvahy připadajících alternativ pořízení dopravní sítě, na základě jejich analýzy se rozhodnout pro nejpříznivější alternativu z hlediska společenské návratnosti a navrhnout ji k realizaci. Dále měly MD a MF, na základě reálných možností, společně navrhnout optimální model financování realizace vybrané alternativy. Pro zajištění tohoto z hlediska společenské hospodárnosti optimálního postupu má rozhodující kompetence MD, které dále odpovídá za nezávislost, objektivnost a úplnost provedených analýz a za nezkrácené předání získaných informací vládě.

### **Skutečnosti zjištěné kontrolou:**

MD se nezabývalo společensko-ekonomickým posouzením alternativ, jak nejučelněji a nejhospodárněji připojit regiony na silniční a dálniční síť ČR a na síť TEN. MD nepředložilo NKÚ ani jednu analýzu, která by objektivně kvantifikovanými společensko-ekonomickými přínosy zdůvodnila prioritu, kterou zástupci státu dali D47.

Pro řádné posouzení alternativ nevytvořilo MD podmínky zejména tím, že již před začátkem úvah o tom jak napojit regiony na síť dálnic a rychlostních silnic řádně nedefinovalo a nevymezilo cíl pořízení páteřní dopravní sítě a neurčilo srovnatelné klíčové ukazatele pro hodnocení alternativ. MD ani nevytvořilo v součinnosti s dalšími ministerstvy podmínky pro

kvantifikaci společensko-ekonomických přínosů vzniklých prioritní realizací buď D47, nebo R48, případně jiné alternativy páteřní dopravní infrastruktury regionů. MD tak nevytvořilo předpoklady pro objektivní výběr komponentů páteřní dopravní sítě. Tento stav znemožňuje objektivně a věrohodně zdůvodnit prioritu ať už D47, nebo R48, či jiné silniční stavby.

Z územních plánů velkých územních celků vyplývá, že pro dopravní obslužnost regionů je potřebné pořídit obě komunikace D47 a R48. Vzhledem k finančním možnostem ČR bylo důležité objektivní rozhodnutí o pořadí jejich pořízení. MD v devadesátých letech upřednostňovalo realizaci R48 dříve než D47, ale přibližně v roce 2000 bez zdůvodnění začalo upřednostňovat D47. Důsledkem je, že prioritu dostala stavba D47, která nebyla ve druhé polovině devadesátých let připravována tak intenzivně, aby mohla být prioritně realizována. Dalším důsledkem je, že ČR nepřesvědčila Evropskou unii o správnosti priority pořízení D47.

Změny v prioritách ovlivnily negativně i financování obou komunikací. Lépe územně připravená R48 nemá dosud pevně stanovené zdroje financování, ale hůře územně připravená D47 má tyto zdroje zajištěny.

### III. Pilotní projekt D47 a účast poradců

#### Žádoucí stav:

K urychlení výstavby může při nedostatku veřejných finančních prostředků pomoci tzv. partnerství veřejného a soukromého sektoru (dále jen „PPP“). V dopravní infrastruktuře nejvíce užívaná forma partnerství je B.O.T., ve které soukromý partner investuje do pořízení dopravní stavby své prostředky, na vlastní náklad ji udržuje a za její využívání veřejnosti dostává po určitou dobu od veřejnosti úplatu. Po skončení této doby se stavba převede do veřejné sféry. Vztah je založen na smlouvě uzavřené mezi státem nebo územně samosprávným celkem a soukromým subjektem. Nezbytnou podmínkou je oboustranná výhodnost uzavřené smlouvy o PPP.

První podmínkou, která musí být splněna před vyhlášením projektu financovaného PPP, je identifikace společenských výnosů. Jenom na základě této identifikace lze posoudit, zda projekt PPP je, či není pro stát výhodný, zda náklady na PPP mají dostatečnou společenskou návratnost.

Druhou podmínkou je výběr partnera transparentní soutěží – výběrovým řízením. Soutěž o zadání projektu PPP zpravidla přináší snížení jeho ceny nebo zlepšení jeho kvality. Veřejný sektor přitom musí vědět, jaká minimální kvalita je pro něj přijatelná a jakou maximální cenu je za projekt ochoten vydat. Veřejný sektor také musí vědět, jaká kvalita (nadstandard) je pro něj již zbytečná, tj. na co již není ochoten připlatit.

Třetí podmínkou je stavební připravenost v úrovni, která umožňuje vymezení předmětu veřejné zakázky – projektu PPP.

Při realizaci projektu PPP je žádoucí uplatňovat projektové řízení, zejména určit postavení, pravomoc a odpovědnost řídicích orgánů projektu.

Pokud je rozhodnuto o pořízení dálnice projektem PPP, aniž by byly splněny předchozí tři podmínky, je nanejvýš žádoucí vytvořit smluvní podmínky projektu, které by zajistily rovnoprávné postavení ČR a privátního partnera. Vláda usnesením ze dne 5. června 2002 č. 586 schválila nabídku pořídit D47 formou B.O.T. předloženou jedním zahraničním konsorciem (dále jen „KONSORCIUM“) a pověřila ministra dopravy a spojů k uzavření Realizační dohody, přestože nebyly splněny výše uvedené podmínky. Zástupci státu měli v této situaci zejména:

- zajistit majoritní vliv ČR při řízení projektu,
- včas zabezpečit pro ČR profesionální a nezávislé poradenství,
- zabezpečit diskrétnost informací o vyjednávací taktice státu,
- vyžadovat stejné podmínky při uplatňování práv a povinností u obou smluvních partnerů.

**Skutečnosti zjištěné kontrolou:**

Zástupci státu se v roce 2001 pokusili pořídit D47 formou B.O.T. Smluvním partnerem bylo KONSORCIUM, resp. jím založená česká obchodní společnost (dále jen „ČSPOL“). Zástupci státu argumentovali tím, že jde o první tzv. demonstrační projekt tohoto typu, a tím, že vyšší náklady na financování formou B.O.T. budou vyváženy společenským výnosem ze zrychleného rozvoje regionů v důsledku rychlého pořízení dálnice. ČR měla za pořízení D47 formou B.O.T. zaplatit ČSPOL v průběhu let 2008 – 2030 formou „šedého mýtného“<sup>1)</sup> 125 mld. Kč. Projekt B.O.T. D47 byl neúspěšný z důvodů, které jsou dále uvedeny. V souvislosti s odstoupením od spolupráce s ČSPOL uhradila ČR ve prospěch ČSPOL jako kompenzaci za vynaložené náklady 20 mil. €. Výše náhrady byla posouzena auditorem a odsouhlasena vládou v usnesení ze dne 30. června 2003 č. 653. Ekvivalentní částka 635 260 tis. Kč byla uhrazena z vládní rozpočtové rezervy 9. 7. 2003.

MD před zadáním projektu B.O.T. D47 neidentifikovalo společensko-ekonomické výnosy, které budou stavbou dálnice dosaženy. MD také nevymezilo před zadáním projektu maximální cenu šedého mýtného, na které ještě lze přistoupit. MD tak nevytvořilo základní podmínku k tomu, aby zástupci státu mohli posoudit, zda nabídka ČSPOL je, či není pro ČR výhodná.

MD nevybralo partnera pro PPP soutěží. V době výběru partnera nebyla k dispozici dokumentace pro stavební povolení, ŘSD neovládalo území potřebné pro dálnici a nemělo k dispozici pravomocná územní rozhodnutí na její významné části. MD tak nemohlo soutěž vyhlásit, protože z hlediska stavebně-technického nebylo schopné řádně připravit zadávací dokumentaci zakázky. Přitom podle usnesení vlády ze dne 10. 11. 1993 č. 631 měla být zahájena realizace D47 již v roce 1998, rovněž podle usnesení vlády ze dne 6. 12. 1995 č. 695 měla být D47 v roce 2001 v realizaci. Ukazuje se tak zanedbávání přípravy stavby D47 v devadesátých letech minulého století.

MD se při přípravě projektu nepoučilo z nezdaru projektu PPP v případě dálnice D5 z roku 1992 (viz důvodová zpráva k usnesení vlády ze dne 10. 11. 1993 č. 631). Nevzalo v úvahu ani výsledky odborné studie k problematice urychlení pořízení D47, která byla zpracována na zakázku MD v roce 1996.

MD se nepokusilo samo navrhnout komplex smluvních vztahů, tak aby byla zaručena výhodnost projektu B.O.T. pro ČR. MD naopak dne 12. 6. 2001 podepsalo s KONSORCIEM Memorandum, ve kterém zavázalo zástupce státu k tomu, že s dobrou vůlí budou posuzovat návrh smluvních vztahů, jak ho předloží KONSORCIUM. Memorandum bylo podepsáno v situaci zcela nevyjasněných vztahů, kdy ještě ani nebyla založena ČSPOL a MD teprve začínalo vybírat profesionálního poradce.

MD nezajistilo majoritní vliv zástupců státu v procesu řízení výstavby D47 formou B.O.T. a přenechalo veškerou věcnou iniciativu tzv. „Řídicímu výboru“, který zřídilo (dále jen „Výbor“). Výbor neměl oficiální statut, ve kterém by bylo definováno jeho poslání, postavení, pravomoci a odpovědnost, stejně jako nikde nebyla vymezena práva, povinnosti a pravomoci jeho funkcionářů – zejména předsedy a tajemníka. Výbor tak neměl kompetenci zastupovat ČR při přípravě Realizační dohody (hlavní smluvní dokument mezi ČR a ČSPOL). Výbor však svými postoji a stanovisky zásadně ovlivňoval průběh jednání o Realizační dohodě.

MD nezajistilo před začátkem jednání s KONSORCIEM a ČSPOL v dostatečném předstihu poradce, který by ČR pomohl zajistit si rovnocennou vyjednávací pozici. Smlouvu s poradcem uzavřelo MD až 24. 9. 2001, ale již před tím podpisem Memoranda vytvořilo smluvní základ, podle kterého mělo návrh Realizační dohody vypracovat KONSORCIUM, resp. ČSPOL. Přesto MD zadalo vypracování Realizační dohody poradci, který se ale v souladu s Memorandem mohl pouze zabývat návrhem ČSPOL. Poradce nedoporučoval přijmout

---

<sup>1)</sup> Šedé mýto – částka, kterou stát platí soukromé osobě za pořízení, opravy a provozování části dopravní infrastruktury; může být přepočtena na km ujetý vozidlem po dálnici nebo na jeden průjezd dálnice vozidlem.

Realizační dohodu navrženou ČSPOL. MD ale v době přípravy Realizační dohody doporučení poradce nerespektovalo. Teprve v r. 2003 v situaci, kdy ČR hrozily velké škody, začalo MD systematicky využívat a respektovat další poradce, jejichž činnost lze vyhodnotit tak, že ochránili ČR před finančními škodami velkého rozsahu, přestože MD a SFDI při jejich výběru postupovaly bez uplatnění prvku soutěže.

MD postupovalo vůči ČSPOL neobvykle vstřícně, umožnilo jí získávat obchodně zneužitelné informace a ustupovalo jejímu tlaku na minimalizaci vlastních rizik na úkor státu. Za ČR nejednali s ČSPOL a s poradcem věcně odpovědní zaměstnanci MD, ale členové a funkcionáři Výboru, z nichž někteří se angažovali pro zájmy ČSPOL, situaci ovlivňovali v její prospěch a někteří z nich byli do Výboru delegováni KONSORCIEM.

#### IV. Příprava staveb D47 a R48

##### **Žádoucí stav:**

Fáze přípravy liniových dopravních staveb má rozhodující vliv na jejich hospodárné a společensky efektivní pořízení. Řádná příprava staveb D47 a R48 měla vytvořit předpoklady k jejich co nejrychlejšímu pořízení, tj. zkrácení doby rozestavenosti, protože jejich rychlou realizací je možné dosáhnout vyšší společensko-ekonomické efektivity.

Je žádoucí, aby navržené stavebně-technické řešení D47 a R48 respektovalo doporučené technické normy, včetně principů hospodárnosti v nich uvedených (zejména jde o českou technickou normu ČSN 73 6101 Projektování silnic a dálnic).

Nežádoucí je poskytování finančních zdrojů programu v rámci programového financování na stavby, které neslouží ke splnění cíle programu, a zařazování takových staveb do dokumentace programu.<sup>2)</sup>

##### **Skutečnosti zjištěné kontrolou:**

ŘSD se souhlasem MD nezajistilo podmínky pro hospodárné vynaložení veřejných prostředků pro realizaci páteřní dopravní sítě regionů. Jak u D47, tak u R48 dochází k časovému souběhu přípravy i realizace jejich úseků.

U stavby D47 je patrná snaha ŘSD okamžitě po získání stavebního povolení začít realizaci stavby. Hlavním motivem tohoto jednání je, bez ohledu na dopravně-ekonomické přínosy, splnit Aktualizovaný harmonogram výstavby dálnice D47, který vláda vzala na vědomí usnesením ze dne 7. 5. 2003 č. 437.

U stavby R48 je rozhodujícím důvodem opožděné realizace stavby nekoncepční financování stavby, která není realizována v jednom uceleném programu. Nedostatek finančních zdrojů vedl ke změnám předpokládaného termínu dokončení, když původní termín byl z roku 2005 posunut až do roku 2013.

Dalším důvodem souběhu přípravy a realizace staveb úseků D47 a R48 jsou velké časové ztráty při získávání pravomocných rozhodnutí o umístění stavby a stavebních povolení. Tyto časové ztráty jsou důsledkem

- a) systémových nedostatků neovlivnitelných investorem:
- právní úpravou výkupu a vyvlastnění nemovitostí potřebných pro stavbu pozemních komunikací,
  - právní úpravou průběhu územního řízení a stavebního řízení, která umožňuje opakovaně vznášet stejné připomínky a návrhy účastníků řízení;

<sup>2)</sup> Pro pořízení D47 je určen program č. 327 240 „Výstavba dálnice D47 Lipník nad Bečvou – Ostrava – st. hranice ČR/Polsko“ (dále jen „program č. 327 240“).

- b) systému výkupů nemovitostí potřebných pro stavby D47 a R48, který ŘSD zahajuje až po získání pravomocného rozhodnutí o umístění stavby na základě tzv. záborových elaborátů;
- c) nedostatků ve výkonu správních agendy stavebními úřady a neúplnosti několika návrhů na vydání územních rozhodnutí i stavebních povolení podaných ŘSD.

ŘSD pořizuje úseky D47 č. 4704 a 4709 jednorázově s konečným počtem šest, resp. čtyř jízdnic pruhů, přičemž předpokládané dopravní parametry nevylučují možnost etapovité realizace. ŘSD ale neprovedlo rozboru hospodárnosti etapovitého pořízení těchto úseků D47, přestože to doporučuje česká technická norma ČSN 73 6101.

ŘSD v několika případech navrhlo a realizuje úseky D47 a R48 v nevhodných šířkách, které buď zvyšují náklady na jejich pořízení nebo jsou naopak z dopravního hlediska nebezpečné nebo v budoucnosti nezaručí plynulou jízdu. Tato technická řešení jsou neúčelná a nevhodná.

Z finančních prostředků určených na program č. 327 240 jsou financovány i některé stavby, které nemají charakter dálničních přivaděčů, a tedy neplní účel programu. Jedná se o stavby na silnicích I/11, I/35, I/47 a II/464 s celkovými náklady přibližně 2,4 mld. Kč.

## V. Financování D47 a R48

### Žádoucí stav:

Pro dosažení hospodárnosti je žádoucí zabezpečit optimální průběh financování investice. Zdroje na stavby D47 a R48 by měl stát získat s co nejmenšími finančními náklady.

Celý proces pořízení veřejné stavby má probíhat v zákonném rámci, zejména v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a vyhláškou č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

### Skutečnosti zjištěné kontrolou:

Za stavu, kdy státnímu rozpočtu chyběly prostředky na financování dálnice D47, MD doporučilo vládě ČR financování D47 formou B.O.T., aniž by analyticky porovnálo tuto variantu financování D47 s jinými variantami. Po neúspěchu formy B.O.T. má být D47 financována ze státního rozpočtu. Zdrojem finančních prostředků mají být státní dluhopisy vydané podle zákona č. 220/2003 Sb., o státním dluhopisovém programu na úhradu výdajů spojených s výstavbou dálnice D47, i když studie a materiály, které má MD k dispozici, upozorňují na rizika nebo přímo uvádějí ekonomickou nezdůvodnitelnost urychlení výstavby D47 za cenu zvýšení finančních nákladů na finanční zdroje potřebné pro toto urychlení. Podstatou je, že zvýšené výnosy z urychlení výstavby D47 nepokryjí zvýšené finanční náklady. Navíc existuje riziko dalšího snížení výnosů z D47 v důsledku konkurence R48 v mezinárodní dopravě a komplikací, které mohou nastat v případě zpoždění stavby navazujícího úseku polské dálnice A1.

V roce 2004 byla stavba D47 financována ze státního rozpočtu, aniž by bylo nutné emitovat dluhopisy podle zákona č. 220/2003 Sb. Na D47 ale bylo ve státním rozpočtu plánováno více financí, než bylo možné využít z důvodu nedokončené přípravy stavby. Z plánovaných 5 mld. Kč na pořízení D47 převedlo MD do rezervního fondu nevyužitých 2,5 mld. Kč.

Tlak na urychlení realizace D47 měl za následek i to, že část financování proběhla v r. 2004 mimo zákonný rámec, když MD a MF umožnily vydat ze státního rozpočtu 1,6 mld. Kč dříve, než vláda stanovila výši účasti státního rozpočtu v programu č. 327 240 na základě posouzení jeho dokumentace (nebylo dodrženo ustanovení § 13 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb.).

V případě rychlostní silnice R48 lze konstatovat, že nemá žádný ucelený systém financování. Její financování probíhá v rámci programu č. 327 120 „Výstavba a obnova silnic pro motorová vozidla“, kam jsou operativně zařazovány stavby různých rychlostních silnic. Některé se stavbou související úseky (např. „R56 Frýdek-Místek připojení na R48“ nebo „I/68 Horní Tošanovice – křižovatka s I/48“) jsou zahrnuty do jiných programů.

Rovněž v případě R48 nejsou vzhledem ke stavu přípravy staveb využívány plánované finanční prostředky. SFDI v roce 2002 plánoval 337 mil. Kč na realizaci R48, ale využito bylo pouze 264 mil. Kč, tj. 78 %. V roce 2003 plánoval 1 191 mil. Kč, ale využito bylo pouze 572 mil. Kč, tj. 48 % z plánovaných finančních zdrojů.

## VI. Vyhodnocení

Pořizování páteřní dopravní sítě regionů Střední Morava a Moravskoslezsko provází vysoká míra nekonceptnosti. Hlavním důvodem tohoto stavu je, že státní správa si nevytvořila podmínky pro to, aby mohla rozhodovat o pořízení dopravních sítí, tak aby byla zaručena co nejvyšší celospolečenská návratnost vložených investic. To se projevilo zejména ve snaze zástupců státu financovat D47 ve spolupráci se soukromým sektorem. V případě projektu B.O.T. D47 se zástupci státu nepoučili z nezdaru podobného projektu na D5. Zástupci státu si při vyjednávání o projektu B.O.T. D47 nezajistili rovnocennou vyjednávací pozici a při jednáních se soukromým partnerem začali respektovat stanoviska poradců až v době, kdy ČR hrozily vysoké sankce. Zástupci státu při jednáních o pořízení D47 ve spolupráci se soukromým sektorem ponechali iniciativu Výboru, který k tomu neměl pravomoc, a tím do značné míry eliminovali vliv MD na konečný výsledek.

Změny priorit mezi R48 a D47 se promítly do zajištění jejich financování. R48 nemá pevně stanovený rámec financování, přestože se na jejím financování podílí Evropská unie. Naopak hůře územně připravená D47 sice má řádný rámec financování, ale vzhledem k reálnému stavu připravenosti nemohly být rozpočtové finanční prostředky v roce 2004 proinvestovány.

Pro jednání ŘSD při přípravě a realizaci páteřního dopravního připojení regionů nebyla rozhodujícím motivem hospodárnost. Motivem jednání ŘSD je snaha vyčerpát disponibilní prostředky. ŘSD nepřipravilo liniové dopravní stavby D47 a R48 tak, aby jejich kompletní realizace v celé trase proběhla v co nejkratším časovém úseku a proces pořízení stavby byl co možná nejefektivnější. Pozici ŘSD přitom ztěžují systémové problémy, které nemůže ovlivnit, zejména ve stavebních a územních řízeních i při ovládnutí území.

Kontrola prokázala, že MD nevytvořilo při přípravě a realizaci páteřního dopravního připojení regionů základní podmínky k tomu, aby veřejné prostředky byly z hlediska společnosti vynakládány s vysokou účelností a hospodárností. Tento stav přetrvává již od vzniku ČR. NKÚ proto doporučuje změny stávajícího systému rozhodování ČR o pořizování dopravních sítí tak, aby byly standardně prováděny objektivní rozhodovací postupy, a byl tak omezen prostor pro subjektivní a intuitivní rozhodování o pořízení mnohamiliardových investic.

**Vysvětlivky:**

D47	Dálnice č. 47, která povede z Lipníka nad Bečvou přes Ostravu na hranice s Polskem nedaleko Bohumína.
Komponent	Komponentem dopravní sítě je jednotlivá dálnice, rychlostní silnice nebo její úsek, křižovatka apod. Dopravní síť je tvořena množinou komponentů.
Memorandum	Memorandum uzavřené dne 12. 6. 2001 mezi MD a KONSORCIEM.
Poradci	Odborné firmy, které zajistily poradenství pro ČR v souvislosti s pořízováním D47 formou B.O.T. Ve fázi uzavírání Rámcové smlouvy s ČSPOL byla poradcem zejména jedna společnost z Velké Británie. Později, v souvislosti s odstupováním od Rámcové smlouvy, byli poradci zejména jedna akciová společnost a dvě advokátní kanceláře z Prahy.
PPP – B.O.T.	PPP je systém financování investic nebo služeb, kdy soukromý sektor za úhradu od státu nebo jiného veřejného subjektu financuje a provádí či provozuje činnosti, které by měl financovat, provádět a provozovat sektor veřejný (Public – Privat – Partnership). B.O.T. je jedna z forem PPP (Build – Operate – Transfer), ve které soukromá osoba za úplatu pořídí, provozuje a následně po uplynutí dohodnuté doby veřejnému sektoru předá určitou investici, např. silnici, dálnici, tunel, věznici, domov důchodců, závodní jídelnu apod.
Projekt	Soubor činností směřujících k řešení problému. V případě této kontroly šlo o řešení problému spočívajícího v nedostatečném uspokojení poptávky po rychlé dálkové silniční dopravě v regionech Střední Morava a Moravskoslezsko. Projekt zpravidla začíná popsáním a identifikací problému a končí realizací opatření, které mají vést k řešení problému.
R48	Rychlostní silnice R48, která povede od Bělotína, kolem Frýdku-Místku na hranice s Polskem nedaleko Českého Těšína.
Realizační dohoda	Dohoda mezi MD a ČSPOL, která vymezila podmínky realizace D47 systémem B.O.T., uzavřená v červnu 2002 na základě usnesení vlády ze dne 5. 6. 2002 č. 586.
Region	Region NUTS II vymezený pro potřeby Evropské unie, v případě této kontroly šlo o dva regiony NUTS II – Střední Morava a Moravskoslezsko (Ostravsko).
Řídicí výbor	Výbor vytvořený MD v souvislosti s přípravou Realizační dohody uzavřené mezi ČR a ČSPOL na základě úkolu ministra dopravy a spojů z porady konané dne 5. 4. 2001.
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic ČR je příspěvkovou organizací, kterou zřídilo MD. V resortu dopravy zajišťuje mj. výkon funkce investora silničních dopravních staveb, mj. investora staveb D47 a R48.
TEN	Transevropský multimodální koridor. Síť těchto koridorů byla nově vymezena v roce 1997 konferencí ministrů dopravy v Helsinkách.