

**Univerzita Pardubice**

**Fakulta ekonomicko-správní**

**Financování výstavby dálnic v ČR**

**Vladimíra Likařová**

**Bakalářská práce**

**2013**

Univerzita Pardubice  
Fakulta ekonomicko-správní  
Akademický rok: 2012/2013

## ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Vladimíra Likařová**  
Osobní číslo: **E08058**  
Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**  
Studijní obor: **Veřejná ekonomika a správa**  
Název tématu: **Financování výstavby dálnic v ČR.**  
Zadávající katedra: **Ústav ekonomických věd**

### Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Bakalářská práce bude zaměřena na analýzu financování výstavby dálnic a silnic I.tř. v České republice. Bakalant se zaměří zejména na analýzu a zhodnocení způsobů financování vybraných úseků dálnic a silnic I. třídy.

V práci budou zpracovány mj.tyto oblasti:

- charakteristika dopravy a dopravní infrastruktury,
- legislativní zakotvení dané problematiky,
- způsoby financování výstavby dálnic,
- zhodnocení socioekonomických přínosů dálnic.

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy: **cca 30 stran**

Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**

Seznam odborné literatury:

ADAMEC, V. a kol. **Doprava, zdraví a životní prostředí**. Praha: Grada Publishing, 2008. 176 s. ISBN 978-80-247-2156-9  
BRÚHOVÁ-FOLTÝNOVÁ, H. **Doprava a společnost**. Praha: Nakladatelství Karolinum, 2009. 210 s. ISBN 978-80-246-1610-0  
PEKOVÁ, J., PILNÝ, J., JETMAR, M. **Veřejná správa a finance veřejného sektoru**. Praha: Nakladatelství ASPI, 2005. 556 s. ISBN 80-7357052-1  
REKTORÍK, J. **Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru**. Praha: Ekopress, 2007. 309 s. ISBN 978-80-86929-29-3  
[www.rsd.cz](http://www.rsd.cz)


Vedoucí bakalářské práce:

  
**Ing. Martin Sobotka, Ph.D.**


Ústav ekonomických věd

Datum zadání bakalářské práce: **26. září 2012**

Termín odevzdání bakalářské práce: **30. dubna 2013**

  
doc. Ing. Renáta Myšková, Ph.D.  
děkanka

L.S.

  
doc. Ing. Jolana Volejníková, Ph.D.  
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 16. října 2012

## **PROHLÁŠENÍ**

Prohlašuji, že jsem tuto práci vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako Školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně Univerzity Pardubice.

V Pardubicích dne 28. 6. 2013

Vladimíra Likařová

## **PODĚKOVÁNÍ**

Tímto bych ráda poděkovala svému vedoucímu práce Ing. Martinu Sobotkovi, Ph.D. za jeho odbornou pomoc, cenné rady a poskytnuté materiály, které mi pomohly při zpracování bakalářské práce.

## **ANOTACE**

*Tato práce je zaměřena na analyzování financování výstavby dálnic. V rámci analýzy je popsán současný stav dálnic a jsou vykresleny možné způsoby financování těchto komunikací. Pomocí Saatyho metody je zhodnoceno, zda předpokládaná varianta financování dálnice D3 je vyhovující. V rámci teoretických poznatků jsou popsány pozitivní a negativní aspekty dálnic.*

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

*doprava, dálnice, financování, životní prostředí, Saatyho metoda*

## **TITLE**

*Financing of Construction of Motorway in Czech Republic*

## **ANNOTATION**

*This work is focused on analyzing the financing of highways. The analysis describes the current state of highways and is rendered possible ways of financing these communications. Using the Saaty's method is evaluated whether the expected variation financing highway D3 is satisfactory. The theoretical findings are described positive and negative aspects of highways.*

## **KEYWORDS**

*transportation, highways, finance, environment, Saaty's method*

# OBSAH

ÚVOD.....	9
<b>1 CHARAKTERISTIKA DOPRAVY.....</b>	<b>11</b>
1.1 Význam dopravy .....	11
1.2 Formy dopravy .....	11
1.2.1 Silniční doprava.....	12
1.2.2 Železniční doprava .....	14
1.2.3 Lodní doprava.....	14
1.2.4 Letecká doprava.....	14
1.3 Dopravní politika.....	15
1.3.1 Cíle dopravní politiky.....	16
1.4 Současný stav dálniční sítě v ČR.....	17
<b>2 PŘÍNOSY DÁLNIC.....</b>	<b>20</b>
2.1 Rozdělení přínosů dopravy .....	20
2.2 Přínosy dálnic .....	20
2.3 Přínosy dálnice D11 .....	21
<b>3 DÁLNIČNÍ A ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ.....</b>	<b>24</b>
3.1 Vliv dopravy na životní prostředí.....	24
3.2 Ochrana ovzduší .....	24
3.3 Hluk .....	26
3.4 Ochrana povrchových a podzemních vod .....	26
3.5 Flóra a fauna .....	26
<b>4 LEGISLATIVNÍ UKOTVENÍ.....</b>	<b>28</b>
4.1 Právní normy pro výstavbu dálnic a silnic .....	28
4.2 Potřebné legislativní změny .....	29
<b>5 FINANCOVÁNÍ VÝSTAVBY DÁLNIC.....</b>	<b>30</b>
5.1 Historický vývoj financování .....	30
5.2 Ředitelství silnic a dálnic ČR .....	31
5.3 Možné způsoby financování.....	33
5.3.1 Státní fond dopravní infrastruktury .....	33
5.3.2 Státní rozpočet .....	35
5.3.3 Public Private Partnerships.....	35
5.3.4 Operační program Doprava .....	38
5.3.5 Evropská investiční banka .....	40
5.4 Shrnutí jednotlivých způsobů financování .....	40
<b>6 FINANCOVÁNÍ DÁLNIČNÍ D3 .....</b>	<b>42</b>
6.1 Základní informace o dálnici D3 .....	42
6.2 Zhodnocení předpokládané formy financování D3.....	43
6.3 Saatyho metody .....	44
<b>ZÁVĚR.....</b>	<b>51</b>
<b>POUŽITÁ LITERATURA.....</b>	<b>53</b>

## SEZNAM TABULEK

Tabulka 1: Rozmístění jednotlivých SSÚD.....	32
Tabulka 2: Příjmy SFDI z daní a mýtného v roce 2012 [ v mil. Kč ] .....	34
Tabulka 3: Rozdělení projektu výstavby dálnice D3.....	42
Tabulka 4: Saatyho bodová stupnice.....	44
Tabulka 5: Párové porovnání kritérií .....	45
Tabulka 6: Vliv na vládní rozpočet .....	46
Tabulka 7: Náklady životního cyklu .....	47
Tabulka 8: Kvalita provedených služeb .....	47
Tabulka 9: Rychlost realizace .....	48
Tabulka 10: Rizika .....	48
Tabulka 11: Administrativní náročnost .....	49
Tabulka 12: Celkové porovnání kritérií u koncesního a klasického modelu.....	49
Tabulka 13: Výsledné pořadí způsobů financování .....	50

## SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek 1: Rozmístění dálnic a rychlostních komunikací v ČR k 31. 12. 2012 .....	18
Obrázek 2: Vývoj celkového počtu dopravních nehod na silnici I/11 a dálnici D11 v letech 2004-2012 .....	22
Obrázek 3: Porovnání doby jízdy.....	22
Obrázek 4: Průběh PPP projektu .....	36
Obrázek 5: Tok finančních prostředků Operačního programu Doprava .....	39



# ÚVOD

Doprava má v celkové ekonomice velice důležité místo. Závisí na ní migrace osob za pracovními příležitostmi, přesun zboží a v neposlední řadě i poskytování služeb. S rostoucí životní úrovní naší společnosti rostou nároky a spotřeba obyvatelstva. Doprava se stala neoddelitelnou součástí života společnosti, bereme ji jako každodenní samozřejmost. Stávající dopravní infrastruktura České republiky nás svojí hustotou řadí mezi přední země Evropy, ale její kvalita je nedostačující. Proto je nutné investovat velkou část finančních prostředků na dokončení chybějící dopravní infrastruktury, na její modernizaci a opravy. Česká republika má velice výhodnou polohu, patří mezi významnou tranzitní zemi střední Evropy, proto by bylo vhodné toto využít. Neméně důležitá je i vnitrostátní doprava.

**Cílem této práce je analyzovat financování výstavby dálnic a silnic I. třídy a zhodnotit vhodnost předpokládaných variant financování vybraného úseku komunikace.** Bude se jednat o úsek dálnice D3. Práce je rozdělena do několika částí.

První část této práce je věnována charakteristice dopravy a jejím jednotlivým formám. Tyto formy jsou dále popsány a specifikovány v jednotlivých podkapitolách. Největší důraz je kladen na silniční dopravu, zejména pak na dálnice. V rámci dopravní politiky je zmapován a popsán současný stav těchto komunikací v ČR.

Následující část mapuje přínosy dálnic, které jsou nezanedbatelné nejen pro jedince, ale zejména pro celou společnost. Jedním z předpokládaných přínosů je možné snížení dopravní nehodovosti, úspora času a snížení provozních nákladů. Kromě přínosů mají dálnice i negativní vliv na člověka a celé okolí, proto se další část věnuje této problematice.

Ochrana životního prostředí je nedílnou součástí návrhu nových komunikací. Řadu vlivů lze zmírnit již při samotném návrhu stavby, proto je nutné zjistit stávající ráz daného území. Tato kapitola detailně popisuje ochranu ovzduší, vody, půdy, fauny a flóry při výstavbě a samotném provozu dálnic. Následující část práce se věnuje legislativním normám, které jsou nutné dodržovat při samotné výstavbě komunikací.

Další část práce začíná stručnou charakteristikou vývoje financování dálnic až po současnou situaci. Výstavba dálnic, financovaná pomocí státního rozpočtu, je realizovaná prostřednictvím státní příspěvkové organizace Ředitelství silnic a dálnic České republiky. Možné zdroje financování jsou popsány v jednotlivých podkapitolách.

Dalším možným způsobem financování dálnic, který je popsán, je spojení veřejného a soukromého subjektu. Stát neinvestuje veřejné finanční prostředky, protože výstavba daného úseku dálnice je financována z peněz soukromého subjektu.

V poslední části práce je pomocí Saatyho metody zhodnoceno, zda varianta, kterou se předpokládá financování výstavby dálnice D3 je vhodná. Tato možná varianta je porovnávána s klasickým způsobem financování prostřednictvím státního rozpočtu. O způsobu financování této dopravní tepny není dosud rozhodnuto.

# 1 CHARAKTERISTIKA DOPRAVY

## 1.1 Význam dopravy

Doprava je charakterizována jako činnost spjatá s cílevědomým přemísťováním osob a hmotných statků v nejrůznějších časových a prostorových souvislostech za použití různých dopravních prostředků. Potřeba změny místa doprovází potřeby materiální, pohybu, společenského uplatnění a seberealizace člověka. Důležitost této jedné ze základních potřeb lidské civilizace roste současně s celkovým vývojem společnosti, se společenskou dělbou práce a s technickým rozvojem. Dopravní systém patří podle Freimanna (2002) k základním pilířům současné ekonomiky. Přínosy dopravy jsou nesporné, jak pro ekonomiku státu, tak pro vývoj společnosti. Na druhé straně zůstávají negativa, která mají obrovský dopad na zdraví člověka a životního prostředí.

Doprava funguje jako spojnice mezi těmito články:

- ✓ výrobním odvětvím (zemědělství, stavebnictví),
- ✓ počáteční výrobou a konečnou spotřebou (obchod),
- ✓ regiony, městy, obcemi.

Řadou aspektů se liší od ostatních odvětví národního hospodářství. Jedná se např. o výsledek pracovního procesu nebo o technologii a samotnou organizaci. Doprava plní funkci ekonomickou a společenskou (mimoekonomickou). Toto členění je důsledkem zásahů dopravy do všech sfér života společnosti. Ekonomickou funkci můžeme charakterizovat rozsahem a kvalitou upokojování potřeb národního hospodářství a společnosti. Mezi společenské funkce dopravy patří funkce politická a správní (uspokojování přepravních potřeb v rámci politického života), civilizační a kulturní, obrany státu, sociální a ekologická (Žemlička 2008, s. 12).

## 1.2 Formy dopravy

Doprava se vyskytuje v několika formách. Lze ji charakterizovat na základě různých vlastností a potřeb z pohledu dopravní cesty. Můžeme ji rozdělit např. podle prostředí, ve kterém se nachází, podle předmětu přepravy, podle počtu přepravovaných osob, podle frekvence doprav, nebo podle přepravní vzdálenosti (Adamec 2008, s 10).

Dopravu budeme dělit podle prostředí, ve kterém se nachází. Jedná se o toto rozdělení:

- ✓ silniční - motorová, cyklistická anebo pěší,
- ✓ železniční - klasická nebo vysokorychlostní,
- ✓ vodní,
- ✓ letecká.

Každá z výše uvedených forem dopravy je zcela odlišná, má své výhody a nevýhody, které ovlivňují uplatnění na dopravním trhu. Odlišnost, která vede k soutěživosti, je v aspektech, kterými jsou cena, frekvence, pohodlí, rychlost anebo bezpečnost.

Můžeme také klasifikovat samotné dopravní sítě podle druhu dopravy na základě parametrů, kterými jsou hustota, délka, tvar, zatížení dopravními objemy anebo spojitost.

### **1.2.1 Silniční doprava**

Neprogresivnější a v dnešní době nejvíce se rozvíjející (Drahotský, Šaradím 2003, s. 12) je silniční doprava. Její velkou předností je dostupnost, operativnost a rychlá přizpůsobivost ke změnám poptávky. Silniční doprava se vyznačuje použitím dopravních prostředků po pozemních komunikacích. V současné době hraje silniční doprava hlavní úlohu při přepravě osob a nákladů zejména na krátké a střední vzdálenosti. Nevýhodou silniční dopravy je menší stupeň organizace jejího provozu a vyšší negativní vliv na životní prostředí.

Pozemní komunikace se dle zákona 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, dělí:

- ✓ dálnice,
- ✓ silnice,
- ✓ místní komunikace,
- ✓ účelová komunikace.

**Dálnice** (Zákon o pozemních komunikacích 1997) můžeme definovat jako pozemní komunikace sloužící pro rychlou dálkovou a mezistátní dopravu. Jsou vedeny mimo sídelní útvary po jejich vnějším obvodu nebo na hranicích vyšších urbanistických celků a určeny výhradně pro motorovou dopravu. Dálnice jsou vybudovány bez úroňových křížení, s oddělenými místy napojení pro vjezd a výjezd, minimálně se dvěma jízdními pruhy.

Dálnice jsou ve vlastnictví státu. Výkonem vlastnických práv státu k dálnicím pověřilo Ministerstvo dopravy státní příspěvkovou organizaci Ředitelství silnic a dálnic ČR. Tyto komunikace jsou značeny písmenem D a příslušným číselným označením.

**Silnice** (Zákon o pozemních komunikacích 1997) je veřejně přístupná pozemní komunikace. Dělí se do těchto tříd:

- ✓ silnice I. třídy, která je určena pro dálkovou a mezinárodní dopravu,
- ✓ silnice II. třídy, která je určena pro dopravu mezi regiony,
- ✓ silnice III. třídy, která je určena k vzájemnému spojení obcí nebo jejich napojení na ostatní pozemní komunikace.

Vlastníkem silnic I. třídy je stát. Vlastnické právo státu k silnicím I. třídy vykonává ze zákona Ministerstvo dopravy, které pověřilo státní příspěvkovou organizaci Ředitelství silnic a dálnic ČR výkonem vlastnických práv. Mezi silnice I. třídy patří rychlostní komunikace, které mají z hlediska provozu srovnatelné parametry jako dálnice. Vlastníkem silnic II. a III. třídy je kraj, na jehož území se silnice nacházejí.

**Místní komunikace** (Zákon o pozemních komunikacích 1997) je veřejně přístupná pozemní komunikace, která slouží převážně místní dopravě na území obce, tvoří veřejnou komunikaci uvnitř sídelních útvarů. Ve městech vytváří systém městských komunikací.

Podle dopravního významu se rozdělují do těchto tříd:

- ✓ místní komunikace I. třídy, kterou je rychlostní místní komunikace,
- ✓ místní komunikace II. třídy, kterou je významná sběrná komunikace s omezením přímého propojení na sousední nemovitosti,
- ✓ místní komunikace III. třídy, kterou je obslužná komunikace,
- ✓ místní komunikace IV. třídy, kterou je komunikace nepřístupná provozu silničních motorových vozidel nebo na které je smíšený provoz.

Vlastníkem místních pozemních komunikací je obec, na jejímž území se tato komunikace nachází.

**Účelovými komunikacemi** (Zákon o pozemních komunikacích 1997) jsou pozemní komunikace v uzavřeném prostoru nebo objektu, které vlastní jiný subjekt veřejnoprávní korporace, jako je stát, kraj nebo obec. Vlastníkem může být, podle zákona 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích, fyzická nebo právnická osoba. Tato komunikace slouží potřebě vlastníka nebo provozovatele uzavřeného prostoru nebo objektu a není veřejně přístupná.

Je přístupná pouze v rozsahu a způsobem, který stanoví vlastník nebo provozovatel uzavřeného prostoru nebo objektu.

### **1.2.2 Železniční doprava**

Železniční doprava je podle Adamce (2008, s. 14) kolejová doprava provozovaná na železniční dráze, po které se pohybují lokomotivy a železniční vozy. Na rozdíl od silniční dopravy má kolejová doprava relativně nízkou spotřebu energie na tunokilometr. Z dopravního hlediska je největší předností železnice její rychlost a vysoká kapacita.

Česká republika disponuje velmi hustou železniční sítí, spolu s Belgií je nejhustší v Evropě. Železniční doprava je více ovlivněna geografickými podmínkami krajiny, má nižší schopnost překonávat výškové převýšení, což má za následek vyšší finanční náročnost na vybudování dalších železničních tratí. Nákladní doprava v tomto dopravním odvětví zcela převažuje. V poslední době došlo k modernizaci vysokorychlostních tratí. Železniční doprava se znovu stala konkurencí pro silniční a leteckou dopravu mezi centry měst na střední vzdálenost.

### **1.2.3 Lodní doprava**

Lodní dopravou se rozumí plavba po vodních tocích, zejména na řekách, umělých i přírodních jezerech, mořích, oceánech, tedy po vodních cestách, které specifikuje zákon č. 114/1995 Sb. o vnitrozemské plavbě. Vodní dopravní prostředky souhrnně nazýváme plavidla.

Česká republika je vnitrozemským státem, nemá však k dispozici mohutné vodní toky, které by poskytovaly vhodné podmínky pro rozvoj lodní dopravy. Pro lodní dopravu je nejvíce využívána řeka Labe a dolní tok řeky Vltavy. Hustota vodních toků na našem území je pouze 9 km na 1 000 km<sup>2</sup>. Největší hustotu vodních cest má v Evropě Nizozemí (123 km na 1 000 km<sup>2</sup>) a Belgie (51 km na 1 000 km<sup>2</sup>). Vysoká finanční náročnost při budování umělých kanálů nedává předpoklady pro rozvoj sítě dopravních cest. Lodní doprava tvoří jen zanedbatelnou část celkové přepravy na našem území (Adamec 2008, s. 15-16).

### **1.2.4 Letecká doprava**

Jedná se o nejmladší druh dopravy. Letectví se uplatňuje zejména pro rychlou přepravu osob na velké vzdálenosti. Letecká doprava se pro přepravu nákladů příliš nevyužívá, na celkové přepravě nákladů se podílí jen 0,25 % (Adamec 2008, s. 17). Česká republika patří ke

státům s menší rozlohou, a proto nemá vhodné podmínky pro vnitrostátní leteckou dopravu, v posledních letech však nabývá většího významu naše mezinárodní letecká přeprava.

Na našem území se nachází pět mezinárodních letišť s pravidelným provozem:

- ✓ Praha – Ruzyně,
- ✓ Ostrava – Mošnov,
- ✓ Brno – Tuřany,
- ✓ Pardubice,
- ✓ Karlovy Vary – Dvory.

Nejvíce frekventované je letiště Praha, které dosahuje 95 % celkového podílu všech přepravených osob v letecké dopravě.

Poptávka po letecké dopravě dle Adamce (2008) stále stoupá, mnohá letiště jsou na hranicích svého vytížení a nemohou již dále rozšiřovat nabídku spojení.

### **1.3 Dopravní politika**

Dopravní politika je součástí hospodářské politiky každého vyspělého státu. Její hlavní náplní je stanovení pravidel pro účastníky přepravního trhu a vymezení vztahu a účasti státu na rozvoji dopravní soustavy.

Dopravní politika ČR zahrnuje dvě roviny:

- ✓ politickou, která sleduje docenění významu dopravy pro národní hospodářství a úlohu státu při jejím rozvoji,
- ✓ ekonomickou, která sleduje vytyčení podmínek, cílů a nástrojů, včetně ekologických souvislostí.

Dopravní politika ČR dle Freimanna (2002) je koncipována v souladu se zásadami Evropské unie, OSN a OECD, avšak respektuje potřeby země samotné. Je uskutečňována pomocí právních, ekonomických a informačních nástrojů.

Česká republika má svoji dopravní politiku zachycenou v dokumentu Dopravní politika ČR pro léta 2005 - 2013, který byl vydán Ministerstvem dopravy. Tento základní koncepční dokument stanovuje hlavní směry vývoje dopravního sektoru ve střednědobém horizontu. Dopravní politika ČR musí vzájemně korigovat zájmy všech subjektů přepravního trhu a současně minimalizovat negativní účinky dopadů na životní prostředí.

Hlavním úkolem, který je vymezen Usnesením vlády č. 882 ze dne 13. července 2005 k Dopravní policii pro léta 2007 - 2013, je zajištění větší mobility osob a zboží s návazností na státy EU a dokončení napojení regionů na kvalitní silniční síť. Dopravní politika České republiky sleduje horizont programovacího období Evropské unie a vychází z analýzy a hodnocení Dopravní politiky České republiky z roku 1998 a deklaruje to, co stát a jeho exekutiva v oblasti dopravy učinit musí (mezinárodní vazby, smlouvy), učinit chce (bezpečnost, udržitelný rozvoj, ekonomika, ekologie, veřejné zdraví) a učinit může (finanční aspekty) (Drahotský, Šaradín 2003).

### **1.3.1 Cíle dopravní politiky**

Hlavním cílem dopravní politiky je realizace udržitelné mobility osob a zboží, jako nutného naplnění požadavků Listiny základních práv a svobod a zároveň požadavků svobodného obchodu. Dopravní politika vychází z globálního cíle, kterým je vytváření podmínek pro zajištění kvalitní dopravy, zaměřené na ekonomické, sociální a ekologické dopady v rámci principů udržitelného rozvoje.

Globální cíl je rozvinut do pěti základních priorit, které z něho vycházejí a jsou vzájemně provázány (Drahotský, Šaradín 2003).

Jedná se o priority:

- ✓ dosažení vhodné dělby přepravní práce mezi jednotlivými druhy dopravy a zajištění stejných podmínek na přepravním trhu,
- ✓ zajištění kvalitní dopravní infrastruktury,
- ✓ zajištění financování dopravního sektoru,
- ✓ zvýšení bezpečnosti dopravy,
- ✓ zajištění podpory rozvoje dopravy v jednotlivých územních celcích.

Doprava musí být uskutečňována s celospolečenskou efektivitou (Freimann 2002) což se neobejde bez vzájemného propojení všech druhů dopravy. Nároky na dopravu, kvalitu silnic a dálnic, rychlost i komfort se rok od roku zvyšují. Se snahou urychlení komunikace i dopravy musel přijít nový způsob financování výstavby komunikací, který zabezpečí plynulý, méně nákladný a méně rizikový způsob dokončení staveb a možnost přiblížení se evropskému standardu na pozemních komunikacích. Tuto oblast řeší prioritou o *dosažení vhodné dělby práce mezi jednotlivými druhy dopravy a zajištění stejných podmínek na přepravním trhu.*



V návaznosti na zákonnou garanci dopravní infrastruktury je nutné zabezpečit nejen rozvoj dopravních sítí, ale současně i jejich údržbu a obnovu. To vše zajišťuje prioritní o *zajištění kvalitní dopravní infrastruktury*. Stát musí vytvořit takové podmínky, kde se uplatní výhody jednotlivých druhů dopravy a zároveň se vybuduje kvalitní dopravní infrastruktura.

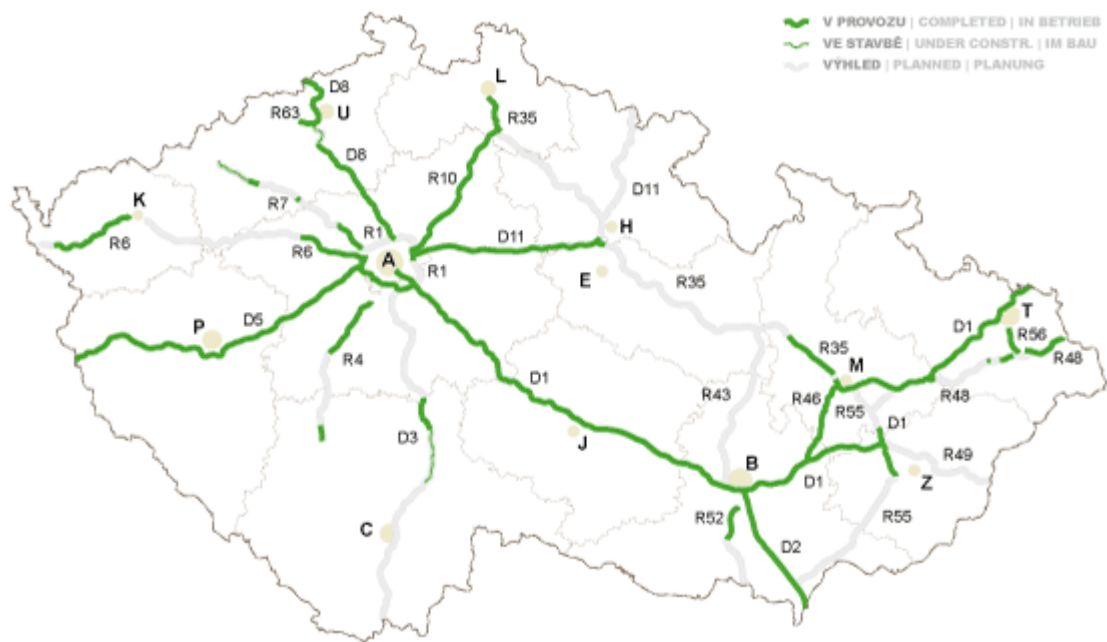
Doprava je jedním z nejnáročnějších odvětví na investiční a provozní prostředky, proto jednou ze základních priorit je zajištění dostatečného množství finančních prostředků na výstavbu a provoz dopravního sektoru. Finanční rámec je zcela omezující pro její proveditelnost. Vzhledem k velké investiční náročnosti je třeba hledat nové možnosti financování. To vše řeší prioritní o *zajištění financování dopravního sektoru*.

Při budování dopravních systémů je také nutné přihlížet k celkové bezpečnosti dopravy a k dopadům na životní prostředí. Negativní stránkou dopravy jsou škody na životním prostředí a ztráty na zdraví a životech obyvatelstva. Snahou dopravní politiky ČR je zlepšení této situace. K tomu slouží prioritní o *zvýšení bezpečnosti dopravy*. Poslední zmíněnou prioritou je *podpora rozvoje dopravy v jednotlivých regionech*. Uvedená prioritní má charakter názorného doporučení pro tvorbu dopravní strategie na místní a regionální úrovni (Drahotský, Šaradín 2003).

## **1.4 Současný stav dálniční sítě v ČR**

Česká republika je díky své geografické poloze velice atraktivní pro okolní státy, zaujímá tak velmi významné místo v evropském dopravním systému. Hustota naší silniční sítě je 0,7 km/km<sup>2</sup> a tím nás řadí mezi země s nejvyšší hustotou této sítě.

Výrazně však zaostáváme ve srovnání hustoty dálniční sítě (včetně rychlostních komunikací). Přehled jednotlivých dálnic a vysokorychlostních komunikací nám názorně ukazuje obrázek č. 1.



**Obrázek 1: Rozmístění dálnic a rychlostních komunikací v ČR k 31. 12. 2012**

*Zdroj: ŘSD ČR*

Na našem území se nachází k 31. 12. 2012 750 km dálnic a 439,1 km rychlostních komunikací. Naše současná síť dálnic není na dostatečné úrovni. Do roku 1989 se dálnice stavěly jen v malé míře, jejich výstavba nebyla považována za prioritu. Teprve se změnou poměrů v roce 1989 nastal rozmach ve výstavbě těchto komunikací. Přesto však ve většině krajů chybí napojení na dálniční síť. Je tedy nutností tento problém řešit. Ať už v podobě nových vysokorychlostních komunikací, nebo modernizací stávajících úseků.

Výstavba dálnic je tedy velice nutná k zajištění dopravního napojení mezi jednotlivými kraji a k řešení kritické dopravní situace na přetížených stávajících dálkových komunikacích. Ředitelství silnic a dálnic chce v roce 2013 zprovoznit celkem 40 km nových dálničních úseků (ŘSD ČR, Zpravodaj č. 1 2013)

Nedostatečné je i napojení na evropské dálnice. Hustota dálnic v České republice byla v roce 2005 jen 7,1 km/1 000 km<sup>2</sup>, avšak hustota dálnic v evropských zemích se pohybuje v rozmezí 19,8 - 57,2 km/1 000 km<sup>2</sup>. Je tedy vidět, že v tomto směru velmi zaostáváme za vyspělými evropskými státy.

Kvalitní dopravní síť je jednou z evropských priorit, a proto byl v 90. letech vypracován koncept Transevropských dopravních sítí (TEN-T).

Z české sítě patří do panevropských koridorů trasy dálnice D5, D8, D1 a D2. Do doplňkové páteřní sítě TINA, která se stala součástí sítě TEN-T, patří dálnice D11 a D3.

Za velmi příznivý výsledek mezinárodní spolupráce lze v posledních letech označit realizaci propojení české dálnice D5 s německou dálnicí A6 v Rozvadově a propojení dálnice D8 s německou dálnicí A 17 v Krásném Lese. Z výše uvedeného je zřejmé, že je nutné co nejrychleji dořešit nedostatek kvalitních vysokorychlostních komunikací na našem území.

## 2 PŘÍNOSY DÁLNIC

### 2.1 Rozdělení přínosů dopravy

Dopravní ekonomika se rozvíjí zhruba od počátku 20. století. Zpočátku byla nejvíce zkoumaným prvkem železniční doprava a její efektivní využívání. Toto tvrzení je logické, zejména pokud pohlédneme na celkový vývoj dopravy. Silniční doprava, tak jak ji známe dnes, se vyvinula mnohem později než železniční doprava.

Cílem ekonomiky dopravy je rozšíření nabídky svých služeb a přizpůsobení se současným moderním trendům. Problémem však zůstává finanční stránka. Výstupem dopravy je přeprava určitého zboží nebo pasažéra z bodu A do bodu B v určitém čase. Poptávka po dopravě je přímo závislá na kvalitě nabídky.

Na poptávku mají vliv tyto faktory:

- ✓ pohodlí dopravních prostředků,
- ✓ kvalita dopravních cest,
- ✓ spolehlivost,
- ✓ cena.

S dopravou jsou spjaty přínosy, které můžeme rozdělit na přímé a nepřímé (Adamec 2008). Mezi přímé řadíme úsporu času a lepší dostupnost zboží pro ty, kteří dopravu využívají, úsporu PHM, snížení opotřebení vozidel a snížení nehodovosti. Mezi nepřímé přínosy patří zvýšení počtu pracovních příležitostí, zvýšení ekonomické síly obce vlivem zlepšení dopravní dostupnosti a zlepšení podmínek životního prostředí (exhalace, hluk) pro obyvatele podél stávajících přetížených komunikací.

### 2.2 Přínosy dálnic

Dálnice mají mnoho přínosů. Jsou situovány do oblastí, kde není výstavba sídel, nebo jen minimální, a tudíž neohrožují své okolí nadměrných hlukem. Součástí dálnic jsou také přechody pro migrující zvěř.

Nejvýznamnějším přínosem dálnic je úspora času při přepravě osob a zboží, úsporu provozních nákladů a úspory vyplývající ze snížené dopravní nehodovosti. Jedná se o ekonomické přínosy. ŘSD ČR zhotovila studii, kde byla na vybraných komunikacích provedena analýza úspory času a snížení nehodovosti.

Jedná se o tyto vybrané úseky dálnic:

- ✓ D3, kde úspora času je 31,7 % a snížení dopravních nehod o 44,5 %,
- ✓ D8, kde úspora času je 20,6 % a snížení dopravních nehod o 44 %.

Předpokladem těchto přínosů jsou kvalitní dopravní komunikace a jejich dobře zabezpečený provoz. Moderní dálnice si nedokážeme představit bez kvalitního vybavení, které poskytuje svým uživatelům nejen bezpečnost, ale i určitý komfort jízdy. Základním funkčním požadavkem, který klademe na dálnice je tedy rychlost, plynulost a bezpečnost jízdy.

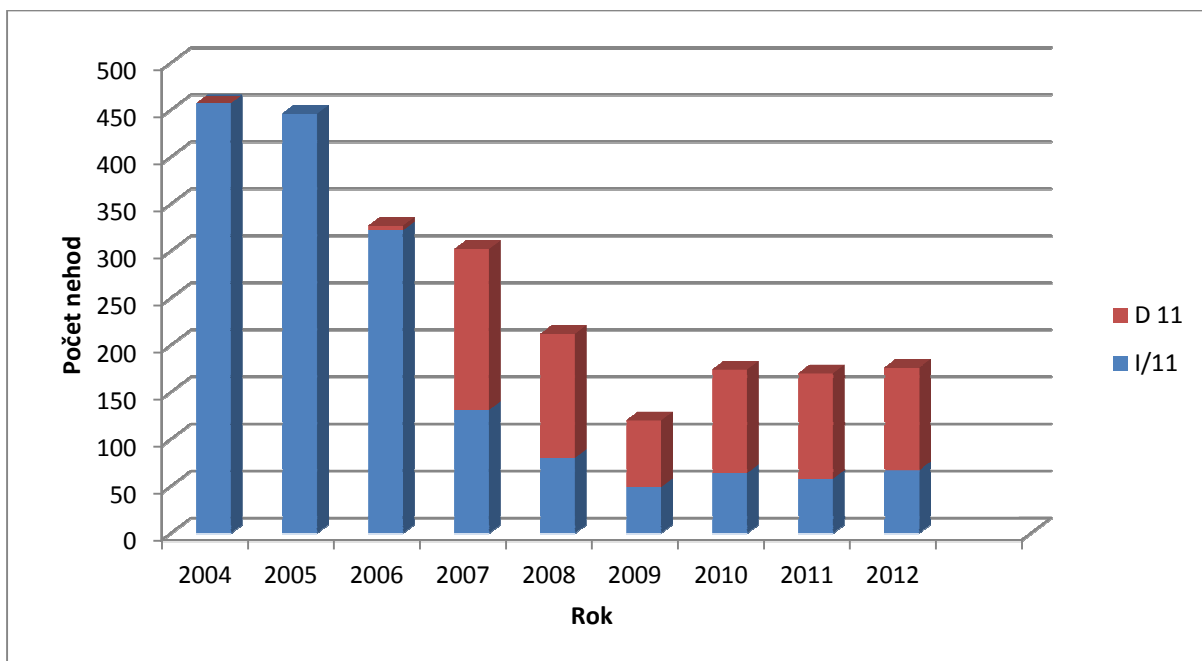
### **2.3 Přínosy dálnice D11**

Dálnice D11 zajišťuje rychlé a bezpečné spojení mezi Prahou a Hradcem Králové. Její plánovaná délka je 113 km, avšak v dnešní podobě má 86 km. O její správu se dělí tato dvě střediska:

- ✓ SSÚD Poříčany,
- ✓ SSÚD Pravy.

Pro srovnání přínosů byl zvolen úsek dálnice D11, který je zatím ve velmi dobrém technickém stavu (vzhledem k ostatním spravovaným úsekům). Tento úsek spravuje SSÚD Pravy. Jedná se o úsek v rozmezí od 49 – 86 km této dálnice, který byl zprovozněn v prosinci 2006. Tato část dálnice D11 nahrazuje původní komunikaci I/11. Úsek dálnice měří 37 km, souběžná komunikace I/11 měří o 6 km více, tedy 43 km. Další odlišností je jejich rozdílné umístění. Dálnice D11 je situována do krajiny mimo jakoukoliv zástavbu, kdežto podél silnice I/11 je hustá síť obydlí. Největším přínosem dálnic je snížení nehodovosti a úspora času.

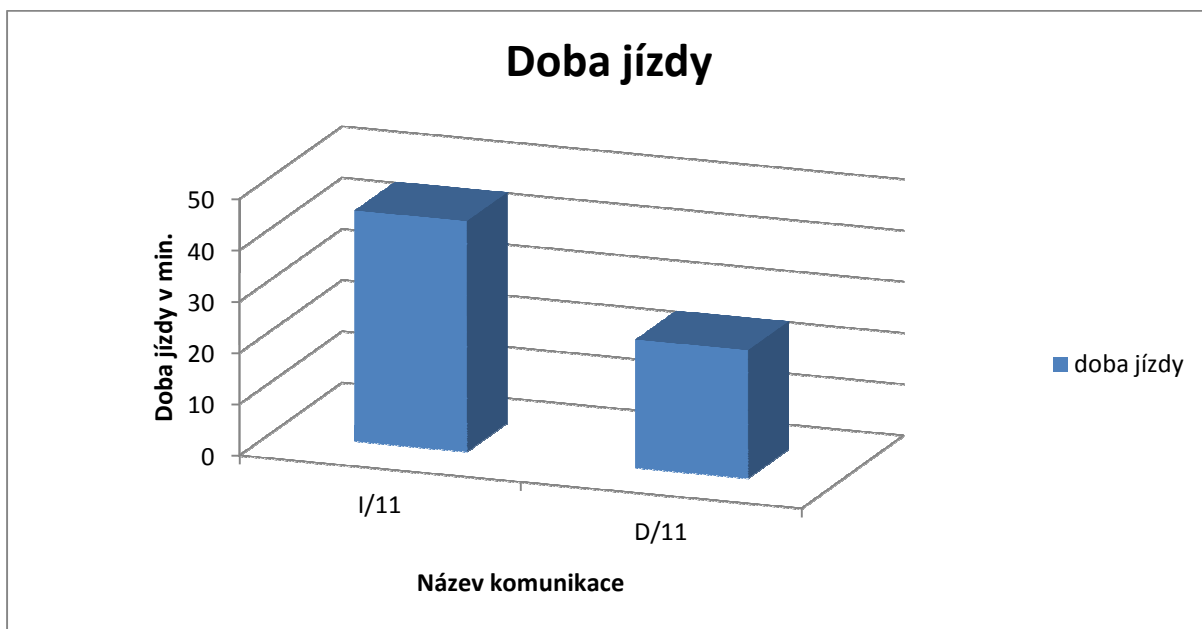
Na následujícím obrázku č. 2 můžeme názorně porovnat vývoj nehodovosti na úseku komunikace I/11 a nově otevřené dálnice D11. Celkový počet nehod v roce 2004 a 2005 je přibližně stejný, v tomto období byla v provozu jen silnice I/11. Snížení nehodovosti nastává v roce 2006, kdy byl zprovozněn úsek dálnice D11. V následujících letech dochází k výraznému snížení nehodovosti. Z tohoto obrázku je patrné, že množství nehod před zprovozněním dálnice D11 je výrazně vyšší než součet nehod na obou komunikacích po jejím uvedení do provozu.



Obrázek 2: Vývoj celkového počtu dopravních nehod na silnici I/11 a dálnici D11 v letech 2004-2012

Zdroj: Dle údajů Policie ČR

Dalším přínosem dálnice D11 je časová úspora. Na analyzovaném úseku dálnice D11 je doba jízdy (za dodržení příslušných dopravních předpisů) 25 min. a na souběžném úseku silnice I/11 je 45 min. Porovnání doby jízdy znázorňuje obrázek č. 3.



Obrázek 3: Porovnání doby jízdy

Zdroj: Vlastní zpracování dle vlastního měření

Rozdíl je znatelný. Pokud pojedeme po dálnici D11 ve zmiňovaném úseku, naše úspora času bude 20 min. Při každodenním dojíždění např. do zaměstnání je tato úspora znatelná. Úspora času má zcela subjektivní a individuální hodnotu.

## **3 DÁLNIČE A ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ**

### **3.1 Vliv dopravy na životní prostředí**

Současná společnost je zcela závislá na kvalitní dopravní infrastruktuře. Největšího významu se dostává automobilové dopravě, která je jako jediná schopna přepravit osoby a zboží na kratší vzdálenost. Velký nárůst dopravních prostředků však způsobuje vyšší zátěž na životní prostředí. Můžeme to chápat jako daň, kterou platíme za kvalitu současného života. Silniční doprava vyprodukuje v celosvětovém měřítku 83 - 94 % všech škodlivých emisí.

Řadu negativních vlivů lze zmírnit již při samotném návrhu stavby, proto je nutné zjistit stávající ráz daného území. Při výběru trasy je nutné posoudit a vyhodnotit, jaké negativní vlivy dálnice přinášejí.

Jedná se zejména o vlivy (Foltýnová 2009):

- ✓ na obyvatelstvo, kterým je hluk a znečištění ovzduší,
- ✓ na okolní přírodu, kterou je zmenšování přirozeného prostředí, narušení podzemních a povrchových vod,
- ✓ na umístění stavby, kterými jsou zábory pozemků a narušení přirozených spojení obyvatel i zvířete,
- ✓ na krajinný ráz a na ovlivnění pohody.

Počátkem 80. let byla nejdůležitějším aspektem ochrana zemědělské půdy. Trasy komunikací byly vedeny do málo úrodných anebo neúrodných půd. V současné době je nejvíce diskutované téma znečišťování ovzduší. Nelze však opomenout ani vliv dopravy na další složky životního prostředí, kterými je voda, půda, flóra a fauna. Výstavba dálnic musí probíhat v souladu s příslušnými normami.

### **3.2 Ochrana ovzduší**

Jedním z nejdůležitějších problémů dopravy je znečištění ovzduší. Je nutné však rozlišovat emisní a imisní zatížení. Emise škodlivin jsou látky, které přímo vycházejí z výfuků vozidel a imise jsou znečišťující látky, které se ukládají v životním prostředí (např. podél dálnic). V dnešní době se dálnice staví mimo obytnou zástavu, proto je imisní zatížení jen minimální (Eisler, Kunst 2011).



Množství emisí ovlivňuje celková skladba a technický stav vozidel, rychlost a plynulost jízdy a v nemalé míře i podélný sklon komunikací. Z hlediska technických možností můžeme při výstavbě nové komunikace ovlivnit pouze podélný sklon a větší plynulost jízdy. Intenzita provozu a kvalita vozového parku zaleží do určité míry na uživateli motorového vozidla. V roce 2010 bylo provedeno celostátní sčítání dopravy (ŘSD ČR, Sčítání dopravy 2010). Bylo zjištěno, že největší průměrná intenzita provozu v ČR je na dálnici D1 v úseku od 0,0 km po exit Chodov a to 88 460 vozů za 24 hodin.

Mezi hlavní škodliviny produkované automobilovou dopravou patří:

- ✓ oxid uhličitý,
- ✓ oxid uhelnatý,
- ✓ uhlovodíky,
- ✓ oxidy dusíku,
- ✓ popelavý prach,
- ✓ ozon.

**Oxid uhličitý (CO<sub>2</sub>)** vzniká spalování pohonných hmot, které obsahují uhlík. Je přímo úměrný spotřebě paliva. Spolu s metanem působí jako skleníkový plyn. Hlavní efekt pro jeho snižování je minimalizace spotřeby paliva pomocí nových vozů. Spálením 1 litru nafty vzniká 2,7 kg CO<sub>2</sub>, zatím co u benzinových motorů je to 2,4 kg na 1 litr paliva. Má malý vliv na lidský organizmus.

**Oxid uhelnatý (CO)** vzniká spalováním pohonných hmot obsahující uhlík za nedostatečného množství vzduchu, nebo za vysokých teplot. Při použití třicestných katalyzátorů se mění na CO<sub>2</sub>. Jeho vliv se projevuje zpomalováním reflexů na živých organizmech.

**Uhlovodíky** působí negativně ve většině případů s vazbou na prachové částice. Jedná se o skupinu desítek uhlovodíků od zcela zdravotně neškodných až po prokázané karcinogeny.

**Oxidy dusíku** jsou zdravotně značně škodlivé. Nejreprezentativnějším typem je Oxid dusičitý NO<sub>2</sub>, který má negativní účinky na snižování odolnosti organismu vůči virovým onemocněním.

**Ozon (O<sub>3</sub>)** vzniká během dopravních špiček ve městech a průmyslových aglomeracích. Působí negativně nejen na lidský organizmus, ale také ničí zeleň. U člověka může vyvolat dráždivý kašel.

Celková situace kvality ovzduší je v dnešní době pro nás velice důležitá, proto se neustále snažíme o její zlepšení. Zřetelný pokrok nastal se zavedením přísnějších norem EURO (Zákon o odpadech 2008).

### **3.3 Hluk**

Jedním z nejpodstatnějších negativních vlivů na obyvatelstvo je hluk. Hluk vzniká stykem vozidla s vozovkou a aerodynamickými účinky karoserie. Každodenní hluk má negativní účinky na psychiku člověka. Jedná se o rušivý element, který má za následek snížení pozornosti a koncentrace člověka. Snaha o jeho minimalizaci vede k výstavbě nových dálnic v zářezích anebo v tunelech. Podél dálnic se staví protihlukové stěny, které částečně hluk snižují. Ochrana lidského zdraví před hlukem je zakotvena v zákoně 258/2000 Sb. o ochraně veřejného zdraví. Limity hluku jsou pak stanoveny nařízením vlády 272/2011 Sb. o ochraně zdraví před nepříznivými účinky hluku (Adamec 2008).

### **3.4 Ochrana povrchových a podzemních vod**

Při výstavbě nových dálnic dojde k narušení stávajících odtokových systémů a může také dojít i ke stržení hladiny podzemní vody. Problém nastává i při kontaminaci povrchových vod. Je tedy nutné vytvořit pomocí povrchových příkopů nový odtokový systém. Hodnota pitné vody a čistých vodních toků je pro nás velmi důležitá, proto je součástí výstavby nových dálnic také výstavba odlučovačů ropných látek a usazovacích nádrží.

Na znečišťování podzemních vod se doprava podílí nepřímo emisemi, přímo pak případnými dopravními haváriemi. Při zimní údržbě dálnic a při případných dopravních haváriích vzniká riziko kontaminace jak povrchových, tak i podzemních vod, a proto je nezbytné počítat s tímto problémem již při samotné výstavbě. Jedná se o dodržování ochranných pásem vod.

Při samotné zimní údržbě dálnic se nesmí překročit denní limitní dávka soli a tou je  $60\text{g/m}^2$ . Na jaře jsou splachy posypových solí spojeny s odpovídajícím navýšením vodních průtoků, proto tato situace není alarmující. Ukazatelé maximálního stupně znečištění jsou hodnoceny Nařízením vlády 61/2003 Sb. (Zákon o pozemních komunikacích 1997).

### **3.5 Flóra a fauna**

Ochrana přírody se stala významným aspektem ochrany životního prostředí, který výrazně ovlivňuje a často i prodražuje stavbu nové dálnice. Již při návrhu trasy je nutné respektovat

všechna chráněná území a prvky krajiny a snížit tak likvidační vliv nové stavby. Dálnice představuje v krajině dělicí prvek, jehož negativní účinky je třeba snížit především maximální prostupností při navrhování mostů nebo tunelů. Pravděpodobnost střetu vozidel se zvěří se snižuje instalací plotů podél těchto komunikací.

Je snahou vytvořit pomocí migračních koridorů podmínky pro přemísťování zvěře. Tyto migrační koridory mají také za účel zachovat maximální genetickou rozmanitost fauny.

Součástí výstavby dálnic je i ozelenění svahů násypů a zářezů. Jejich cílem je vytvářet biologicky zajímavá území. Nově vysázené stromy a keře přispívají k rozšíření zeleně zejména v zemědělsky obhospodařované krajině. Je třeba zvolit více odolnou vegetaci, která by odolávala negativním vlivům dopravy (Adamec 2008).

Již několik let provádí ŘSD ČR před a po uvedení významných staveb do provozu podrobnou studii vlivu stavby na okolní přírodu. Získané výsledky ukazují, že současná výstavba dálnic ovlivňuje okolní přírodu jen v malé míře.

## 4 LEGISLATIVNÍ UKOTVENÍ

### 4.1 Právní normy pro výstavbu dálnic a silnic

Výstavba dálnic a silnic se v podstatě zásadně neliší od jiných staveb, ať již mají veřejnoprávní nebo soukromoprávní charakter.

Pro realizaci výstavby silničních komunikací jsou stěžejní tyto dva zákony:

#### a) **Zákon 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích**

Zákon definuje pozemní komunikace, zavádí rozlišení jednotlivých komunikací a stanoví, které kategorie vlastní stát, kraj anebo obec. Vymezuje práva a povinnosti vlastníků a uživatelů komunikací. Zároveň stanoví zásady pro výstavbu, provozování a ochranu těchto komunikací. Upravuje pravomoci silničních správních úřadů a výkon státního dozoru. Vymezuje právo pro obecné užívání komunikací a pravidla pro uzavírky a zvláštní užívání komunikací. Definuje pojmy jako je mýtné a časový poplatek za užívání komunikací označených příslušnou značkou.

#### b) **Zákon 137/2006 Sb. o zadávání veřejných zakázek**

Tento zákon uplatňuje zásadu transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Důsledkem nedodržení těchto zásad je narušení základního cíle, kterým je efektivní nakládání s veřejnými prostředky. Zákon rozlišuje zakázky podle dvou kritérií.

Podle předmětu je rozděluje na:

- ✓ veřejné zakázky na dodávky,
- ✓ veřejné zakázky na stavební práce,
- ✓ veřejné zakázky na služby.

Podle finančního limitu je rozděluje na:

- ✓ nadlimitní,
- ✓ podlimitní,
- ✓ zakázky malého rozsahu.

Výše hodnoty nadlimitní veřejné zakázky je stanovena nařízením vlády 77/2008 Sb. Jednotlivé limity jsou stanoveny podle druhu zadavatele a podle předmětu. Podlimitní veřejná zakázka je stanovena minimální částkou za dodávky a služby na 1 000 000,- Kč a 3 000 000,- Kč na stavební práce, maximální částka je dána minimální hranicí nadlimitní veřejné zakázky.

Za zakázku malého rozsahu je považována ta veřejná zakázka, která je stanovena maximální částkou 1 000 000,- Kč na služby a dodávky a maximální částkou 3 000 000,-Kč na stavební práce. Výše těchto částek je aktualizovaná k 1. 4. 2012, kdy vstoupila v platnost novela tohoto zákona. Zákon nám stanoví přesný postup při zadávání veřejných zakázek.

## **4.2 Potřebné legislativní změny**

V současné legislativě (Brunclík, Vorel 2009, s. 125), co se týče výstavby dálnic, jsou značné nedokonalosti. V praxi se tento problém projevuje v prodlužování stavby samotné. Výstavba těchto pozemních komunikací je nutná především k zabezpečení obslužnosti strategických dopravních zón, které mají značný význam pro hospodářský rozvoj České republiky. Dle dlouhodobých poznatků se jeví jako největší nutností novela tří zákonů.

### **a) Zákon č. 184/2006 Sb. o vyvlastnění**

Majetkoprávní příprava staveb pozemních komunikací je velmi složitý a zdlouhavý proces, což do značné míry vyvolává současná právní úprava tohoto zákona. Tato situace vede v praxi ke značným průtahům a na druhé straně i ke značné ekonomické náročnosti spojené s výstavbou. Základní a zároveň nejsložitější otázkou je právní úprava výkupu pozemků nutných pro výstavbu těchto komunikací. Zásadní problém nastává v cenové úpravě. Neexistuje jednotná cena pro výkup pozemků v celé délce trasy komunikace.

### **b) Zákon č. 258/2000 Sb. o ochraně veřejného zdraví**

Dle tohoto zákona je vlastník anebo správce pozemní komunikace povinen zajistit, aby hluk nepřekračoval stanovené limity a to bez ohledu na reálné možnosti. Velkým negativem tohoto zákona jsou finanční postihy vlastníků či správců komunikací ze strany hygienických stanic za nepříznivý stav, který sami nezpůsobili a ani ho do jisté míry nemohou ovlivnit.

### **c) Zákon 13/1997 Sb. o pozemních komunikacích**

Nedostatky tohoto zákona spočívají v nedostatečné formulaci způsobu vzájemného připojování pozemních komunikací, tedy i zákaz přímého připojení na dálnici anebo rychlostní komunikaci. Nové právní úpravy by měly odstranit dosavadní nedostatky legislativy a umožnit tak efektivnější přípravu staveb dálnic.

## 5 FINANCOVÁNÍ VÝSTAVBY DÁLNIC

### 5.1 Historický vývoj financování

Po změně politických poměrů v roce 1989 bylo silniční hospodářství až do roku 1992 rozděleno mezi dva rezorty a to:

- ✓ Federální ministerstvo dopravy, které zabezpečovalo výstavbu a správu dálnic prostřednictvím příspěvkové organizace Ředitelství dálnic Praha,
- ✓ Ministerstvo vnitra ČR, které zabezpečovalo výstavbu a správu silnic prostřednictvím Správy pro dopravu.

Výstavba, správa a údržba dálnic byla financována přímo ze státního rozpočtu, silnice I. třídy byly financovány také ze státního rozpočtu, ale prostřednictvím krajů a okresů. Správa pro dopravu byla převedena do Ministerstva pro hospodářskou politiku a rozvoj ČR, které pak bylo k 31. 10. 1992 přejmenováno na Ministerstvo hospodářství ČR.

Po vzniku České republiky byla výstavba a správa dálnic a silnic financována ze státního rozpočtu, zabezpečovalo ji Ministerstvo dopravy ČR. Od roku 1993 nastala změna v celém silničním hospodářství. Na Ministerstvo dopravy přešla zřizovací pravomoc k Ředitelství dálnic Praha a ke Správě silničního fondu. Počátkem roku 1995 vznikla přejmenováním Správy silničního fondu a Ředitelství silnic ČR státní příspěvková organizace Ředitelství silnic a dálnic ČR. Úkolem této nově vzniklé organizace je sjednotit koncepční záměry a postupy (Brunclík, Vorel 2009).

Zásadní změna ve financování dálnic a silnic I. třídy nastala zřízením Státního fondu dopravní infrastruktury (SFDI) v roce 2000. Tento fond převádí peněžní prostředky dalším organizačním složkám státu, státním příspěvkovým organizacím nebo státním organizacím, které hospodaří s majetkem státu mající povahu dopravní infrastruktury. Hlavním důvodem ke zřízení tohoto fondu byla snaha o dlouhodobou stabilitu zdrojů ve financování dopravní infrastruktury.

Další etapa ve financování silniční infrastruktury nastala po vstupu ČR do Evropské unie, kdy se naskytla nová možnost financování dopravy prostřednictvím evropských fondů. Evropský systém financování dopravní infrastruktury je založen na principu fondového hospodaření. Pro výstavbu dopravních cest existuje několik fondů EU, od Fondu soudržnosti přes strukturální fondy až po Operační program Doprava a navazující regionální programy.

Základní úspěšností v získávání finančních prostředků z těchto fondů Evropské unie je spolupráce s národními fondy a schopnost zajistit národní podíl finančních prostředků na jednotlivé projekty.

Česká republika získává finanční prostředky na výstavbu dálnic prostřednictvím Ředitelství silnic a dálnic ČR.

## **5.2 Ředitelství silnic a dálnic ČR**

ŘSD ČR vzniklo k 1. 1. 1997 sloučením Ředitelství dálnic Praha, Ředitelství silnic ČR a jednotlivých silničních investorských útvarů. Bylo zřízeno jako státní příspěvková organizace na základě Zřizovací listiny ze dne 11. 12. 1996. Činnost organizace řídí její generální ředitel, kterého do funkce jmenuje ministr dopravy.

Ředitelství silnic a dálnic ČR bylo zřízeno za účelem:

- ✓ zabezpečení efektivního hospodaření dálnic a silnic I. třídy,
- ✓ zabezpečení výstavby a modernizace dálnic a silnic I. třídy a jejich součástí,
- ✓ zabezpečení údržby a oprav dálnic a silnic I. třídy,
- ✓ zabezpečení a plnění závazků státu vyplývajících z koncesionářských smluv,
- ✓ sledování a vyhodnocování důsledků rizik mezi státem a koncesionáři,
- ✓ zajištění provozu systému výkonového zpoplatnění na vybraných pozemních komunikacích.

Správa a údržba dálnic a některých rychlostních silnic je přímo zajišťována ŘSD ČR pomocí jednotlivých Středisek správy a údržby dálnic (SSÚD), resp. rychlostní silnice (SSÚRS). Jednotlivá střediska zajišťují výkon letní a zimní údržby svěřeného úseku příslušné komunikace. Zabezpečují informační službu o sjízdnosti svěřeného úseku a zároveň dbají na bezpečnost provozu a dopravy.

Letní údržbou se rozumí především opravy vozovek, mostů, dopravních značek, nátěry ocelových konstrukcí, odvodnění, sekání trávy, čištění a úklid odpočívadel, drobné zemní práce, impregnace betonových vozovek, zřizování vodorovného značení a čištění kanalizace. Zimní údržba je charakterizována nepřetržitým zvláštním pracovním provozem, který zajišťuje odklizení sněhu, náledí a námrazy z vozovek. Toto období trvá od listopadu do konce března.

Působnost jednotlivých správních středisek je znázorněna v tabulce č. 1. Je zde upřesněno rozmístění jednotlivých středisek a rozsah jejich spravovaných úseků. Spravované úseky se

mohou naházet i před hranicí dané komunikace, proto je jejich počátek označen znaménkem minus.

**Tabulka 1: Rozmístění jednotlivých SSÚD**

Označení komunikace	Označení správy	Spravovaný úsek v [km]
<b>Dálnice D1</b>	SSÚD Mirošovice	0,0-44,8
	SSÚD Bernartice	44,8-93,9
	SSÚD Velký Beranov	93,9-141,5
	SSÚD Domašov	141,5-188,7
	SSÚD Brno-Chrlice	188,8-218,8
	SSÚD Ivanovice	218,8-260,4
	SSÚRS Kocourovec	296,3-311,7
	SSÚD Ostrava	341,5-370,4
	<b>Dálnice D2</b>	SSÚD Brno-Chrlice
SSÚD Podivín		11,3-60,8
<b>Dálnice D5</b>	SSÚD Rudná	0,0-28,5
	SSÚD Svojkovice	28,5-80,0
	SSÚD Ostrov u Stříbra	80,0-131,4
	SSÚD Rozvadov	131,4-151,0
<b>Dálnice D8</b>	SSÚD Nová Ves	-2,2-48,3
	SSÚD Řehlovice	64,7-92,3
<b>Dálnice D11</b>	SSÚD Poříčany	0,0-49,0
	SSÚD Pravy	49,0-86,0

*Zdroj: ŘSD ČR*

Z tabulky je patrné, že nejvíce středisek správy a údržby dálnic se nachází na dálnici D1. Tato dálnice je nejdelší a také nejvíce frekventovaná. Jednotlivá střediska se liší počtem spravovaných kilometrů. Každé středisko je vybaveno příslušnou technikou, která napomáhá jak při zimní, tak při letní údržbě komunikací.

Ředitelství silnic a dálnic ČR je investorem a správcem dálnic, rychlostních komunikací a silnic I. třídy. Má hlavní sídlo v Praze. Kromě generálního ředitelství existuje ještě závod v Praze a v Brně (ŘSD ČR, Výroční zpráva 2011).



## 5.3 Možné způsoby financování

Financování výstavby dálnic se uskutečňuje prostřednictvím již zmiňované státní příspěvkové organizace Ředitelství silnic a dálnic ČR. Samotná výstavba je velice zdoluhavý proces, který vyžaduje značné množství finančních prostředků.

Současné zdroje financování můžeme rozdělit na:

- ✓ veřejné národní zdroje, kterým je Státní fond dopravní infrastruktury a státní rozpočet,
- ✓ soukromé zdroje, kterými jsou PPP projekty,
- ✓ evropské zdroje, kterými jsou finanční prostředky z Operačního programu Doprava a z Evropské investiční banky.

Dobudování sítě dálnic a rychlostních komunikací klade odpovídající nároky na zdroje pro zajištění přípravy a realizace jejich staveb. S ohledem na naléhavou situaci potřeby dostavby zmíněných komunikací by měly být prostředky zajištěny přibližně během 20 let. To znamená ročně zajistit cca 30 mld. Kč (Brunclík, Vorel 2009).

### 5.3.1 Státní fond dopravní infrastruktury

Státní fond dopravní infrastruktury (SFDI) byl zřízen zákonem č. 104/2000 Sb. a v současné době je hlavním zdrojem financování dopravní infrastruktury. Vznik SFDI, jakožto samostatného peněžního fondu, mělo zajistit především stabilní průběh financování dlouhodobých a nákladných investičních akcí, zprůhlednění finančních vztahů a také umožnit přesun finančních prostředků mezi jednotlivými obdobími. Dle Zákona o Státním fondu dopravní infrastruktury (2000) sdružuje tento mimorozpočtový fond zákonem vymezené příjmy za účelem jejich využití v rozvoji dopravní infrastruktury v souladu s dlouhodobými plány. Z jeho prostředků se financuje výstavba, údržba a modernizace silnic a dálnic. Je právnickou osobou, která je podřízená Ministerstvu dopravy. Podmínky pro objektivní rozhodování jsou dány orgány fondu. Peněžní prostředky převádí SFDI organizačním složkám státu nebo státním organizacím, které s nimi hospodaří.

Dle Zákona o Státním fondu dopravní infrastruktury (2000) tvoří příjmy tohoto fondu:

- ✓ převody výnosů z privatizovaného majetku,
- ✓ převody výnosů silniční daně,
- ✓ převody podílů z výnosů spotřební daně a uhlovodíkových paliv a maziv,

- ✓ převody z výnosů časového poplatku,
- ✓ převody z výnosů mýtného,
- ✓ dary a dědictví,
- ✓ dotace ze státního rozpočtu,
- ✓ výnosy z cenných papírů nebo sbírek,
- ✓ úvěry, úroky z vkladů, penále.

Největší množství příjmů SFDI tvoří příjmy z daní a mýtného. Srovnání schváleného rozpočtu na rok 2012 a skutečnému stavu k 31. 12. 2012 je vyčísleno v tabulce č. 2.

**Tabulka 2: Příjmy SFDI z daní a mýtného v roce 2012 [ v mil. Kč ]**

<b>Varianta</b>	<b>Schválený rozpočet na rok 2012</b>	<b>Skutečnost k 31.12.2012</b>
<b>Druh příjmu</b>		
<b>Převody výnosů silniční daně</b>	5 300	5 249
<b>Převody z výnosů spotřební daně</b>	7 600	7 152
<b>Poplatky za užívání dálnic a rychlostních komunikací</b>	2 900	3 907
<b>Převody výnosů z mýtného</b>	10 217	8 665
<b>Příjmy celkem</b>	<b>26 017</b>	<b>24 973</b>

*Zdroj: SFDI*

Když porovnáme skutečný stav příjmů k 31. 12. 2012 a schválený rozpočet pro rok 2012 zjistíme, že došlo k celkovému propadu. K největšímu rozdílu došlo u mýtného, jedná se o 1 552 mil. Kč. Z toho můžeme konstatovat, že zvýšení sazeb mýtného nepřineslo očekávaný efekt.

Zůstatky příjmů SFDI se na konci roku převádějí do následujícího kalendářního roku. Rozpočet fondu je součástí státního rozpočtu a sestavuje se tak, aby byly respektovány priority zakotvené v usnesení vlády. Účel fondu, pro který byl zřízen, je určen § 2 zákona o SFDI.

SFDI byl dle Zákona o Státním fondu dopravní infrastruktury (2000) zřízen za účelem:

- ✓ financování výstavby, modernizace, oprav a údržby silnic a dálnic,
- ✓ úhrady splátek úvěrů a úroků z úvěrů,
- ✓ poskytování příspěvků na průzkumné a projektové práce,
- ✓ poskytování příspěvků v rámci programu ke zvýšení bezpečnosti.

Peněžní prostředky převádí SFDI organizačním složkám státu, státním příspěvkovým organizacím, nebo státním organizacím, které hospodaří s majetkem státu mající povahu dopravní infrastruktury. Výhodou tohoto fondu je značná operativnost.

### **5.3.2 Státní rozpočet**

Státní rozpočet je plán finančního hospodaření státu zpravidla na jeden rok. Má formu zákona. Příjmy tvoří daně, dotace, cla, poplatky a dary. Výdaje státního rozpočtu pokrývají činnosti státu. Před existencí SFDI byl hlavním zdrojem financování výstavby dálnic. Jedná se o kapitolu 327, což je kapitola Ministerstva dopravy. Finanční prostředky jsou poskytovány ve formě dotací nebo příspěvků.

Předpokládá se, že ze státního rozpočtu by měly být hrazeny projekty, na které se vztahují dotace z EU. Jedná se zejména o finanční prostředky z Evropského fondu regionálního rozvoje (ERDF) a Fondu soudržnosti, které mají být pro období 2007 – 2013 České republice k dispozici.

Finanční prostředky ze státního rozpočtu podléhají změnám. Výsledkem je znalost skutečného množství těchto prostředků, které jsou k dispozici na výstavbu většinou až v září běžného roku. Tyto finanční prostředky je však nutné vypořádat do poloviny prosince téhož roku, což mnohdy vede k neefektivnímu hospodaření. Do budoucna by měl být státní rozpočet pouze doplňkovým zdrojem, ze kterého by se hradily jen malé projekty dopravní infrastruktury (Freimann 2002).

### **5.3.3 Public Private Partnerships**

Omezení zdrojů státního rozpočtu a SFDI vyvolává potřebu hledat další zdroje financování výstavby dálnic. Jedním z nich jsou Public Private Partnerships (PPP) projekty, které vznikly na základě koncesního zákona č. 139/2006, s platností od 1. 7. 2006. Metodické postupy přípravy a realizace PPP projektů vytvořilo PPP Centrum. Vzhledem k tomu, že veškeré metodické přípravy byly ukončeny a PPP projekty jsou fiskálně řízeny z Ministerstva financí a legislativně z Ministerstva pro místní rozvoj, byla činnost PPP Centra v roce 2012 ukončena.

Tyto projekty vznikají propojením veřejného a soukromého sektoru za účelem využití finančních zdrojů a schopností soukromého sektoru při zajištění výstavby dopravní infrastruktury. Používají se v situacích, kdy se řeší náklady v průběhu celoživotního cyklu

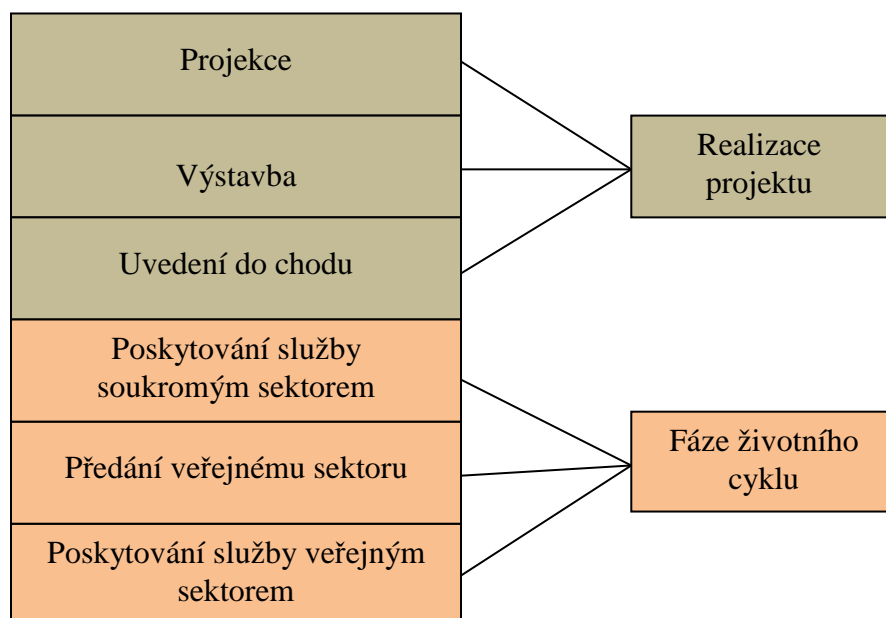
a kdy jsou stabilní podmínky po celou dobu projektu. Toto partnerství prochází neustálým vývojem. Může mít podobu licence nebo leasingu.

Charakteristickým prvkem systému PPP je rozdělení rizik mezi veřejným a soukromým sektorem. Projekt probíhá tak, že zadavatel, kterým je vždy veřejný sektor, specifikuje své požadavky a potřeby a soukromý sektor na základě výběrového řízení, tuto službu svými prostředky vykoná nebo zajistí. Veřejný sektor platí soukromému sektoru finanční splátky, nebo mu umožní vybírat platby přímo od uživatelů. Na konci projektu přechází vše do vlastnictví veřejného sektoru.

Základní znaky PPP projektů (Brunclík, Vorel 2009):

- ✓ veřejný a soukromý sektor spolupracuje na základě daného smluvního vztahu,
- ✓ dokumentace rozděluje zodpovědnost, náklady a rizika mezi oba sektory,
- ✓ jsou naplňovány cíle jak veřejného zájmu, tak i komerčního charakteru,
- ✓ obě strany očekávají, že díky vzájemné spolupráci a zapojení specifických schopností obou stran, bude dosaženo vyšší hodnoty za peníze pro veřejný sektor.

Samotný průběh PPP projektů lze rozdělit do dvou fází. Jednou fází je realizace projektu a druhou je samotný životní cyklus. Skladbu jednotlivých fází názorně ukazuje obrázek č.4



Obrázek 4: Průběh PPP projektu

Zdroj: PPP Centrum

V první fázi probíhají projekční práce, samotná výstavba a následné uvedení do provozu. V druhé fázi, kdy je realizace dokončena, probíhá předání poskytovaných služeb soukromým sektorem po předem dohodnuté době a následně pak ukončení a předání veřejnému sektoru, který pak dále poskytuje dané služby. Průběh tohoto cyklu je velmi zdlouhavý.

Výhody PPP projektů jsou dle Brunclíka a Vorla (2009):

- ✓ **časový skluz dokončení projektu** - soukromý partner nedostane platby, pokud projekt není hotov,
- ✓ **překročení plánovaného rozpočtu** - hradí soukromý partner,
- ✓ **veřejný sektor neztrácí kontrolu** - majetek se mu vrátí po smluvně dohodnuté době,
- ✓ **transparentnost projektu** - jedná se o jednu kvalifikovaně provedenou veřejnou soutěž, projekt se nedělí na menší zakázky,
- ✓ **větší motivace** - soukromý sektor je motivován možností dlouhodobých příjmů.

Nevýhodou těchto projektů jsou vyšší náklady spojené s náročnou přípravou těchto projektů a také vyšší náklady na financování pro soukromého partnera.

PPP projekty mají nesporně mnoho výhod, ale zároveň i velké množství rizik. Analýza těchto rizik patří k základním předpokladům a podmínkám v systému těchto projektů. S ohledem na specifické podmínky při zajišťování rozvoje a provozu u silniční infrastruktury má alokace rizik další specifické aspekty vyplývající z vysoké investiční náročnosti, dlouhodobé návratnosti zdrojů a předpokládané dlouhodobé životnosti vybudovaných kapacit.

Tato rizika můžeme rozdělit do 5 kategorií:

- ✓ politická a právní rizika, která jsou spojena se změnami legislativního ukotvení a fiskální politiky,
- ✓ technická rizika, kde jde o riziko spojené se samotnou výstavbou a následně pak s jejím provozem a údržbou po dobu trvání koncese,
- ✓ ekonomická a finanční rizika, která jsou spojená s nejistotou ekonomického růstu a mírou inflace,
- ✓ obchodní rizika, která souvisí s vývojem dopravní poptávky a s využitím kapacity dopravní infrastruktury,
- ✓ neočekávaná rizika, která mohou mít různé formy a příčiny.

Rozeznáváme několik typů PPP projektů. Samotná struktury závisí na podmínkách, kterými je dostupnost finančních zdrojů, způsob řízení a plánování, vlastnické vztahy sledovaných projektů a kapacita pro zajišťování provozu a údržby.

V praxi jsou nejpoužívanější následující formy PPP projektů (Brunclík, Vorel 2009, s. 120-121):

- ✓ **BOO** (postav, vlastní, provozuj) systém, kde soukromý sektor nese odpovědnost za návrh, průzkum, financování a provoz. Na konci koncesní doby je daná infrastruktura převedena zadavateli. Veřejný sektor je v pozici zadavatele a jeho jediným úkolem je přidělení koncese.
- ✓ **BOT** (postav, provozuj, převed') systém, kde soukromý sektor financuje a vybuduje kapacitu, kterou vlastní a provozuje ji po předem stanovenou dobu (20-40 let) a pak ji převede státu. Soukromý sektor zodpovídá za návrh, stavbu, údržbu a provoz.
- ✓ **DBOT** (navrhni, postav, provozuj, převed') systém, kde soukromý sektor financuje a postaví danou kapacitu, ale k převodu do vlastnictví státu dojde bezprostředně po výstavbě, koncesionář si vyprojektuje daný projekt.
- ✓ **BTO** (postav, převed', provozuj) systém, soukromý sektor financuje výstavbu dané kapacity a bezprostředně po výstavbě ji převede do vlastnictví státu.
- ✓ **BBO** (kup, postav, provozuj) systém, kde soukromý sektor odkoupí aktiva od veřejného sektoru a ten provede jejich vylepšení a následně je provozuje.
- ✓ **LDO** (najmi, rozvíjej, provozuj) systém, kde privátní sektor uzavře leasingovou smlouvu na existující kapacitu, rozšíří ji, provozuje ji a vybírá poplatky po celou dobu trvání.

Výše uvedený přehled nezahrnuje všechny varianty PPP projektů, zahrnuje však většinu projektů, ve kterých má soukromý sektor vysoký stupeň pravomoci.

### 5.3.4 Operační program Doprava

Operační program Doprava (OPD) je zaměřen na zkvalitnění dopravní infrastruktury transevropských dopravních sítí, spadá mezi tematické operační programy v cíli Konvergence. Byl schválen dne 11. 12. 2007 Evropskou komisí.

Tento operační program je největším českým operačním programem v České republice z fondů EU. Jeho celková alokace financování pro programové období 2007-2013 činí 5,821 mld. EUR, což představuje 22 % všech prostředků určených z fondů EU pro Českou republiku. Operační program Doprava je nástrojem čerpání finanční prostředků z fondů Evropské unie.

Je financován z těchto evropských fondů:

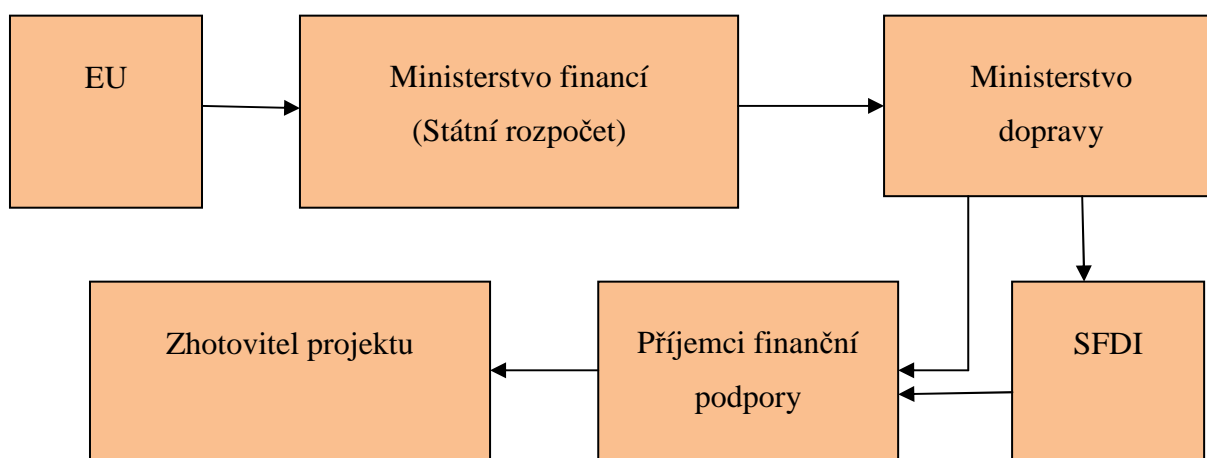
- ✓ Fond soudržnosti,
- ✓ Evropský fond pro regionální rozvoj.

Národní spolufinancování jednotlivých projektů je financováno ze zdrojů státního rozpočtu, z kapitoly Ministerstva dopravy. Tento operační program obsahuje 7 prioritních os. Z hlediska výstavby dálnic a rychlostních komunikací jsou stěžejní 2 osy:

- ✓ Prioritní osa 2, kde se jedná o výstavbu a modernizaci dálniční a silniční sítě TEN-T, na kterou je z fondů EU vyčleněno 1,614 mld. EUR.
- ✓ Prioritní osa 4, kde se jedná o modernizaci silnic I. třídy mimo TEN-T na kterou je z fondů EU vyčleněno 1,098 mld. EUR.

Prostřednictvím Operačního programu Doprava se předpokládá v programovacím období 2007-2013 využití cca 70 mld. Kč na projekty výstavby silničních a dálničních systémů.

Tok finančních prostředků Operačního programu Doprava je zajištěn pomocí státního rozpočtu. Systém toku finančních prostředků nám ukazuje obrázek č.5



**Obrázek 5: Tok finančních prostředků Operačního programu Doprava**

*Zdroj: Operační program Doprava*

Finanční prostředky jsou předfinancovány na základě žádostí z Ministerstva dopravy. Ministerstvu dopravy budou tyto peníze vyplaceny prostřednictvím státního rozpočtu pomocí Ministerstva financí. Tyto peníze budou vráceny zpět do státního rozpočtu v okamžiku, kdy dojde ke skutečnému čerpání prostředků z fondů EU.

Vzhledem k tomu, že všechny dálnice budou součástí sítě TEN-T a páteřních evropských tahů, že důležité maximalizovat využití finančních prostředků z evropských fondů.

### **5.3.5 Evropská investiční banka**

Evropská investiční banka (EIB) byla zřízena v roce 1958 na základě Římských smluv za účelem financování velkých kapitálových projektů pomocí dlouhodobých úvěrů. Jedná se o autonomní orgán EU. Půjčuje zpravidla 50 % celkové částky na projekty, jejichž náklady přesahují 25 mil. EUR.

Jedná se o další významný zdroj financování v rámci výstavby a modernizace dálnic, který má své počátky v první polovině devadesátých let minulého století. Základní společné rysy můžeme shrnout do těchto několika bodů:

- ✓ finanční pomoc poskytovaná na základě úvěrových smluv se státní zárukou,
- ✓ finanční pomoc specifikovaná na konkrétní projekty,
- ✓ veřejné zakázky probíhající podle dané legislativy.

Úvěrové prostředky EIB hrají hlavní úlohu ve spolufinancování programů ze zahraničních zdrojů. Celkový podíl na spolufinancovaných programech přesahuje 50 % celkových finančních zdrojů. V České republice působí EIB od roku 1992, kdy byla podepsána Rámcová dohoda mezi Českou republikou a Evropskou investiční bankou upravující činnost Evropské investiční banky v České republice. Ministerstvo financí uvádí, že EIB uzavřela v České republice do 31. 3. 2013 úvěrové smlouvy v celkové hodnotě cca 390 mld. Kč.

### **5.4 Shrnutí jednotlivých způsobů financování**

Největší podíl na výstavbě komunikací má SFDI, ten poskytuje nejvíce finančních prostředků. Jedná se o národní zdroj, který je plně závislý na celkovém stavu státního rozpočtu. V budoucích letech se může stát, že vzhledem k naší celkové finanční situaci se bude na výstavbu dálnic poskytovat stále menší množství finančních prostředků, což bude mít nepříznivý vliv i na další hospodářský vývoj naší země. Finanční prostředky, které dostává ŘSD ČR prostřednictvím Operačního programu Doprava a od Evropské investiční banky, jsou zdroje z Evropské unie, které vyžadují státní záruku. Jejich existence a velikost závisí na finančním hospodaření Evropské unie. Nevýhodou je značná legislativa při jejich získávání. Výhodou úvěrů od EIB je možnost odložení splátek. Nejvíce výhodný z hlediska státního rozpočtu se jeví PPP projekty, jejichž zátěž spadá na soukromý sektor. Těchto projektů je



však málo, protože pro soukromý subjekt je financování výstavby dálnic velmi velkou zátěží, která může způsobit i jejích postupný úpadek.

Každý způsob financování je něčím specifický, má své silné a slabé stránky, své budoucí příležitosti a hrozby. Je třeba hledat úplně nové nebo zdokonalit současné způsoby financování komunikací. Jedním ze zdokonalení současných způsobů by byla legislativa ve formě úlev pro soukromé subjekty, která by tímto motivovala v investování do výstavby dálnic.

## 6 FINANCOVÁNÍ DÁLNIČE D3

### 6.1 Základní informace o dálnici D3

Nedostatek finančních prostředků vede náš státní rozpočet k úspornějším opatřením. Jedním z těchto opatření by bylo financování komunikací pomocí PPP projektů, proto se Ministerstvo dopravy a Ministerstvo financí rozhodlo vypracovat analýzu proveditelnosti dálnice D3 pomocí PPP projektu.

Dálnice D3 vzájemně propojí Prahu a oblast jižních Čech a napojí ji na republikovou dálniční síť. Na jižním konci naváže na silniční síť Rakouska. Navržená trasa D3 leží na hlavním mezinárodním silničním tahu E55, vedoucím ze Skandinávie přes naše území do Řecka. Projekt je rozdělen do pěti funkčních celků, které mohou být realizovány a provozovány samostatně. Vzhledem k rozdílné připravenosti jednotlivých funkčních celků k realizaci, s přihlédnutím k současné situaci na finančních trzích a vzhledem k nutnosti zahájit realizaci dalších úseků jednoho z prioritních dálničních projektů v ČR s cílem využít možností systému PPP, bude projekt výstavby dálnice D3 rozdělen do dvou fází, jak nám ukazuje tabulka č. 3.

**Tabulka 3: Rozdělení projektu výstavby dálnice D3**

Fáze	Funkční celek	Úsek	Číslo stavby	Délka úseku
<b>I.</b>	<b>A</b>	Nová Hospoda - Tábor	0305/I až 0306/II	17,10 km
	<b>B</b>	Tábor - Veselí n. Lužnicí	0307AA- 0308/B	25,00 km
	<b>C</b>	Veselí n. Lužnicí - Úsilné	0308/C - 0309/III	27,57 km
<b>II.</b>	<b>D</b>	Úsilné - Krasejovka	0310/ IA, 0310/I A	16,36 km
	<b>E</b>	Krasejovka - Státní hranice	310/II - 312/XII	27,48 km

*Zdroj: Vlastní zpracování dle Projektu PPP D3/R3(2009)*

Každý funkční celek by měl být stavěn dva roky. Zatím je v provozu od roku 2009 pouze funkční celek A. Od října 2008 je ve výstavbě funkční celek B. Tento úsek měl být původně zkušebně finančně a částečně také investorsky zajišťován metodou PPP, ale vzhledem ke zpoždění při výběru koncesionáře a neúnosné dopravní situaci na silnici I/3 v této oblasti, bylo nakonec přistoupeno k financování tohoto úseku ze státního rozpočtu.

O financování dalších úseků dálnice D3 mezi Veselím nad Lužnicí a hranicí s Rakouskem (funkční celky C, D, E), není dosud rozhodnuto. Předpokládaná varianta měla být uskutečněna metodou PPP projektů a měla začít v roce 2012. Předseda vlády však uložil ministru dopravy zpracovat novou analýzu proveditelnosti a výhodnosti realizace projektu úseků dálnice D3 formou PPP.

## 6.2 Zhodnocení předpokládané formy financování D3

V rámci využití teoretických poznatků bude v této podkapitole zhodnoceno, zda předpokládaný způsob financování dálnice D3 je vhodným typem k vybudování kvalitního dopravního spojení mezi Prahou a jižními Čechy. Na základě konzultace s odborníky z ŘSD ČR na výstavbu a financování dálnic byl jako nejvhodnější předpokládaná varianta financování dálnice D3 vybrán koncesní model, tedy PPP projekt. Tato varianta financování bude porovnávána s klasickým modelem financování dálnice D3.

**Klasický model** vychází z běžně používaného postupu veřejného sektoru, který zadává provedení všech jednotlivých částí projektové dokumentace. Funkci investora a provozovatele zajišťuje příslušný zadavatel, který používá prostředky z veřejných rozpočtů, případně zdrojů z fondů EU. V případě klasického modelu by se zadavatelem realizace dálnice D3 stalo ŘSD ČR. Tato organizace by vystupovala nejen jako investor, ale i jako budoucí provozovatel a správce.

Hlavním principem **koncesního modelu** dle Ministerstva dopravy (Projekt PPP D3/R3 2009) je snaha o plnohodnotné zapojení soukromého sektoru do problému rozvoje veřejných služeb spolu s odlišnou definicí konečného cíle jejich rozvoje, jímž nejsou požadavky konkrétních investic pro dané časové období, ale celkový přidaný užitek (vyjádřený kvalitativními ukazateli) rozvoje veřejných služeb, realizovaný ve stanoveném časovém období za souhrnnou předem známou cenu. Koncesní model mění zaběhnuté postupy i rozsah a charakter kompetencí veřejného sektoru při poskytování veřejných služeb.

### 6.3 Saatyho metody

Tato metoda je založená na párovém srovnávání jednotlivých variant, umožňuje vzájemné porovnávání charakterově příbuzných kritérií. Stanovuje váhy jednotlivých kritérií, zejména v případech, kdy jsou jejich přínosy špatně kvantifikované.

Nejprve je nutné stanovit váhy jednotlivých kritérií hodnocení, které jsou číselně vyjádřeny odrazem jejich významnosti. Saatyho 9 bodová stupnice je uvedena v následující tabulce č. 4.

**Tabulka 4: Saatyho bodová stupnice**

Počet bodů	Hodnocení variant
1	Kritéria jsou stejně významná
3	První kritérium je slabě významnější než druhé
5	První kritérium je dosti významnější než druhé
7	První kritérium je prokazatelně významnější než druhé
9	První kritérium je absolutně významnější než druhé

*Zdroj: (Stříž, Rytíř, Seberová 2009)*

Významnost kritéria je určena počtem bodů na základě konzultace s odborníky z ŘSD ČR (tabulka č. 5). Čím je kritérium významnější, tím je jeho váha vyšší. Základem této metody je párové porovnání, kdy vyjadřujeme poměr vzájemné významnosti prvků. Sudý počet bodů slouží k jemnějšímu rozlišení.

Získané informace sestavíme do matice, která se označuje jako Saatyho matice.

Prvky matice získáme po vztahu:

$$S_{ij} = v_i / v_j, \quad i, j = 1, 2, 3, \dots, p.$$

Prvky  $s_{ij}$  jsou odhadem vah kritérií  $v_i$  a  $v_j$ . Z toho vztahu plyne, že  $s_{ii} = 1$ , protože kritérium je rovnocenné. Dále musí platit:

$$S_{ij} = 1 / S_{ji}, \quad i, j = 1, 2, 3, \dots, p.$$

Dobry odhad vah odpovídajících kritérií získáme z geometrického průměru řádků Saatyho matice. Geometrický průměr získáme jako  $n$ -tou mocninou součinu všech prvků, kde  $n$  je počet prvků. Výsledné geometrické průměry jednotlivých řádků znormujeme.

Geometrický průměr vyjádříme vztahem:

$$s^{GP} = \left( \prod_{i=1}^n s_i \right)^{\frac{1}{n}}$$

V průběhu ledna 2013 byli osloveni dva odborníci z ŘSD ČR, kteří se podílejí na přípravách financování výstavby dálnic a zároveň na jejich provozu. Na základě řízeného rozhovoru jim byla položena otázka, kde měli vyjmenovat, jaká kritéria jsou důležitá pro porovnání vhodnosti variant financování komunikací. Oba respondenti se shodli, že nejdůležitější jsou tato kritéria:

- ✓ vliv na vládní rozpočet (K1)
- ✓ náklady životního cyklu (K2)
- ✓ rizika (K3)
- ✓ rychlost realizace (K4)
- ✓ kvalita provedených služeb (K5)
- ✓ administrativní náročnost (K6)

Dalším úkolem bylo pro tyto respondenty určit váhu jednotlivých kritérií. Na základě subjektivního hodnocení se oba odborníci z ŘSD ČR shodli na hodnotách, které jsou uvedeny v tabulce č.5.

**Tabulka 5: Párové porovnání kritérií**

Kritéria	K1	K2	K3	K4	K5	K6	GP	VK
<b>K1</b>	1	9	3	5	7	5	4,096	0,432
<b>K2</b>	1/9	1	1/9	1/5	1/3	1/5	0,221	0,023
<b>K3</b>	1/3	9	1	3	7	7	2,758	0,291
<b>K4</b>	1/5	5	1/3	1	3	5	1,307	0,138
<b>K5</b>	1/7	3	1/7	1/3	1	1/3	0,432	0,046
<b>K6</b>	1/5	5	1/7	1/5	3	1	0,664	0,070
<b>Součet</b>							9,478	1

Pozn.: GP...Geometrický průměr, VK...Váha kritéria

*Zdroj: Vlastní zpracování*

Poslední otázka směřovaná k respondentům byla zaměřena na stanovení vah kritérií v jednotlivých případech financování. Subjektivní hodnocení obou respondentů bylo shodné a je shrnuto v následujících tabulkách.

Nejdůležitějším kritériem dle odborníků z ŘSD ČR, které odlišuje koncesní a klasický model financování je *vliv na vládní rozpočet*. Jejich subjektivní stanovení vychází z dlouholeté praxe v oblasti financování výstavby komunikací a jejich následném provozu. Financování výstavby koncesním modelem bude zajištěno soukromým sektorem a soukromými prostředky. Veřejný sektor tak nemusí uvolňovat v začátku projektu žádné finanční prostředky a nezvyšovat tak svoji zadluženost. Platby z veřejných prostředků budou odloženy až po zprovoznění stavby, nedojde tak k negativním dopadům na bilanci vlády. Při financování klasickým způsobem je projekt hned od samého počátku financován ze státního rozpočtu. To vše je znázorněno v tabulce č. 6.

**Tabulka 6: Vliv na vládní rozpočet**

	Koncesní model	Klasický model	Geom. průměr	Výsledné váhy
Koncesní model	1	9	3	0,9
Klasický model	1/9	1	0,333	0,1
<b>Součet</b>			<b>3,333</b>	<b>1</b>

*Zdroj: Vlastní zpracování*

Dalším velice důležitým kritériem, které uvádí tabulka č. 7, jsou celkové *náklady životního cyklu*. I zde je rozdíl mezi koncesním a klasickým způsobem financování. Koncesní model se snaží nalézt taková řešení, kdy spojení odpovědnosti za návrh, stavbu a údržbu vykazuje co nejnižší náklady pro příští období a tudíž pro koncesionáře co největší zisk. Je tedy zřejmé, že celkové náklady životního cyklu budou v tomto případě nižší než při financování pomocí státního rozpočtu. Klasický způsob financování příliš neřeší náklady na údržbu a provoz. Pokud tuto službu financuje stát, vždy vyčlení určité prostředky, které zajistí provoz těchto komunikací. Také v tomto směru vítězí koncesní model.

**Tabulka 7: Náklady životního cyklu**

	Koncesní model	Klasický model	Geom. průměr	Výsledné váhy
Koncesní model	1	7	2,646	0,875
Klasický model	1/7	1	0,378	0,125
<b>Součet</b>			<b>3,024</b>	<b>1</b>

*Zdroj: Vlastní zpracování*

**Kvalita provedených služeb** je další kritérium, které odlišuje oba způsoby financování. Nedosažení požadované kvality při klasickém zadání veřejné zakázky se dá řešit zdlouhavou reklamací, soudními spory, případně spokojením se současným stavem.

Naproti tomu v rámci koncesního způsobu financování jsou platby soukromému sektoru poskytnuty tehdy, pokud jsou služby provedeny kvalitně. Je tedy pro soukromý sektor nevýhodné pokoušet se na kvalitě ušetřit. Dalším faktorem, kterým může zlepšit kvalitu provedených služeb při financování soukromým sektorem je schopnost soukromého sektoru lépe využít modernější technologie. To vše je znázorněno v tabulce č. 8

**Tabulka 8: Kvalita provedených služeb**

	Koncesní model	Klasický model	Geom. průměr	Výsledné váhy
Koncesní model	1	5	2,236	0,834
Klasický model	1/5	1	0,447	0,166
<b>Součet</b>			<b>2,683</b>	<b>1</b>

*Zdroj: Vlastní zpracování*

V **rychlosti realizace**, jak vidíme v tabulce č. 9, se také tyto dva modely financování liší. Projekty financované koncesním způsobem budou rychleji realizované než projekty financované klasickým způsobem. Vysvětlení je velmi jednoduché. Za výstavbu a uvedení do provozu zodpovídá soukromý partner a nese také náklady této fáze realizace, proto se snaží o co nejkratší termín dodání. Dokončení projektu před termínem znamená pro koncesionáře dřívější výnosy z provozování. Termín dokončení projektů klasickým způsobem je ve větší míře se zpožděním, chybí u něho výrazná motivace.

**Tabulka 9: Rychlost realizace**

	Koncesní model	Klasický model	Geom. průměr	Výsledné váhy
Koncesní model	1	6	2,449	0,857
Klasický model	1/6	1	0,408	0,143
<b>Součet</b>			<b>2,857</b>	<b>1</b>

*Zdroj: Vlastní zpracování*

Dalším kritériem jsou nesená **rizika**. Hlavní část vložených finančních prostředků do koncesního modelu financování nese soukromý partner, čímž se liší od investování klasickým způsobem. Soukromý sektor dokáže některá rizika lépe a efektivněji řídit nežli veřejný sektor. Hlavní rizika projektu (např. projekční, stavební, provozní, riziko poptávky) jsou z části nebo úplně přenesena na soukromého partnera po celou dobu projektu. I v tomto případě je lépe vyhodnocen koncesní model, jak je zřejmé z tabulky č. 10 (Projekt PPP D3/R3 2009).

**Tabulka 10: Rizika**

	Koncesní model	Klasický model	Geomet. průměr	Výsledné váhy
Koncesní model	1	3	1,732	0,751
Klasický model	1/3	1	0,577	0,249
<b>Součet</b>			<b>2,309</b>	<b>1</b>

*Zdroj: Vlastní zpracování*

Posledním vybraných kritériem je administrativní spojená s realizací projektu. **Administrativní náročnost** také tyto dvě formy financování odlišuje. Koncesní modely financování pomocí PPP projektů jsou dlouhodobé povahy, a proto vyžadují důkladnou a komplexní přípravu jak z pohledu finančního, právního, tak i technického.

Realizace metodou PPP má ze strany státu určité regulační prvky, které je nutné splnit (např. vypracování a schválení koncesního projektu, koncesní smlouvy, apod.). To vše má za následek pomalejší dobu realizace a vyšší transakční náklady. Ačkoliv se již veřejná instituce nemusí zabývat technickými detaily projektu, je samotné uzavření smlouvy s privátním partnerem dlouhý proces ladění podmínek a smluvních ujednání, aby bylo partnerství výhodné pro obě strany.



Je nezbytné, aby byly podmínky dopředu jasně stanoveny a nebyla v nich volnost pro jiný výklad v zájmu té či oné strany. Administrativní proces je u koncesního projektu delší a složitější než u klasického modelu (tabulka č. 11).

**Tabulka 11: Administrativní náročnost**

	Koncesní model	Klasický model	Geom. průměr	Výsledné váhy
Koncesní model	1	1/5	0,447	0,166
Klasický model	5	1	2,236	0,834
<b>Součet</b>			<b>2,683</b>	<b>1</b>

*Zdroj: Vlastní zpracování*

Následující tabulka č. 12 vyjadřuje výsledné váhy jednotlivých způsobů financování dálnice D3, které jsou analyzovány v této části práce. Tato váha je určena součtem daného systému financování s přihlédnutím na váhu daného kritéria.

**Tabulka 12: Celkové porovnání kritérií u koncesního a klasického modelu**

	<b>VK*VK<sub>KOM</sub></b>	<b>VK*VK<sub>KLM</sub></b>
<b>K1</b>	0,389	0,043
<b>K2</b>	0,020	0,003
<b>K3</b>	0,218	0,072
<b>K4</b>	0,118	0,020
<b>K5</b>	0,038	0,008
<b>K6</b>	0,011	0,060
<b>Součet</b>	<b>0,794</b>	<b>0,206</b>

Pozn.: VK...Váha kritéria, VK<sub>KOM</sub>...Váha kritéria koncesního modelu

Pozn.: VK...Váha kritéria, VK<sub>KLM</sub>...Váha kritéria klasického modelu

*Zdroj: Vlastní zpracování*

Další tabulka č. 13 vyjadřuje celkové hodnocení jednotlivých způsobů financování dané dopravní komunikace. Každý způsob financování je hodnocen vahou využití. Ta, která má vyšší hodnotu, stává se vhodným typem pro zajištění financování dálnice D3.

**Tabulka 13: Výsledné pořadí způsobů financování**

<b>Způsob financování</b>	<b>Výsledná hodnota</b>	<b>Pořadí</b>
Koncesní model	<b>0,794</b>	<b>1.</b>
Klasický model	<b>0,206</b>	<b>2.</b>

*Zdroj: Vlastní zpracování*

Z provedené analýzy vyplývá, že přepokládaná forma financování úseku dálnice D3 pomocí koncesního modelu je vhodná. Rozhodujícím kritériem byl vliv na vládní rozpočet a celkové náklady životního cyklu. Obecně lze říci, že u financování infrastruktury pomocí koncesního modelu převažují výhody nad nevýhodami. To vše platí za předpokladu, že existuje dostatečně konkurenční prostředí a odborní úředníci, kteří dokáží odpovědně nastavit základní parametry a identifikovat slabá místa koncesní smlouvy i bez drahých poradenských služeb. Za hlavní nevýhodu koncesního modelu můžeme označit náročnost smluvních jednání.

## ZÁVĚR

Kvalitní dálniční síť je důležitou součástí každé země. V dnešní moderní době najdete v každé domácnosti minimálně jedno osobní vozidlo, které jeho majitel používá denně. Díky tomu je nezbytné dopravu zrychlit a co nejvíce zjednodušit. Dálniční síť nefunguje pouze jako spojnice po naší republice, ale zejména zabezpečuje chod turismu a mezinárodního obchodu. Přestože výstavba dálnic u nás narůstá, v rámci vyspělejších států stále zaostáváme.

Právě výstavba dálnic a zejména její financování patří k politicky problémovým tématům. Nejde jenom o samotné prosazení stavby, ale jde zde o boj mezi lobbingem, státem, různými ekologickými hnutími a dalšími subjekty, které se snaží výběr místa dálnice, formu jejího vzniku a další dílčí aspekty ovlivňovat.

Cílem této práce bylo analyzovat financování výstavby dálnic a silnic I. třídy a zhodnotit vhodnost předpokládané varianty financování dálnice D3

Tato práce obsahuje výčet a zhodnocení jednotlivých způsobů financování, které se v České republice v současné době uplatňují. Jako nejvíce výhodná varianta z hlediska zátěže státního rozpočtu se jeví PPP projekty. Jedná se o investování soukromého sektoru.

Dalším cílem této práce bylo zhodnocení, zda navrhovaná varianta financování úseku dálnice D3 je vhodná. Na základě provedených srovnání je možné konstatovat, že navrhovaná varianta řešení financování projektu dálnice D3 s využitím koncesního modelu nejlépe splňuje cíle projektu a požadavky zadavatele. Tento způsob financování byl vybrán zejména na základě kvalitního a pro státní rozpočet méně náročného a méně rizikového zajištění dopravního spojení dálnice D3. Tento úsek komunikace D3 by byl tak první dálnicí, která by byla tímto modelem financována. Ministerstvo dopravy však bude tuto variantu aktualizovat.

Pokud nenajdeme nový a výhodnější způsob financování, stává se koncesní model formou PPP projektu možným nástrojem budoucnosti. Tento způsob financování představuje oživení trhu s veřejnými zakázkami a jistě do budoucna zaujme významnou část trhu. Přesto je třeba hledět na PPP zcela bez předsudků, a to jak pozitivních, tak negativních, a důsledně přemýšlet o jejich možnostech a hranicích.

Nelze předpokládat, že pokud si stát v současné době nedovede zajistit v případě klasické veřejné zakázky takové podmínky, aby za nedodržení smlouvy nesl odpovědnost dodavatel, bude toho schopen v případě PPP projektů soukromý sektor. Zkušenosti ukazují, že tam, kde

jsou pro PPP projekty ideální podmínky, je tato forma financování skutečně nejlepší. Bylo by tedy žádoucí, aby stát vytvořil pro soukromý sektor takové podmínky, které by ho motivovaly do financování dopravní infrastruktury, zejména pak dálnic. Například by bylo vhodné, kdyby byly sníženy úrokové sazby při úvěrech, které by si soukromý subjekt půjčil na financování dopravní infrastruktury. Hustá dálniční síť je pro náš stát určitou známkou technické a ekonomické vyspělosti, proto je další rozvoj dálnic velmi důležitý.

## POUŽITÁ LITERATURA

- [1] ADAMEC, Vladimír. *Doprava, zdraví a životní prostředí*. 1. vyd. Praha: Grada, c 2008, 160 s. ISBN 978-802-4721-569.
- [2] BRUNCLÍK, Alfred. VOREL, Vladimír. A kol. *Páteřní síť dálnic a rychlostních komunikací v ČR*. 1.vyd. Praha: Nakladatelství Agentura Lucie spol. s r.o., 2009, 148s.
- [3] CEMPÍREK, Václav; PIVOŇKA, Karel; ŠIROKÝ, Jaromír. *Základy technologie a řízení dopravy*. 3.vyd. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2002, 120 s. ISBN 80-719-4471-8.
- [4] DRAHOTSKÝ, Ivo; ŠARADÍN, Pavel. *Dopravní politika*. 1.vyd. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2003, 127 s. ISBN 80-719-4511-0.
- [5] EISLER, Jan; KUNST, Jaromír; ORAVA, František. *Ekonomika dopravního systému*. 1.vyd. Praha: Oeconomica, 2011, 284 s. ISBN 978-80-245-1759-9.
- [6] FOLTÝNOVÁ, Hana. *Doprava a společnost: ekonomické aspekty udržitelné dopravy*. 1.vyd. Praha: Karolinum, 2009, 212 s. ISBN 978-80-246-1610-0.
- [7] FREIMANN, František. *Řízení, ekonomika a financování dopravní infrastruktury*. 1.vyd. Pardubice: Univerzita, 2002, 101s. ISBN 80-719-4507-2.
- [8] *Internetové stránky Asociace pro podporu projektů veřejného a soukromého sektoru* [online]. Praha: Asociace PPP. Dostupné z <http://www.asociaceppp.cz/>
- [9] *Internetové stránky o dálnicích* [online]. Praha: RSD, SFDI, MD. Dostupné z WWW: <<http://www.ceskedalnice.cz>>.
- [10] *Internetové stránky Ministerstva dopravy* [online]. Praha: Ministerstvo dopravy ČR. Dostupné z WWW: <<http://www.mdcz.cz>>.
- [11] *Internetové stránky PPP centra* [online]. Praha: PPP centrum. Dostupné z <http://www.pppcentrum.cz/>
- [12] *Internetové stránky Ředitelství silnic a dálnic* [online]. Praha: Ředitelství silnic a dálnic ČR. Dostupné z WWW: <<http://www.rsd.cz>>.
- [13] *Internetové stránky Státního fondu dopravní infrastruktury* [online]. Praha: SFDI ČR. Dostupné z WWW: <<http://www.sfdi.cz>>.

- [14] *Internetové stránky Ministerstva financí České republiky* [online]. Praha: Ministerstvo dopravy ČR. Dostupné z WWW: < <http://www.mfcr.cz>>.
- [15] PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: úvod do problematiky*. 3.vyd. Praha: ASPI, 2005, 527 s. ISBN 80-735-7049-1.
- [16] PELTRÁM, Antonín. *Doprava a životní prostředí: ekonomické aspekty udržitelné dopravy*. 1.vyd. Praha: Pro Bankovní institut vysoká škola vydal Nadatur, 2009, 70 s. ISBN 978-80-7270-039.
- [17] PILNÝ, Jaroslav. *Ekonomika veřejného sektoru II: pro kombinovanou formu studia*. 2.vyd. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2007, 128 s. ISBN 978-80-7194-935-0.
- [18] Projekt PPP D3/R3. *Koncesní projekt*. Praha: Česká republika - Ministerstvo dopravy, 2009. 124 s.
- [19] STŘÍŽ, Pavel, Vladimír RYTÍŘ a Helena SEBEROVÁ. *Manažerské rozhodování v riziku a nejistotě teoreticky a prakticky*. 1. vyd. Bučovice: Martin Stříž, 2009, 128, 126 s. ISBN 978-80-87106-26-6.
- [20] ŽEMLIČKA, Zdeněk; MYNÁŘÍK, Jaroslav. *Doprava a přeprava*. 1.vyd. Praha: Pro Dopravní vzdělávací institut vydal Nadatur, 2008, 161 s. ISBN 80-727-0030-8.
- [21] Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích
- [22] Zákon č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury
- [23] Zákon č.137/2006 Sb. o zadávání veřejných zakázek
- [24] Zákon č. 383/2008 Sb., o odpadech