

JAK DÁL S DOPRAVNÍ INFRASTRUKTUROU? ■ HOW TO CONTINUE WITH TRANSPORT INFRASTRUCTURE?

Pavel Švagr

Doprava je průřezovou činností umožňující realizaci většiny výrobních oborů. Rozvoj dopravní infrastruktury vyžaduje dlouhodobé koncepční plánování a stabilizované finanční zdroje. Vedle výstavby nových úseků dopravních cest je třeba počítat i se nezvyšujícími se finančními nároky na pokrytí údržby rozrůstající se sítě dopravních cest. Článek upozorňuje, že současný stav v této oblasti v České republice není uspokojivý a prognózy dalšího vývoje jsou varující. ■ Transport is a “sectional activity” facilitating operation of most production branches. Development of the transport infrastructure requires long-term conceptual planning and stable financial sources. Beside construction of new sections of traffic ways, which should be assumed, also non-rising financial demands allowing to cover maintenance of the growing network of traffic routes should not be neglected. This article notes that the current conditions in this respect are not satisfactory in the Czech Republic and prognoses of further development are alarming.

KDE SE NACHÁZÍME?

Není to jen dopravní infrastruktura, které se nedostává finančních zdrojů. Deficit veřejných rozpočtů se dotýká všech sektorů národního hospodářství, nicméně doprava je průřezovou činností umožňující realizaci většiny výrobních oborů. A aby přepravní procesy fungovaly efektivně, musí být k dispozici kvalitní a kapacitní dopravní infrastruktura.

Česká republika se stále potýká s nedobudovanou sítí základních dopravních cest, tolik potřebných pro dlouhodobě udržitelný rozvoj dopravy. Chybí nám dálnice a rychlostní silnice, obchvaty měst, modernizované železniční koridory a uzly, spolehlivá vnitrozemská vodní cesta. Potřeb mnoho, finančních zdrojů nedostatek.

Nutno přiznat, že potřeby financování, a netýká se to jen dopravní infrastruktury, rostou zpravidla rychleji než disponibilní zdroje pro jejich finanční krytí. To je premisa, se kterou je dost těžké polemizovat, natož se ji pokoušet vyvracet. Co je však možné, je nastavit strategii financování tak, aby především díky stabilitě bylo možné plánovat, připravovat a realizovat důležité dopravní stavby a zajistit tak kontinuální rozvoj. Jestli je na něco dopravní infrastruktura obzvláště citlivá, tak jsou to především nepředvídatelné výkyvy v objemu disponibilních zdrojů. Stabilita a předvídatelnost jsou základním předpokladem pro efektivní financování dopravní infrastruktury.

Myšlenku stability a schopnost predikovat zdroje financování měl naplňovat Státní fond dopravní infrastruktury (SFDI).

Ten byl zřízen v roce 2000, jako specializovaná finanční instituce zaměřená na financování dopravní infrastruktury státu. Od začátku fungování se každoročně dařilo navyšovat objem finančních zdrojů určených pro údržbu, modernizaci a výstavbu dopravních cest. Posilována byla především část národních zdrojů, tedy nutná základna pro zapojování dalších financí, ať již zdrojů z fondů Evropské unie nebo úvěrů od Evropské investiční banky. Vrcholu bylo dosaženo v roce 2007, kdy SFDI disponoval základním rámcem národních zdrojů ve výši 59,5 mld. Kč.

Rok 2007 se stal důležitým mezníkem, kterým začalo nové sedmileté programovací období pro čerpání finančních prostředků z fondů Evropské unie. Pro dopravní infrastrukturu se otevřel prostor čerpat zdroje ve výši 5,77 mld. € (tedy cca 140 mld. Kč).

Při zachování rostoucího trendu výše národních zdrojů se nabízel možnost stabilizovat systém financování a nastavit parametry pro jeho udržitelné fungování. Navzdory této příležitosti bylo v roce 2007 nesystémově rozhodnuto o snížení rozpočtového rámce SFDI (tedy základny národních zdrojů) a nastoupený klesající trend, jak dokládá graf na obr. 1, je zachován do současnosti a pokračuje i v oficiálních střednědobých výhledech SFDI.

Ke snížení rozpočtového rámce došlo přesto, že Poslanecká sněmovna svým usnesením č. 159 ze dne 12. prosince 2006 žádala vládu, „aby zajistila příjmy Státního fondu dopravní infrastruktury určené pro výstavbu, modernizaci, opravy a údržbu dopravní infrastruktury tak, aby jeho výdajový limit pro střednědobý výhled pro léta 2008 a 2009 byl minimálně na úrovni 2007“, tj. minimálně ve výši 59,5 mld. Kč.

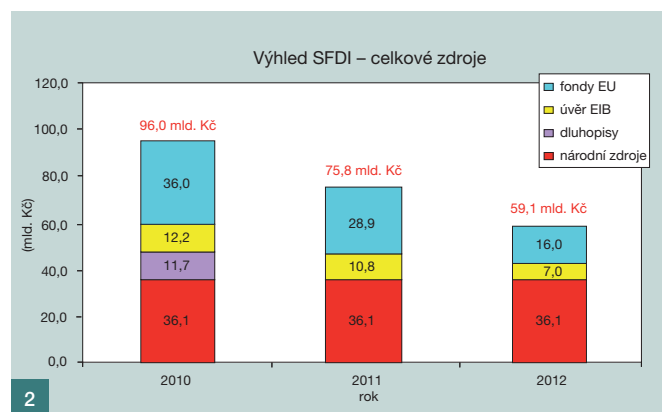
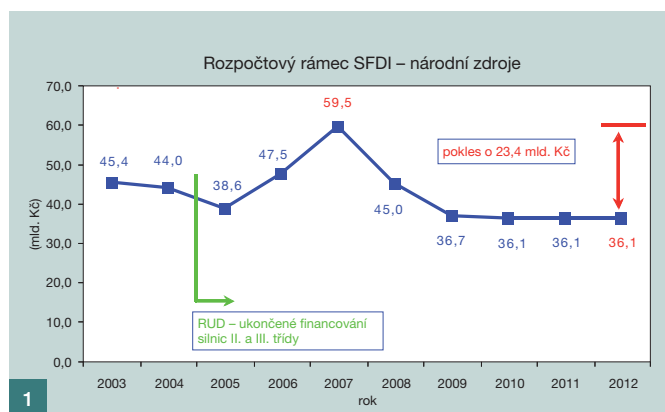
Počínaje rokem 2007 dochází ke každoročnímu snižování rozpočtových rámců SFDI, a to až na roční úroveň 36,1 mld. Kč pro roky 2010 až 2012, což představuje snížení oproti roku 2007 o více než 23 mld. Kč, tj. o 40 %.

Je tedy zřejmé, že v roce 2007 byl systém financování do-

Obr. 1 Rozpočtový rámec SFDI – národní zdroje ■

Fig. 1 Budgetary framework of the State Fund of the Transport Infrastructure – national funds

Obr. 2 Výhled SFDI – celkové zdroje ■ Fig. 2 Prospects of the State Fund of the Transport Infrastructure – total funds



pravní infrastruktury sveden na neperspektivní cestu. Evropské finanční prostředky se nestaly doplňkem národních zdrojů, ale jejich náhradou. Logicky tedy vzniká otázka, co nastane, až evropské zdroje v rámci současného programovacího období (roky 2007 až 2013) budou vyčerpány. A dostáváme se na pomyslnou křižovatku, jejíž rozcestí nás v nejbližší době čeká.

Ještě pro letošní rok se v rozpočtu SFDI počítá s celkovými zdroji ve výši 96 mld. Kč. Pro rok 2011 však oficiální výhled SFDI předpokládá zdroje ve výši 76 mld. Kč a pro rok 2012 pouze ve výši 59 mld. Kč. Struktura plánovaných zdrojů, zachycená na grafu na obr. 2, potvrzuje očekávaná negativa. Rámec národních zdrojů stagnuje na úrovni 36 mld. Kč, klesající zdroje Evropské unie táhnou trend celkových financí do hodnot před rokem 2005. A to je bezesporu strategie, která v žádném případě nezajišťuje kontinuitu a dlouhodobou udržitelnost dalšího rozvoje dopravní infrastruktury.

JAK DÁL?

Hledání řešení v podobě vhodné strategie financování připodobňuji magickému balíčku karet, kde správnou cestou není sázka na jedinou kartu, ale naopak optimální kombinace několika z nich:

- Předně je nutné jednoznačně určit, co a kdy chceme stavět. Znamená to definovat harmonogram rozvoje dopravní infrastruktury ve střednědobém a především dlouhodobém horizontu. Potřebnost tohoto kroku podtrhuje i skutečnost, že se stal obsahem třinácti hlavních protikrizových opatření vymezených tzv. Tripartitou (seskupením zástupců vlády, zaměstnavatelů a odborů).
- Koncepční materiál, který by na jedné straně definoval věcný a časový harmonogram realizace rozvojových záměrů a na straně druhé provázaně vymezoval reálnou vyšší disponibilních zdrojů pro dopravní infrastrukturu, již delší dobu chybí. SFDI sice sestavuje střednědobý výhled financování, stejně tak je na úrovni vlády schválen Harmonogram výstavby dopravní infrastruktury, nicméně tyto dokumenty mají rámcový charakter, postrádající právě konkrétní provázanost mezi potřebou a zdrojem jejího krytí. Neustále jsme tak vystavováni situaci, že při klesajícím výhledu zdrojů vlastně nevíme, které stavby jsme schopni dokončit, které můžeme zahájit nebo naopak, které z důvodu nedostatku peněz zahájit nelze.
- Je nutné, a souvisí to přímo s předcházejícím bodem, stanovit koncepci zdrojového zajištění financování. I na tomto opatření se Tripartita shodla. Příprava liniových dopravních staveb a doba jejich výstavby vyžadují jasnou koncepci financování, ta musí být v prvé řadě dlouhodobě stabilní.
- Právě stabilizace finančních zdrojů je základním předpokladem dlouhodobě udržitelného plánování a rozvoje dopravní infrastruktury. Zdroje musí být nastaveny tak, aby bylo možné financovat nejen potřeby údržby, ale také realizaci nových staveb. Optimálním se jeví roční rámec zdrojů ve výši 100 mld. Kč ve stálých cenách roku 2010. Cestu k dalším zdrojům pro financování dopravní infrastruktury je možné hledat kombinací daní a poplatků, dotací ze státního rozpočtu, úvěrů a dluhopisů, důsledného využití možností zdrojů z fondů EU a vnitřních úspor systému díky expertízám nákladů staveb, ale také možností participace samospráv na realizaci pro ně důležitých dopravních staveb.
- Výraznou komplikací dopravních staveb se stává legislati-

va, která umožňuje účelové napadání správních rozhodnutí, nadstandardní požadavky na objektovou skladbu stavby a blokování procesu přípravy a realizace investic. To vše vede k neefektivitám a prodražování staveb.

- Proto je nutné přistoupit k revizi relevantních legislativních podmínek týkajících se územního plánování, stavebního řízení, projektového řízení apod. Také je nutné se zaměřit na optimalizaci časového průběhu přípravy a realizace staveb.
 - Dalším důležitým opatřením je okamžité zavedení systému expertízy (supervize) nákladů staveb sledující efektivitu a účelnost vynakládaných zdrojů v celém životním cyklu projektu. Je nutné zvýšit tlak na hospodárnost vynakládaných zdrojů. Očekávaný potenciál úspor se pohybuje v rozmezí 5 až 8 % z ceny díla.
 - Myšlenka supervize nákladů není ničím nová, již v roce 2006 žádala Poslanecká sněmovna Státní fond dopravní infrastruktury, aby prováděl tuto supervizi staveb s investičními náklady nad 300 mil. Kč. Nic se však od té doby neposunulo. Až Tripartita do svých zmiňovaných třinácti opatření supervizi zařadila.
 - Pozornost je také nutné věnovat parametrizaci výběrových řízení a organizaci výstavby. Nastavení a průběh výběrových řízení musí být procesem transparentním a otevřeným, s minimalizovaným potenciálem pro korupční chování. Formulace a parametrizace výběrového řízení musí garantovat dodržení limitní ceny objektivizovanou odbornou expertízou. Důsledkem tohoto opatření musí být také tlak na vnitřní racionalizaci stavebních firem.
 - Smysl má také revize záměrů s cílem optimalizovat vynakládání zdrojů na nové projekty v době hospodářského poklesu. Je namístě posoudit a porovnat efekty jednotlivých záměrů, např. zda je účelnější budovat obchvaty měst nebo financovat zavedení elektronických vinět pro osobní automobily.
 - Důležitou oblast ve vazbě na chybějící finanční zdroje představují projekty PPP, jako alternativní forma financování. Není čas na další diskuse, je čas reálných kroků k realizaci několika projektů PPP v dopravní infrastruktuře. Uplatnění soukromých zdrojů závisí na legislativě, rychlosti a kvalitě projektové přípravy a parametrizaci výběrového řízení na koncesionáře.
- Významnou determinantou současného systému financování dopravní infrastruktury je stav veřejných financí, odrážející mimo jiné i dopady hospodářské krize. Právě investice do dopravní infrastruktury se však mohou stát žádoucím palivem do motoru ekonomiky. Z hlediska multiplikačních efektů platí, že se státu do rozvoje dopravních cest investovat vyplatí.
- Finanční prostředky vložené do dopravní infrastruktury se dobře zhodnocují a mají vysokou návratnost. Pokud země disponuje kvalitní sítí silnic, železnic, ale i možností vodní dopravy, je mnohem přitažlivější nejen pro potenciální investory, ale i pro turisty. Navíc s růstem dopravy se zvyšuje i ostatní spotřeba, rozvíjí se služby, vznikají další příležitosti pro pracovní místa. Platí, že každý investovaný milion do infrastruktury stabilizuje tři až čtyři pracovní místa nejenom ve stavebnictví, ale i v dalších oborech. To nemluvíme jen o zaměstnancích stavebních firem, ale je to také o výrobcích stavebních hmot, dopravcích, obchodnících, ale třeba i hospodských. Také platí, že z každého státem investovaného milionu se mu zpět vrátí v příjmech či jiných úsporách více než 50 % investované částky, např. na daních z mezd

či zisků, nebo na dani z přidané hodnoty. Nezapomínejme ani na odvody do sociálního a zdravotního systému. Příznivý efekt dotváří také fakt, že stát nemusí vyplácet dávky, které by musel vyplácet nezaměstnaným.

Základní propočty potřeb financování vykazují nutnost vynaložit na rozvoj dopravní infrastruktury do roku 2020 objem finančních prostředků minimálně ve výši 1 biliónu Kč (bez započtení inflace), tj. je třeba se vrátit k tezi minimálních ročních zdrojů ve výši 100 mld. Kč. Přibližně 30 % tohoto objemu představují výdaje na údržbu již provozované dopravní infrastruktury. Situaci je třeba řešit z pohledu krátkodobého – do období překonání hospodářské krize a s ní spojeným vývojem státního rozpočtu – a střednědobého, kdy zdroje státního rozpočtu opět porostou a dopravní infrastruktura z hlediska financování by se mohla k trajektorii 100 mld. Kč ročně opět vrátit (období cca po roce 2015).

SHRNUTÍ

Jednoznačným cílem musí být stabilizace národních zdrojů pro financování dopravní infrastruktury a v kontextu postup-

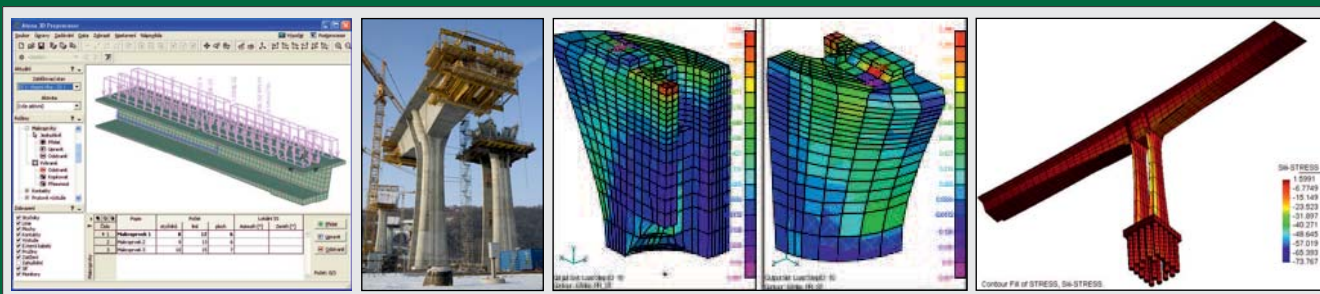
ného odčerpávání evropských prostředků zajištění podmínek pro dlouhodobou udržitelnost systému financování. Je třeba hledat optimální kombinaci řešení jak na straně zdrojů, tak na straně výdajů. Je nutné věnovat pozornost důsledné kontrole hospodárnosti vynakládaných finančních zdrojů v celém procesu přípravy a realizace staveb. Vyšší efektivita znamená více disponibilních zdrojů.

Stabilita financování dopravní infrastruktury je rovněž jedním ze základních předpokladů pro tvorbu rozvojové strategie stavebních firem a i v tomto kontextu (z makroekonomického i mikroekonomického posouzení) je třeba velmi vážně zvážit důsledky poklesu zdrojů pro financování výstavby a modernizace dopravní infrastruktury – vždyť vazbu na zaměstnanost ve stavebních firmách a kvalitu pracovní síly (zamezení odlivu vyškolené pracovní síly), stavební kapacity, strojové vybavení a jeho technickou úroveň snad není třeba více zdůrazňovat.

Ing. Pavel Švagr, CSc.

Ověřte Vaši konstrukci programem ATENA!

Přidejte se ke špičkovým inženýrům, kteří používají počítačovou simulaci pro kontrolu a navrhování bezpečných a spolehlivých staveb.



Nabízíme:

- jedinečný software pro nelineární analýzu a hodnocení bezpečnosti
 - programy ATENA Engineering, ATENA Science, SARA
- uživatelskou podporu a údržbu
- poradenství v oblasti nelineárních výpočtů a spolehlivosti konstrukcí

Použití pro:

- mosty, tunely, budovy, dopravní stavby, elektrárny
- ověření únosnosti, šířek trhlin v betonu, průhybů, spolehlivosti, optimalizace vyztužení
- dotvarování a dynamické efekty



ČERVENKA
CONSULTING

Na Hřebenkách 55 • 150 00 Praha 5

Tel: +420 220 610 018 • E-mail: cervenka@cervenka.cz • Web: www.cervenka.cz



Mestská estakáda Považská Bystrica

15 rokov 1995-2010
BETON RACIO

Pätnásťročne skúsenosti
**PREMIEŇAME NA SPOKOJNOSŤ
NAŠICH PARTNEROV**
na veľkých stavbách

www.betonraccio.sk

SILA MYŠLIENKY V BETÓNE