



ZVÝŠENÍ EFEKTIVNOSTI PŘÍPRAVY A REALIZACE DOPRAVNÍCH STAVEB

Zpracovali: Ing. Eduard Hromada, Ph.D., Ing. Petr Matějka, doc. Ing. Dana Měšťanová, CSc., doc. Ing. Renáta Schneiderová Heralová, Ph.D., doc. Ing. Aleš Tomek, CSc. (Fakulta stavební ČVUT v Praze)

Souhrn

Záměrem pracovního balíčku WP7 v první fázi řešení je vytvoření operačního manuálu a metodiky, které na základě identifikace příčin nízké efektivity procesu zadávání, realizace a provozování staveb dopravní infrastruktury navrhnou postupy a metody ke zlepšení současného stavu.

Oblast použití

Vytvořené výstupy řešení projektu budou poskytnuty relevantním orgánům státní správy působících v oblasti přípravy, realizace a provozování staveb dopravní infrastruktury.

Výstupy projektu budou mít mj. následující přínosy:

- Zvýšení transparentnosti procesu zadávání a realizace veřejných zakázek na dopravní stavby.
- Efektivnější využívání finančních prostředků ze Strukturálních fondů Evropské unie.
- Zlepšení parametrů životnost, udržitelnost a užitek dopravních staveb.
- Zefektivnění financování přípravy a realizace dopravních staveb.
- Úspora veřejných finančních prostředků.

Metodika a postup řešení

Vlastní postup řešení lze shrnout do následujících čtyř kroků:

1. Identifikace příčin způsobujících nízkou efektivity procesu zadávání, realizace a provozování staveb dopravní infrastruktury hrazených z veřejných zdrojů. Bez znalosti konkrétních příčin způsobujících současné problémy nelze navrhnout vhodná a realizovatelná zlepšující opatření.
2. Návrh konkrétních opatření, metod, postupů a procesů, které povedou ke zlepšení současného stavu.

3. Ověření navržených technicko-ekonomických řešení na případových studiích.
4. Poskytnutí zpracované monografie a metodiky příslušným řídicím orgánům státní správy.

Výsledky

V první fázi řešení byly identifikovány mimo jiné následující příčiny, které způsobují nízkou efektivity procesu zadávání, realizace a provozování staveb dopravní infrastruktury:

A/ Zpolitizování technického oboru - celého procesu řízení přípravy a realizace dopravních staveb:

- opakovaná výměna generálních ředitelů klíčových organizací státní správy ovlivňujících chod a stav dopravní infrastruktury,
- v některých případech výměna vyššího managementu v relevantních státních organizacích za osoby bez dostatečné praxe v oboru dopravních staveb a dopravní infrastruktury,
- výrazné a náhlé snížení finančních prostředků alokovaných pro přípravnou fázi projektů dopravní infrastruktury:
→ důsledek: nepřipravenost staveb,
- nepřijetí zákona o státní službě,
- nedůvěra veřejnosti a médií k zainteresovaným subjektům podílejících se na přípravné nebo realizační fázi projektů dopravní infrastruktury.

B/ Nekoncepční přístup veřejného sektoru při plánování projektů výstavby dálnic a rychlostních komunikací:

- Od roku 2007 veřejný sektor nedisponuje žádným schváleným koncepčním a strategickým materiálem, který by obsahoval konkrétní informace o termínech a nákladech jednotlivých připravovaných projektů, a to alespoň ve střednědobém časovém horizontu.

- Nejsou vymezeny prioritní projekty, které by se měly co nejdříve realizovat.
- Chybí vazba připravovaných projektů na reálné zdroje financování.
- Kritériem pro schválení jednotlivých projektů k realizaci je v současné době především jejich stavební připravenost a možnost spolufinancování z prostředků Evropské unie.

C/ Vysoké náklady na výstavbu dálnic a rychlostních komunikací:

- Průměrné celkové náklady na výstavbu 1 km dálnice v ČR jsou 416 mil. Kč bez DPH.
- Průměrné celkové náklady na výstavbu 1 km rychlostní komunikace v ČR jsou 378 mil. Kč bez DPH. Tyto náklady zahrnují inženýrskou činnost, zpracování projektové dokumentace, výkupy pozemků a nejvýznamnější složku – stavební náklady.
- Byl zjištěn rozdíl ve výši 27 procent ve srovnatelných stavebních nákladech na výstavbu 1 km dálnice v České republice a Německu. [2]
- Nárůst nákladů v průběhu územních řízení – o 68 % (21,9 mld. Kč) a nárůst nákladů v průběhu stavebních řízení – o 37 % (5,9 mld. Kč). Příčinou tohoto nárůstu nákladů je například prodlužování územních a stavebních řízení. Náklady zvyšují požadavky jednotlivých účastníků územních a stavebních řízení na zařazení dodatečných stavebních objektů do projektu, další požadavky na změny stávajících objektů a zahrnutí požadavků ekologických sdružení. [2]

D/ Nedostatečná míra kontrolní činnosti ze strany veřejného objednatele:

- omezená míra kontroly kvality,
- omezená míra kontroly finančního plnění,
- omezená míra právní kontroly.

→ Důsledky:

- navyšování cen staveb,
- neplnění závazných smluvních ujednání,
- snížení výsledné kvality stavebního díla,
- zvýšení rizika poškození zdraví a majetku třetích osob,
- nárůst nových jednacích řízení bez uveřejnění.

E/ Vychýlení rovnováhy mezi požadavky investora (státu) a požadavky zhotovitele ve prospěch zhotovitele (soukromé stavební firmy).

Nedostatečná schopnost veřejného sektoru prosadit si své oprávněné požadavky na stavební firmě

způsobuje nárůst cen staveb, snížení jejich kvality a prodlužování doby realizace stavebního díla.

F/ Omezené možnosti zadavatele pro posouzení, zda se jedná o mimořádně nízkou nabídkovou cenu.

Zadavatel nemá k dispozici kvalitní podklady a nástroje pro to, aby posoudil, zda se jedná o mimořádně nízkou nabídkovou cenu.

G/ Vícepráce a změny v projektu uplatňované zhotovitelem stavby během realizační fáze projektu.

V důsledku nekvalitně a nedostatečně připravené projektové dokumentace a uzavírání smluv o dílo se zhotoviteli před vydáním stavebního povolení dochází ke změnám staveb v průběhu jejich realizace a navýšení stavebních nákladů o vícepráce.

H/ Neexistence institutu nepřiměřeného zisku zhotovitele.

Ve vyspělých zemích existuje zákon, který umožňuje v případě, že má veřejný zadavatel pochybnosti o přiměřeném zisku zhotovitele, vyžádat si předložení všech interních účetních výkazů a dokumentů k dané zakázce. V případě, že zhotovitel řádně nespolupracuje se zadavatelem na objasnění ekonomiky projektu, má veřejný sektor možnost odebrání veřejné zakázky. V podmínkách České republiky se pouze předpokládá, že trh je schopen vyřešit objektivní cenu zakázky a tedy i přiměřenost zisku zhotovitele samovolnými mechanismy.

V letošním roce byla vytvořena odborná monografie přinášející nové výsledky a příspěvek na mezinárodní konferenci:

Vondruška, M. *Krizové řízení stavebních projektů*. 1. vyd. Brno: CERM, 2013. 110 s. ISBN 978-80-7204-847-2.

Schneiderová Heralová, R. *Life Cycle Cost Analysis in Public Procurement*. In: Central Europe towards Sustainable Building 2013. Praha: Grada, 2013, p. 781-784. ISBN 978-80-247-5015-6.

Literatura

- [1] *Dopravní politika ČR pro období 2014 - 2020 s výhledem do roku 2050*, 1st ed.; Ministerstvo dopravy České republiky: Praha, 2013.
- [2] *Informace z kontrolní akce NKÚ č. 12/18. Peněžní prostředky určené na výstavbu dálnic a rychlostních komunikací*, 1st ed.; Nejvyšší kontrolní úřad: Praha, 2013.
- [3] *Zpráva o stavu a činnosti Ředitelství silnic a dálnic*, 1st ed.; Ředitelství silnic a dálnic: Praha, 2012.