

# Selhávání státu v oblasti výstavby dálniční infrastruktury

## Diplomová práce

*Studijní program:* N0311A050009 Hospodářská politika v globálním prostředí  
*Studijní obor:* Hospodářská politika v globálním prostředí  
*Autor práce:* **Bc. Michal Trnka**  
*Vedoucí práce:* doc. Ing. Šárka Laboutková, Ph.D.  
Katedra ekonomie





## Zadání diplomové práce

# Selhávání státu v oblasti výstavby dálniční infrastruktury

*Jméno a příjmení:* **Bc. Michal Trnka**  
*Osobní číslo:* E19000250  
*Studijní program:* N0311A050009 Hospodářská politika v globálním prostředí  
*Studijní obor:* Hospodářská politika v globálním prostředí  
*Zadávající katedra:* Katedra ekonomie  
*Akademický rok:* **2020/2021**

### Zásady pro vypracování:

1. Formulace vybrané problematiky a stanovení cíle.
2. Teoretické vymezení selhávání vlády a aplikace na vybranou problematiku.
3. Analýza minulých výběrových řízení a fungování výstavby dálniční infrastruktury v sousedních zemích.
4. Navržení změn a úprav současného způsobu vedení výběrových řízení týkajících se výstavby dálnic.
5. Závěr a vyhodnocení přínosnosti zpracované problematiky.

Rozsah grafických prací:  
Rozsah pracovní zprávy:  
Forma zpracování práce:  
Jazyk práce:

65 normostran  
tištěná/elektronická  
Čeština



### Seznam odborné literatury:

- POTŮČEK, Martin. 2016. *Veřejná politika*. V Praze: C.H. Beck. ISBN 978-80-7400-591-6.
- DOLFSMA, Wilfred. 2013. *Government failure: society, markets and rules*. Northampton, MA: Edward Elgar Pub. ISBN 9781782546061.
- BENITEZ, Daniel, ESTACHE, Antonio and SØREIDE Tina. 2012. *Infrastructure policy and governance failures*. Chr. Michelsen Institute (CMI). ISBN 978-82-8062-436-9.
- KENNY, Charles. 2007. *Infrastructure Governance And Corruption: Where Next ?* [online]. The World Bank. [cit. 2020-10-13]. Policy Research Working Papers. Dostupné z: doi:10.1596/1813-9450-4331
- NORGAARD, Richard B. a Xuemei LIU. 2007. Market governance failure. *Ecological Economics* [online]. [cit. 2020-10-13]. ISSN 09218009. Dostupné z: doi:10.1016/j.ecolecon.2006.01.008
- PROQUEST. 2020. Databáze článků ProQuest [online]. Ann Arbor, MI, USA: ProQuest. [cit. 2020-09-26]. Dostupné z: <http://knihovna.tul.cz>

Konzultant: Ing. Petr Vymětal, Ph.D.

Vedoucí práce: doc. Ing. Šárka Laboutková, Ph.D.  
Katedra ekonomie

Datum zadání práce: 1. listopadu 2020  
Předpokládaný termín odevzdání: 31. srpna 2022

Ing. Aleš Kocourek, Ph.D.  
děkan

L.S.

prof. Ing. Jiří Kraft, CSc.  
vedoucí katedry

## Prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci jsem vypracoval samostatně jako původní dílo s použitím uvedené literatury a na základě konzultací s vedoucím mé diplomové práce a konzultantem.

Jsem si vědom toho, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, zejména § 60 – školní dílo.

Beru na vědomí, že Technická univerzita v Liberci nezasahuje do mých autorských práv užitím mé diplomové práce pro vnitřní potřebu Technické univerzity v Liberci.

Užiji-li diplomovou práci nebo poskytnu-li licenci k jejímu využití, jsem si vědom povinnosti informovat o této skutečnosti Technickou univerzitu v Liberci; v tomto případě má Technická univerzita v Liberci právo ode mne požadovat úhradu nákladů, které vynaložila na vytvoření díla, až do jejich skutečné výše.

Současně čestně prohlašuji, že text elektronické podoby práce vložený do IS/STAG se shoduje s textem tištěné podoby práce.

Beru na vědomí, že má diplomová práce bude zveřejněna Technickou univerzitou v Liberci v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů.

Jsem si vědom následků, které podle zákona o vysokých školách mohou vyplývat z porušení tohoto prohlášení.

2. května 2021

Bc. Michal Trnka



## **Anotace**

Diplomová práce se zabývá problematikou výstavby dálniční infrastruktury v České republice v návaznosti na vládní selhání. Hlavní výzkumnou metodou je deskripce a rozbor jednotlivých celků na dílčí části a identifikace problémových oblastí. Následuje metoda komparace výstavby dálnic v ČR a Polsku. Polsko zde z důvodů kvalitní, efektivní a rychlé výstavby slouží jako příklad dobré praxe. Práce je členěna do tří hlavních kapitol. První kapitola je zaměřena teoreticky a seznamuje čtenáře s typy vládních selhání, následuje rešerše empirické literatury. Druhá část analyzuje aktuální situaci v České republice a v Polsku a vybrané problémové oblasti. Následuje komparace obou zemí, která vede k návrhu doporučení, jak současný stav zlepšit. V závěru jsou identifikována zjištěná selhání v oblasti legislativy, přístupu k řešení problémů, kontroly ŘSD a v uvolněných investicích.

## **Klíčová slova**

Vládní selhání, dálniční infrastruktura, Česká republika, Polsko, veřejné zakázky, korupce, legislativa, ŘSD, ekonomika, globalizace

# **Annotation**

## **Government Failures in building Highway Infrastructure**

The following Diploma Thesis focuses on highway infrastructure's problematic building in the Czech Republic with a relationship with government failures. The main scientific method is analysis and comparison of highway constructions between Czech Republic and Poland. Poland is considered to be an example of a good practice because of its quality, effectiveness and fast construction of highways. This thesis consists of three main sections. First part focuses on theoretical problems and familiarizes readers with the types of government failures, following with the research of empirical literature. Second part focuses on analysis of the current situation in the Czech Republic and Poland, together with identifying problematic fields. Following is the comparison of the Czech Republic with Poland, which suggests solutions to the main problems. At the end there are written identified government failures in the legislation, approach to the problem solving, control of the Road and Motorway Directorate of the Czech Republic and the amount of investments issued to the highway infrastructure building.

### **Key words**

Government failures, highway infrastructure, Czech Republic, Poland, public procurements, corruption, legislative process, Ministry of Road Transport and Highways, economy, globalization

## **Poděkování**

Touto cestou bych rád poděkoval doc. Ing. Šárce Laboutkové, Ph.D. za její odborné vedení, cenné rady a trpělivost, kterou mi věnovala při psaní mé diplomové práce.

Poděkování patří také Ing. Petru Vymětalovi, Ph.D. za možnost konzultací. Za podporu během celého studia bych chtěl vyjádřit poděkování své rodině. V neposlední řadě děkuji své přítelkyni za její obrovskou podporu při psaní této práce.

# Obsah

Seznam ilustrací.....	13
Seznam tabulek.....	14
Seznam zkratk.....	15
ÚVOD.....	16
1 TEORETICKÁ VÝCHODISKA.....	18
1.1 Veřejná politika.....	18
1.1.1 Dopravní politika.....	21
1.1.2 Nositelé hospodářské politiky .....	31
1.1.3 Specifické oblasti selhání .....	33
2 Literární rešerše .....	38
2.1 Metodický postup práce .....	45
3 PRAKTICKÁ ČÁST .....	46
3.1 Historický vývoj výstavby dálnic v České republice včetně současnosti .....	46
3.1.1 Financování výstavby dálnic .....	52
3.1.2 Zadávání a průběh veřejných zakázek a finanční postihy .....	55
3.1.3 Problematika korupce.....	57
3.1.4 Hluková problematika výstavby dálnic.....	61
3.1.5 Legislativní rámec dopravní výstavby .....	64
3.1.6 Půdní podmínky .....	66
3.2 Současná situace výstavby dálnic v Polské republice .....	69
3.2.1 Financování výstavby dálnic .....	71
3.2.2 Zadávání a průběh veřejných zakázek a finanční postihy .....	73
3.2.3 Problematika korupce.....	74
3.2.4 Hluková problematika výstavby dálnic.....	76
3.2.5 Legislativní rámec dopravní výstavby .....	78
3.2.6 Půdní podmínky .....	81



4 Komparace České s Polskem.....	84
5 Doporučení na zlepšení výstavby dálniční infrastruktury v ČR.....	90
Závěr.....	95
Seznam použité literatury .....	98
Seznam příloh.....	117

## Seznam ilustrací

Obrázek 1: Národní silnice Plzeň-Košice.....	47
Obrázek 2: Silniční magistrála Cheb-Chust .....	47
Obrázek 3: Historický vývoj dálniční sítě v České republice mezi lety 1970-2009 .....	48
Obrázek 4: Tempo růstu výstavby dálniční infrastruktury v ČR mezi lety 2010-2019 .....	51
Obrázek 5: Vývoj průměrné ceny na postavení 1 km dálnice v ČR od roku 2005 .....	53
Obrázek 6: Výše rozpočtu na výstavbu dálnic a jeho čerpání mezi lety 2011-2019.....	54
Obrázek 7: Grafické znázornění pokrytí České republiky trvale zamokřenými půdami ....	67
Obrázek 8: Grafické znázornění periodicky zamokřené půdy v České republice.....	68
Obrázek 9: Mapa reliéfu České republiky .....	69
Obrázek 10: Grafické zobrazení dálnic v Polsku včetně Národního programu výstavby dálnic mezi lety 2014-2023 .....	71
Obrázek 11: Vývoj čerpání financí z rozpočtu na výstavbu dálnic mezi lety 2011-2019...	72
Obrázek 12: Vývoj průměrné ceny na postavení 1 km dálnice v Polsku od roku 2005.....	73
Obrázek 13: Počet nově postavených km dálnic mezi lety 2019-2020.....	78
Obrázek 14: Tempo růstu výstavby dálniční infrastruktury v Polsku mezi lety 2010-201979	
Obrázek 15: Reliéf území Polska .....	81
Obrázek 16: Mapa mokřin v Polsku .....	82

## Seznam tabulek

Tabulka 1: Rozhodování v rámci veřejné politiky .....	19
Tabulka 2: Kategorizace selhání.....	20
Tabulka 3: Výběr hlavních právních dokumentů upravující dopravní situaci v ČR.....	23
Tabulka 4: Členění veřejných zakázek podle hodnoty .....	28
Tabulka 5: Možné příčiny vzniku korupce.....	29
Tabulka 6: Struktura finančních zdrojů státního rozpočtu .....	34
Tabulka 7: Přehled vybraných empirických studií .....	43
Tabulka 8: Seznam aktuálně postavených dálnic včetně plánovaných v ČR.....	50
Tabulka 9: Měření hluku na dálnici D10 v roce 2019.....	63
Tabulka 10: Procentuální zastoupení zamokřených půd v ČR.....	67
Tabulka 11: Procentuální rozdělení zamokřených půd .....	67
Tabulka 12: Seznam aktuálně postavených a plánovaných dálnic v Polsku.....	70
Tabulka 13: Komparace České republiky a Polska - výstupy .....	85
Tabulka 14: Navrhovaná doporučení pro celkové zlepšení výstavby dálniční infrastruktury v České republice.....	93

## Seznam zkratek

A	Autostrada
CDV	Centrum dopravního výzkumu
dB	Decibel
DF	Dopravní federace
DPH	Daň z přidané hodnoty
EIA	Vliv na životní prostředí/ <i>Environmental Impact Assessment</i>
EU	Evropská unie
GDDKIA	<i>Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad</i>
HDP	Hrubý domácí produkt
MD ČR	Ministerstvo dopravy České republiky
MV ČR	Ministerstvo vnitra České republiky
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OP	Operační program
OSN	Organizace spojených národů
PL	Polsko
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury
ÚHOS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
WHO	World Health Organization

## ÚVOD

Dopravní infrastruktura tvoří páteř celé země. Díky ní dochází k přepravě zboží, pohybu osob, umožňuje provozovat služby spojené s dopravou a přepravou, a je proto nezbytné, aby její výstavba, údržba a oprava byla kvalitní a rychlá. Především dálniční síť je alfou a omegou pozemní dopravní infrastruktury. Jedná se o jeden z klíčových prvků při rozvoji hospodářství v dané zemi.

Se stále se zvyšující poptávkou, spotřebou, zvyšující se životní úrovní a rostoucí produktivitou jsou nároky na dopravu stále větší. Hustota silniční, a především dálniční, dopravy se neustále zvyšuje a je tedy nezbytně nutné, aby toto bylo reflektováno ve stavu dálniční sítě v zemi. Nejedná se však pouze o zajištění kvantitativní části, která bude schopná pojmout stále se zvyšující množství dopravních prostředků. Je potřeba, aby dálnice byly postaveny také s určitou kvalitou, aby byly schopné odolávat stále se zvyšujícím nárokům společnosti, aby byla zajištěna plynulost provozu, a v neposlední řadě je nezbytné, aby bylo co nejvíce předcházeno dopravním nehodám.

Všechny tyto aspekty podporují konkurenceschopnost země a schopnost hospodářsky se vyvíjet. O to více toto možná platí pro Českou republiku, která je centrem střední Evropy a je hojně využívána jako tranzit zahraničních dopravců a přepravců směřujících přes Českou republiku do dalších zemí. V souvislosti s hospodářským růstem dochází k potřebě snižovat dodací časy, je potřeba stále více ekonomiku zrychlovat, zajišťovat potřeby společnosti a zákazníků a to není možné bez kvalitní dopravní infrastruktury.

I přesto, jak se české ekonomice v posledních letech dařilo, rozvoj dálniční infrastruktury se výrazně držel v pozadí. Tato práce bude porovnávat výstavbu dálniční infrastruktury s Polskou republikou, která je považována za příklad dobré praxe, vzhledem ke své schopnosti a kvalitativní, stejně jako kvantitativní, výstavby dálniční sítě. Na základě dat České tiskové kanceláře (ČTK, 2020) došlo v Polské republice mezi lety 2000 až 2016 k 358 % nárůstu hustoty dálniční sítě, což znamenalo nárůst celkové délky dálnic z 358 km na 1640 km. Pro srovnání, v České republice za toto období došlo pouze k nárůstu o necelé tři pětiny a jednalo se o nárůst z původních 499 km na 790 km. Vzhledem k faktu, že se jedná o sousední státy a státy, které jsou součástí Evropské Unie (tzn., mají stejná práva, omezení a pravidla, podle kterých musí fungovat), do které vstoupily ve stejném roce – 2004, je až znepokojující vidět, jak pomalu se dálniční síť v České republice rozvíjí v komparaci

s Polskou republikou. Existuje velké množství překážek, které mohou zpomalovat, či dokonce úplně brzdit rozvoj dálniční infrastruktury.

Cílem diplomové práce je identifikovat možná selhání vlády v oblasti výstavby dálniční infrastruktury v České republice. Na základě deskripce vybraných případů výstavby dálnic v České republice a následné vzájemné komparace získaných poznatků s praktikou výstavby dálnic v Polsku, které je zvoleno jako příklad dobré praxe, budou vyhodnoceny jednotlivé problémové oblasti, ve kterých česká vláda selhává a budou uvedena doporučení na zlepšení celkového procesu výstavby dálnic od plánování až po konečnou kontrolu a zhodnocení projektu. Pro tyto potřeby jsou formulovány tři výzkumné otázky: Co je hlavním důvodem zdlouhavé, nákladné a mnohdy nekvalitní výstavby dálniční infrastruktury v České republice? Jaké jsou hlavní oblasti, ve kterých dochází k vládním selháním? O jaká selhání se jedná nejčastěji?

Práce je členěna na dvě hlavní části – první je část teoretická, která slouží k nastolení základů pro část praktickou. Součástí této části je jednak teoretické ukotvení celé problematiky, a to jak z hlediska charakteru dálniční sítě jako veřejného statku, tak z hlediska vládních selhání spojených se zajišťováním těchto statků, tak také rešerše empirické literatury. Budou zde představeny některé výzkumy, které se zabývaly podobným tématem. Zjištění z teoretické části a provedené rešerše literatury budou sloužit jako základ pro část praktickou, která bude zkoumat současný stav dálniční sítě v České republice a v Polsku z pohledu hustoty dálniční sítě, rychlosti výstavby, celkového počtu vystavených dálničních kilometrů včetně finančního hlediska. Dále bude proveden rozbor jednotlivých aspektů spojených s výstavbou dálniční infrastruktury: finance, proces zadávání a vedení veřejných zakázek, korupce, hluk, legislativa a reliéf země. Následovat bude vzájemná komparace jednotlivých kategorií mezi zeměmi. Na základě získaných výsledků dojde k identifikaci vládních selhání, která jsou s problematickou výstavbou dálnic v ČR spojena a budou navrženy změny, které by měly pomoci k rychlejší, levnější a méně problémové výstavbě v ČR.

# 1 TEORETICKÁ VÝCHODISKA

V této části budou představeny základní pojmy, které se k dané problematice vztahují. Budou zde identifikovány procesy, které budou dále použity v praktické části u vybraných zemí. Spolu s teoretickými poznatky bude tato část obsahovat také rešerši vědeckých studií, které řešily stejnou či podobnou problematiku a celá tato část bude sloužit jako podklad pro praktickou část. Doprava a s tím spojená dálniční infrastruktura je důležitou oblastí národního hospodářství a je v zájmu veřejné politiky, aby tuto oblast rozvíjela. Kvalitní infrastruktura přispívá ke konkurenceschopnosti země. Naopak zanedbávání tohoto sektoru by mohlo vést k negativním důsledkům, jako jsou nehody, zhoršení vnímání ze strany zahraničních investorů či zpomalení rozvoje dalších činností navazujících či využívajících dálniční infrastrukturu. Jedná o veřejný statek, který je státem spravován a provozován. Za užívání společnost platí formou dálničních poplatků, a je proto potřeba, aby byla dosažena určitá kvalita dálniční infrastruktury.

## 1.1 Veřejná politika

Jak uvádí Potůček (2016) veřejná politika je vědní disciplína, která používá různé rámce, jako je sociologie, ekonomie, právo, teorie řízení a další. Ty užívá k formulaci a uplatnění veřejných zájmů, jež jsou navázané na řešení různých společenských problémů. Využívá k tomu veřejných, občanských i komerčních sektorů. Velkou roli zde hraje analýza procesů a řízení správy. Jinou definici udává Anderson (2011), který veřejnou politiku popisuje jako soubor činností řešící vybraný problém či sledující veřejný zájem. Mezi tyto činnosti patří rozhodování, nároky, činy a zamýšlené i nezamýšlené výsledky. Rozhodování je poté členěno na základě míry znalostí a přístupu k rozhodování, jak uvádí Tabulka 1:

Tabulka 1: Rozhodování v rámci veřejné politiky

Rozhodování ve veřejné politice		Přístup k rozhodování	
		Inkrementální	Neinkrementální
Znalost problému	Velká	Racionální chování, řešení přehledných, veřejně-politických problémů	Změna možná, malé riziko selhání
	Nedostačující	Řešení většiny politických problémů	Změna možná, velké riziko selhání

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: Potůček, 2016, s. 109

Cílem veřejné politiky by mělo být dosažení výstupů, které povedou ke zlepšení oproti aktuální situaci a s co nejnižšími náklady, tedy co nejvíce efektivní. Součástí tohoto snažení bývají často selhání.

Howlett, Ramesh a Wu (2015) ve své knize zdůrazňují, že velkým úskalím při řešení nastalých problémů a toho, proč veřejná politika selhala, je nalezení příčiny. Je potřeba problém pochopit, jelikož není mnohdy možné přesně určit, kdo nebo co za problém může. Zda se jedná o osobu-politika či nějakou událost, která mohla, ale i nemusela být v silách zúčastněných ovlivnitelná, nebo předvídatelná. Velkou překážkou veřejné politiky je také nutná interakce více osob a institucí. Tyto interakce poté vedou od malého selhání jednotlivce ke kumulativní chybě mnoha zúčastněných. Kategorizaci selhání uvádí Tabulka 2 a to z pohledu příčiny selhání, aktérů, druhů a předvídatelnosti událostí.



Tabulka 2: Kategorizace selhání

<b>Členění selhání</b>	
<b>Příčiny selhání</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Špatná formulace cíle</li> <li>- Volba nevhodného nástroje/postupu</li> <li>- Implementační selhání</li> </ul>
<b>Druhy selhání</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dílčí</li> <li>- Komplexní</li> <li>- Bez selhání</li> </ul>
<b>Předvídatelnost</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Předvídatelná událost/chování jednotlivce</li> <li>- Nepředvídatelná událost/chování jednotlivce</li> </ul>
<b>Průvodce příčiny</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Chování jednoho aktéra</li> <li>- Interakce skupiny aktérů</li> <li>- Selhání implementujícího aktéra</li> <li>- Působení okolností/faktorů</li> </ul>

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: Howlett, Ramesh a Wu, 2015, s. 213

V otázce selhávání, jak uvádí Kliková a Kotlán (2019), hrají velkou roli zdroje, které jsou limitované a vzácné a při každém selhání společnost o tyto zdroje přichází. V širším pojetí se jedná o ztrátu dvakrát, neboť dojde ke ztrátě vynaložených zdrojů, ale taky dojde ke ztrátě nákladů obětované příležitosti. Mezi příklady ekonomických dopadů se řadí: překročení rozpočtu, selhání politiky, zpoždění při realizaci, ušlé benefity a další. Především zpoždění a s ním spojené časové hledisko hraje v posledních letech velkou roli a platí zde pořekadlo, že „čas jsou peníze“.

Podle McConnella (2010) je stát brán jako vykonavatel veřejné moci a právě tato činnost doznává soustavných změn, kdy je stále více úkonů delegováno na jiné úrovně s přenesenou působností, tzv. samosprávy. Zároveň dochází k přesunu těchto úkolů na tržní subjekty a neziskový sektor. Samuelson a Nordhaus (2008) funkce státu klasifikují jako zajištění vnitřní a vnější bezpečnosti, stanovení institucionálního rámce a podporu hospodářských činností, zajišťování veřejných sociálních služeb (soc. zabezpečení, péče o zdraví, vzdělávání, veřejná doprava a další).

Nejdůležitější funkce státu jsou právě ty ekonomické, jako je podpora efektivity, stabilita a spravedlnost. Funkce se dělí na:

- Alokační
- Redistribuční
- Stabilizační

Stát se za pomoci alokace snaží napravovat selhání trhu, mění alokaci zdrojů tak, aby byla co nejefektivnější a jak by ji provedli sami soukromí vlastníci (Norgaard, 2007). Redistribuce řeší rozdělení bohatství mezi občany formou daní, různých sociálních dávek (transferů) a výdajovou politikou. Stabilizační funkce poté vyrovnává výkyvy hospodářského cyklu. Tyto nástroje slouží k plnění daných cílů, ale v důsledku existence více proměnných, neznalosti, omezených zdrojů jak finančních, tak časových, může často docházet k odlišným než požadovaným cílům. Takovéto snažení je poté vnímáno právě jako selhání, kdy se nepodaří dosáhnout zamýšlených cílů. Konkrétní selhání vlády v oblasti výstavby a provozu dálničních komunikací bude popsáno ve třech hlavních kapitolách, mezi které patří doprava, nositelé hospodářské politiky a specifické oblasti selhání

### **1.1.1 Dopravní politika**

Následující kapitola se zaměří na oblast dopravní politiky. Dále představí teoretický základ veřejných zakázek a tvůrců veřejné politiky. Představen bude také pojem korupce, kde nastává, jaké jsou jeho důsledky a jaké existují nástroje na potlačování korupce. Dojde k představení selhání z pohledu tvůrců veřejné politiky, jejich přístupu k veřejným zakázkám, dodržování předepsaných postupů a následnou kontrolu zakázky tak, aby byl postup v souladu se zavedenými pravidly.

Doprava je důležitým odvětvím ekonomiky České republiky v návaznosti na její mezinárodní potenciál a hlavním cílem dopravní politiky dané země by mělo být vytvoření podmínek, které zajistí kvalitní dopravu s ohledem na její ekonomické, sociální a ekologické dopady (MDČR, 2013). Veřejná správa by v této oblasti měla zajistit kvalitní infrastrukturu, která bude odpovídat podmínkám a požadavkům společnosti. Mezi hlavní požadavky dopravní politiky patří:

- zajištění kvalitní dopravní infrastruktury,
- zajištění financování v dopravním sektoru,
- zvýšení bezpečnosti dopravy,
- podpora rozvoje dopravy.

Tvorba dopravní politiky se většinou plánuje na období několika let, jelikož se jedná o dlouhodobou záležitost a musí odrážet zájmy a závazky, které plynou jak z vnitrostátního prostředí, tak z členství v mezinárodních organizacích a uskupeních. Zde se jedná především o závazky vůči EU. Dopravní politika se řídí také strategickým dokumentem Vlády ČR nazvaným „*Dopravní politika ČR pro období 2021-2027 s výhledem do roku 2050*“ (AMSP, 2021). Tento dokument si klade za cíl uspokojovat požadavky na přepravu a podporovat udržitelnost v oblasti vývoje ekonomiky z pohledu udržitelnosti a neutrality. Takto nastavený dopravní systém se zaměřuje na snižování dopadů na veřejné zdraví, ovlivňování biodiverzity a zodpovědného využívání přírodních zdrojů s důrazem na obnovitelnost tak, aby nedocházelo ke zvyšování dluhu vůči budoucím generacím. V oblasti dopravní politiky a jejího fungování má velkou roli nastavení legislativy.

Legislativa je podstatným prvkem výstavby dálnic. Legislativa celý proces zadávání, výběru, provedení a kontroly řídí, a je proto potřeba, aby byla srozumitelná, funkční a transparentní. Česká republika se však neřídí pouze českou legislativou. Od roku 2004, v důsledku vstupu do Evropské Unie, musí přebírat i různá evropská nařízení, směrnice a doporučení. Česká legislativa v této oblasti je však stále rozhodující.

### **Charakteristika legislativy zasahující do oblasti výstavby dálnic**

Server Management Mania (2017) legislativu chápe následovně: zákonodárná moc, právní řád země, právní proces a zákonodárny sbor. V rámci demokratických režimů vyplývá z veřejné moci. Zákonodárná moc je oprávněna vydávat zákony. Ve formě právního řádu je souborem platných zákonů dané země. Právním procesem je v případě přijímání právního řádu (zákonů, norem) a ve smyslu uvedeného sboru je parlamentem země.

Natural Resource Governance Institute (2015) přidává pohled na legislativní rámec, který zahrnuje soubor ústav států, právních předpisů, zákonů, nařízení a smluv týkajících se daných oblastí. Na nejnižší úrovni se nacházejí smlouvy, poté nařízení a předpisy, nad nimi

je politika a legislativa a nejsilnější je ústava. V rámci dopravy legislativa ovlivňuje a řídí veškeré procesy, subjekty (řidiče, cyklisty, chodce), ale také bezpečnost, zadávání stavebních prací, vlastnictví vozidel, přístup k majetku, vymáhání sankcí a pokut. Dále také ovlivňuje míru povolených hlukových hodnot a také míru povolených emisí vozidel. Dopravní legislativní rámec ve své podstatě řídí dopravu a slouží jako regulátor vozidel a řidičů. Česká legislativa obsahuje různé zákony, které upravují dopravní situaci v ČR včetně všech jejích aspektů. Hlavní právní dokumenty zobrazuje Tabulka 5:

*Tabulka 3: Výběr hlavních právních dokumentů upravující dopravní situaci v ČR*

<b>Druh právní normy</b>	<b>Číslo právní normy</b>	<b>Charakteristika</b>
<b>Zákon</b>	13/1997 Sb., o pozemních komunikacích	Kategorizace pozemních komunikací, jejich stavba, podmínky užívání
<b>Novela</b>	zákona č. 416/2009 Sb., nově zákon č. 169/2018 Sb.	Výstavba dopravní, vodní a energetické infrastruktury
<b>Novela</b>	zákona č. 183/2006 Sb., nově zákon č. 225/2017 Sb.	Územní plánování a stavební řád, vydání stavebního povolení, technické požadavky
<b>Novela</b>	zákona č. 100/2001 Sb., nově zákon 326/2017 Sb.	Vliv na životní prostředí, ochrana přírody a krajiny, ochrana veřejného zdraví
<b>Zákon</b>	104/2000 Sb.	Státní fond dopravní infrastruktury, výstavba, modernizace a údržba silnic a dálnic
<b>Vyhláška</b>	146/2008 Sb.	Rozsah a obsah projektové komunikace dopravních staveb – účel, technické využití, vliv na životní prostředí
<b>Zákon</b>	134/2016 Sb.	Zadávání veřejných zakázek, vyhlášení a výběr zhotovitele, pravidla pro zadávání, podmínky
<b>Novela</b>	zákona č. 361/2000 Sb., nově zákon 193/2018 Sb.	Provoz na pozemních komunikacích, pojištění odpovědnosti za škodu, technické prohlídky motorových vozidel

<b>Novela</b>	zákona č. 111/1994 Sb., nově zákon č. 304/2017 Sb.	Silniční doprava, vozidla k podnikání – dokumentace, linková osobní doprava
<b>Novela</b>	zákona č. 56/2001 Sb., nově zákon č.193/2018 Sb.	Podmínky provozu vozidel na pozemních komunikacích, pojištění odpovědnosti za škodu

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: *Zákony pro lidi*, 2021

Grúz (2012) uvádí, že součástí hospodářské politiky každé vyspělé země je dopravní politika. Hlavním obsahem dané politiky je vymezení vztahu a aktivit rozvoje dopravní soustavy a stanovení opatření a pravidel pro účastníky přepravního trhu dané země. Tato politika je ustanovena skrze dokument *Dopravní politika na období let 2014-2020 s výhledem do roku 2050*. Tento dokument vydalo MD ČR (2013) a jedná se o vrcholový strategický dokument vlády pro sektor dopravy, v rámci kterého dochází k identifikaci hlavních problémů a formulaci opatření sloužících k jejich řešení. Tuto dopravní politiku v České republice implementuje a zodpovídá za ní Ministerstvo dopravy ČR. Hlavním cílem MD ČR je tvorba podmínek pro rozvoj kvalitní dopravní sítě, které vychází z využití technicko-ekonomicko-technologických charakteristik dílčích druhů. Spočívá na zásadách hospodářské soutěže, kdy dochází k reflektování sociálních a ekonomických vlivů na životní prostředí. Tyto závazky pro Českou republiku vycházejí z členství v EU, OSN a OECD, nicméně Česká republika stále respektuje své potřeby. Mimo tyto činnosti směřuje dopravní politika své aktivity do následujících devíti priorit:

- uživatelé,
- provoz a bezpečnost dopravy,
- zdroje pro dopravu,
- dopravní infrastruktura,
- moderní technologie, výzkum, vývoj a inovace, kosmické technologie,
- snižování negativního dopadu na životní prostředí a veřejné zdraví,
- sociální otázky, zaměstnanost, vzdělání, kvalifikace,
- dlouhodobé vize,
- subsidiarita, odpovědnost jednotlivých úrovní.

## **Problematika výstavby dálnic v České republice**

Před samotným rozbořením teoretických poznatků a jednotlivých vědeckých výzkumů je potřeba seznámit se s jednotlivými aspekty dálnic a dálniční infrastruktury. V této kapitole bude představena Česká republika z hlediska klasifikace, selhání vlády v rámci výstavby dálnic, kategorizace veřejných zakázek a přístupu České republiky k této otázce.

## **Klasifikace pozemních komunikací v České republice**

Plos (2013) uvádí klasifikaci pozemních komunikací v České republice ve dvou rovinách. První rovinou je rozdělení na jednotlivé druhy a druhou rovinou je rozdělení na dílčí kategorie. Mezi jednotlivé druhy patří:

- Dálnice a silnice ve vlastnictví státu,
- Místní komunikace ve vlastnictví obcí,
- Účelové komunikace v soukromém vlastnictví.

V rámci kategorií jsou pozemní komunikace rozděleny následovně (Plos, 2013, 673-674):

- Dálnice (určené pro rychlou dálkovou a mezistátní přepravu),
- Silnice I.-III. třídy, kdy I. třídy jsou rychlostní s obdobnými technickými parametry jako dálnice, silnice II. třídy pro dopravní spojení mezi okresy, a silnice III. třídy pro spojení mezi obcemi,
- Místní komunikace I.-IV. třídy (I. třídy = místní rychlostní, II. třídy = dopravně významná sběrná komunikace, III. třídy = obslužná a IV. třídy = se smíšeným provozem),
- Účelové komunikace = spojují jednotlivé nemovitosti pro potřeby jejich vlastníků, či pro potřeby přejezdů uvnitř areálů.

Takto jsou pozemní komunikace obecně klasifikovány, nicméně pro potřeby této práce je nutné dálnice specifikovat podrobněji. Ty jsou v legislativě definovány zákonem č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích a následně jejich definici upravila novela zmíněného zákona z 30. 4. 2020. Dle tohoto zákona je dálnice „*pozemní komunikace určena pro rychlou dálkovou a mezistátní dopravu motorovými vozidly, která je budována bez úrovnňových*

*křížení, s oddělenými místy napojení pro vjezd a výjezd a která má směrově oddělené jízdni pásy“ (Zákon č. 162/2020 Sb.). Lalík (2011) klasifikaci dále konkretizuje na základě významu a určení dálnic na dálnice I. a II. třídy. Dálnice jsou zpřístupněny pouze předepsaným vozidlům a soupravám s předepsanou nejvyšší povolenou rychlostí a zároveň jsou omezeny nejnižší možnou rychlostí, která není nižší jak 80 km/h.*

## **Selhání tvůrců veřejné politiky**

Vládní selhání je jednou z mnoha příčin, které mohou negativně ovlivňovat výstavbu dálnic, jejich kvalitu a časovou a finanční náročnost. Následující podkapitoly budou stručně charakterizovat možné příčiny a typy selhání a budou zde uvedeny výzkumy, které se zabývaly selháváním vlády v souvislosti s výstavbou dálnic.

Dolfma (2013) selhání vlády charakterizuje jako neschopnost vlády dosáhnout stanoveného cíle. O tomto selhání se hovoří v návaznosti na soubor pravidel, které vláda formuluje a také v případě koncentrace moci či přílišné byrokracie. Z trochu jiného pohledu vnímá vládní selhání autorka Maaytová (2012, s. 6), která jej charakterizuje spíše jako *„neúspěch v oblasti výstupů, kdy by vláda měla svými zásahy přispívat k růstu efektivnosti, vyšší stabilitě či spravedlnosti“*. Další definici přidává Zeman (2015, s. 27), který říká, že vládní selhání *„narušuje fungování cenového mechanismu, způsobuje neefektivní produkci, nadbytečné náklady, přezaměstnanost a zvyšování veřejného rozpočtu“*. Server Economics online (2019) označuje vládní selhání za selhání v oblasti přerozdělování zdrojů, neboť úkolem vlády by měla být efektivní alokace omezených zdrojů. Podle odborných zdrojů jsou základní příčiny selhání formulovány následovně (Zeman, 2015, s. 28):

- Omezená informovanost = Vládní rozhodnutí mají širokosáhlé a komplikované dopady, proto nelze všechny predikovat,
- Nemožnost ovlivnit dopady vládního rozhodnutí = Dané subjekty musí na rozhodnutí vlády reagovat transformací zdrojů z jednoho trhu do druhého,
- Omezená kontrola byrokracie = Realizace legislativy/nařízení je v kompetenci úřadů, které pak mohou zasahovat do působení uvedených nástrojů,
- Omezení politického procesu = Zástupci politických stran jsou mnohdy pod vlivem zájmových skupin.

Maaytová (2012, s. 6), vládní selhání doplňuje o časová zpoždění, nemožnost predikovat zavedená opatření, kontrolovat aktivity úředníků, či limity politického aparátu. Touto problematikou, která je problémem celkově po celém světě, se zabývá značné množství zahraničních výzkumů.

### **Veřejné zakázky**

Vzhledem ke skutečnosti, že dálnice jsou veřejnou infrastrukturou, musí jejich stavba a výběr dodavatele na základě legislativy probíhat pomocí veřejných zakázek. K tomu je potřeba představit charakteristiku veřejných zakázek, členění, průběh zadávání a v neposlední řadě také finanční postihy. Rešerše empirické literatury doplní tuto část o analýzu zrealizovaných výzkumů z pohledu problematických oblastí, které se v rámci veřejných zakázek mohou objevit.

Pro účely diplomové práce je veřejná zakázka definována na základě české legislativy, a to konkrétně zákona o zadávání veřejných zakázek (č. 134/2016 Sb.). V rámci daného zákona je za veřejnou zakázku dle §2 odst. 1 a 2 považován smluvní akt mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli podložený písemnou smlouvou, jejímž předmětem je poskytnutí dodávky, služby nebo stavebních prací (Oživení, 2011). Tento novelizovaný zákon nahradil původní z roku 2006, tedy zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Stejný zákon také člení veřejné zakázky z hlediska typu práce na dodávky, služby a stavební práce. Dále se člení podle předpokládané hodnoty zakázky. Tento způsob členění blíže zobrazuje Tabulka 3:



Tabulka 4: Členění veřejných zakázek podle hodnoty

Druh veř.zakázky/zadavatel	Limity		
	Nadlimitní	Podlimitní	Malého rozsahu
	<i>Musí reflektovat Evropské směrnice, jsou zveřejňovány v Evrop. směrníku</i>	<i>Mohou být přizpůsobeny národní legislativou.</i>	<i>Individuální, dle vlastních postupů zadavatelů.</i>
Zakázka na dodávky a služby:			
- ČR a státní příspěvkové organizace	(∞, 3 395>	(3 395, 2 000>	(2 000, 0)
- Územní samosprávné celky	(∞, 5 244>	(5 244, 2 000>	(2 000,0)
- Sektoroví zadavatelé	(∞, 10 489>	-	-
Zakázky na stavební práce	(∞, 131 402>	(131 402, 6 000>	(6 000, 0)

Zdroj: zpracováno na základě dat z: BusinessInfo, 2020; Zákony pro lidi, 2016

Maaytová a kol. (2015) popisuje členění z hlediska hodnoty, které je důležité pro uplatnění práva, kterým se dané zakázky budou řídit, neboť zakázky malého rozsahu a podlimitní se řídí národním právem, zatímco zakázky nadlimitní musí postupovat podle práva evropského.

Průběh veřejných zakázek, respektive jejich jednotlivé části, se také liší podle toho, zda se jedná o zakázky vedené pomocí českého práva, nebo o zakázky užívající právo evropské. Zakázky, které se řídí českým právem, obsahují pět fází (Palguta a Pertold, 2016, s. 14):

- 1) Fáze definování potřeb nebo vymezení poptávky (cíle, potřeby, financování),
- 2) Fáze přípravy (příprava dokumentace, zadávací řízení a vyhlášení),
- 3) Fáze výběru dodavatele (příjem nabídek, jejich posouzení a vyhodnocení),
- 4) Fáze realizace (uzavření smlouvy a realizace zakázky),
- 5) Fáze předání předmětu zakázky (předání a vyhodnocení celé zakázky).

Palguta a Pertold (2016) přibližují postih zhotovitele sankcemi, ke kterým dochází při porušení jednotlivých fází a smlouvy o veřejné. Vůči zadavateli se často jedná o změnu

smlouvy, jejího znění, či například důležitých údajů nebo nedostatečné uchování dokumentace. Příloha 2 ukazuje možná porušení a v návaznosti na tato porušení patříčné sankce, které následují.

## **Korupce**

Korupci výstižně a srozumitelně definuje organizace Transparency International: „*Korupci lze definovat jako zneužití svěřených pravomocí za účelem získání nezaslouženého osobního (soukromého) prospěchu.*“ (Transparency, 2020). Další definici uvádí například Sokol (2015, s. 143), který korupci charakterizuje jako zneužití veřejné moci, které má za cíl zajistit soukromý prospěch. Jedná se o takové „*jednání, kdy dochází ke zneužití svěřených prostředků a pravomocí k jiným účelům (zpravidla soukromým), než ke kterým byly prostředky původně poskytnuty*“. Tyto definice se shodují na tom, že ke korupci dochází za účelem dosažení vlastního, soukromého, prospěchu, kterého je ale dosaženo neoprávněně. To je hlavním definičním kritériem korupce.

Základní hnací silou korupce je zisk materiálních statků, peněz či různých výhod (pracovní post, zisk zakázky) pro subjekt, který se korupce účastní. Tato touha subjektu po zisku, moci atd. není primární příčinou korupčního jednání. Korupce nastává především pro to, že je umožněna a to buď špatně nastaveným systémem, získáním funkce a pravomocí, nebo také nedostatečnou kontrolou (Kenny, 2007). Hlavní příčiny podporující korupční jednání uvádí Tabulka 4 níže:

*Tabulka 5: Možné příčiny vzniku korupce*

<b>Faktory ovlivňující chování poslanců</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>- Nedostatečná transparentnost</li><li>- Složitá struktura státní správy</li><li>- Nedostatečné kontrolní systémy</li><li>- Obsáhlé rozhodovací pravomoci</li><li>- Chybějící či málo „odstrašující“ sankce</li><li>- Kvalita státní správy (finanční motivace, vnímání jednotlivce)</li></ul>

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: Transparency International, 2008

Transparency International (2020) toto jednání označuje jako protizákonné a neetické, dané osoby mohou využívat děr v zákonech a takovéto jednání poté může být posuzováno jako korupční. Riziko korupce je jedním z významných jevů, který spojuje nejen zakázky týkající se výstavby dálnic, ale celkově veřejný sektor. Korupce se v této oblasti může objevovat díky vysoké atraktivitě, kterou výstavba dálnic představuje. Jedná se o velké částky, které se často z různých důvodů navyšují, a zároveň se jedná o zakázky, které mají dlouhé trvání. Takovéto zakázky jsou tedy velice vhodné pro zakomponování nějaké formy korupce, nejběžněji úplatkářství.

V posledních letech se korupce stala významným tématem. Jak ukazuje statistika od protikorupční skupiny Rady Evropy (Greco, 2020), která se zabývá hodnocením prevence korupce ve 42 zemích, Česká republika se umístila na posledním, tedy 42. místě. Politici si často za svoji prioritu dávají právě boj s korupcí. Jak bylo naznačeno výše, korupce se může projevovat různými formami. Může se jednat o peněžní úplatky, kdy jsou tyto přijímány za upřednostnění různých subjektů, ať už se jedná o případ výběru nové osoby na danou funkci, či zvolení vybraného dodavatele zakázky. Transparency International (2020) dále dodává, že přítomnosti korupce také nepomáhá ani legislativa, která je mnohdy neprůhledná, není jednoznačně definována, co je subjektem myšleno a co se smí a nesmí. Problémem mohou být také neprůhledné finanční struktury, které nemají jasně daného vlastníka, případně se schovává v síti dalších společností tak, aby jej nebylo v nejlepším případě možné dohledat. Výhodou pro korupci je také vysoká adaptovatelnost, kdy se dokáže přizpůsobovat např. novým právním předpisům. Hlavním předpokladem pro její omezení je transparentnost.

Transparency International (2020) mezi důsledky korupce řadí nedůvěru v politický systém a nastavení legislativy z pohledu možných investorů. V důsledku toho může korupce brzdit ekonomický vývoj, zvyšovat zadluženost země, přispívat k nerovnostem ve společnosti, chudobě či sociálnímu rozdělení. Server The Mast Online (2020) dodává dopady z hlediska rozvoje infrastruktury. Jedná se o snížení kvality infrastruktury a veřejných služeb, snížení kvantity výstavby infrastruktury v čase a to může být způsobeno právě v důsledku alokace veřejných zakázek pomocí zkorumpovaného systému. V důsledku výše zmíněných může docházet k narušování skladby vládních výdajů, neboť kvůli výběru předražených zakázek může docházet ke zvyšování rozpočtů. Vzhledem k velikosti některých projektů může být obtížné sledovat veškeré výdaje a takovéto projekty mohou být atraktivní pro korupci (Benitez, 2012).

Vzhledem k tomu, jaké jsou možnosti uplatňování korupce v různých sférách, je potřeba se korupcí zabývat a aktivně jí potlačovat. Spolek Oživení (2009) mezi opatření uvádí např. Protikorupční portál, kde je možné nahlašovat případy možné korupce, zvyšování transparentnosti zadávání veřejných zakázek a elektronické vedení zakázek. Skupina GRECO (2021) vnímá jako jeden z hlavních nástrojů dohled a kontrolu zakázek a institucí. Kontrola by měla být důkladná a měla by obsáhnout veškeré činnosti a rozhodnutí. OECD (2020) mezi hlavní nástroje pro potlačování a předcházení korupce řadí CleanGovBiz Toolkit. Jedná se o soubor postupů a návodů, jak korupci řešit v různých sférách, jak předcházet korupčním praktikám, jak korupci odhalovat a jak napravovat důsledky korupce. Jak bylo naznačeno výše, korupcí se také zabývá nevládní organizace Transparency International (Tetřevová, 2017). S pobočkami ve více jak sto zemích aktivně bojuje proti korupci. Na základě monitoringu v dané zemi analyzuje aktuální stav korupce, prosazuje protikorupční legislativu a poskytuje poradenství.

### **1.1.2 Nositelé hospodářské politiky**

Tato část se zaměří na nositele hospodářské politiky, neboť právě jednotlivé osoby politické sféry jsou zadavateli veřejných zakázek. Hospodářská politika je charakterizována jako soustavná činnost nositelů dané politiky, které se dělí na vládní instituce a zákonodárné instituce. Tyto dvě skupiny mají největší vliv na utváření prostředí, které by mělo napomáhat ke správnému a efektivnímu fungování společnosti.

Kliková a Kotlán (2019) uvádí dělení nositelů hospodářské politiky na ty, kteří rozhodují (decizní sféra) a ty, kteří ovlivňují (vlivová sféra). Mezi decizní sféru řadíme instituce a osoby s pravomocemi v oblasti přijímání rozhodnutí, vykonávání a prosazování. Tyto pravomoci jim jsou dány ze zákona. Mezi hlavní nositele této sféry budeme uvažovat především vládu. Vlivová sféra je poté specifická svou možností hospodářsko-politická rozhodnutí ovlivnit. Jedná se o různé podniky, odbory, zájmové skupiny či politické strany.

### **Nositelé hospodářské politiky v oblasti dopravní infrastruktury**

Hrbková a kol. (2015) uvádí pět hlavních subjektů České republiky, které mohou intervenovat a ovlivňovat dopravní infrastrukturu. Z hlediska teorie je lze označit jako nositele dané hospodářské/veřejné politiky, v tomto případě dopravní. Mezi tyto subjekty

patří Vláda České republiky, Ministerstvo dopravy České republiky, Státní fond dopravní infrastruktury, Ředitelství silnic a dálnic České republiky a Centrum dopravního výzkumu.

**Vláda České republiky** (Vláda ČR, 2020) je vrcholovým orgánem výkonné moci, který řídí a koordinuje příslušné aktivity ministerstev. Vláda určuje cíle a priority, kterých chce za předem stanovené období dosáhnout a zároveň určuje dané prostředky, které budou k těmto aktivitám použity. Jedná se například o Operační programy pro čerpání dotací z EU a podobné. Vláda tedy formuluje záměry vybudovat, pozastavit či kompletně ukončit výstavbu dálnic.

**Ministerstvo dopravy České republiky** (MDČR, 2016), jak ukládá zákon č. 2/1969 Sb., je ústředním orgánem správy z pohledu dopravy a je zodpovědné za tvorbu státní politiky v této oblasti. K tomuto jí slouží zákonem dané meze působnosti pro potřeby realizace této politiky (Vláda České republiky, 2020). Za pomoci svých prostředků a za pomoci Ředitelství silnic a dálnic zajišťuje dané ministerstvo správu těchto komunikací. V rámci zmíněných pravomocí vystupuje jako silniční správní a speciální stavební úřad. Dalším subjektem, jehož nadřízeným je právě Ministerstvo dopravy České republiky, je Státní fond dopravní infrastruktury.

**Státní fond dopravní infrastruktury** (SFDI, 2020) je služební úřad (jedná se o právnickou osobu), který byl zřízen v roce 2000 na základě zákona 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury. (SFDI, 2019). Tento fond byl zřízen za účelem „*financování výstavby. Modernizace, oprav a údržby silnic a dálnic, ... v rozsahu stanoveném citovaným zákonem. Fond v souladu se svým účelem vykonává činnosti Zprostředkujícího subjektu OP doprava.* (SFDI, 2020).

**Ředitelství silnic a dálnic České republiky** (ŘSD ČR, 2020) je státní organizace, která se také podílí na správě českých silnic a dálnic. Svou činnost zahájilo v lednu 1997, kdy došlo ke sloučení původních Ředitelství (Ředitelství dálnic Praha, Ředitelství silnic ČR a jednotlivé silniční investorské útvary). Činností ŘSD ČR je výkon vlastnických práv státu k dálnicím a silnicím I. třídy, dále zajišťování údržby, správy a oprav a v neposlední řadě je jeho činností také modernizace silnic a dálnic. Působí také jako komunikační prostředek, realizuje umístění a kontrolu dopravních značek a funguje jako asistent rekonstrukcí, modernizací a oprav.

**Centrum dopravního výzkumu** (CDV, 2014) je posledním subjektem z výše uvedených. Jedná se o veřejnou výzkumnou instituci, která je zároveň jedinou dopravní výzkumnou institucí v působnosti MDČR. Centrum bylo zřízeno v roce 1992 a mezi jeho činnosti patří

výzkumné, expertní a vývojové aktivity, které mají celostátní působení jak pro veřejnou, tak i soukromou dopravu a zabezpečují servisní činnosti pro uvedené ministerstvo.

### **1.1.3 Specifické oblasti selhání**

V této skupině jsou popsány selhání, která nastávají ve specifických oblastech úzce spojených s výstavbou dálniční infrastruktury. Tyto oblasti byly vybrány na základě zpracované rešerše literatury. Mezi tyto oblasti patří náklady, podloží, hluk a půdní/geografické podmínky. U výše zmíněných dochází k selháním z pohledu špatných rozhodnutí, neúplně a nesprávně zadaných veřejných zakázek, časových prodlev či špatně nastaveného legislativního procesu.

### **Finanční náklady**

Jedná se o stěžejní složku při budování dálnic. Některá možná selhání vlády ve finanční oblasti uvádí Pavel Hrala a Jiří Vaníček (E15, 2017). Selhání při výstavbě dálnic nastávají v důsledku nedostatečných prostředků uvolněných na výstavbu, neprovádí se potřebné průzkumy půdy, neodhalí se například prosakující voda, kdy následně dojde ke zřícení svahů v okolí vozovky, ŘSD na mnohá tato úskalí nereaguje, snaží se dosahovat co nejnižší ceny a poté dochází k navyšování nákladů, kterým mohlo být v rámci důkladného plánování předejito. Tyto důvody poté výstavbu jednak zdražují, ale také prodlužují. Martin Fadrný (Ekologický právní servis, 2010) potvrzuje problematiku nekvalitně připravených tendrů a vliv těchto okolností na výslednou cenu zakázek. Zároveň uvádí cenu zakázky jako jeden z bodů kritiky či kladného hodnocení výstavby veřejné infrastruktury. Jedná se o jeden z primárních hodnotících kritérií, který je všeobecně srozumitelný a transparentní a je možné jej srovnávat mezi různými zeměmi.

Jak uvádí Kechovská, Hejduková a Hommerová (2018, s. 55), finanční zdroje jsou obecně charakterizovány jako „*zdroje pro tvorbu peněžních prostředků a kapitálu*“. Jedná se o příjmy subjektu, kdy primárním subjektem je v rámci této práce vláda. Řízení financí je v dané oblasti založeno na plánovaném státním rozpočtu, kdy dochází k čerpání finančních zdrojů z tohoto rozpočtu na provoz jednotlivých ministerstev, financování různých projektů či financování výstavby dálnic. Struktura finančních zdrojů státního rozpočtu je zobrazena v Tabulce 6:

Tabulka 6: Struktura finančních zdrojů státního rozpočtu

<b>Běžné příjmy:</b>
<p>1. daňové:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- přímé daně (daně z příjmů, majetková daň),</li> <li>- nepřímé daně (ze spotřeby statků, např. clo, spotřební daň),</li> <li>- nedaňové (poplatky, příjmy z vlastní činnosti),</li> <li>- pojistné na sociální zabezpečení.</li> </ul> <p>2. nedaňové příjmy: poplatky, příjmy z vlastní činnosti.</p>
<b>Kapitálové příjmy:</b>
<p>1. z prodeje majetku, z emise dluhopisů, výnosy z majetkových účastí státu,</p> <p>2. přijaté dotace a transfery (z fondů EU aj.).</p>
<b>Ostatní příjmy:</b>
příjmy nezařaditelné do předchozích položek.

Zdroj: Černoorský a Teplý, 2011, s. 284

Ministerstvo financí České republiky (2020) uvádí, že z pohledu struktury jednotlivých příjmů jsou největším zdrojem příjmů státního rozpočtu povinné platby na sociální zabezpečení (37,2 %), poté daň z přidané hodnoty (20,3 %), následuje daň z příjmu fyzických osob (11,1 %), spotřební daň (10,6 %) a nejmenší podíl na příjmech (1,2 %) tvoří kapitálové příjmy.

Zdroje používané k financování výstavby dálnic můžeme dle SFDI (2019) rozdělit na veřejné národní zdroje, zde se jedná o státní rozpočet a Státní fond dopravní infrastruktury, dále zdroje od soukromých investorů, těmi jsou různé PPP projekty - například dálnice D3 v České republice byla takto financovaná, případně evropské zdroje (zdroje z Evropské investiční banky, z Operačního programu Doprava a další). Výši investic do výstavby, modernizace či opravy dálnic každý rok určuje a schvaluje vláda.

Jak uvádí například studie ŘSD (2015) či report Evropské komise (2013) výstavba dálnic v ČR byla mnohdy relativně předražená vůči sousedním zemím, kdy se jednalo o vyšší průměrné náklady v řádech desítek milionů korun. To už dnes neplatí, alespoň co se týče nákladů na výstavbu 1 km dálnice, kde je cena nižší než v sousedním Polsku. Následně

komplikace s výstavbou, jako je oprava problémových úseků (sesuvy půdy, praskání asfaltu po zatížení) či použití nekvalitního materiálu s následnou opravou může výstavbu dále zdražovat, ale mohou celkovou výstavbu zdražovat. Otázkou také je, zda se podobný jev rostoucích cen výstavby dálnic projevuje i v zahraničí. Pro ověření této hypotézy budou sloužit vybrané výzkumy, které budou vyhodnoceny na základě cen a nákladů na výstavbu dálnic. Shodný postup je aplikován i u dalších vybraných faktorů.

### **Půdní podmínky v České republice**

Podloží je další specifickou oblastí, speciálně pro Českou republiku, která nemá úplně nejlepší podmínky pro výstavbu pozemních komunikací, jelikož se jedná o zemi s převažujícími pahorkatinami a hornatinami, jsou zde velké výškové rozdíly a zhruba 1/5 tvoří zamokřené půdy. O to více je však potřeba s touto skutečností pracovat a ze strany vlády dohlížet na zavedený legislativní systém a systém veřejných zakázek, zda jsou zavedeny veškeré potřebné postupy pro to, aby se předcházelo problémům při stavbách ve zhoršených podmínkách (viz výše) a zda jsou nastaveny takové kontrolní mechanismy, které budou dbát na to, aby nedocházelo ke zdržením a prodražením v důsledku neprovedení potřebných průzkumů, vedení trasy jinudy, přepracování stavebního plánu a dokumentace a dalších. Vláda je zodpovědná za implementování takového systému, který bude těmto věcem předcházet a kontrolovat je.

Vlachová (2019) k otázce půdních podmínek přidává také odkup půdy. Aby bylo možné stavět nové, případně rozšiřovat stávající dálnice, je potřeba mít k dispozici plochu, na které bude nová dálnice stát. Subjekt, který bude dálnici stavět, musí mít danou půdu ve vlastnictví. Tuto půdu může získat jednak odkupem, pokud s tím bude stávající majitel souhlasit, případně vyvlastněním pro případ, že majitel nechce pozemek prodat. Proces vyvlastnění má svá pravidla a ukotvení v legislativě. Od roku 2014 se řídí novým občanským zákoníkem č. 89/2012 Sb., § 1037-1039, který nahradil původní z roku 1964. Vyvlastnění se dále řídí podle zákona č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění). Tento zákon č. 184/2006 Sb. se zaměřuje především na podmínky vyvlastnění, průběh a jeho účel, kdežto občanský zákoník se zaměřuje hlavně na uplatnění nároku na vyvlastnění s náležitou peněžitou náhradou za získanou půdu. V souvislosti s výstavbou dálnic také souvisí zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury



elektronických komunikací. V roce 2020 došlo ke schválení zákona 403/2020 Sb. (Kotrbatý a Frouzová, 2020), kterým se mění, respektive novelizuje původní zákon 416/20009 Sb. Tato změna umožňuje především rychlejší postup v případě výkupu půdy a vyvlastnění pozemků, které jsou určené pro liniové stavby, což jsou mimo jiné právě i dálnice. Tato změna je pozitivním krokem pro budoucí výstavbu dálnic, neboť příprava výstavby dálnic v ČR mohla trvat i 13 let. Tato novela by měla celý proces zkrátit a urychlit.

Jedním z problémů, se kterými se výstavba dálnic potýká, je časové hledisko, respektive dlouhá doba výstavby. Jednou z hlavních příčin může být zpoždění právě v důsledku nestabilního podloží a nedostatečného průzkumu stavu půdy před započítáním stavby. Následně může docházet k sesuvům půdy, podloží může být nestabilní a celá výstavba se může komplikovat. Tomuto by ovšem mohlo být předcházeno pečlivým (a především uskutečněným) průzkumem půdy. Geologické sesuvy půdy lze predikovat, jak uvádí přední český geolog a ředitel České geologické služby, Zdeněk Venera (Paroulková, 2016). Predikci je možné provést na základě rozboru hornin, aby bylo zjištěno, z jakých druhů hornin se půda skládá a také je možné zjistit nasycenost půdy vodou. Je také potřeba zjistit, jak vypadá reliéf krajiny a jaký je náklon půdy v místě výstavby. Pokud narazíme na ne úplně kvalitní a vhodnou půdu, je možné provést sanaci této půdy, ovšem jak se shodují odborníci, sanace je velice nákladná a je obecně lepší stavět dálnice v místech, které jsou pro to vhodné, neboť zde je menší riziko různých sesuvů a například menší výskyt některých organismů, které mohou půdu také narušovat.

### **Hluková problematika dopravy**

Dalším faktorem, který může ovlivňovat časovou a finanční náročnost projektu, je hluk. Hluk je obecně považován za jednu z největších škodlivin jak pro pracovní, tak i životní prostředí. Hluk je rušivý, nepříjemný a mnohdy může být i přímo škodlivým, pokud se jedná o živočichy, jak uvádí Tuček, Slámová a kol. (2012). Jak popisují Rochat a Reiter (2016, s. 38), hluk ze silniční dopravy je způsoben interakcí pneumatiky s vozovkou, dále aerodynamikou (turbulentním prouděním vzduchu kolem vozidla) i vozidlem samotným (zvuk motoru, výfuku). Na dálnici jsou tyto skutečnosti ještě umocněny rychlostí 130 Km/h, která je v České republice povolena.

Z hlediska potřeb eliminovat hluk musí být projekty upravovány, je potřeba větších investic do různých protihlukových opatření a stavební práce se mohou prodloužit. Problémem je, že

hluk se bude u dopravy vyskytovat neustále a v nejbližší době nebude možné jen tak eliminovat jak zvuk z dopravy, tak třeba dopravu samotnou a využívat jiných metod přepravy než pozemní silniční dopravu.

Hluk představuje také problém v oblasti zdraví. Jak uvádí Stachura (2018) hluk z dopravy je negativním jevem především díky jeho dlouhodobému působení a může způsobit i trvalé negativními následky na zdraví obyvatel a ovlivňovat kvalitu jejich života. Mezi negativní důsledky dlouhodobému vystavení hluku mohou být migrény či nespavost. Dále se jedná o projevy v podobě bolestí hlavy, vysokého krevního tlaku nebo srdeční arytmie. Doporučení světové zdravotnické organizace ohledně hraniční hodnoty pro mimosluchové projevy je na hranici celodenní zátěže 65 dB (WHO, 2018). Největší hluk se zpravidla objevují právě v místech dálnic, rychlostních silni a silnic obecně. Stachura (2018) mezi negativní dopady dále řadí také narušení statiky budov a celkové narušování životního prostředí a plašení divoké zvěře.

Negativní dopady lze negovat protihlukovými opatřeními. Jak uvádí znalostní systém prevence rizik v BOZP (2016): „Podle WHO v zemích EU je více, než 40 % populace exponováno hladině akustického tlaku hluku z dopravy vyšší, než 55 dB. 20 % populace žije v hladině hluku vyšší než 65 dB“. Na tyto skutečnosti se snaží najít řešení opatření proti hluku, jako jsou: stanovení hlukových limitů, obchvaty kolem měst, používání moderních technologií při výstavbě komunikací, stavba protihlukových stěn, odklánění dopravy na vhodné komunikace, snižování povolené rychlosti, úprava povrchu vozovek či regulace vjezdu určitých typů vozidel do měst (ZSBOZP, 2016).

## 2 Literární rešerše

Empirická rešerše literatury se zaměřuje a na vybrané výzkumy z různých oblastí problematiky výstavby dálnic. Hlavními oblastmi zkoumání jsou vládní selhání z pohledu časového zpoždění, nedokonalých informací, neefektivního rozhodování a sub-optimálně nastavené legislativy. Z následující rešerše empirické literatury vyplývá, že tyto faktory ovlivňují cenu veřejných zakázek, mají vliv na korupci, což implikuje závěr, že vláda selhává v roli řádného hospodáře, ať už v oblasti veřejných financí či efektivní alokaci omezených zdrojů. Další vybrané studie se také zaměřují na problematiku hluku a kvalitu podloží.

Náklady se zabývaly studie **Evropské komise (2013)** a **Ředitelství silnic a dálnic (2015)**. Oba reporty použily shodně metodu studia vybraných ukazatelů, jako jsou výkazy Evropského účetního dvora, vztah nákladů a rychlost výstavby, stavební náklady po úsecích, náklady na ražení tunelů, výstavbu mostů a celkové porovnání ceny za obdobné nebo stejné práce a služby. Report Evropské komise zkoumal náklady mezi regiony EU a studie ŘSD zkoumala tyto ukazatele v České republice, Německu, Rakousku, Maďarsku, Slovinsku, Dánsku a Chorvatsku. U studií byla posléze provedena komparace. Obě studie potvrdily nákladnou výstavbu dálnic. Report EU určil průměrnou hodnotu nákladů na jeden km dálnic na 10 941 402 eur/km v roce 2013. Po přepočtu kurzu na české koruny v poměru 27,425 EUR/CZK = 300 067 950 Kč (ČNB, 2013). Průměrné náklady v České republice dosahovaly hodnot 340 mil. Kč, což bylo o 39,9 mil. Kč více. I studie ŘSD označila výstavbu dálnic za nákladnou. ČR se mezi hodnocenými zeměmi umístila na čtvrtém místě za Rakouskem, Maďarskem a Německem. Ve spojitosti s nákladnou výstavbou může docházet k selháním v oblasti neefektivního nakládání s veřejnými financemi, nedostatečné kontrole a nedostatečnému vymáhání sankcí, které následně ještě více zvyšuje náklady.

Následující výzkumy se zaměřují na selhání vlády v oblasti veřejných zakázek. Výzkumy se zaměřují na průběh veřejných zakázek, na legislativní ukotvení a dodržování stanovených postupů a pravidel. Studie také zkoumají důležitost kvalitních informací na straně vlády. Představené studie shodně používají metody deskripce, analýzy, studium dokumentů, komparace a vyhodnocení. Studie Dopravní federace, autorů Kameníka a Kohoutkové navíc ještě používají metodu aplikace testů zákonnosti.

První studie autorů **Lijesen a Shestalova (2007)** analyzuje a vyhodnocuje vládní intervence a zásahy ve výstavbě silnic na základě tří příkladů – dvou vozovek v Nizozemsku a jedné vozovky v USA. První případ se týkal **modernizace 10 km úseku silnice A59 v Nizozemsku** a popisoval vládní selhání z hlediska výběru dodavatele prostřednictvím veřejné zakázky. Problém byl však vyvrácen, neboť bylo zjištěno, že na daném trhu dodavatelů stavebních prací je dostatečná konkurence a také dochází k efektivnímu rozdělování rizik díky využití private-public-partnership. Tato spolupráce vládního a soukromého sektoru umožňuje rozepisovat jednotlivá rizika na zúčastněné strany. Vláda tak například nesla riziko spojené s danou legislativou. Dodavatel měl naopak výhodu informační, která se týkala stavebních prací a byl stanoven jako nositel provozních rizik pro eliminaci nevýhody vlády. Druhý případ popisuje výstavbu **tunelu Wijkertunnel v severním Nizozemsku**, který měl pomoci snížit dopravní zatížení Velserova tunelu. Na výstavbu tunelu si Nizozemsko muselo půjčit od bank (3/4 byly zafinancovány právě bankami). Jednalo se o částku 480 mil. guldenů (tehdejší měna před přijetím eura v roce 1999). Dnes by se jednalo o zhruba 17 400 000 Kč. Úhrada této půjčky byla hrazena z mýtného, které bylo na tunel uvaleno po dobu 30 let. Objevilo se zde riziko, kdy řidiči tunel objížděli, aby nemuseli mýtné platit. Toto vláda eliminovala dodatkem ve smlouvě, kdy při nárůstu provozu bylo mýtné nižší. Došlo však k mylné predikci vlády, kdy řidiči začali tunel naopak nadměrně využívat a v rámci sepsané smlouvy musela vláda mýtné snížit a v důsledku toho doplatit rozdíl. Vládním selháním je zde problém s kvalitou informací a predikcí možných budoucích jevů. Třetí případ zkoumal **soukromou vozovku SR-91 v Kalifornii**. Kalifornský orgán vozovku odkoupil od soukromého majitele. Smlouva obsahovala doložku de facto zakazující soutěž a tedy závazek kupujícího k placení mýtného. Opět se jedná o problematiku nedostatečných informací na straně vlády, respektive byrokratického aparátu.

Studie **Dopravní federace (2015)** měla za cíl konkrétně popsat a vyhodnotit postup zadavatele v prvních dvou fázích vybrané veřejné zakázky. Na základě výzkumu ze získaných výstupů vyšlo najevo, že uvedená zakázka pochybila hned v pěti bodech. Jednalo se o pochybení v oblasti nekompetentnosti zadavatele, nedokonalé zadávací dokumentaci, nedostatečné a pozdě připravené stavby, zvolené trasy a střetu zájmů jednotlivých aktérů výstavby.

Podobné výstupy popsala i studie **Kameníka a Kohoutkové (2014)**, která zkoumala správný postup a dodržování implementovaných náležitostí. Jednalo o problém v oblasti samotného zadávání veřejné zakázky, která nebyla dostatečně popsána, neobsahovala všechny potřebné

náležitosti a postrádala dostatečné odůvodnění zadaných technicko-kvalifikačních požadavků, jež měl vybraný dodavatel splňovat. Obě studie popsaly vládní selhání z hlediska nedodržování zavedených postupů a chybějící kontroly vypracovaných zakázek.

Otázkou korupce a vlivu na výstavbu dálnic s odhalením možných příčin vládních selhání se zabývaly výzkumy autorů **Liu a Mikesell (2014)** a **Wells (2015)**. První výzkum zkoumal dopady korupce veřejných činitelů na vládní výdaje. Vybraným souborem pro potřeby výzkumu bylo padesát států v USA a výzkum probíhal v letech 1997-2008. Autoři použili statistický ekonometrický a benchmarkový model. Benchmarkingový model byl použit pro komparaci nezávislých proměnných v podobě počtu veřejných činitelů, kteří byli odsouzeni pro potvrzené korupční jednání. Celkem se jednalo o 25 000 osob. Na základě získaných poznatků vytvořili autoři „index korupce“. Ten zobrazuje počet odsouzených státních zaměstnanců z korupce vůči celkovému počtu zaměstnanců a udává tak procento jednotlivců, kteří byli zapojeni do nějaké formy korupce. Ekonometrický model pomohl vysvětlit dopad korupčních praktik u úředníků na výdaje dané země skrze komparace s předchozími výdaji, výši daní, výši grantů, skutečných výdajů, mírou nezaměstnanosti či velikostí populace a dokázal, že státy s vyšším procentem zastoupení korupce mají v čase vyšší výdaje, dochází k častějším daňovým únikům a obecně dochází k investicím do projektů, které jsou náchylné k nějaké formě korupce (většinou úplatkářství), což následně může brzdit rozvoj dané ekonomiky. Selhání vlády nastává v málo transparentní legislativě, v implementaci kontrolních mechanismů a obcházení zavedených postupů.

Druhý výzkum autorky Wellsové se zaměřil na korelaci mezi korupcí a podmínkami v dané zemi, jako je nevhodný terén, vysoké časové rezervy, špatná kvalita půdy, nevhodné projektování, překročení vymezených nákladů, nízká návratnost a také třeba nedostatečná kontrola. Autorka použila k řešení metodu analýzy a deskripce dosavadních výzkumných zdrojů a výzkumů. Výzkum stanovil korupční jednání u pěti definovaných fází výstavby dálniční infrastruktury, kdy uvádí rozsáhlé aspekty korupčního jednání spolu s aspekty, které k tomuto jednání vedou. Na základě těchto poznatků byly stanoveny oblasti zlepšení nezbytné pro eliminaci korupce. Jedná se o nezbytnost posuzovat vynechané postupy u projektů, potřebu zavádět více důkladnějších kontrol a vytvářet týmy, které budou projekty hodnotit, predikovat časovou a finanční nákladnost a v návaznosti na to budou vypracovávat podrobné návrhy projektů. I tento výzkum potvrdil selhávání vlády v nedodržování zavedených postupů, implementaci kontrolních mechanismů a nedostatečném plánování.

Problematiku hluku zkoumali autoři **Grubeša a Suhanek (2020)** a **Agarwal a Swami (2011)**. Studie použily různé metody výzkumu. První výzkum použil metodu studia odborných zdrojů a dosavadních výzkumů. Zjištěné poznatky byly posléze komparovány a byla formulována opatření ke snížení hluku. Druhý výzkum použil kvantitativní metodu dotazníkového šetření. Autoři pomocí dotazníku zjišťovali dopady hluku z dopravy na život obyvatel a na jejich zdraví. Celkem oslovili 550 respondentů na deseti vybraných frekventovaných dopravních místech. Z dotazníků bylo zjištěno, že 52 % mužů pociťuje vlivem hluku časté podráždění. Bolestmi hlavy trpělo dokonce 67,3 % mužů a 48,6 % respondentů bylo přesvědčeno, že hluk z dopravy jim narušuje spánek. Zhruba 46 % respondentů pociťovalo hypertenzi. Celých 77,1 % žen vnímá hluk za rušivý a stresový. 64 % žen trpí vážnými problémy s podrážděním. Celkem 85 % tazatelek si stěžovalo na bolesti hlavy, které byly způsobeny hlukem. 78,3% respondentek nemůže kvůli hluku spát a 55,4% pociťuje ve svém každodenním životě stres, který je způsobený právě hlukem z dopravy. Ze studia dokumentů prvního výzkumu vyšlo najevo, že z vybraných typů dopravy (motorová, letadlová, železniční) má největší dopady doprava motorová v zastoupení 79 %. Hluk z dopravy autoři dále rozlišovali podle typu vozidla, stylu jízdy, tření kol a technického stavu vozidla stejně tak jako vozovky. Jako doporučení pro zmírnění negativních dopadů autoři uvádí kvalitní územní plánování, zvukové izolace obytných částí a navrhování obytných částí s myšlenkou zmírnění hlukové zátěže, kvalitní úpravu vozovek, inteligentní řízení provozu, elektrická vozidla nebo třeba protihlukové zábrany. Největším hlukovým elementem, jak potvrdily oba výzkumy, je silniční doprava, pro kterou se rozhodlo 73 % dotazovaných. V této oblasti určili autoři vládní selhání v nedostatečném plánování, opomíjení hlukových rizik a tlak na snižování ceny. Problémem v této oblasti je také dosazování nekompetentních osob na pozice projektantů, plánovačů a dalších důležitých postů. Autoři svými výzkumy identifikovali negativní dopady hluku na obyvatelstvo a potřebu vlády aktivně se touto problematikou zabývat.

Na legislativní rámec při zadávání a průběhu zakázek na výstavbu dálnic se zaměřily výzkumy autorů **Aziz a Abdel-Hakam (2016)** a **Nusa, Endut a Ishak (2014)**. První výzkum zkoumal hlavní příčiny prodlev u výstavby dálnic. Použil kvantitativní metodu dotazníkového šetření, kdy oslovil 389 subjektů z různých sfér dopravy (zhotovitele, dodavatele materiálů a konzultanty). Autoři čerpali i z existujících výzkumů, kde jedním z velkých problémů byl time-management. Mezi další časté problémy autoři zařadili pomalé rozhodování vlády, problém zdlouhavého získávání povolení od obcí, vyvlastňování půdy,

procesu získávání stavebního povolení a nadměrné byrokracie. Výsledkem studie je formulace doporučení pro rozsáhlou reformu legislativy, která bude cílená na zadávání veřejných zakázek a vedení zainteresovaných subjektů ve výstavbě.

Druhý výzkum použil metodu nestrukturovaných rozhovorů se třetími skupinami respondentů, aby zjistil hlavní problémy postihující výstavbu dálnic. I tento výzkum určil problémové oblasti u vlastnictví, tedy u získávání půdy pro stavbu a získávání povolení od obcí. Dále se jednalo o nejasnou státní politiku, zatěžující legislativní úpravu a nadměrnou byrokracii. Oba výzkumy se shodují na selhávání vlády z pohledu nadměrné byrokratické zátěže, obtížného a zdlouhavého získávání stavebního povolení a pozemků pro stavbu.

Půdními podmínkami v návaznosti na vládní selhání se zabývaly výzkumy autorů **Bruland, Mahamid a Dmaidi (2012)** a **Ferlisi, Marchese a Peduto (2020)**. Výzkumy použily odlišné metody k identifikaci rizik spojených s půdními vlastnostmi. První výzkum použil metodu dotazníkového šetření. Autoři popsali 52 různých příčin neefektivnosti výstavby dálnic a časových zpoždění. Kvalitu půdy zmínilo 44,4 % respondentů. Druhý výzkum použil metodu kvalitativní analýzy rizik založené na číselných hodnotách pravděpodobnosti, citlivosti a dopadů daného jevu a zkoumal tuto problematiku na 588 úsecích. Výzkum jasně prokázal vliv kvality půdy na výslednou stavbu a navýšování nákladů i času při nedostatečně provedeném představebním průzkumu a následným poškození vozovky. Vzniklá poškození poté představovala dodatečné náklady pro vládu z pohledu plánovaných rozpočtů vymezených na opravu silnic a dálnic. Oba výzkumy poukázali na vládní selhání při plánování, dodržování zavedených postupů, nakládání s veřejnými financemi, plánování státního rozpočtu a kvalitě informací.

Na základě provedené rešerše literatury došlo k identifikaci hlavních příčin selhávání vlády při výstavbě dálniční infrastruktury v různých oblastech této problematiky. Selhání vlády byla zkoumána v oblastech nákladů, zadávání a průběhu veřejných zakázek, korupce, hluku, legislativy a půdy. Největší problematickou oblastí selhávání vlády byla shledána nedostatečná či chybějící kontrola veřejných zakázek a nedodržování zavedených postupů, což následně vedlo k nekvalitnímu a neúplnému plánování. Jednalo se o pochybení při vypisování veřejných zakázek, neopodstatněných požadavcích na zpracovatele a chybějících postupů vypracovaných projektů. S řádnou implementací kontrolních mechanismů může být těmito problémům předcházeno. Další problematickou oblastí je vysoká byrokratická a administrativní zátěž a špatné nastavení legislativního systému. Zde byly popsány problémy

při získávání stavebního povolení, vyvlastňování pozemků a udělování povolení od obcí. Autoři také často zmiňovali problém nekvalitních a nedostatečných informací na straně vlády jakožto zadavatele veřejných zakázek, tlaku na snižování ceny což vedlo k neúplnosti projektů, prodlužování staveb a nekvalitního provedení zakázek. Tyto skutečnosti posléze vedly k neefektivnímu nakládání s veřejnými financemi a prodražování veřejných zakázek.

Přehled vybraných studií, oblasti zaměření, použitá data a výsledky provedených výzkumů a analýz zobrazuje Tabulka 7.

Tabulka 7: Přehled vybraných empirických studií

<b>Autor</b>	<b>Zkoumaná oblast</b>	<b>Data</b>	<b>Výsledek</b>
ŘSD (2015) Evropská komise (2013)	Náklady	186 dálničních úseků – 2 361 km (Státy EU)	Selhání v oblasti neefektivního nakládání s veřejnými financemi, nedostatečná kontrola, nedostatečné vymáhání sankcí
Shestalova, Lijesen (2012) Dopravní federace (2015) Kameník, Kohoutková (2014)	Zadávání a průběh veřejných zakázek	2 vozovky v Nizozemsku, 1 v USA, Úsek dálnice D1, Revitalizace veřejných prostranství v Českém Těšíně	Vládní selhání v nedodržování zavedených postupů a chybějící kontroly vypracovaných zakázek
Liu, Mikesell (2014) Jill Wells (2015)	Korupce	50 států USA, Lesotho, JAR (LHWP)	Selhávání vlády v nedodržování zavedených postupů, implementaci kontrolních mechanismů a nedostatečném plánování



<p>Grubeša, Suhanek (2020) Agarwal, Swami (2011)</p>	<p>Hluková problematika</p>	<p>550 respondentů dotazníkového šetření</p>	<p>Vládní selhání v nedostatečném plánování, opomíjení hlukových rizik, dosazování nekompetentních osob v rámci přípravy plánů a tlak na snižování ceny</p>
<p>Aziz, Hakam (2016) Nusa, Endut, Ishak (2014)</p>	<p>Legislativa</p>	<p>389 subjektů (zhotovitelé, dodavatelé, konzultanti), 12 expertů na výstavbu dálnic</p>	<p>Selhání vlády v nastavení legislativy, dlouhé získávání stavebního povolení, povolení od obcí, vyvlastňování pozemků, zatěžující legislativní úprava a nadměrná byrokracie</p>
<p>Mahamid, Bruland, Dmaidi (2012) Ferlisi, Marchese, Pedruto (2020)</p>	<p>Půdní vlastnosti a reliéf země</p>	<p>558 úseků dálnic na jihu Itálie</p>	<p>Vládní selhání v plánování, dodržování zavedených postupů, nakládání s veřejnými financemi, plánování státního rozpočtu a kvalitě informací.</p>

Zdroj: Vlastní zpracování na základě provedené rešerše literatury

## 2.1 Metodický postup práce

Jak již bylo řečeno v úvodu, cílem výzkumu je identifikace vládních selhání v jednotlivých oblastech výstavby dálniční infrastruktury. Tento problém byl vybrán na základě neustále se zvyšující potřeby rozvinuté a kvalitní dálniční sítě a pozice, ve které se Česká republika nachází, a která není v rámci sousedních států uspokojivá. K tomu, aby bylo možné jednotlivá selhání identifikovat, musela být nejprve provedena deskripce jednotlivých oblastí, která pomohla objasnit, k jakým problémům dochází, jaký mají vliv na výstavbu a jaká vládní selhání se zde nejčastěji objevují. Ke splnění zadaného cíle bylo potřeba formulovat a v další části práce zodpovědět následující výzkumné otázky: Co je hlavním důvodem zdlouhavé, nákladné a mnohdy nekvalitní výstavby dálniční infrastruktury v České republice? Jaké jsou hlavní oblasti, ve kterých dochází k vládním selháním? O jaká selhání se jedná nejčastěji?

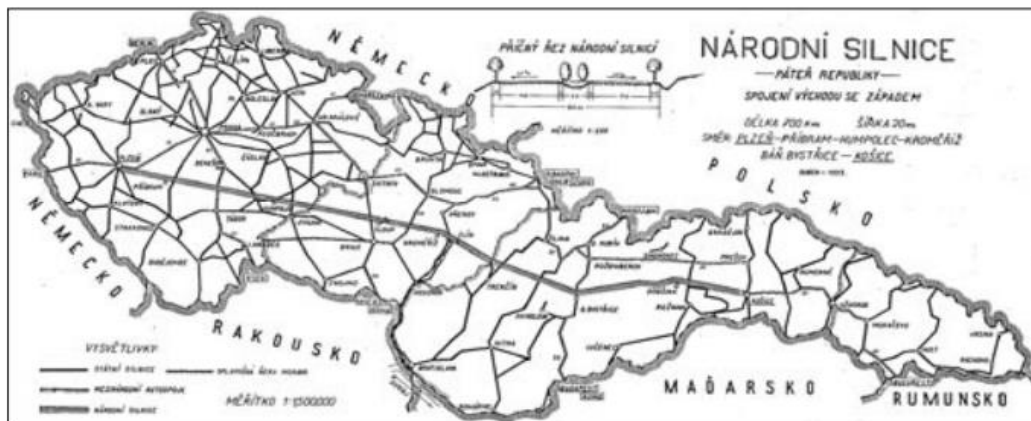
Nejprve byla provedena rešerše literatury, kdy za pomoci deskripce a rozboru jednotlivých studií došlo k položení základů zkoumané problematiky, k nalezení různých oblastí a druhů vládních selhání, které dále slouží ke zpracování praktické části. Tato problematika je dále zkoumána na vybraných případech veřejných zakázek na výstavbu dálniční infrastruktury jak v České republice, tak v Polsku. Jako hlavní zdroje informací ke zpracování praktické části jsou využita statistická data, výroční zprávy, dokumentace a články týkající se dané problematiky. Jedná se především o data z MD ČR, ŘSD, Vláda ČR, NKÚ, Dopravní federace, ČSÚ, SFDI, Transparency International, GGDKI, OECD. Hlavní použitou metodou v praktické části je deskripce, která popisuje a podrobněji rozebírá řešené oblasti včetně předmětných veřejných zakázek. Následovat bude identifikace konkrétních problémových oblastí výstavby dálnic v České republice. Zvolenými metodami k vyhodnocení zkoumaných dat jsou metody dedukce a komparace, které slouží k dosažení zadaného cíle s následnou formulací doporučení.

### 3 PRAKTICKÁ ČÁST

Tato část se zabývá konkrétním zobrazením celého procesu výstavby dálnic v České republice od naplánování, provedení výzkumu, výběru zhotovitele až po kontrolu hotové stavby. Následující kapitoly se zaměřují na oblasti, které byly popsány v teoretické části: finanční stránka, dlouhá doba od započetí stavby do uvedení do provozu, korupce, nedodržování sjednaných podmínek a sankce za porušení a nastavení legislativy. Praktická část poslouží k zodpovězení výzkumné otázky a k návrhu změn, které pomohou předcházet problémům, ke kterým při stavbě dálnic dochází. Rozbor výstavby dálnic a s tím spojené souvislosti v Polsku bude použit jako příklad dobré praxe. Následovat bude komparace obou zemí, kde výstupem bude zjištění silných a slabých stránek České republiky a identifikace vládních selhání. Provedená deskripce se zaměřuje na oblasti, které byly popsány v teoretické části. Pro lepší pochopení souvislostí zde bude nejprve krátce představen historický vývoje stavby dálnic v ČR.

#### 3.1 Historický vývoj výstavby dálnic v České republice včetně současnosti

Obecně lze konstatovat, že velkého rozmachu doznala silniční doprava jako celek v období po první světové válce, tedy po roce 1918, kdy došlo k nárůstu osobní, stejně tak jako nákladní dopravy. V této době ovšem nešlo čistě o výstavbu nových silnic, ale především o opravu zničených vozovek následkem první světové války. Tato poválečná oprava probíhala za pomoci financí vyhrazených na tuto oblast – daně ze silničního provozu. Za začátek výstavby dálnic je možné považovat rok 1935. Československo patřilo spolu s Nizozemskem, Německem a Belgií k jedněm z prvních zemí na světě, které zahájily výstavbu dálnic. V tomto roce byly vypracovány dva návrhy na výstavbu dálkových komunikací, které počítaly se spojením západní a východní části republiky. Těmito návrhy byly „Národní silnice Plzeň-Košice“ a „silniční magistrála Cheb-Chust“ (Lídl a Janda, 2006). První zmíněná silnice napříč republikou měla délku 700 km. Druhý návrh měl na starosti brněnský region. Avšak ani jeden z těchto projektů nebyl schválen pověřenými úřady a nebyly zrealizovány. Návrhy zobrazuje Obrázek 1 a 2.



Obrázek 1: Národní silnice Plzeň-Košice

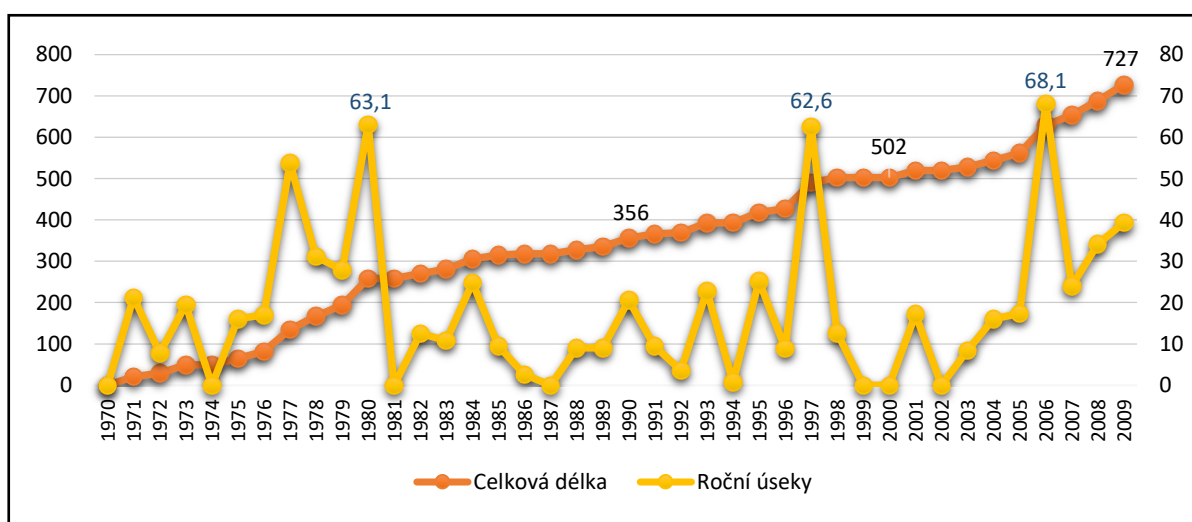
Zdroj: Lidl a Janda, 2006



Obrázek 2: Silniční magistrála Cheb-Chust

Zdroj: Lidl a Janda, 2006

Mezi další projekty patří například páteřní komunikace napříč Československou republikou v úsecích Cheb-Velký Bočkov, který vypracoval a sám zafinancoval J. A. Baťa. Dalším významným obdobím pro výstavbu silniční infrastruktury byl rok 1938, kdy byl v rekordním čase vypracován návrh na magistrálu Praha-Jihlava a pražský okruh. V květnu 1939 bylo také zřízeno velitelství stavby dálkových silnic (VSDS). Dalším rozšíření nastalo v prosinci daného roku, kdy Němci zahájili výstavbu sudetské autostrády z Bavorska přes Cheb do Liberce a zpátky do Saska. Na konci roku dochází k přejmenování VSDS na Generální ředitelství stavby dálnic a je oficiálně zaveden název „dálnice“. V lednu následujícího roku došlo k rozšíření dálnice do Brna a na slovenské hranice. V roce 1950 se na našem území nacházely tři rozestavěné dálnice v délce skoro 200 km. Následkem totalitního režimu došlo k zastavení výstavby dálnic, jelikož tyto komunikace nebyly považovány za důležité (Lídl a Janda, 2006). V důsledku růstu silničního provozu, který byl mimo jiné způsobem vzrůstajícím osobním motorismem, docházelo k naplnění kapacit a bylo potřeba ve výstavbě silniční infrastruktury pokračovat. Roku 1963 došlo ke schválení tvaru a rozsahu dálniční sítě a v roce 1967 došlo k obnovení výstavby dálnice „D1“, neboli dálnice Praha-Brno. Finální verze „D1“ byla dostavena v roce 1999, kdy byla posunuta do Lipníku nad Bečvou. Roku 2006 byla dálnice prodloužena od Lipníku nad Bečvou k polským hranicím. Tímto se „D1“ stala hlavní dopravní tepnou v ČR, neboť spojovala Prahu, Brno a Ostravu. (Prášil, 2007). Historický vývoj dálniční sítě v České republice zobrazuje Obrázek 3.



Obrázek 3: Historický vývoj dálniční sítě v České republice mezi lety 1970-2009

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: České dálnice, 2019)

Výstavba dálnic v České republice bude hodnocena na základě výše zmíněných oblastí, které byly teoreticky řešeny v první části práce. Jedná se o oblasti jak ovlivnitelné, jako je třeba finanční stránka, doba výstavby, tak neovlivnitelné, mezi které patří především půdní a klimatické podmínky. Se všemi těmito činiteli musí být při realizaci projektu počítáno a to bez ohledu na to, zda se dají ovlivnit nebo ne. Musí být zakomponovány do plánování, aby posléze nedocházelo ke zbytečným odkladům, zdražování a komplikacím, kterým by šlo předejít, pokud by se udělala podrobná a dostatečná analýza a vypracoval se odpovídající plán. Tyto proměnné je potřeba pochopit a následně přijít s návrhem konstrukčních řešení, která budou nejlépe vyhovovat potřebám projektu, bezpečnosti uživatelů a očekávané dopravní situaci. Je potřeba také myslet na dopady, které bude mít stavba na okolí a projekt tomu přizpůsobit. Vzhledem ke skutečnosti, o jaké stavby se jedná, jak budou využívány, nákladné a jakou dobu by měly vydržet funkce schopné, je důležité zajistit určitou kvalitu, zároveň usilovat o co nejnižší finanční náklady i ve spojitosti s následující údržbou. Jelikož se jedná o páteří prvek silniční dopravy, který je potřeba rozvíjet, veškeré aspekty od plánování, průzkumu, analýzy, geografických podmínek, výstavby, provozování, údržby, legislativy až po administrativu, korupci a kontrolu je potřeba pochopit a přistupovat k nim zodpovědně. Tyto oblasti jsou zásadní pro výstavbu dálnic a v důsledku toho urychlování dopravy, růstu ekonomiky a zvyšování mezinárodní propojenosti.

Aktuálně je v České republice 18 dálničních okruhů, respektive 19 (České dálnice, 2019). Ty jsou označeny velkým písmenem D a číslem. Všechny dálnice, vyjma dálnice D43 z Brna do Moravské Třebové, jsou alespoň z určité části v provozu. Dálnice D43 v provozu ještě není, nicméně je s ní počítáno, objevuje se v plánech, a proto se dá počítat do celkového soupisu dálnic. Níže, v tabulce č. 4 je zobrazen přehled všech dálničních tras, které se na území České republiky nachází. Tabulka 8 obsahuje označení dané dálnice včetně trasy, rok zahájení výstavby, plánovanou dobu ukončení a počet km, které jsou ke každé dálnici naplánovány a připraveny k výstavbě.

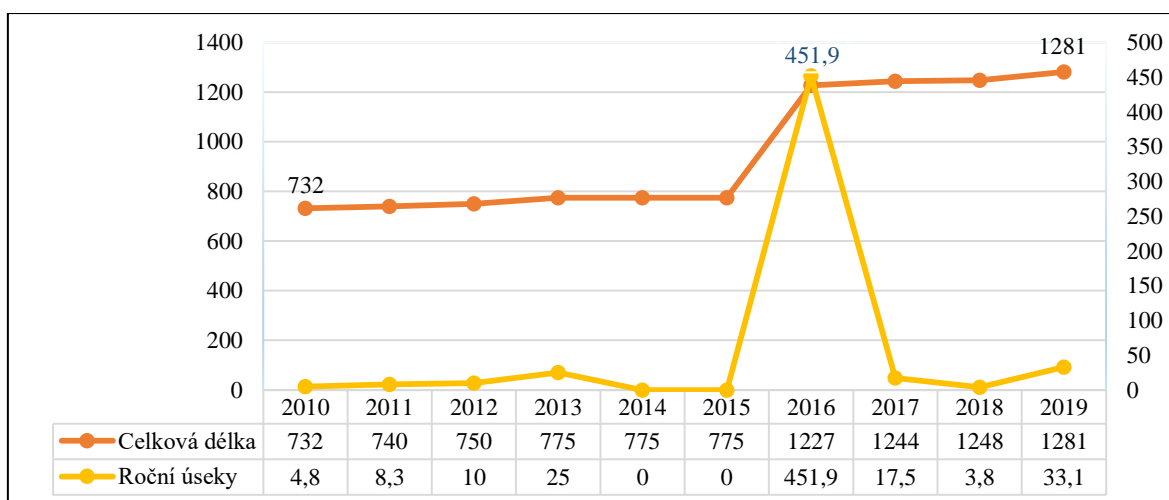
Tabulka 8: Seznam aktuálně postavených dálnic včetně plánovaných v ČR

Označení	Zahájení	Ukončení/ plánované dokončení	Trasa	Plánovaná délka v km/ v přípravě
<b>D0</b>	Konec 70. let 20. st.	2030	Pražský okruh: Modletice-Běchovice	82/42
<b>D1</b>	1967	2029	Praha-Jihlava-Brno-Ostrava	376/10
<b>D2</b>	1974	1980	Brno-Břeclav-Slovensko	61
<b>D3</b>	1987	2028	Praha-Tábor-České Budějovice- Rakousko	172/100
<b>D4</b>	1966	2023	Praha-Příbram-Nová Hospoda	84/32
<b>D5</b>	1977	2006	Praha-Plzeň-Německo	151
<b>D6</b>	1985	2026	Praha-Karlovy Vary-Cheb-Německo	168/69
<b>D7</b>	1960	2027	Praha-Slaný-Chomutov	79/36
<b>D8</b>	1984	2016	Praha-Ústí n.Labem-Německo	94
<b>D10</b>	1963	2000	Praha-Mladá Boleslav-Turnov	71
<b>D11</b>	1978	2024	Praha-Hr.Králové-Trutnov-Polsko	155/42
<b>D35</b>	1976	2029	Úlibice-Hradec Králové-Moravská Třebová-Mohelnice-Olomouc-Lipník	210/132
<b>D43</b>	-	Nelze určit	Brno-Moravská Třebová	-/78
<b>D46</b>	1972	2021	Vyškov-Olomouc	38
<b>D48</b>	1995	2027	Běloutín-Frýdek Místek-Český Těšín	70/22
<b>D49</b>	-	Nelze určit	Hulín-Zlín-Slovensko	-/59
<b>D52</b>	1977	2027	Brno-Pohořelice-Mikulov-Rakousko	51/34
<b>D55</b>	2000	2024	Olomouc-Přerov-Hulín-Břeclav	101/79
<b>D56</b>	1980	2022	Ostrava-Frýdek Místek	13/2

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: České dálnice, 2020

Celkem je naplánováno 2 170 km dálnic, z nichž je momentálně zrealizováno kolem 1 280 km, přičemž výstavba dálnic započala v ČR již v roce 1939. Výrazný rozmach ovšem zaznamenala koncem 70. let. Mezi lety 1970 až 2009 bylo postaveno celkem 727 km, což představuje průměrně 18,6 km dálnic postavených ročně (Skalický, Kočí a Harzer, 2019).

Například Polsko postavilo mezi lety 1993-2009 včetně (tj. 17 let) dálnice v délce 618 km s průměrem 36,4 km za rok. Za stejnou dobu vybuďovalo Maďarsko 1 004 km dálnic v průměru 59,1 km na rok. Za tuto dobu došlo v České republice k vybudování 357,2 km dálnic s průměrem 21 km ročně. Níže je možné vidět průběh výstavby mezi lety 2010-2019. Graf zobrazuje přírůstek počtu vystavených km za jeden rok a celkový počet km v České republice na konci daného roku. Anomálie v roce 2016, kdy „přibýlo“ 451,9 km dálnic je způsobena změnou kategorizace rychlostních silnic, kdy se většina rychlostních silnic I. třídy stala dálnicemi (CT24, 2019).



Obrázek 4: Tempo růstu výstavby dálniční infrastruktury v ČR mezi lety 2010-2019

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: České dálnice, 2019

Jak zobrazuje Obrázek 4, tempo výstavby s průměrným přírůstkem v rámci jednotek kilometrů je pomalé a v porovnání s ostatními zeměmi v Evropě podprůměrné. Tato skutečnost může být způsobena různými faktory, nicméně nejvíce se různé zdroje odkazují na problematiku byrokracie, kdy dochází ke komplikovanému územnímu, stejně jako stavebnímu, řízení a problémem je i samotný výběr dodavatelů, kde doba od začátku výběrového řízení až po faktické zahájení výstavby trvala někdy i 13 let. (Skalický, Kočí a Harzer, 2019). Příloha 1 poté zobrazuje stav dálniční sítě České republiky k 1. lednu 2020.

Se svojí rozlohou 78 866 km<sup>2</sup> a aktuální délkou dálnic je hodnota dálniční sítě 16,2 km dálnic na 1000 km<sup>2</sup> (Srovnátor, 2018). Tato hustota umísťuje Českou republiku na chvost v porovnání s ostatními zeměmi, které mají podobně velkou rozlohu. Pokud by však došlo k dokončení veškerých naplánovaných úseků, tedy dálniční síť by byla o délce 2 170 km,

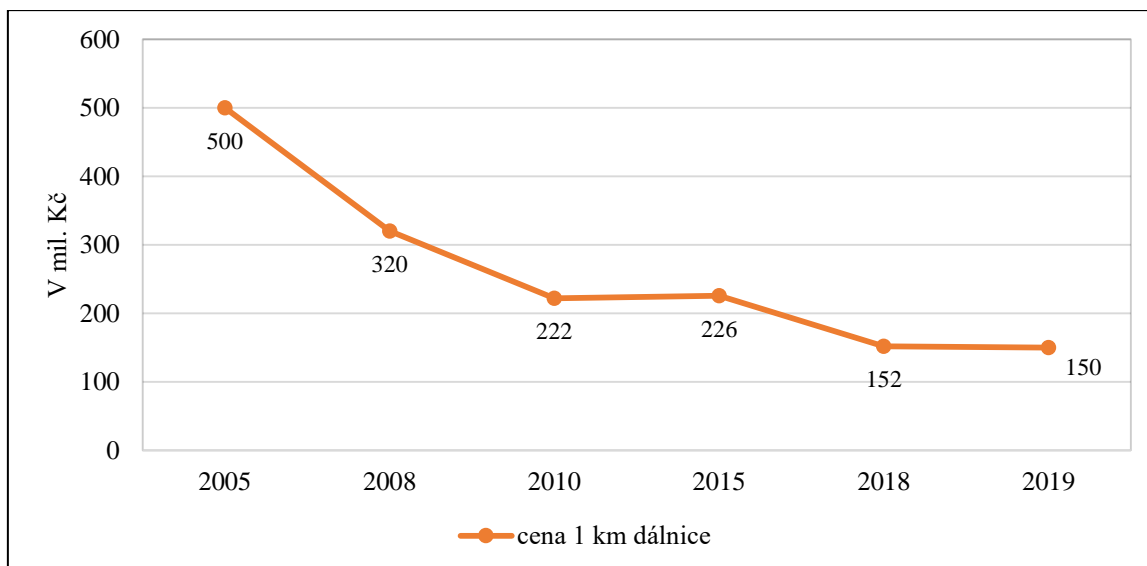


poté by se ČR hustotou dálnic dostala na hodnotu 27,5 km na 1 000 km<sup>2</sup>. Touto hodnotou by se vyrovnala mimo jiné Slovinsku. Oproti tomu například Německo disponuje hustotou dálniční sítě 35 km na 1000 km<sup>2</sup>.

Aktuální pozice České republiky v rámci Evropské Unie je 23. místo z celkových 28. Na tomto místě se umístila s počtem 56 000 km postavených silnic a dálnic. V rámci silniční sítě se Česká republika, co se týče hustoty, řadí k předním státům Evropy. Ovšem z pohledu hustoty dálnic zabírá ČR zadní příčky. Hustota dálnic v České republice, jak již bylo řečeno, je 16,2 km/1 000 km<sup>2</sup>, nicméně v Evropě se průměrná hustota dálnic pohybuje mezi 20-57 km/1 000 km<sup>2</sup> (Kuchyňová, 2019). Problémem v ČR ovšem není pouze hustota dálniční sítě, ale především kvalita dálnic. Jak uvádí výzkum společnosti Raiffeisenbank z roku 2018 (ČT24, 2019), zpoždění 30 minut na cestě mezi Prahou a Brnem připraví řidiče o 8,5 mil. hodin za rok. Celé 2 miliony tvoří pracovní čas. Pokud budeme uvažovat průměrnou produktivitu práce 550 Kč/hod., jak uvádí ČSÚ, toto zpoždění připraví Čechy o 1,1 mld. Kč. „*Stav českých silnic výrazně zaostává za ostatními zeměmi EU. Podíl investic do komunikací je mezi postkomunistickými zeměmi druhý nejnižší po Slovinsku. Před námi je i Slovensko či Maďarsko. Nedostatečná infrastruktura má přitom přímý dopad na domácí ekonomiku a ekonomickou úroveň regionů.*“

### **3.1.1 Financování výstavby dálnic**

I přes to, že finanční náklady na dálniční výstavbu jsou mírně nadprůměrné vzhledem k průměru Evropy, velkým kladem je fakt, že průměrné náklady na 1 km postavené dálnice se snižují (Evropa, 2013). Od roku 2005, kdy 1 km stál 500 mil. Kč, se v průběhu let podařilo cenu, vlivem nových technologií, urychlení výstavby a dalších aspektů snížit na 150 mil. za 1 km (hodnota v roce 2019). Jedná se o pokles 70 % a vývoj cen v průběhu let udává Obrázek 5.

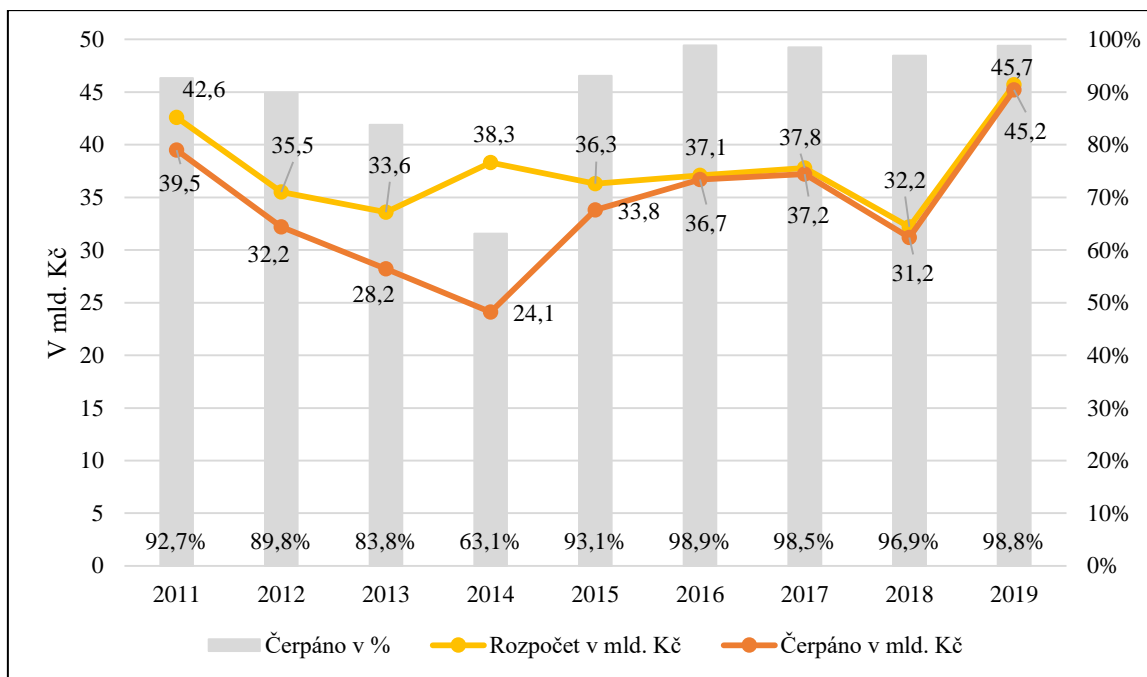


Obrázek 5: Vývoj průměrné ceny na postavení 1 km dálnice v ČR od roku 2005

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: Hodková, 2019; MDČR, 2018; ŘSD, 2015; Oživení, 2010

Tento trend dokazuje i kontrola Nejvyššího kontrolního úřadu (2018), který porovnával ceny výstavby dálnic v letech 2012 až 2017, a na jejímž základě bylo zjištěno, že se průměrné ceny na výstavbu jednoho kilometru dálničního úseku snižují. V roce 2017 byly průměrné náklady 152 mil. Kč. Před rokem 2012 se jednalo o průměrnou částku 340 mil. Kč za kilometr. Jak ukazuje provedený rozbor, vývoj cen na výstavbu dálnic je regresivní. Jak uvádí server Europa (2013), lze vidět, že Česká republika je, co se týče průměrné ceny na výstavbu 1 km, pod evropským průměrem, jelikož průměr v Evropě v roce 2013 činil 301 mil.

Zdroje financí, ze kterých je čerpáno při výstavbě dálnic, jsou především státní rozpočet, Státní fond dopravní infrastruktury a dále pak Operační program dopravy a další fondy poskytnuté Evropskou unií. Z výše uvedených finančních prostředků, které jsou na výstavbu ročně uvolňovány, lze vidět v posledních letech stoupající tendenci. V roce 2020 bylo Státním fondem dopravní infrastruktury pro ŘSD schváleno navýšení o 12,6 mld. Kč. Rozpočet tak činil 50,99 mld. Kč. Oproti předchozím letům se tak jednalo o navýšení o 19 mld. Kč oproti roku 2018 a o 6 mld. Oproti roku 2019 (Silnice-železnice, 2020). Stoupající tendence uvolněných prostředků na financování výstavby dálnic může být mimo jiné způsobena faktem, že Česká republika si je vědoma důležitosti rozvíjet dálniční síť a je si vědoma své pozice v rámci Evropy. Vývoj rozpočtu zobrazuje Obrázek 6.



Obrázek 6: Výše rozpočtu na výstavbu dálnic a jeho čerpání mezi lety 2011-2019

Zdroj: Vlastní zpracování, čerpáno z: ŘSD, 2020

Pokud opomineme menší pokles investic v roce 2018, finanční prostředky vykazují rostoucí tendenci již od roku 2014. Zmíněný pokles je připisován vládě Andreje Babiše. Tento krok snížení investic byl kritizován i Nejvyšším kontrolním úřadem, jelikož už v roce 2017 byl rozpočet nízký pro tehdejší potřeby a zapříčinil nedokončení a následné nezprovoznění 17 km nových dálnic a malá výše investic tak měla vliv i na nedokončení dálničních úseků na Moravě (Pravec, 2018). Konkrétně se jednalo o úsek Hulín-Slovensko a Olomouc-Břeclav. Z celkové investované částky v letech 2014-2019 činilo 73,2 % vlastní zdroje a zbytek byl čerpán v rámci programů Operační program Doprava a Fond soudržnosti (ŘSD, 2020). Zde je možné vidět selhání státu, především v minulých letech, ve výši uvolněných prostředků na financování dálniční výstavby. Další problematickou oblastí je také čerpání dotací, kdy Česká republika nevyužívá dostatečně všechny programy a možné finanční prostředky, které by mohla. Obecně lze ale vidět, jak ukázal rok 2019, že je zde snaha uvolňovat více prostředků státního rozpočtu na výstavbu dálniční infrastruktury.

### 3.1.2 Zadávání a průběh veřejných zakázek a finanční postihy

Proces zadávání veřejných zakázek se liší v závislosti na předmětu dané zakázky a její hodnoty. Jiná pravidla platí například pro zakázky malého rozsahu a jiná pro zakázky nadlimitní. Stejně tomu je pro druh veřejné zakázky. Jiná pravidla bude mít zakázka na výstavbu dálnice a jiná na vytvoření systému pro elektronické dálniční známky. Každá zakázka má jiná specifika, a musí se proto řídit vytvořenými pravidly, která se na zakázku vztahují. Výstavba dálnic patří do zmíněných nadlimitních zakázek a konkrétně do zakázek na stavební práce. Rok 2020 přinesl změnu právě ve formě digitalizace, kdy jsou tyto nadlimitní zakázky zpracovávány elektronicky od zadání, přes průběh až po vedení elektronického stavebního deníku (ŘSD, 2020). Podobně funguje i vyhlašování veřejných zakázek, které je prováděno prostřednictvím Informačního systému o veřejných zakázkách, díky kterému je umožněn přístup k evidovaným údajům formou otevřených dat. Jak již bylo zmíněno výše, velkým problémem České republiky je nedodržování určených postupů a úkonů, které jsou s veřejnými zakázkami spojeny. Primárně se jedná o nevypisování zakázek veřejně, členění na menší části, nejasná formulace zadávací dokumentace či dodávání neúplné dokumentace. Dalším velkým problémem je i výběr firem sloužících jako primární dodavatel výstavby dálnic, jelikož v nich často působí politici a může tak docházet ke střetu zájmů, případně korupci. Hlavním problémem s veřejnými zakázkami není tedy nastavení těchto zakázek, ale spíše dodržování určených postupů a pravidel ŘSD. Mezi další problémy patří také dodržování sjednaných termínů ze strany dodavatelů, použití jiného než dohodnutého materiálu, čímž se jednak snižuje kvalita stavby, ale také jsou použity materiály, které jsou levnější, než jak jsou ve skutečnosti fakturovány (ČTK, 2018). V neposlední řadě se také jedná o nečinnost ŘSD v případě porušení sjednaných termínů, především konečných termínů pro předání hotové stavby. Tento termín je ve smlouvě závazně sjednán a pro případ nedodržení je možné dodavatele pokutovat. Jako reálná ukázka může být zmíněn případ rekonstrukce dálnice D1 z Humpolce do Větrného Jeníkova, která měla být hotova v dubnu 2020. Ani na konci roku 2020 nebyla rekonstrukce dokončena a ani přesto nebylo uloženo žádné penále i přes fakt, že ŘSD takto avizovalo už v roce 2018. Celý spor o rekonstrukci dálnice D1 trvá už od roku 2015, kdy došlo k několika zdržením a sporům na jednotlivých úsecích. Někdy se ŘSD nároku na kompenzaci vzdalo v důsledku uznání vlivu nezjistitelných okolností, jindy se ŘSD s firmami neúspěšně soudí již několik let (Cafourek, 2018). Na základě sjednaných smluv však může ŘSD požadovat zaplacení penále až do výše 10 % z celkové ceny stavby, respektive 0,1 % za každý den prodlení.

Pochybení mohou být nalezena také u ŘSD, kdy může docházet ze strany zadavatele k zásadním změnám projektu a následnému požadování plnění či nedodání dostatečných podkladů. Příkladem těchto pochybení je úsek dálnice D8 (Janoušek, 2019), na kterém došlo k sesuvu půdy a v důsledku toho zdržení stavebních prací. ŘSD bylo soudem vyzváno k dodání výsledků měření sesuvů půdy, které však nedodalo a následně mu byla vyměřena pokuta 50 tisíc Kč. Mezi další problémové jednání ŘSD patří například nevyhlášení tendru na menší zakázku na výstavbu úseku D3 (ČTK, 2015), za kterou v roce 2016 dostalo od ÚHOS pokutu 98 tisíc Kč. Zmínit se dá i příklad stavby mostu, kdy u této zakázky byla požadována 15 letá praxe. Toto kritérium ovšem znevýhodňovalo zbylé uchazeče a ÚHOS pokutoval ŘSD pokutou ve výši 300 tisíc Kč.

Pokuty jsou však udělovány i na druhé straně. Jako příklad je uveden zmíněný problém výběru jiného materiálu, než který byl ve smlouvě sjednán (ČTK, 2016). Jednalo se o výstavbu dálnice D47, na jejíž provedení byla použita ocel horší kvality, než jaká byla sjednaná ve smlouvě. Za tuto skutečnost dostali dodavatelské firmy Porr, Eurovia a Skanska pokutu v hodnotě 38 mil. Kč.

Na základě provedené deskripce zmíněných případů lze říci, že ŘSD patří mezi jeden z nejvíce chybujících subjektů při zadávání veřejných zakázek v České republice. Tato pochybení jsou dále zobrazena na případu stavby obchvatu D6 (MV ČR, 2020). Zakázka č. TPR/20/224, 07PT-001392, která byla sjednaná ve výši 30 mil. Kč, neobsahovala stanovení případných sankcí, které by dodavatele postihly. Přehled sankcí zobrazuje Příloha 2. To může být jedním z možných důvodů, proč nedochází k uplatňování pokut v případě pochybení ze strany dodavatele. Dalším problémem je i výše uplatňované pokuty, která je mnohdy nižší, než jaká může být požadována. Touto problematikou se v českém prostředí zabývá zákon č. 134/2016 Sb., zákon o zadávání veřejných zakázek (Zákonyprolidi, 2016). Podle §268 může být zadavatel pokutován v rozmezí 1 mil. až 20 mil. Kč na základě typu přestupku.

Zadávání a průběh veřejných zakázek je oblast, ve které dochází k častým pochybením zejména ze strany ŘSD, které nedodrží zavedené postupy, dělá chyby při vypisování veřejných zakázek a mnohdy se nedomáhá náhrady za nesplnění podmínek ze strany zpracovatele. Vláda v této oblasti selhává svou nedostatečnou kontrolou ŘSD, po kterém nevyžaduje důslednější dodržování zavedených postupů, nedochází k vymáhání sankcí, což následně výstavbu prodražuje, narušuje státní rozpočet a vláda selhává v péči řádného hospodáře.

### 3.1.3 Problematika korupce

Podle různých statistik se ukazuje, že korupce roste a podle konkrétní statistiky od protikorupční skupiny Rady Evropy (ČTK, 2020a), která se zabývá hodnocením prevence korupce ve 42 zemích, byla Česká republika umístěna na poslední, tedy 42. místo. Výzkum hodnotí prevenci korupce státních zástupců, ale také zákonodárců a soudců. Také se zabývá přijímáním darů, výhod a dalších podobných aktivit, které mohou být na hraně korupce. Cílem této statistiky je odkrývat a poukazovat na pochybení, aby následně docházelo k nápravě, vyjasnění pravidel, která určují co je darem a co není, zda je dostatečně vyjasněn střet zájmů politiků a podobné problematické oblasti. Zejména střet zájmů je velkým tématem, jelikož se mnohdy stává, že zakázku vyhraje firma, která má vazby na politiky, kteří se na výběrovém řízení angažovali.

Velice povedené statistiky vede organizace Transparency International (2020a), o které bylo hovořeno právě v souvislosti s korupcí v teoretické části. Ta hodnotí korupci ve veřejném sektoru vybraných zemí na základě stanovených indikátorů. Těch je dohromady 13 a jedná se o oblasti účinnosti protikorupčních opatření, míry transparentnosti, míry zneužívání veřejných institucí, schopnosti vládních institucí potlačovat a postihovat korupci a další. Na základě těchto kritérií je sestavován CPI index, neboli index vnímání korupce. V oblasti hodnocení korupce se jedná o nejvíce používaný a nejdokazovanější index. Transparency International tento index obodovalo 100 body – 100 bodů by značilo nulovou korupci. V roce 2019 se Česká republika umístila na 44. místě ze 180 zemí po zisku 56 bodů. Tuto pozici sdílí s Lotyšskem a Gruzii. Nejlépe je na tom Německo s 87 body a nejhůře Somálsko s pouhými 9 body. Polsko je na 41. pozici.

Poslední příčku ve statistice protikorupční skupiny Rady Evropy (ČTK, 2020a) Česká republika obsadila mimo jiné právě díky velkému vlivu dopravního sektoru. Velká kritika se na tento sektor snáší v oblasti výběru dodavatelů, samotného zadávání a vyhlášení veřejných soutěží, průběhu zakázek, nedodržování stanovených termínů, placení obrovských částek za rekonstrukce ve spojitosti s následnou kvalitou a dodatečnými úpravami a uzavírkami. Vzhledem k velkým zakázkám za nemalé peníze je zde velký prostor pro korupci. Nemusí se nutně prokázat, ale z různých afér a kauz je zřejmé, že ne všechno se provádí úplně podle pravidel. Příkladem lze uvést zakázku na stavbu dálnice kolem Chomutova (Radio Sweden, 2015). Zakázku dostala společnost Skanska. Skanska je

švédská stavební firma, která má svou pobočku i v České republice a v době výstavby byl ředitelem této pobočky pan Ťok, který se později stal také ministrem dopravy. Společnost Skanska čelila obvinění z úplatkářství. Společnost zakázku získala v roce 2010, nicméně část svých zadaných prací, včetně stavby dálničního mostu, postoupila české společnosti Geosan. Ta dostala za zakázku zaplacení 35 mil. SEK (přibližně 90 mil. Kč), ale žádné práce nevykonala a most byl nakonec postaven společností Skanska. Český i Švédský rozhlas se shodují, že došlo k závažným etickým porušením (Šafaříková a Hederos, 2015). Údajně také došlo k zaplacení úplatku společností Geosan společností Skanska za spolupráci. Z Geosanu bylo odvedeno 100 mil. Kč, u kterých nebyl doložen účel. Peníze byly pravděpodobně určeny pro úředníky českého úřadu pro stavbu silnic. Toto všechno sledoval právě pan Ťok, který se posléze, jak už bylo řečeno, stal ministrem dopravy. Korupce nebyla nikdy auditory potvrzena, avšak přední zástupci Skansky potvrdily Českému rozhlasu přítomnost úplatků. Velkým otazníkem byla také angažovanost Geosanu, který dostal zaplacení za zakázku, kterou ve skutečnosti nikdy nezrealizoval a do případu vnesl ještě více pochybností, když po zveřejnění nesrovnalostí předal zakázku zpět původní společnosti. Ač hlavní představitelé pochybení odmítli, nikdy nedošlo k jejich vyvrácení. Na základě této i dalších podobných kauz se zahraniční zdroje shodují na velké míře korupce v oblasti stavebních prací u veřejných zakázek.

Další kauzou spojenou s Ředitelstvím silnic a dálnic je pronájem pozemků, konkrétně dálničních odpočívadel, mezi roky 2005-2006 na dálnici D5 a D47 (ČTK, 2012). Tyto pozemky byly nevýhodně pronajaty soukromníkům na stavbu benzínek. Ti je následně pronajímali dál. Díky tomuto nevýhodnému pronájmu přišel stát o cca 264 mil. Kč. S pronájmem byly spojeny úplatky a to nejenom finanční, ale také ve formě bytu v hodnotě 1,7 mil. Kč. Jedním z aktérů této kauzy byla i společnost Monstera International. U této firmy ovšem nebylo možné dohledat majitele vzhledem k nedohledatelným akciím na majitele. Překvapivý je také fakt, že tato kauza je stále aktuální a dochází k vyhrožování svědkům a právníkům. I když se daří odhalovat majetkové poměry vládních činitelů, právě tyto akcie skrývají jejich aktivity u veřejných zakázek a skrývají jejich majetek. Jedním z řešení pro snížení vlivu korupce by mohlo být zrušení akcií na majitele pro veřejně činné subjekty.

Mezi další problémové zakázky patří předražená výroba a výměna značek, dále pak výměna svodidel, která byla uskutečněna bez vyhlášení soutěže i přes to, že se jednalo o veřejnou

zakázku (Transparency International, 2020b). ŘSD za toto jednání čelilo v roce 2016 kritice od Nadačního fondu proti kritice (NFPK). Teprve až v roce 2020 došlo ze strany ŘSD k vypsání 11 veřejných zakázek v otevřeném řízení na opravu dálničních svodidel. Nicméně i přes onu kritiku nebylo 7 zakázek vůbec ukončeno a u zbylých 4 zakázek došlo k výběru dodavatele, ale nedošlo k podepsání smlouvy či nedošlo k plnění na základě sjednané smlouvy. Velkým problémem těchto zakázek je jejich neveřejné vypisování, kdy jsou zadávány stále stejné vybrané skupině dodavatelů na místo toho, aby byly vypsány veřejně a kdokoliv, kdo by splňoval zadaná kritéria, by se mohl k zakázce přihlásit. Zároveň bývá běžné, že tyto vybrané společnosti jsou často propojeny. Problémem těchto zakázek je i jejich hodnota, kdy jsou zadávány tak, aby se pohybovaly těsně pod hranicí 6 mil. Kč bez DPH a tedy spadaly do zakázek malého rozsahu. I když jednotlivě by díky limitu nemuselo dojít ke zveřejnění, na základě vyjádření ÚOHS musí být jednotlivé práce sečteny a v takovém případě už mělo ŘSD povinnost zakázku zadat veřejně. ŘSD ovšem tak neudělalo, ale nebylo nijak potrestáno. Na tento fenomén byl na začátku roku upozorněn Vícepremiér Karel Havlíček, který na upozornění reagoval písemným prohlášením, ve kterém přiznal, že si je vědom rizik, která se u zakázek ŘSD vyskytují a slíbil tuto věc prošetřit.

Podobné kauzy se týkají i konkrétních osob. Jedna z mnoha kauz se týká například Petra Rafaje, bývalého šéfa antimonopolního úřadu a Jaroslava Faltýnka, bývalého místopředsedy hnutí ANO (Fraňková, 2019). Petr Rafaj právě vlivem mnoha korupčních kauz rezignoval na svůj post. V oblasti dálnic čelí obvinění z korupce v zakázce na provoz systému elektronického výběru mýtného v hodnotě několik miliard Kč. Pochybení se ovšem týkají také Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, který je dlouhodobě kritizován za svou neefektivitu, netransparentnost, politické ovlivňování či problematická rozhodování (Transparency International, 2020c). Vzhledem k probíhajícímu soudnímu líčení je případný postih stále předmětem rozhodování. Korupce může negativně ovlivňovat české dálnice, které jsou nekvalitní a kvůli kterým je Česká republika na spodních příčkách, co se týká kvality dálnic v rámci EU. Vlivem korupce mnohdy nedochází k reklamacím za špatně provedené práce, za nedostačující kvalitu a za nekvalitní materiál. Jak zjistila soudní znalkyně a bývalá kontrolorka kvality staveb ŘSD, Miloslava Pošvářová (Malík, 2019), kvůli korupci nedochází např. k reklamacím nižší míry aplikovaného asfaltu.



Zmíněné kauzy byly vybrány na základě aktuálnosti k tématu práce a také svou závažností a nástinem typických problémů, které v této oblasti nastávají. Velkým problémem je korupce samotného ŘSD (Hlídač, 2020). Od roku 2016 je zaevidováno celkem 43 150 smluv. Z nich byly u 146 nalezeny závažné nedostatky, které jsou v rozporu se zákonem a jsou tak neplatné. Dále se v registru smluv nachází 1 570 smluv, které obsahují vážné nedostatky, u 10,7 % smluv byla nalezena skrytá cena a u 18,3 %, což činí 7 900 smluv, se jednalo o smlouvy s firmami, které jsou navázané na politiky. Obrovským problémem není pouhá korupce jako taková, ale především její následné neřešení a pomalé „vyšumění“ (Pirátské listy, 2020). Problém korupce je dnes již stabilním tématem, o kterém se v médiích hovoří běžně a relativně často. Česká republika si je vědoma své pozice a vizáže, kterou tyto kauzy způsobují a pravděpodobně i díky tomu byl v rámci boje proti korupci v roce 2020 schválen elektronický stavební deník (Vláda ČR, 2019). Ten by měl zefektivnit, urychlit a centralizovat kontrolu zakázek a zajistit tak menší prostor pro korupci. Také došlo vládou ke schválení interního protikorupčního programu, který zahrnuje těchto 5 částí:

- vytváření a posilování protikorupčního klimatu,
- transparentnost,
- řízení korupčních rizik a monitoring kontrol,
- postupy při podezření na korupci,
- vyhodnocování interního protikorupčního programu.

Vláda má v této oblasti k dispozici také strategický materiál pojmenovaný „Vládní koncepce boje s korupcí“ (Markowski, 2020). Obsahem materiálu je transparentnost a otevřený přístup k informacím, priority ve smyslu výkonné a nezávislé exekutivy, ekonomické hospodaření s vládním majetkem a rozvíjení společnosti. Cíl snižovat korupci si předsevzalo i MD ČR, které stanovilo protikorupční body v Akčním plánu pro rok 2020. V roce 2018 zavedlo elektronické zadávání veřejných zakázek. Veškerá komunikace, dokumentace, postupy a jednotlivé údaje by tak měly být zadány elektronicky a měly by být transparentnější a lépe kontrolovatelné. V rámci statistiky „Identifikace a omezování korupce ve veřejných zakázkách v EU“, kterou sestavily společnosti Ecorys a PwC za podpory Evropské komise, která sleduje riziko korupce v jednotlivých zemích, se Česká republika, s 55 body z maximálních 100 možných, pohybuje v oblasti střední míry rizika korupce veřejných zakázek.

Provedený rozbor vybraných případů poukázal na problematiku korupce ve veřejných zakázkách v České republice. Korupce se objevuje ve formě vyhlašování zbytečných či předražených zakázek, znemožňování rovné soutěže diskriminačním nastavením soutěžních podmínek, manipulace při výběru dodavatele či nevýhodného uzavírání smluv. V oblasti výstavby dálniční infrastruktury dochází k požadování neodůvodněných požadavků na zpracovatele, kdy se prakticky zamezuje rovná soutěž a jsou takto předurčeni možní dodavatelé. Dále dochází k rozdělování zakázek a nerespektování zadaných pravidel vypisování veřejných zakázek, uzavírání nevýhodných smluv a také zde mnohdy chybí důsledná kontrola plnění smluv. I když v ČR existují dokumenty a postupy, které se snaží korupci omezovat, stále jsou zde oblasti, kterým se nevěnuje přílišná pozornost.

Vláda by se v této oblasti měla zaměřit především na dohled nad ŘSD, aby nedocházelo k rozdělování zakázek a ty poté nebyly vypsány jako zakázky malého rozsahu bez potřeby zveřejnění. Problematickou oblastí je také vypisování zakázek s mnohdy až diskriminačními požadavky na zpracovatele. Často také dochází ke střetu zájmů, kdy o zakázce rozhodují osoby, které jsou vlastníky, či jinak působí ve firmách, které zakázku vyhrají. Také se zde objevila problematika kvality informací v návaznosti na pronájem státních pozemků a uzavírání prodělečných smluv. Hlavním selháním v této oblasti je dohled nad dodržováním pravidel a zajišťování větší transparentnosti.

### **3.1.4 Hluková problematika výstavby dálnic**

Vliv na finanční nákladnost dálničních staveb má také nutností dodržovat hlukové limity a v důsledku toho stavět různé protihlukové bariéry, používat kvalitnější a méně hlučný asfalt, či zužovat silnice pouze do jednoho pruhu, aby došlo k redukci množství projetých aut či stavbu kompletně odklonit. S tím ovšem souvisí výkup pozemků, vypracování nových plánů a dalších úkonů, které zvyšují náklady. Stanovené hlukové limity jsou kritické pro následnou kolaudaci dálnic. Velkým problémem je stále větší množství dopravy, kdy může docházet k nutnosti dodatečně montovat zmíněná protihluková opatření v důsledku nárůstu dopravy a překročení předepsaných limitů. Hlukové limity jsou v ČR nastaveny na hodnotách 60 dB pro denní režim a 50 dB pro noční režim. ŘSD musí také provádět kontroly hluku, pokud je podezření na nadměrný hluk. Tato měření jsou různě nákladná v závislosti na délce měřeného úseku. Například měření hluku vybraného úseku D11 stálo takřka 100 000 Kč (Vinklář, 2019).

Problematický je i přístup ŘSD k řešení nastalých komplikací ohledně stížností na hluk v oblasti hodně vytižených tras. Dalším velkým problémem je i správnost a nezmanipulované řešení vyvstalých problémů. Například ve spojitosti se zmíněnou dálnicí D11 dochází opakovaně z řad občanů ke stížnostem na hluk (Záleský, 2019). Tyto stížnosti byly často přehlíženy a teprve až po provedení měření v roce 2019, které si nechala vypracovat Komise místní samosprávy na vlastní náklady, bylo zjištěno, že hlučnost se v inkriminovaném úseku nachází na hodnotách mezi 80 a 90 dB, což přesahuje povolené limity až o polovinu (Fričová, 2019). Zde je ovšem kámen úrazu – ŘSD nechalo také provést měření hlučnosti v problematickém úseku a výsledky tohoto měření vyšly v hodnotách 48,4 dB pro denní režim a 44,4 dB pro noční režim. Následně došlo k provedení dalších měření v listopadu téhož roku, kde došlo ke zvýšení naměřených hodnot, avšak stále pod zákonnými limity. Je možné tak pouze spekulovat, které měření je správné a které nikoliv, zda by případná změna času měření mohla mít takový obrovský vliv a v neposlední řadě nelze říci, zda mohlo dojít ze strany ŘSD k manipulaci a poskytnutí zfalšovaných dokumentů, aby nebylo nutné investovat do nápravy, či zda nebylo zfalšované měření Komise místní samosprávy, jelikož občanům může vadit hluk, který je ale v rámci limitů povolený. Nicméně nelze přehlédnout, že součástí projektu na výstavbu zmiňovaného úseku D11 byly protihlukové zábrany zakomponovány, ale z nějakého důvodu k jejich stavbě vůbec nedošlo. Avšak ani přes toto zjištění nedošlo k přezkoumání zmíněné zakázky (Krutilek a Hromková, 2019).

Další studie poukazují na fakt vlivu nadměrného hluku na české obyvatelstvo (Krutilek a Hromková, 2019). Česká republika měla v září 2020 kolem 10,7 mil. obyvatel. Studie uvádějí, že zhruba 1,5 mil. obyvatel obtěžuje nadměrný hluk v noci, kdy hladina přesahuje povolenou míru 50 dB a skoro stejná část, konkrétně 1,3 mil. obyvatel, trpí přemírou hluku ve dne, kdy dochází k překročení limitu 60 dB. Jak lze ze studií vidět, v roce 2012 trpělo nadměrným hlukem 2 mil. lidí a v roce 2017 to bylo o 200 tisíc méně, tedy 1,8 mil. Jedná se tedy o klesající trend a pravděpodobně lze vidět účinnost instalovaných protihlukových opatření kolem nadměrně využívaných a problémových komunikací. Podle očekávání lze vidět, že největší problémy s hlukem postihují oblasti hlavních dálničních tepen kolem velkých měst, jako jsou Praha, Brno, Liberec, Plzeň či Ostrava. Jak bylo řečeno výše, problémů s hlukem bude vlivem narůstající dopravy a budování nových dálničních úseků přibývat a bude tedy nutné zodpovědně investovat také do výstavby patričních protihlukových opatření.

Na základě výše zmíněných případů lze vidět, že hluk má své místo při výstavbě dálnic, musí být s tímto aspektem při projektování počítáno, ale zároveň se nejedná o hlavní položku, která by měla zásadní vliv na cenu a dobu výstavby dálnic. Díky moderním technologiím, respektive způsobu stavby protihlukových stěn, které jsou dnes řešeny skládacími systémy, u kterých je vcelku jednoduché a rychlé sestavení, nedochází k razantnímu navýšení času stavby, ani ceny. Jak uvádí autoři Krutilek a Hromková (2019) a Záleský (2019), cena 1 m<sup>2</sup> protihlukové stěny se pohybuje kolem 7 tisíc Kč. Stometrový úsek takovéto stěny o výšce 4 m poté vychází na cca 3 mil. Kč. Podle měření z roku 2019, uskutečněném na dálnici D10, které bylo realizováno ve 3 bodech, byly naměřeny následující hodnoty (Mejvald, 2019). Zobrazuje je Tabulka 9:

Tabulka 9: Měření hluku na dálnici D10 v roce 2019

Maximální povolené hodnoty	Denní hodnoty (v dB)	Noční hodnoty (v dB)
	60	50
1. měření	63	54,4
2. měření	49,1	43,2
3. měření	62,7	55,2

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: Mejvald, 2019

Z tabulky je patrné, že první i třetí měření zaznamenalo v obou případech, denního i nočního limitu, mírné překročení povolených hodnot. Výstupem tohoto měření je doporučení výstavby protihlukové stěny ve výšce 3 m, která sníží nadměrný hluk tak, aby výsledné hodnoty nepřekračovaly ty povolené.

Lze vidět, že hluk má do značné míry vliv na projektování a stavbu dálnic, větším problémem ale může být spíše až dodatečná stavba protihlukových stěn ve smyslu omezení dopravy než v nárůstu ceny. Problémem je tedy hlavně špatné plánování, kdy není s protihlukovými opatřeními počítáno při návrhu dálnice a musí být budována dodatečně. Na druhou stranu je potřeba říci, že v době stavby mohla dálnice splňovat potřebné limity a teprve až časem, s narůstající silou dopravy, došlo k překročení předepsaných limitů.

Z představených případů vlivu hluku na výstavbu dálnic lze odvodit, že se nejedná o hlavní problémovou oblast výstavby jak z hlediska financí, tak času. Negativní hlukové dopady se snižují, protihlukové technologie jsou kvalitnější a hlavním problémem, který se zde objevuje, je opět nedůsledné plánování, vynechávání hlukových měření, kdy se překračování limitů zjistí až zpětně. Hlavní dopady jsou poté na řidiče, kdy dochází k omezení provozu kvůli dodatečné instalaci protihlukových opatření. Selhání jsou zde identifikována v nedostatečné kontrole připravovaných projektů.

### **3.1.5 Legislativní rámec dopravní výstavby**

Velkým bodem kritiky je zdlouhavá výstavba dálnic. Jak bylo ukázáno v kapitole současné situace, ČR ve výstavbě oproti Polsku a Maďarsku jednoznačně zaostává. I když ještě v roce 2010 byla na prvním místě mezi výše zmíněnými, aktuálně je ČR na poslední příčce (Bureš, 2018). Jedním z důvodů je právě pomalá výstavba dálnic způsobená legislativou (stavebním zákonem). Výstavba dálnic v Čechách trvá průměrně okolo 13 let. Je to způsobeno dlouhou dobou přípravy dálniční stavby, která je způsobena především komplikovaným a zdlouhavým výkupem pozemků pro potřeby stavby. Také doba získání stavebního povolení je velkým brzdícím prvkem, neboť v průměru trvá získat stavební povolení 247 dní a je potřeba provést velké množství úkonů, konkrétně 21. V dnešní době digitalizace je toto opravdu zarážející. Co je možná ještě více zarážející je fakt, že kvůli těmto lhůtám ČR zaostává dokonce za zeměmi jako je Kongo, Rwanda a další rozvojové země a dostává se mezi nejhůřší země v této oblasti. Teprve v minulém roce 2020 byla schválena novela zákona o urychlení výstavby dopravní infrastruktury. Tato novela, nazývaná jako „zákon o liniových stavbách“ (ČTK, 2021b), slouží jako náhrada za stavební zákon, zákon o vyvlastnění pozemků, zákon o pozemních komunikacích a dalších důležitých zákonů vztahujících se k výstavbě komunikací. Velkým milníkem ve směru vyvlastňování a získávání pozemků pro stavbu je „předběžná držba“. Jedná se o nástroj, který slouží k urychlení výstavby pozemních komunikací, čímž umožňuje zahájení stavebních prací ještě před samotným výkupem potřebných pozemků. Schválením této novely došlo k urychlení přípravy staveb až o jednu třetinu z původních 13 let na předpokládaných 8,7 (ČTK, 2020c). Novela si bere inspiraci z úspěšně používaného polského modelu. Pozemky budou státu zpřístupněny ihned po obdržení stavebního povolení. Získání stavebního povolení by mělo být novelou také urychleno, jelikož by mělo stačit pouze jedno správní řízení, které bude

vést jeden stavební úřad. Velkou výhodou této novely je také digitalizace celého procesu, čímž se proces stane transparentnějším a měl by tak omezit korupční jednání.

Další skutečností, která zdržuje výstavbu, je i nekompetentní byrokratický aparát. Funkčnost stavebních úřadů je mnohdy limitována úředníky, kteří nemají potřebné znalosti a zkušenosti s odsouhlasením takto velkých projektů. Tito úředníci poté často návrhy na stavbu dálnic vracejí a způsobují tím jednak odsouvání začátku výstavby a prodlužují tak celkovou dobu stavby, stejně jako přispívají ke zdražování těchto projektů. Příkladem problémů s povolováním stavebních prací může být projekt výstavby pražského okruhu do Běchovic (MMR, 2020a). Ten byl kvůli komplikovanému schvalování prodloužen o 15 let a prodražil se o 1,5 mld. Kč. Před zmíněnou novelou stavebního zákona bylo Ředitelstvím silnic a dálnic evidováno na 30 dálničních úsekcích, které byly úřady blokovány. Novela toto řeší vytvořením speciálního stavebního úřadu, který bude sloužit právě pro potřeby schvalování velkých zakázek, jako jsou dálnice. Úřad bude mít proškolené úředníky s potřebnými zkušenostmi ke schvalování velkých projektů, jako jsou dálnice. Součástí novely zákona a vytvoření speciálního úřadu budou i pevně stanovené lhůty, kterou budou striktně dodržovány, budou koncentrovat příslušné orgány do soustavy stavebních úřadů, povolení půjdou získat na základě pouze jednoho řízení a dojde ke snížení prostoru pro odpůrce staveb.

Tyto změny povedou k rychlejšímu schvalování žádostí a ke zjednodušení celého procesu získání potřebných povolení. Především snaha zkracovat dlouhé schvalovací doby českých úřadů je v této oblasti zásadní (MMR, 2020). I když se polský model v českém prostředí nemusí ukázat tak úspěšným jako je v Polsku, rozhodně se jedná o krok správným směrem a každá snaha o zjednodušení a zlepšení systému je pozitivní. Zároveň záleží také na zodpovědném přístupu v dodržování nastavených pravidel. To je oblast, se kterou má dle mého názoru ČR velký problém. A tento problém se projevuje napříč dalšími oblastmi. Teoreticky jsou postupy a pravidla kolikrát nastavena velice rozumně, ale následné uvedení do praxe je většinou kamenem úrazu. Rozhodně je ale skvělé, že si je problému s výstavbou dálnic ČR vědoma a snaží se, ač možná pozdě a někdy i velice zdlouhavě, tuto skutečnost napravit. Problémem je také možná apatičnost ke specifickým problémům a pomalá náprava či snaha o nápravu, která je mnohdy prováděna až po obrovské kritice a často pozdě. Na základě zkušeností je přípustná obava, že i v budoucnu bude docházet k sjednání náprav až po velice dlouhé době a mnohých urgencích. Nicméně určitě je dobře, že se v této oblasti

aspoň pomalu nápravy dostává a výše popsaná novela a změny v legislativě jsou jedním z kroků, které mohou tuto nápravu přinést.

Dalším z problémů je i dlouhá reakční doba ze strany úřadů na námítky a připomínky ke stavbám ze stran občanů. Reakční doba může být až jeden rok a jedná se tak o další z aspektů, které mohou výstavbu brzdit. Zmíněná doba je způsobena velkým počtem úkonů, které musí úředníci vykonávat. Zavedením speciálního úřadu dojde ke zrušení více než poloviny současných stavebních úřadů. Ze současných 700 na cca 300 (Švejdová, Tollingerová a Chum, 2020). Je tedy otázka, zda se zrušením takto velkého množství úřadů reakční doba ještě neprodlouží. Zároveň je ale potřeba uvažovat také nad tím, zda jsou všechny úkony, které úředníci provádí, potřebné a smysluplné a zda by nebylo potřeba udělat také revizi aktuálně zavedených postupů a například díky digitalizaci ušetřit plno času jak úředníkům, tak občanům.

V oblasti legislativy je možné shledat selhání vlády v pomalé úpravě zákonů, které výstavbu prodlužují, v nastavení byrokratického aparátu, administrativních požadavcích a ve schopnostech a znalostech úředníků, kteří o zakázkách rozhodují.

### **3.1.6 Půdní podmínky**

V otázce dlouhé výstavby dálnic má zásadní vliv také půda a obecně povrch země. Co se týče půdního podloží, velký vliv na kvalitu stavby má složení půdy. Ta může být nestabilní, podmáčená, může docházet k sesuvům a prasklinám, které následně poškozují vozovku. Může se jednat o aspekt, který dobu příprav prodlužuje, neboť mělo být s tímto aspektem počítáno a zavčas měly být provedeny veškeré potřebné průzkumy a zajištění půdy, aby následně nedocházelo k neplánovaným pohybům, k poškození vozovky a prodloužení celkové doby výstavby, stejně tak jako navýšení nákladů. Česká republika se potýká v relativně velké míře s problémem podmáčených půd (Eagri, 2014). Ty zauímají na celkové ploše ČR o velikosti 4 179 935 ha skoro 21 % (20,73 %) a jedná se o oblast 866 500 ha. Zamokřené půdy se dělí na trvale zamokřené a periodicky zamokřené. Jak lze vidět na Tabulce 10 a 11, trvale zamokřené půdy jsou v zastoupení 4,73 % a periodicky zamokřené pokrývají 16 %.

Tabulka 10: Procentuální zastoupení zamokřených půd v ČR

Půda	Zastoupení na celkové ploše (v %)	Plocha (v ha)
Zamokřené půdy	20,73	866 500
Ostatní půdy	79,27	3 313 435
<b>Celkem</b>	<b>100</b>	<b>4 179 935</b>

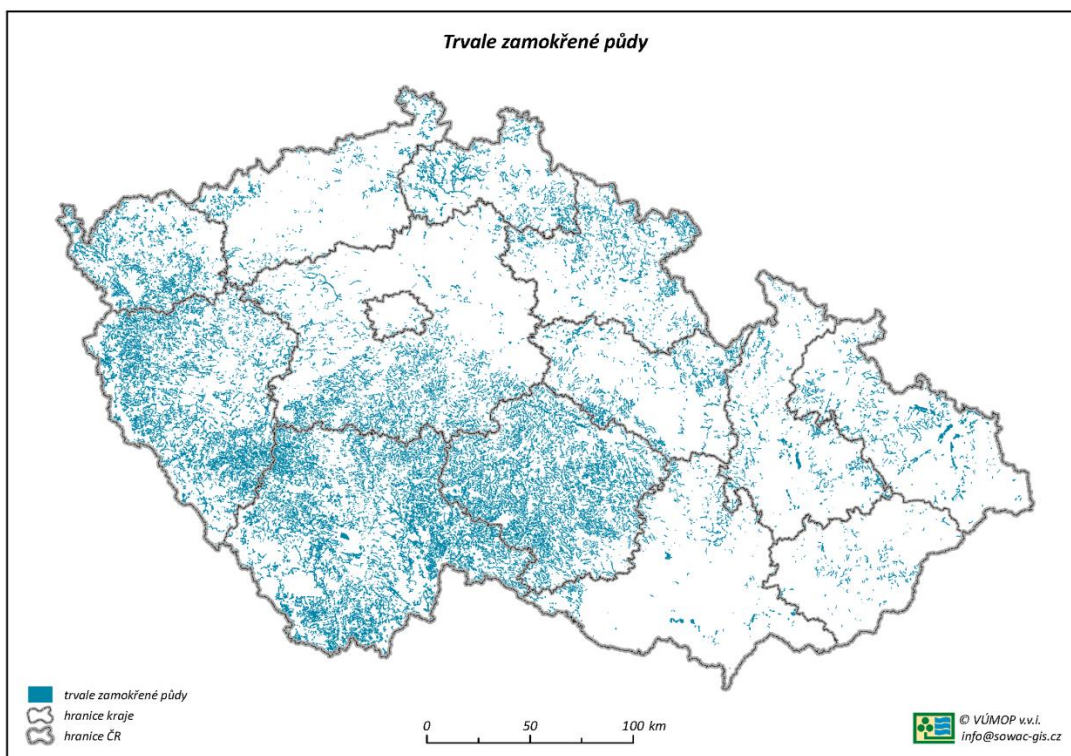
Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: Eagri, 2014

Tabulka 11: Procentuální rozdělení zamokřených půd

Zamokřené půdy	Zastoupení na celkové ploše (v %)	Plocha (v ha)
Trvale zamokřené půdy	4,73	197 711
Periodicky zamokřené půdy	16	668 789
<b>Celkem</b>	<b>20,73</b>	<b>866 500</b>

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z Eagri, 2014

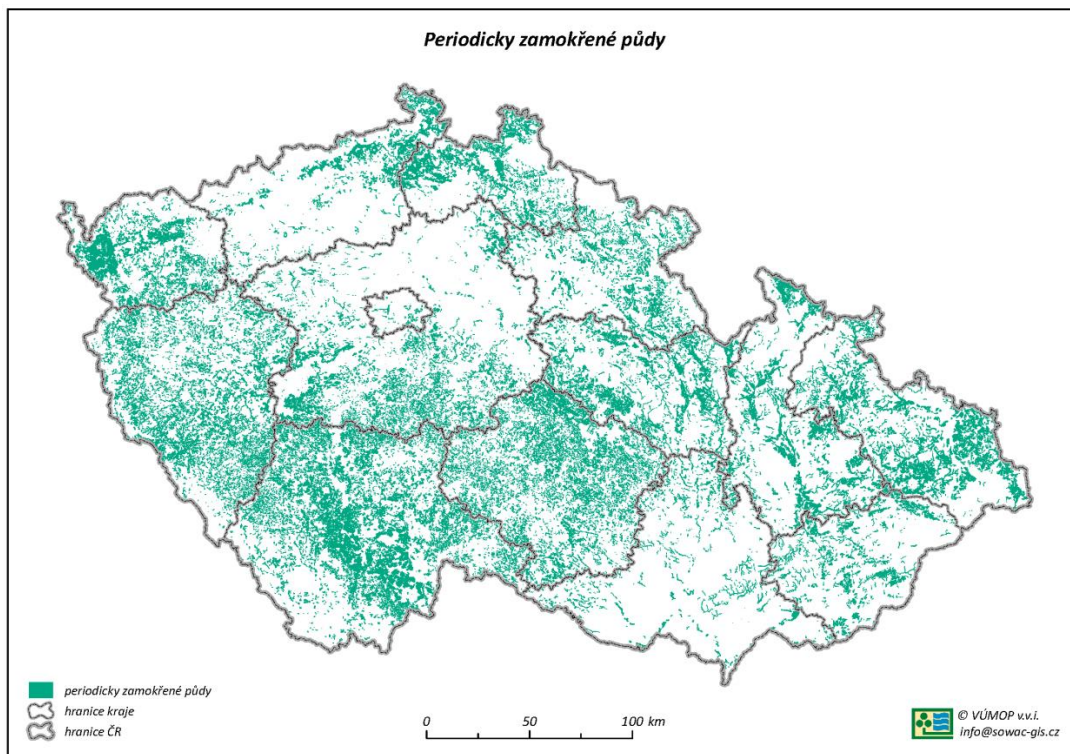
Obrázek 7 a 8 zobrazuje mapy zamokřených půd, které zamokření znázorňují graficky pro lepší představivost.



Obrázek 7: Grafické znázornění pokrytí České republiky trvale zamokřenými půdami

Zdroj: Výzkumný ústav meliorací a ochrany půdy, 2020

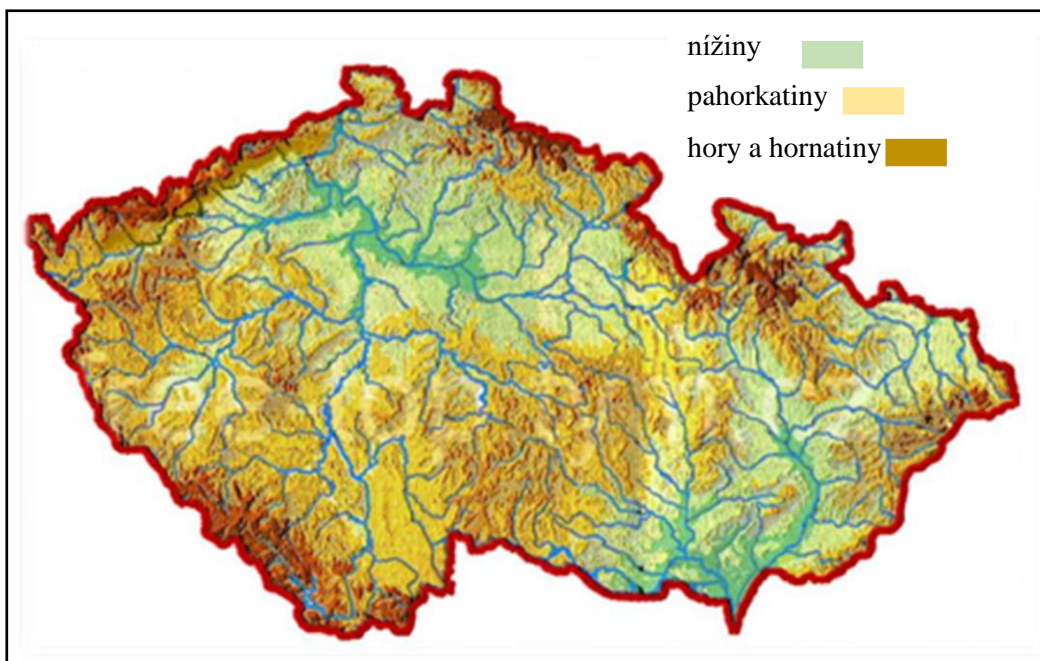




Obrázek 8: Grafické znázornění periodicky zamokřené půdy v České republice

Zdroj: Výzkumný ústav meliorací a ochrany půdy, 2020

Dalším problémem, který se týká terénu, a na který by nemělo být zapomínáno při plánování trasy dálnice, je reliéf země (Geography, 2014). Ten je tvořen z velké části hlavně pahorkatinami (300-600 m n. m.) a vrchovinami (600-900 m n. m.). Česká republika má svůj nejnižší bod, kterým je Hřensko, ve výšce 115 m n. m. Nejvýše je poté položena Sněžka ve výšce 1 602 m n. m. Co se týče průměrné nadmořské výšky, ta je na hodnotě 450 m n. m. (Polák, 2011). Z tohoto lze vidět, že podmínky pro výstavbu dálnic v České republice nejsou úplně příznivé a mnohdy tyto výškové rozdíly a velká členitost terénu komplikuje stavbu. Kvůli značným převýšením mezi jednotlivými úseky musí být často součástí dálnic, a pozemních komunikací obecně, mosty a tunely, případně musí být dálnice vedeny jinudy, aby se vyhnuly problémovým úsekům, nicméně to zase přináší problém se získáním pozemků. Česká republika se svou rozlohou 78 866 km<sup>2</sup> je 20 % tvořena nížinami do 30 m, pahorkatiny, které se pohybují v rozmezí 30-150 m, jsou zastoupeny 39 %, vrchoviny (150-300 m) pokrývají 30 % a hornatiny (300-600 m) zabírají 11 %. Obrázek 9 zobrazuje mapu ČR rozčleněnou na nížiny, pahorkatiny a hory a hornatiny.



Obrázek 9: Mapa reliéfu České republiky

Zdroj: Kopčanová, 2014

I když je tato oblast dána a nelze jí změnit, o to více by k ní mělo být přistupováno zodpovědně. Jak bylo představeno na vybraných případech, často dochází k přehlížení tohoto faktoru, nejsou zpracovány potřebné průzkumy půdy, na které se má stavět a následně dochází k sesuvům půdy, propadům, dálnice musí být opravována, stavba se prodlužuje a zdražuje. Mnohým problémům by mohlo být předcházeno důkladným plánováním a provedením potřebných analýz. Vláda by v tomto ohledu měla dohlížet na správné a důkladné plánování, vyžadovat výběr kompetentních osob, které budou projekty vést a celkově více kontrolovat jednotlivé zakázky. Selhání se projevují v oblastech nedostatečné kontroly projektů a schopností a znalostí pověřených osob.

### 3.2 Současná situace výstavby dálnic v Polské republice

Tato část práce bude zaměřena na rozbor současné situace ohledně výstavby dálnic v Polsku a to stejným způsobem, jakým byla popsána Česká republika. Hlavním cílem následujících kapitol je představit silné a slabé stránky, aby následně mohlo dojít ke komparaci zjištěných poznatků. Už na první pohled je vidět rozdíl oproti ČR. Zatímco Česká republika má aktuálně 19 dálničních okruhů, Polsko jich má „pouze“ 6, ale s větší celkovou délkou. Ty jsou značeny písmenem A jako „autostráda“ a číslem dané komunikace. Přehled dálnic

s označením, zahájením výstavby, plánovaným dokončením a plánovanou délkou dálnice uvádí Tabulka 12:

Tabulka 12: Seznam aktuálně postavených a plánovaných dálnic v Polsku

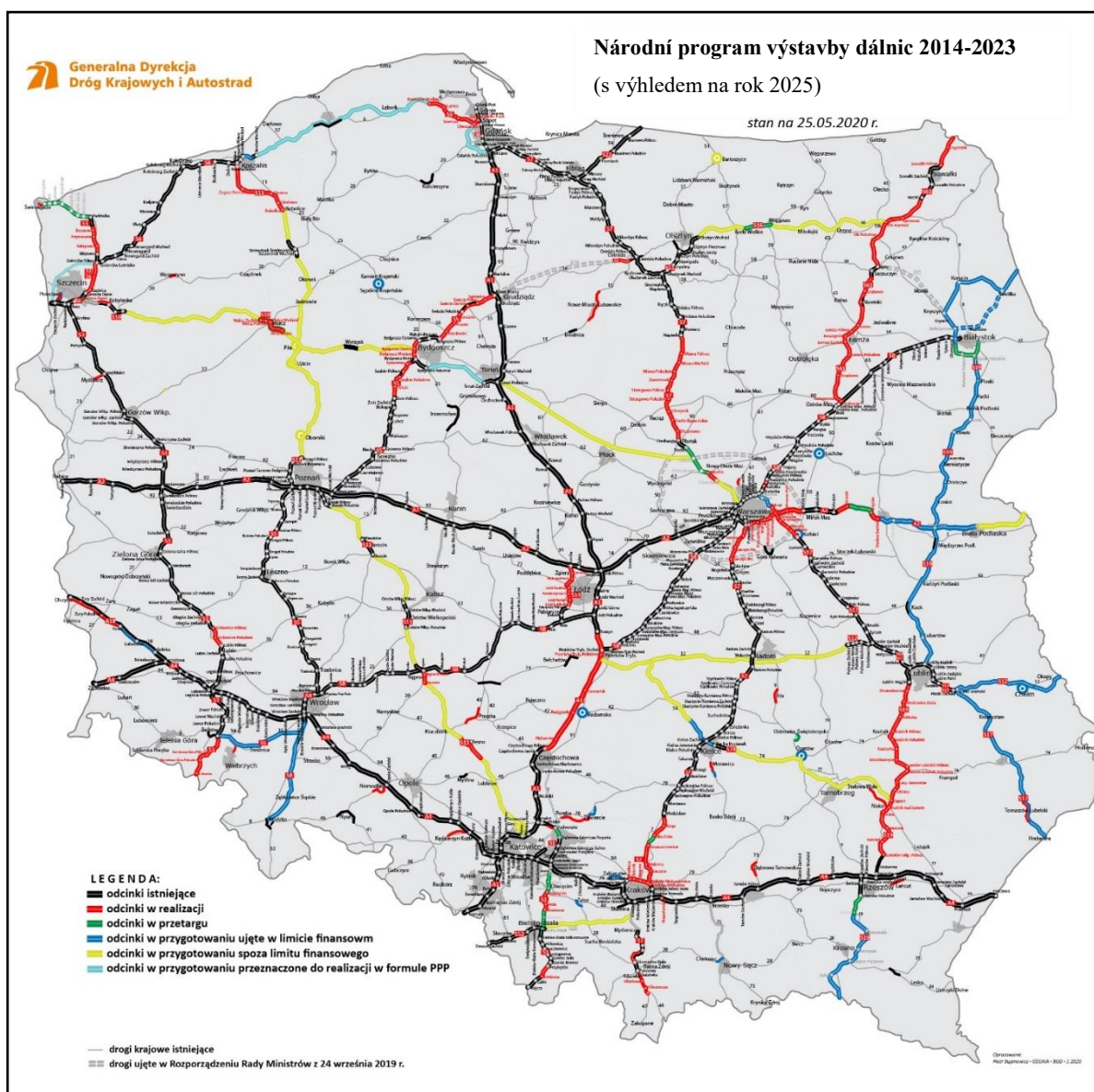
Označení	Zahájení	Ukončení/ Plánované dokončení	Trasa	Plánovaná délka v km, v přípravě
A1	1978, 2005*	2022	Gdańsk-Toruń-Łódź-Piotrków Trybunalski-ČR	568 80,7
A2	1977	2024	Německo-Poznań-Łódź-Warszawa- Kałuszyn	657 170
A4	1936	2016	Německo-Wrocław-Opole-Katowice- Kraków-Rzeszów-Ukrajina	673
A6	1987	2028	Německo-Szczecin	29 3,5
A8	2008	2011	obchvat Wrocław	22
A18**	1936	2023	Německo-Krzyżowa	78 70

\*zhotoven 17 km úsek, vlivem politických událostí došlo k přerušení až do roku 2005

\*\*Do roku 2023 bude úsek v délce 70 km začleněn do dálniční sítě A18, nyní ozn. S (rychlostní komunikace)

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: Sarniewicz, 2020; Sarniewicz, 2020a; Sarniewicz, Wilgo, 2020; GDDKIA, 2018; Matejuk, 2020

Nutno ovšem podotknout, že celková délka aktuálně vystavené dálniční sítě je 1 695 km s tím, že do roku 2028 je plánováno přistavit dalších cca 400 km a mít tak dálniční síť v délce 2 100 km. Vzhledem k rozloze Polska, která je 312 679 km<sup>2</sup>, se hustota dálniční sítě pohybuje na 5,4 km na 1 000 km<sup>2</sup>. Po dostavení zmíněných cca 400 km by se hustota dálniční sítě pohybovala na hodnotě 6,7 km. Rozlohu Polska a jednotlivé dálniční trasy zobrazuje obrázek 10:



Obrázek 10: Grafické zobrazení dálnic v Polsku včetně Národního programu výstavby dálnic mezi lety 2014-2023

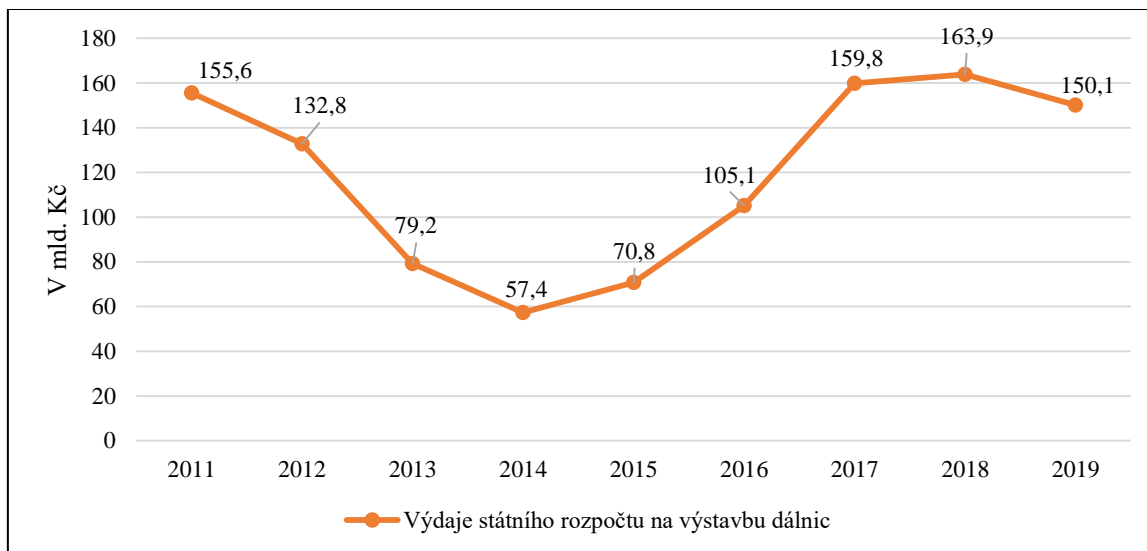
Zdroj: Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, 2020

### 3.2.1 Financování výstavby dálnic

Mezi hlavní zdroje financí, které se používají na výstavbu dálnic, jsou finance z Národního silničního fondu, státního rozpočtu a finance z fondů EU. Mezi lety 2014-2019 bylo na výstavbu použito 63,75 % financí z Národního silničního fondu a státního rozpočtu (Rada, Ministrův, 2015). Čerpání financí na výstavbu dálnic ze státního rozpočtu ukazuje Obrázek 11, který vykazuje vzestupnou tendenci uvolňování finančních prostředků. Při přepočtu na české koruny lze vidět za poslední roky čerpání kolem 160 mld. Kč. Pokles a propad na 57,4



mld. Kč v roce 2012 až 2014 byl způsobený především poklesem růstu HDP, kdy vlivem této skutečnosti došlo k nižším investicím do výstavby. Poté následoval růst a došlo k opětovnému zvýšení investovaných částek.

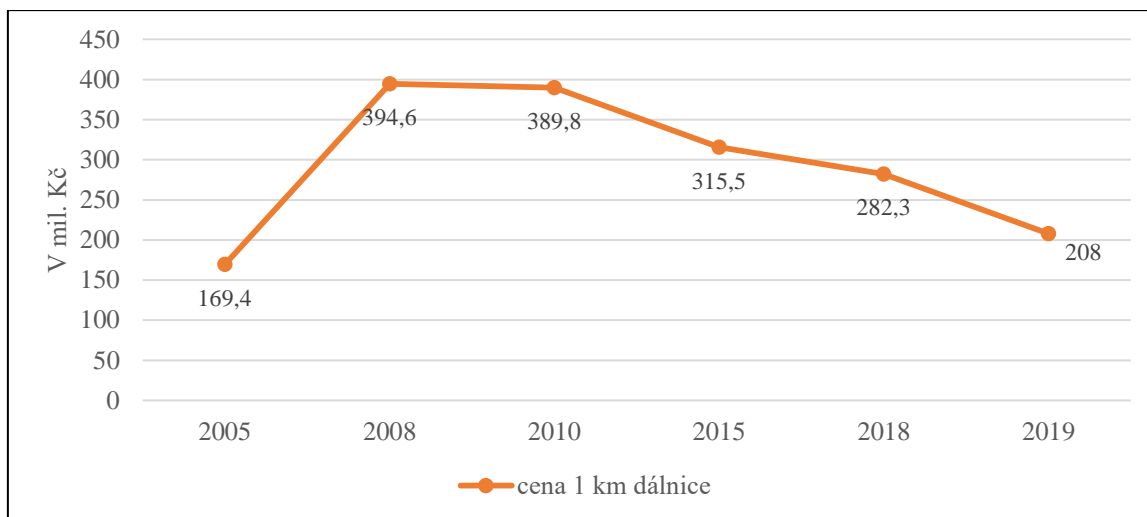


\*Původní hodnoty PLN převedeny na CZK pro jednodušší srovnání

Obrázek 11: Vývoj čerpání financí z rozpočtu na výstavbu dálnic mezi lety 2011-2019

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: Madej, 2019; Garbacz, 2020; Kalińska, 2017; Kolany, 2013

Možným neduhem Polska by mohla být relativně malá hustota dálniční sítě, která se pohybuje kolem 6 km na 1 000 km<sup>2</sup>. Je však také potřeba říci, že výstavba dálnic v Polsku probíhá vcelku rychle a kvalitně a především velkým plusem je klesající tendence vývoje cen za 1 km dálnice (Madej, 2019). Ten stál ještě v roce 2008 v přepočtu na české koruny 394,6 mil. V roce 2019 však tato částka klesla téměř na polovinu na 208 mil. Kč (Kalińska, 2017). Lze ale také vidět nárůst mezi prvním sledovaným rokem 2005 a posledním rokem 2019 a to o 38,6 mld. Kč. Tento nárůst může být způsoben jednak použitím novějších a kvalitnějších technologií, růstem cen nebo také požadavkem rychlejší výstavby. Celkový vývoj cen mezi lety 2005 až 2019 uvádí Obrázek 12:



\*Původní hodnoty PLN převedeny na CZK pro jednodušší srovnání

Obrázek 12: Vývoj průměrné ceny na postavení 1 km dálnice v Polsku od roku 2005

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: Rada Ministrów, 2015

Stejně jako v České republice i zde lze vidět postupné snižování průměrných nákladů. Velkým rozdílem je však výše investic, které Polsko na výstavbu uvolňuje v rámci státního rozpočtu i výše čerpaných dotací, kdy se snaží této možnosti zodpovědně využívat. V Polsku nebylo v oblasti financování výstavby shledáno žádné vládní selhání.

### 3.2.2 Zadávání a průběh veřejných zakázek a finanční postihy

Na začátek je potřeba říci, že jak polský postup, tak i český se shodují, neboť vycházejí z nařízení EU. Systém zadávání zakázek a veškerých potřebných úkonů je taktéž prováděn elektronickou formou. V Polsku k tomu slouží platforma zakupowa eB2B (GDDKIA, 2021). I když je Polsko bráno jako příklad dobré praxe, ani jemu, respektive GDDKIA, polské období českého ŘSD, se nevyhnou občasné problémy a zpoždění a i zde dochází k občas ne úplně správnému přístupu k řešení nastalých problémů. Příkladem může být výstavba dálnice A1 (Interia Biznes, 2019). Na té došlo ke zpoždění prací a nedodržení finálního termínu. Postaveno je však už 94 % zakázky. Stejně jako v ČR, ani zde GDDKIA neuplatnila sankce, pouze vyměnila dodavatele. GDDKIA byla také párkrát sankciována a to např. za nedodržení povinnosti zveřejňovat povinné informace. Konkrétně se jednalo o nezveřejnění informací k výstavbě úseku dálnice A4, za kterou dostala v roce 2015 pokutu 250 PLN (v přepočtu na koruny cca 1 650 Kč) za náhradu nákladů kasačního řízení (Wolters Kluwer, 2015). Vymáhání sankcí u zakázek na dálnice není silnou stránkou GDDKIA, respektive z jejich strany mnohdy nedochází k proaktivnímu přístupu při uplatňování sankcí. I zde se

však najdou výjimky a relativně čerstvý případ z roku 2019 to potvrzuje (GDDKIA, 2019). GDDKIA uvažuje o uplatnění sankcí vůči firmě Salini Impregilio. Ta realizuje celkem 5 smluv s přibližnou hodnotou 3,54 mld. PLN (přibližně 20,67 mld. Kč) a za porušení zákonitosti veřejné zakázky zvažuje sankciovat společnost ve výši 163 mil. PLN (cca 951,6 mil. Kč). V posledních letech nedochází k zásadnímu porušování ze stran dodavatelů a tudíž i sankce ze strany GDDKIA nejsou často uplatňovány. Může to být způsobeno částečným úpadkem tempa výstavby v posledních letech. Pokud k porušení dojde, vše je většinou řešeno formou akceptace či výměny dodavatele. Na sankce a další způsoby jejich uplatnění se zaměřuje novela stavebního zákona, která řeší problém zneužití investic do silnic a dálnic (GDDKIA, 2018A). Novela umožňuje uplatnění sankcí ve formě odnětí svobody na 2 až 3 roky, případně sankcí při procesu, kdy výplata subdodavatele bude závislá na okolnostech, jež nejsou uvedeny v dané smlouvě o veřejné zakázce.

Jak ukazují představené případy výstavby dálnic v Polsku, i zde dochází k pochybením ze strany hlavního orgánu řízení výstavby dálnic. GDDKIA stejně jako ŘSD mnohdy vynechává možnost uplatňovat sankce. Zároveň je ale potřeba říci, že uplatňování sankcí zde není tak časté hlavně díky nastavení systému zadávání veřejných zakázek a dodržování nastavených pravidel. I zde tedy dochází k selhání vlády, respektive GDDKIA, z hlediska vymáhání sankcí, nicméně vlivem úpravy legislativy v posledních letech a dodržování zavedených postupů dochází k porušování sjednaných podmínek stále méně a není potřeba sankce uplatňovat.

### **3.2.3 Problematika korupce**

I když je Polsko ve výstavbě dálnic rychlejší a celkově zde výstavba probíhá lépe než v ČR, i zde si korupce našla místo a to stejně jako v České republice i v GDDKIA. V rámci statistiky sledující míru korupce od protikorupční skupiny rady Evropy obsadilo Polsko 25. pozici z celkových 42 zemí. Z pohledu této statistiky tak korupce není až tak závažným problémem (ČTK, 2020a). Statistika organizace Transparency International z roku 2019 (Transparency International, 2020a) umístila Polsko na 41. příčku ze 180 a to na základě zisku 58 bodů. Oproti stejné statistice z předešlého roku došlo k propadu o 5 míst. Přesto že korupce a s tím spojené kauzy se nevyhnuly ani Polsku, rozhodně Polsko nepostihují tak často, jako právě ČR. Za největší kauzy je možné vybrat případ z roku 2010 (Pytlakowski, 2010). Korupce se potvrdila u dnes již bývalého šéfa GDDKIA. Po průzkumu zakázek na stavbu pozemních komunikací byly odkryty tajné dohody, na základě kterých byl bývalý

ředitel odvolán z funkce. Dále je možné zmínit případ z roku 2013, ve kterém EU pozastavila dotace ve výši 890 mil. EUR při tehdejším kurzu 22,67 mld. Kč (Euractiv, 2013). Tyto dotace sloužily k výstavbě a rekonstrukci polských silnic. Na základě obvinění společností ucházejících se o získání zakázek na výstavbu pozemních komunikací včetně dálnic, jež byly obviněny z kartelové dohody na cenách, bylo zahájeno trestní vyšetřování. Celkově došlo k obvinění 11 lidí. Mezi obviněnými byl i bývalý ředitel státní silniční agentury GDDKIA. Podnět na vyšetřování vznikl na základě upozornění zahraničních firem, které tvrdily, že nedostaly zapláceno za vyhotovené zakázky. Polská vláda poté obvinila vedoucí pracovníky GDDKIA, kteří působili v 9 stavebních společnostech a několika nadnárodních společnostech, z nelegálního stanovení cen. Díky těmto cenovým dohodám získali tři evropské společnosti smlouvy na stavbu silnic. Další velká kauza, u které byla prokázána korupce, byla z roku 2017 (Pietraszewski, 2017). Došlo k obvinění pracovníků GDDKIA, kteří byli v roce 2018 odsouzeni k 7 letům ve vězení. Pracovníci byli obviněni z braní úplatků, kdy vzali úplatek ve výši 1,9 mil. PLN (přibližně 11,5 mil. Kč) za to, aby při stavbě dálnice A4 preferovali jednu stavební společnost. V důsledku následného použití horších stavebních materiálů došlo k rozpadu dálnice a nadhodnocení ceny výstavby 1 km dálnice (Pawłowska, 2013). Co se týče Polska a jeho přístupu ke korupci, není až tak aktivní jako například ČR, která se snaží přicházet s různými opatřeními, které se snaží bojovat proti korupci. Polsko spoléhá především na své protikorupční orgány. I přesto ale má k dispozici, stejně jako Česká republika, Vládní protikorupční program 2018-2020, který má následující cíle (CBA, 2018):

- posílení preventivních a vzdělávacích aktivit,
- zdokonalení mechanismů sledování korupčních hrozeb a sledování právních předpisů v oblasti boje proti korupční kriminalitě,
- zintenzivnění spolupráce a koordinace činností mezi donucovacími orgány.

Velkým přínosem v boji proti korupci je systém elektronického zadávání zakázek „ProZorro“, který je platný od roku 2017 a už se prokázal v oblasti úspor. Polsko dále zavedlo seznam s nespolehlivými podnikateli, který zveřejnil prezident Úřadu pro veřejné zakázky, a také byla zavedena povinnost zveřejňovat majetková přiznání vysokých státních úředníků. Pokud tak neučiní nebo podají nepravdivé přiznání, je to považováno za trestný čin. I přes tato opatření je korupce v Polsku stále přítomna a možné důsledky lze vidět v následujících bodech:



- vyšší náklady na realizaci zakázek, než které byly plánovány,
- časté rozšiřování již uzavřených smluv (doplňkové objednávky),
- zpoždění u realizací investic do stavebních prací,
- neúčinnost realizovaných projektů a investice do jejich pozdějšího provozu.

Polsko je v boji proti korupci omezeno především nastavením systémových omezení při stíhání trestných činů, nedostatkem průběžného sledování a omezeným přístupem k důkazům (Markowski, 2020). Podle odhadů dochází k podvodům a korupci u výběrových řízení na výstavbu dálnic skoro ve 20 %. Podle studie uvedené výše: „Identifikace a omezování korupce ve veřejných zakázkách v EU“ se Polsko nachází v oblasti mírné korupce, neboť z možných 100 bodů (= nulová korupce) získalo 62.

Korupce se nevyhnula ani Polsku, i když v daleko menší míře než v České republice. Problémovou oblastí, ve které není polská vláda zcela efektivní, je nedostatečná kontrola veřejných zakázek, spoléhání na zavedené protikorupční orgány a nastavení legislativy, která nedisponuje dostatečným počtem a způsoby, jak možnou korupci stíhat. Toto je jediná oblast, ve které není zcela možné považovat Polsko jako příklad dobré praxe.

### **3.2.4 Hluková problematika výstavby dálnic**

S rostoucí intenzitou dopravy a intenzivní výstavbou dálniční infrastruktury v Polsku se otázka hluku a dopadu provozu na každodenní život obyvatel a prostředí stále více dostává do popředí. Polsko uvádí, že hluk z dopravy patří mezi jeden z hlavních faktorů, které mají negativní vliv na prostředí a také na kvalitu života a zdraví obyvatel. Polsko proti tomuto problému bojuje jako většina ostatních zemí (Edroga, 2015). Používají protihlukové bariéry a stěny, zároveň dochází neustále k modernizaci technologií a materiálů, kdy je možné používat „tišší“ asfalt, který vydává méně zvuku, když po něm automobil přejede. Dochází k modernizaci pneumatik, které jsou také tišší a celková konstrukce aut je modernizována tak, aby byl automobil na vozovce méně hlučný.

Studie agentury EEA uvádí, že vliv hluku z dopravy je druhým největším problémem pro životní prostředí (Spiller, 2020). V Polsku trpí vlivem nadměrného hluku 11,6 % obyvatel žijících ve městech a 5,7 % obyvatel žijících na vesnici. Polská klasifikace hlukového znečištění je podobná té české, jelikož vychází z legislativy EU. Rozdílem je o něco vyšší

tolerance hluku, jejíž hodnoty jsou nad průměrem EU. Jedná se o hodnoty 65-74 pro denní režim a 60-69 pro režim noční. Mimo obecné rozdělení na denní a noční klid je klasifikace hluku dále rozdělena na 4 oblasti:

1. okolí lázní,
2. prostory budov, nemocniční areály,
3. rekreační oblasti,
4. u měst nad 100 000 obyvatel.

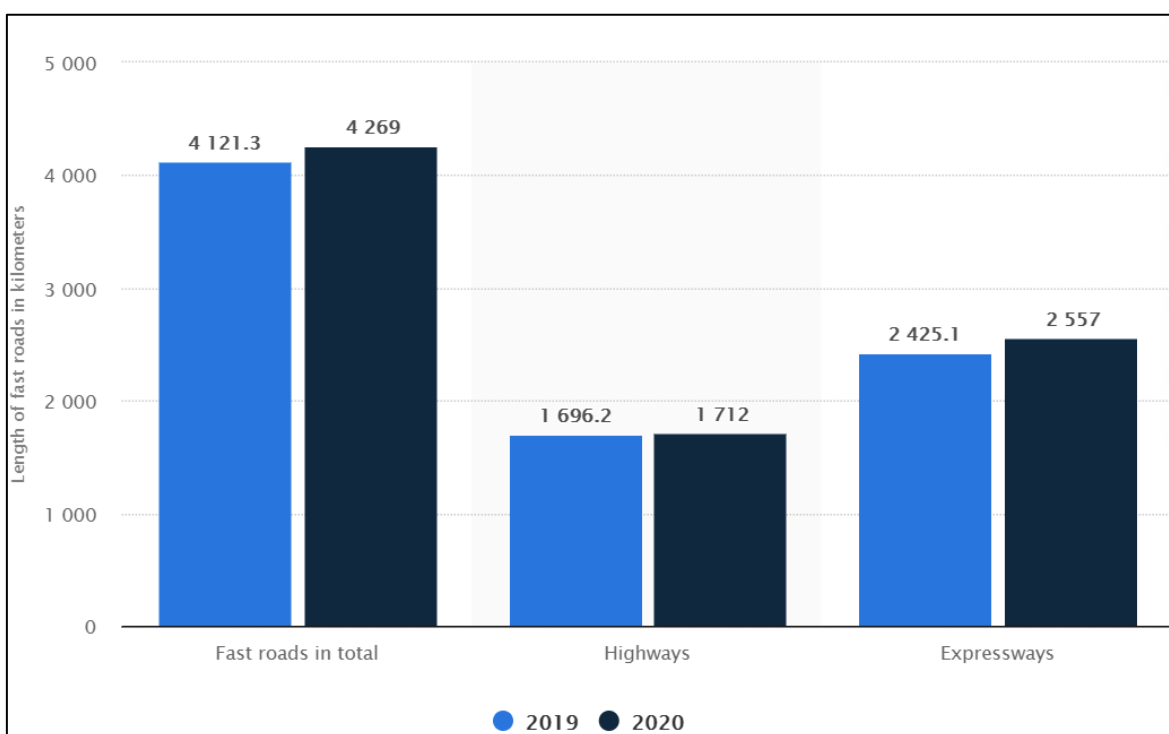
Jednotlivé oblasti jsou dále omezeny limity dB (EDroga, 2015). Čtvrtá oblast měst je omezena na 50, 61, 65 a 68 dB pro denní režim a 45, 50, 56 a 60 dB. Polsko zároveň provádí hlukové zkoušky na svých dálnicích, aby zjistilo, jak se intenzita dopravy vyvíjí a zda jsou zavedená hluková opatření dostatečná. Poslední studie, která byla uskutečněna v roce 2018 (Kokowski a spol., 2018) zkoumala úseky dálnice A2 (od km 107+900 do km 257+219). Limit v oblasti měst s maximální možnou hodnotou hluku 68 dB byl porušen na 23,6 km z vybraných úseků a noční limit porušilo nastavené hodnoty 36,5 km úseků dálnice. Jak lze vidět, větší problém způsobuje doprava v nočních hodinách. Tato studie zároveň ukázala, že i Polsko musí s touto proměnnou počítat a protihluková opatření do plánů na výstavby dálnic zanášet. Cena za 1 m<sup>2</sup>, jak uvádí Gubernat (2012), se pohybuje v hodnotě cca 1 000 PLN (v přepočtu zhruba 5 750 Kč). Pokud se bude jednat o stěnu o výšce 4 m (která je v Polsku nejčastější), náklady budou činit zhruba 3 000 PLN (cca 17 250 Kč). V Polsku jsou často využívány také akustické plotové panely z PVC (Kazimierowicz, 2019). Cena panelu o rozměrech 180x213 cm se pohybuje mezi 1 500-1 800 PLN (8 625-10 350 Kč). Při instalaci těchto panelů je třeba dokoupit také dva sloupky za cenu 150-200 PLN za kus (863-1 150 Kč). Pokud budeme uvažovat průměr 1 000 Kč za sloupek, v případě využití akustického panelu se cena za panel včetně sloupků pohybuje na hodnotě cca 11 500 Kč. Dodatečné náklady spojené se zakomponováním protihlukových opatření nepředstavují nejnákladnější položku, ale vzhledem k celkové délce dálnic, která se bude do budoucna stále rozšiřovat a nárokům na zmírnění hluku, které budou pravděpodobně větší, se jedná o položku, která může výstavbu zdražovat.

I zde se ukazují podobné závěry jako v České republice. Hluk není momentálně zásadním problémem, který by výstavbu zdražoval nebo prodlužoval. I přes to je zde patrný důslednější přístup k této problematice, k plánování a implementaci zvukových bariér.

Zároveň méně často dochází k následnému dodělávání protihlukových bariér oproti České republice.

### 3.2.5 Legislativní rámec dopravní výstavby

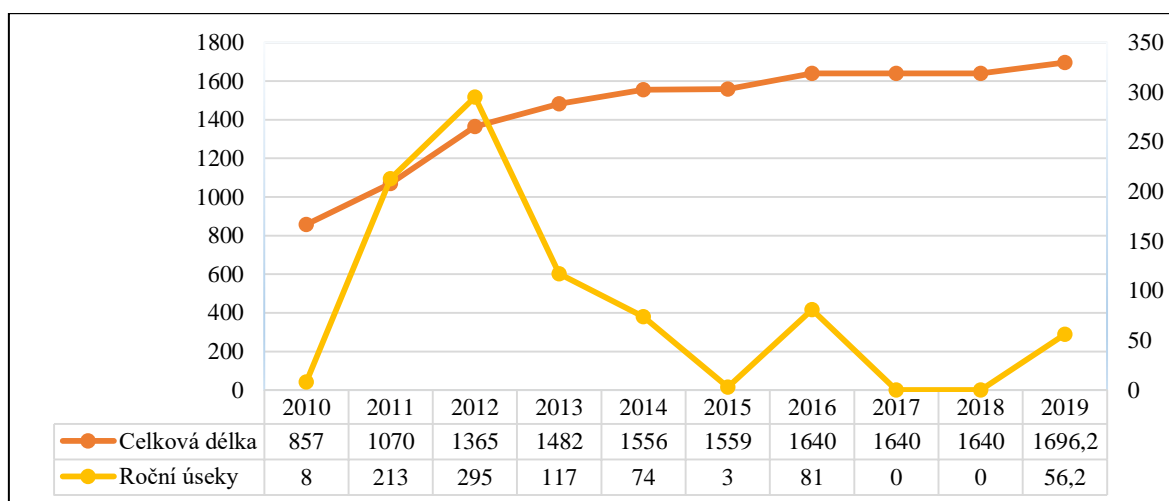
Velký posun v rychlosti výstavby jednotlivých dálničních úseků a tempu přírůstků nových dálnic je umožněno mimo jiné implementováním novely zákona týkající se stavebních úkonů a prací. Výstavba za posledních 10 let probíhala obrovským tempem především v první polovině minulého desetiletí, kdy byly jednotlivé přírůstky v řádech stovek km dálnic ročně. V průměru se jednalo o 135,4 km ročně s tím, že v roce 2017 následoval útlum, kdy se Polsko připravovalo na opětovnou dynamickou výstavbu, která pomalu započala v roce 2019, nicméně pandemie koronaviru plány překazila a výstavbu značně zpomalila. V minulém roce, 2020, bylo plánováno otevřít celkem 137,8 km nových úseků. Obrázek 13 (Statista, 2021) však ukazuje, že tento plán se nepodařilo naplnit a došlo k otevření pouhých 16 km nových dálničních úseků.



Obrázek 13: Počet nově postavených km dálnic mezi lety 2019-2020

Zdroj: Statista, 2021

Celkovou hodnotu vystavených km dálnic do roku 2019 včetně jednotlivých ročních přírůstků zobrazuje Obrázek 14:



Obrázek 14: Tempo růstu výstavby dálniční infrastruktury v Polsku mezi lety 2010-2019

Zdroj: Vlastní zpracování na základě dat z: Skalický, Kočí a Harzer, 2019; ČTK, 2020; Volf, 2020; GDDKIA, 2019

Velkým plusem pro výstavbu dálnic v Polsku je průměrná délka přípravy na výstavbu, která se pohybuje na hodnotě 4 let (KB PL, 2020). Takto krátká doba příprav je mimo jiné umožněna díky lhůtě pro vydání stavebního povolení. Stavební úřad má povinnost vydat či zamítnout stavební povolení ve lhůtě 65 dní. Velkým krokem vpřed bylo také schválení a implementování novely stavebního zákona, na základě které došlo ke snížení jednotlivých úkonů potřebných k vydání stavebního povolení. Tato lhůta slouží také pro případné požadavky úřadu na doplnění žádosti. Výzkumy uvádí, že k výraznému překročení stanovené hranice došlo pouze u 3 případů (Elźbieciak, 2020). Velkým kladem je také úprava odpovědnosti za stavbu dálnic, kterou novela přinesla (Madej, 2019). Odpovědnost nyní nesou primární dodavatelé stavebních prací. Těm budou faktury zaplacené až poté, co dojde ze strany generálních dodavatelů k zaplacení faktur svým subdodavatelům. Co se týče kontroly kvality, i zde došlo ke zlepšení ve formě zajištění trvalého stavebního dozoru (GOV PL, 2020). Tím je Komise pro silniční investice, která byla zavedena v rámci novely zákona, a která dohlíží na kvalitu provedených prací a v případě pochybností může vybranou investici prověřit. Když je provedená investice bez pochybení, dojde inspektorem stavebního dozoru k vydání dokladu, který bezproblémovost potvrzuje. S probíhající snahou zjednodušovat a zrychlovat výstavbu pomáhá i novela stavebního zákona z roku 2020, která

vešla v platnost v září stejného roku. Tato novela dále urychluje investiční a stavební procesy u výstavby dálnic. Urychlení napomáhá také uplatňování okamžitého vyvlastnění pozemků z hlediska veřejného zájmu, které je uplatnitelné u nezbytné zemědělské půdy (Ochojski, 2020; GDDKIA, 2019a). V momentě vydání stavebního povolení pro výstavbu pozemních komunikací běží majiteli pozemků lhůta 30 dní, během které je povinen vyklidit a opustit danou nemovitost. Celý tento proces má být ještě více urychlen novelou z roku 2020, která se dále zaměřuje na vyšší míru byrokracie v rámci dokumentace potřebné k výstavbě. Na základě zavedení novely se investorovi snižuje množství dokumentů, které musí pro získání povolení doložit. Zrychlením je také zrušení kontroly technického návrhu stavby. Ten v průměru představuje zhruba 35 % dokumentace a před započítáním stavebních prací dochází často k jeho změnám. Nyní je možné technický návrh dodat až po získání stavebního povolení a nejpozději do začátku stavebních prací. Stavební úřad nyní kontroluje pouze úplnost návrhu.

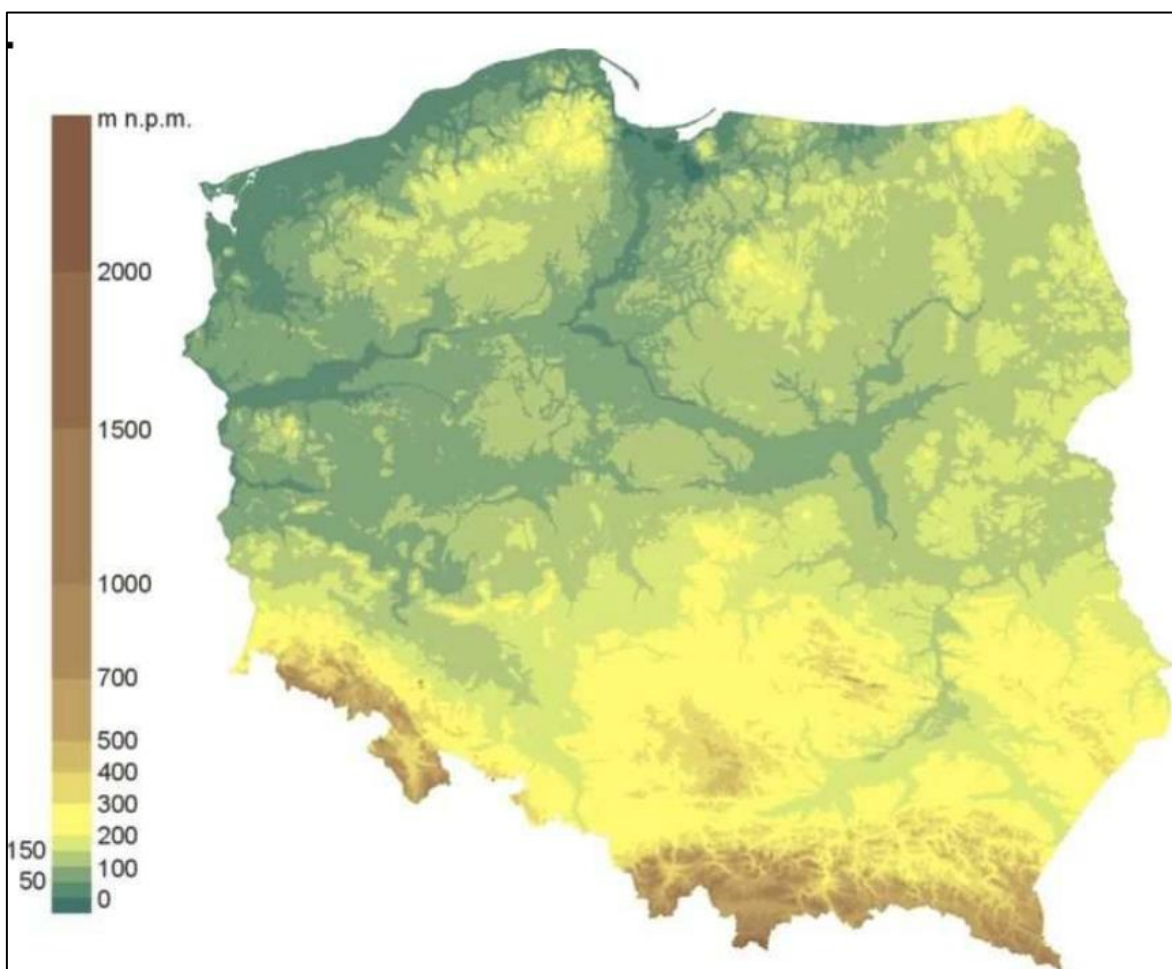
Veškeré výše zmíněné změny posilují sílu budoucích investic, urychlují celý proces provedení vybrané investice od plánování až po získání povolení a započtení prací (Rynek Infrastruktury, 2020). Také došlo k rychlejšímu napojování nových staveb na energii, vodu a kanalizaci. Nedodržení stanovených lhůt pro vydání podmínek připojení k síti je pokutováno. Zákon také zakázal vybírání poplatků za vydání technických podmínek potřebných pro připojení k síti vodárenských a kanalizačních společností.

Zavedený přístup k otázce legislativy a vlivu na výstavbu je příkladný a měl by být vzorem pro ostatní země. I přes aktuálně velmi efektivní fungování Polsko stále hledá prostor pro zlepšení a novelizuje tak, aby výstavbu dále zjednodušovalo. Proaktivní přístup je výhodný zejména pro to, že Polsko nečeká, až se objeví nějaký problém, který následně bude řešit, ale snaží se vzniku problémů předcházet. V této oblasti je velkým plusem také schopnost polské legislativy rychle reagovat. Polská legislativa byla shledána vyhovující a nedošlo k nalezení studií, které by tvrdily opak.

V oblasti nastavení legislativy nebyly shledány problémové oblasti. Polsko je aktivní v přístupu nastavování legislativy, urychlování schvalování úředních záležitostí a stále se snaží odhalovat oblasti, ve kterých je možné přicházet se změnami, které výstavbu ještě více urychlí.

### 3.2.6 Půdní podmínky

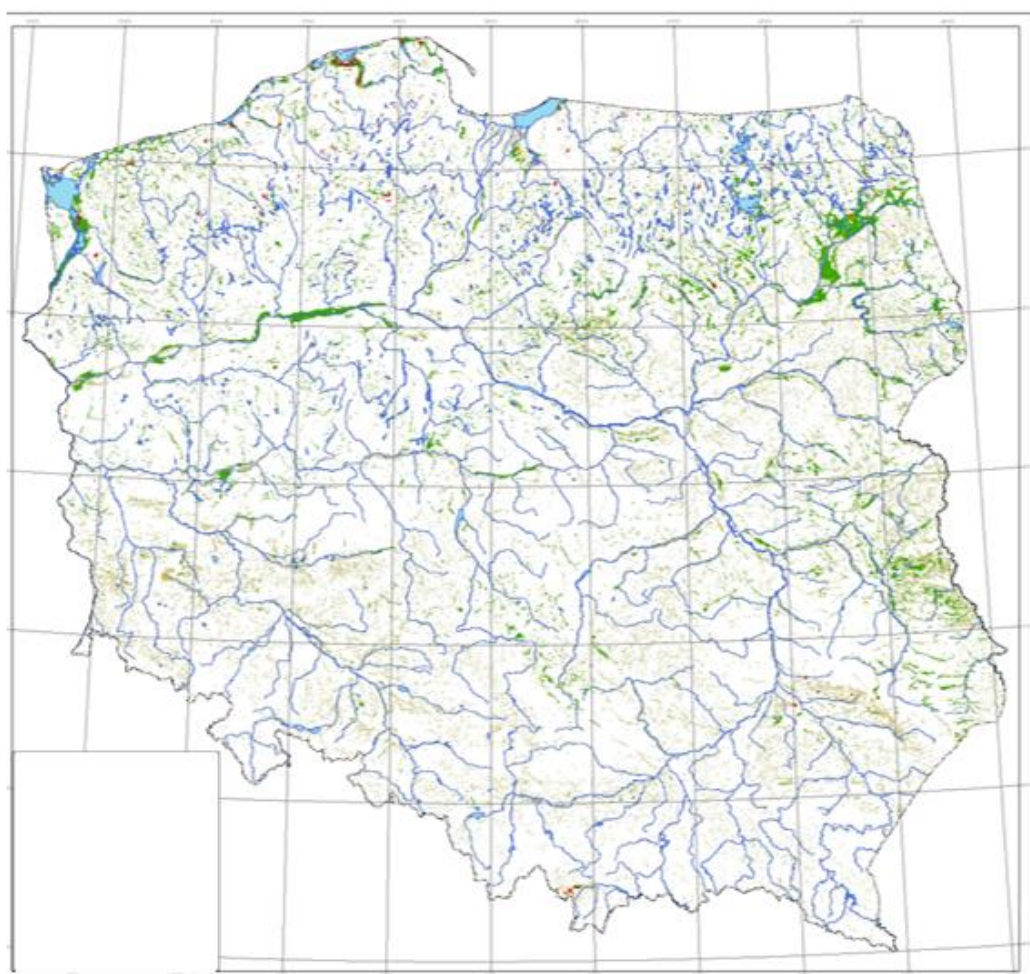
Na první pohled je zcela zřejmá rozdílnost v povrchu krajiny. Polsko je vesměs rovinnaté a tvoří jej především nížiny do 200 m n. m (Geography, 2013). Také díky tomu je výstavba dálnic v Polsku rychlá, neboť není potřeba v tak velkém množství stavět tunely, případně mosty. Není potřeba razit tunely a většinou postačí relativně jednoduché úpravy terénu. O převážně rovinnatém povrchu Polska svědčí také jeho průměrná nadmořská výška, která dosahuje hodnot pouhých 173 m s nejnižším bodem – 1,8 m, který je možné nalézt u vesnice Rączka. Nejvyšší bod, hora Rysy, který je vysoký 2 499 m, se poté nachází na jihovýchodě Polska, u hranic se Slovenskem (Gdos, 2016). Celkové výškové členění povrchu zobrazuje Obrázek 15:



Obrázek 15: Reliéf území Polska

Zdroj: Geography, 2013

Polsko je tvořeno nížinami z 91,3 % a jedná se o dominující část povrchu. Vysočiny pokrývají pouze 5,6 % a hory jsou zastoupeny z 3,3 %. Nejvýše položená část Polska je na jihovýchodě, tedy především u hranic se Slovenskem. Naopak směrem na sever se Polsko snižuje (Gdos, 2016). V otázce zamokření půdy má Polsko také výhodné podmínky, neboť mokřiny pokrývají pouze 13,8 % povrchu (jedná se přibližně o 43 000 km<sup>2</sup>) z celkové plochy 312 696 km<sup>2</sup> (Heese a Pikula, 2020). Pohled na rozložení mokřin v Polsku zobrazuje Obrázek 16:



**Legenda:**

<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: green; border: 1px solid black;"></span> nízké bažiny	<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: blue; border: 1px solid black;"></span> jezera
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: yellow; border: 1px solid black;"></span> rašeliniště	<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; border-bottom: 1px solid blue;"></span> řeky
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: red; border: 1px solid black;"></span> vysoké bažiny	
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: purple; border: 1px solid black;"></span> druh mokřadu	
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: lightgreen; border: 1px solid black;"></span> bahniště	
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: #90EE90; border: 1px solid black;"></span> vodní ostrůvky	
<span style="display: inline-block; width: 15px; height: 15px; background-color: lightblue; border: 1px solid black;"></span> povrchové vody	

Obrázek 16: Mapa mokřin v Polsku

Zdroj: Geography, 2013

Na základě výše uvedených faktů je možné říci, že v Polsku jsou pro výstavbu dálnic, a silnic obecně, relativně vhodné podmínky z hlediska výškové rozmanitosti a zamokření. Polsko má také výhodnější pozici co se týče stavby tunelů a mostů, jelikož tyto stavby zde nejsou tak časté, jako právě v ČR vlivem výškových rozdílů. V ČR se v roce 2016 nacházelo 17 565 mostů (CZSO, 2016).

Půdní reliéf a vlastnosti půdy jsou jednou z oblastí, ve které má jednoznačně převažující výhodu Polsko. Vzhledem k dominantnímu zastoupení nížin je zjednodušena výstavba, kdy není potřeba plánovat stavbu mostů a tunelů v takové míře, jako v České republice. Celkové zamokření půd je také menší a všechny tyto podmínky přispívají k méně problémové výstavbě a poskytují méně možností k pochybení při plánování a realizaci projektů na výstavbu dálnic.



## 4 Komparace České s Polskem

Následující část bude porovnávat aspekty výstavby dálnic v České republice s aspekty v Polsku. Komparovány budou všechny jednotlivé části zasahující do výstavby a porovnání bude probíhat ve stejném pořadí, v jakém došlo k představení jednotlivých zemí. Bude se jednat o kapitoly 3.1 – 3.1.6 pojednávající o České republice a kapitoly 3.2 – 3.2.6 popisující situaci a aktuální stav v Polsku. Polsko bylo pro tuto práci zvoleno, jak již bylo řečeno dříve, na základě podobných charakteristik. Jedná se o evropské sousední země, které jsou členy EU a to od stejného roku. Zároveň jsou členy V4, v posledních letech (mimo minulý rok), docházelo ke značnému růstu ekonomik s tím, že ČR si vedla lépe v oblasti míry nezaměstnanosti, vyššího HDP na obyvatele, nižší zadluženosti a také např. úspěšnějšího dodržování inflace v inflačním pásmu (OECD, 2020). I přes to je ale situace v Polsku, co se oblasti výstavby dálniční infrastruktury týče, na lepší úrovni. Poslední roky ještě více prohloubily mezeru mezi Českou republikou a Polskem co do rychlosti a kvality výstavby dálnic. Před Českou republikou se dostalo i Maďarsko. V roce 2000 Polsko obsazovalo třetí pozici s počtem 358 km a Maďarsko pozici druhou se 448 km. ČR byla v této době se svými 499 km na prvním místě, nicméně v roce 2019 se dostala až na úplný chvost a na zmíněné státy výrazně zaostává. Tato skutečnost by mohla nahrávat teoriím, že Polsko se na popředí dostalo díky uspěchané a nekvalitní výstavbě. Různé studie posledních let však ukazují, že výstavba od roku 2010 probíhá mnohem rychleji, ale také kvalitněji. Jak uvádí například Světové ekonomické fórum (WEF), které sestavuje index kvality silnic, Polsko se se svou kvalitou silnic posunulo z indexu 2.23 v roce 2010 na index 4,3 v roce 2019 (The Global Economy, 2021). Jak lze vidět, Polsko se posouvá dopředu jak svou rychlostí výstavby, tak i kvalitou. Naproti tomu Česká republika se posunula z hodnoty 3.55 pouze na hodnotu 3.9. Jak lze vidět, příčinou pomalé výstavby dálnic v České republice není dbání na kvalitu, neboť Polsko dokáže stavět dálnice rychleji a se stále rostoucí kvalitou. Tuto teorii je tedy možné vyvrátit.

Pokud zdlouhavou a nákladnou výstavbu nezpůsobuje kvalita, jaké jsou další příčiny, které mohou toto způsobit? Podle pana Kovandy, analytika Trinity Bank (ČTK, 2020), stojí za problematickou výstavbou v ČR především samotná časová a finanční náročnost a také nepružná legislativa, která celý proces výstavby komplikuje, prodlužuje a zdražuje. Tabulka 13 shrnuje všechny vybrané faktory, na základě kterých byla Česká republika a Polsko

srovnáváno. U každého aspektu je zobrazen aktuální stav, respektive stav k roku 2019 a následně je vypsáno, který stát je na tom lépe v dané kategorii:

Tabulka 13: Komparace České republiky a Polska - výstupy

Faktor	Výstupy u ČR	Výstupy u Polska	Výhodnější pozice
Hustota dálnic	16,2/1 000 km <sup>2</sup>	6,7/1 000 km <sup>2</sup>	ČR
Ø výše investic do výstavby od r. 2011	34,23 mld Kč	119,4 mld Kč	PL
Ø výše čerpání dotací z EU od r. 2014	26,8 %	36,25 %	PL
Finanční náklady na výstavbu 1 km dálnice	150 mil. Kč (2019), Ø od r. 2010 187,5 mil. Kč	208 mil Kč (2019), Ø od r. 2010 298,9 mil Kč	ČR
Systém zadávání veřejných zakázek	Četná pochybení ŘSD, řada sankcí vůči ŘSD, nízké sankce vůči dodavatelům a akceptace překročení termínů a pochybení dodavatelů	Akceptace nedodržování termínů dodavatelů, restriktivnější sankce s odnětím svobody, min. sankce (pochybení) směrem k GDDKIA	PL
Míra korupce	42. pozice dle EU, 44. pozice (180 zemí dle TI), řada korupčních kauz i u představitelů ŘSD, téměř 20 % smluv ŘSD s firmami navázanými na politiky. Implementace protikorupčních opatření.	25. pozice dle EU, 41. pozice (180 zemí dle TI), méně korupčních kauz i u představitelů GDDKIA, ale ve větším rozsahu než ČR. Implementace protikorupčních opatření.	PL
Hlučnost z dopravy	Limity: 60 dB denní, 50 dB noční. 1,5 mil. obyv. (14 %) trpí nadměrnou denní hlučností a 1,3 mil. obyv. noční. Náklady na stěnu 1x4 m = 30 000 Kč.	Limity: Ø 61 dB denní, Ø 54 dB noční. 17,3 % obyv. trpí nadměrnou hlučností. Náklady na stěnu 1x4 m = 17 500 Kč.	ČR

Legislativa	Ø doba zahájení st. prací = 13 let, Ø doba stavebního povolení = 247 dní, přemíra úkolů stavebních úřadů, dlouhé čekací doby na reakce na námítky. Aktuální novelizace.	Ø doba zahájení st. prací = 4 roky, doba stavebního povolení = 65-180 dní, novela zákonů v roce 2018 a 2020, podpora plateb subdodavatelů, výrazné zkrácení vyvlastnění atd.	PL
Půda a terén na výstavbu	Pahorkatá (39 %) plocha s vrchovinami (30 %), 11% míra zamokření půdy	Nížinná (91,3 %) plocha, 13,8 % zamokření půdy.	PL
<b>Celková výhodnější poloha</b>			<b>PL</b>

Zdroj: Vlastní zpracování na základě předchozích dat (ceny přepočteny na koruny kurzem 5.756 CZK/1 PLN ze 4. 3. 2021 pro adekvátní porovnání)

I přesto, že je Česká republika v posledních letech velmi kritizována za pomalou a nákladnou výstavbu a z této komparace lze vidět, že Polsko má lepší pozici ve většině kategorií, musíme brát v potaz jednotlivé kategorie. Jak lze vidět hned v první kategorii, ČR má více jak dvakrát hustší dálniční síť než Polsko. O kvalitě je možné polemizovat, ale faktem je, že v rámci celé České republiky je dálniční síť více dostupná, než právě v Polsku a stejná skutečnost platí i pro Maďarsko. Přesto ČR zaostává za evropským průměrem a ve spojitosti s dynamickým rozvojem dálniční infrastruktury to může být důvodem pro doporučení rychlejší výstavby v ČR.

Podstatným faktorem, který má velký vliv na celkovou rychlost výstavby je i výše investic, která je do výstavby uvolňována, respektive čerpána. Celková výše investic ČR do výstavby mezi lety 2011-2019 činila 34,23 mld. Kč a z evropských dotací čerpala 26,8 %. Oproti tomu Polsko mezi těmito lety uvolnilo 119,4 mld. Kč a z evropských fondů čerpalo 36,25 %. Jak lze vidět, ČR investovala do výstavby mnohem méně peněz a zároveň méně žádala o dotace z evropských fondů Operační program Doprava a Fond soudržnosti. Za nízkou míru finančních prostředků, které byly v posledních letech uvolněny, je často atakována vláda Andreje Babiše. Velkým problémem v této souvislosti je fakt, že růst HDP na obyvatele byl donedávna větší právě v České republice. Přesto zemí, která uvolňuje více financí na stavbu

dálnic je Polsko. Dále lze vidět finanční náklady na vystavení jednoho km dálnice. V této oblasti je v lepší pozici ČR. Tato skutečnost může mít vliv na menší investiční aktivitu.

Na základě provedeného rozboru a deskripce této oblasti s následnou komparací s Polskem je možné říci, že vláda selhává v množství uvolňovaných financí a čerpání dotací na výstavbu. Zároveň lze ale vidět snahu v posledních letech uvolňovat více prostředků.

Co se týče systému zadávání zakázek a míry korupce, zde jednoznačně vede Polsko. V oblasti dodržování nastaveného systému zadávání zakázek došlo v ČR za posledních 10 let výstavby k četným pochybením, kdy nebyla dodržována stanovená pravidla, docházelo k porušení v oblasti veřejných zakázek a ŘSD byla za tato porušení také často pokutována. Přitom samotné nastavení systému zadávání veřejných zakázek a jeho vedení pro oblast výstavby dálniční infrastruktury je vesměs správné a dostačující. Jsou zde kroky, které je možné podniknout pro urychlení a lepší kontrolu, jako je například elektronické zadávání, které bylo v obou zemích implementováno, ale relativně pozdě. Velkým problémem, který může výstavbu prodlužovat a zdražovat, jsou také prodlevy ze stran dodavatelů, které však ŘSD ani GDDKIA mnohdy správně neřeší, nevyužívají sankcí a celá výstavba se tak mnohdy protahuje více, než by bylo nutné. Otázka nestíhání zadaných termínů může být také otázkou špatného plánování. Při tvorbě projektů je často využívána „metoda kritické cesty“, neboli CPM grafy, ve kterých jsou řešeny jednotlivé dílčí úkoly, u kterých je možné stanovovat časové rezervy. Časové rezervy jsou řešeny: odečtem nejdříve možných začátků, nejpozději možných začátků a nejdříve možných ukončení úkolů, nejpozději ukončených úkolů. Na základě použití této metody je možné efektivně eliminovat různá časová zpoždění, respektive vytvořit dostatečnou časovou rezervu, aby výsledné dokončení projektu proběhlo v čas.

Samotný systém zadávání a průběhu veřejných zakázek je nastaven dostatečně, ale velkým problémem, kde vláda selhává, je vymáhání v dodržování předepsaných postupů, kontrola ŘSD, zda jsou zakázky vypsány tak, jak mají podle pravidel být a následně dochází i k selhání v oblasti kontroly, která je sporadická a většinou k ní dochází až na základě vnějšího podnětu

V otázce korupce je na tom také lépe Polsko. Polské kauzy sice měly větší dopady a jednalo se o případy, ve kterých vystupovaly větší částky, nicméně při komplexním pohledu lze konstatovat, že ČR je spojeno s více korupčními kauzami při výstavbě dálnic a její horší postavení vyplývá i ze statistik EU a Transparency International.

Cílem vlády v této oblasti by měla být stále větší transparentnost, digitalizace státu a snižování úředního zatížení, kdy vláda selhává ve snižování byrokratické zátěže, která by s sebou přinesla i větší transparentnost a bylo by možné korupci více předcházet.

Z pohledu hlučnosti je na tom lépe Česká republika. Negativní hlukové zasažení z provozování dálnic zasahuje procentuálně méně lidí, konkrétně se jedná o 14 % obyvatel. Naproti tomu v Polsku je nadměrným hlukem z dálnic ovlivněno 17 %. Tato statistika může být trošku zkreslená díky hustotě dálniční sítě, která je v České republice vyšší. V otázce vlivu hluku na výstavbu je možné z hlediska času říci, že výstavbu neprodłużuje tak, aby se celá výstavba musela prodlužovat o roky a více, neboť se jedná o vcelku rychlou záležitost. Z pohledu finančního by se mohlo jednat o faktor, který by v celkovém pohledu mohl výstavbu zdražovat, ale vzhledem k tomu, že z představených měření Česká republika nemá s nadměrným hlukem zásadní problémy, je možné i tento faktor vyloučit.

Selhání vlády je v této oblasti identifikováno v přípravě a kontrole vypracovaných projektů, které mohou vlivem neprovedených měření a dodatečné instalace protihlukových bariér zvyšovat náklady a omezovat plynulost provozu.

V posledních dvou kategoriích, legislativním procesu a vhodnosti terénu, má lepší pozici Polsko. Do budoucna je možné, že na tom budou obě země podobně z hlediska legislativy, jelikož Česká republika se u Polska inspirovala a převzala polský model týkající se výstavby dálnic, nicméně aktuálně je na tom Česká republika daleko hůře. Legislativa má zásadní vliv na dobu výstavby. Jak bylo uvedeno výše při rozboru legislativy v České republice, průměrná doba od zahájení projektu po začátek stavebních prací je 13 let. V Polsku tento proces trvá pouze 4 roky. I když ČR převzala části polského modelu a po zavedení novely je počítáno se zkrácením celkové doby o zhruba 1/3, stále bude doba zahájení výstavby v ČR trvat o zhruba 5 let déle, než v Polsku. To je dle mého názoru zásadní kategorie, která způsobuje dlouhé doby výstavby dálniční komunikace. Jak lze zároveň vidět z plánované novely, i po úpravě legislativního procesu bude doba započetí výstavby více jak dvakrát delší než v Polsku a nelze tedy legislativu brát jako hlavní prostředek pro zlepšení situace s dálnicemi v ČR. Respektive lze, ale změn bude dosahováno pomalu. Dalším problémem, kterým si ČR spíše ublíží, je zavedení specifického úřadu pro zpracovávání nadlimitních zakázek. Samotné vytvoření takového úřadu není špatným nápadem, ale plánované zrušení cca 400 stavebních úřadů ano, protože nadlimitní zakázky zabírají pouze malou část všech žádostí. Vzhledem k tomu, jaký je nápor na stavební úřady z řad obyvatel, stavebních

společností, vládních zástupců a dalších a s tím spojených pracovních úkonů a celkové byrokracie, by dle mého názoru bylo lepším řešením pouze vytvořit nový stavební úřad, který by se zabýval těmito nadlimitními zakázkami, případně dedikovat některé stávající úřady, které by měly dané zakázky na starosti. Dokud neklesne míra jednotlivých kroků, žádostí a úkonů, které musí žadatel splnit, není rušení takového množství úřadů správným krokem.

V oblasti legislativy vláda selhává v míře byrokratické zátěže, velkém množství administrativních úkonů, pomalé úpravě legislativy, v dosazování kompetentních osob na pozice, které přicházejí do kontaktu se schvalováním nadlimitních veřejných zakázek na výstavbu dálnic a v schopnostech a znalostech těchto státních zaměstnanců.

Z pohledu reliéfu je Polsko převážně nížinné, a proto je výstavba komunikací celkově jednodušší než v České republice. V ČR je půda navíc ještě více podmáčená, tudíž je více nestabilní a v kombinaci s výškovými rozdíly, kdy musí být více raženy tunely, může docházet k různým sesuvům a porušením staveb. To se týká i staveb na rovných plochách, kde je půda obecně méně stabilní než v Polsku a celková výstavba dálnic se prodlužuje a zdražuje. Toto je bohužel oblast, kterou není možné změnit, nicméně o to více by s ní mělo být počítáno při projektování, kdy by se mělo dbát na důkladné a obsáhlé provedení představebního průzkumu, aby se co nejvíce zamezilo možným sesuvům, aby se dopředu vědělo, jak moc je půda podmáčená a tedy nestabilní a případně se vybrala jiná trasa, kudy dálnice povede. I zde často dochází k vládnímu selhání v důsledku obcházení a vynechávání implementovaných postupů. Důležitým faktorem při plánování je samotný výběr osob, které budou plány zpracovávat. Vláda by měla klást větší důraz na výběr vhodných zpracovatelů, kteří by měli mít dostatečné znalosti dané problematiky. Zároveň by měla implementovat potřebné kontrolní mechanismy, aby se těmito pochybením předcházelo.

Možným řešením by mohlo být zavedení kontrolního orgánu, který by prováděl kontrolu ve 3 krocích. Kontroloval by zpracované zakázky ještě před vyhlášením, kontroloval by vypracované projekty před započítáním stavebních prací a také by zpětně kontroloval vypracované zakázky, zda vše proběhlo podle dohodnutých podmínek, zda byl použit sjednaný materiál a pokud by byla nalezena nějaká nesrovnalost, došlo by k uplatnění sankcí, které je možné ze zákona použít, ale ke kterým není moc často přistupováno.

## 5 Doporučení na zlepšení výstavby dálniční infrastruktury v ČR

Na základě zjištění z předchozích kapitol, které porovnály výstavbu dálnic z různých aspektů v Polsku a v České republice, bylo možné určit, u kterých aspektů je změna možná, kde by trvala dlouho, kde proveditelná není a kde není za aktuální situace potřeba. Díky tomuto průzkumu je nyní možné představit směry, jakými by se mohla ČR vydat, aby situaci s dálniční výstavbou zlepšila a to jak z pohledu finančního, tak časového.

Rezervy oproti Polsku se nacházejí v množství uvolněných financí, především v množství čerpaných dotací, v nastavení legislativního rámce a s tím spojené případné korupce, dodržování implementovaných pravidel a v neposlední řadě také v přístupu ke kontrolním aktivitám u zadávání, průběhu a vyhotovení zakázek na výstavbu dálnic.

I když je cena na výstavbu 1 km dálnice nižší než v Polsku, do ceny následně vstupují další ukazatele, jako jsou protihlukové bariéry, které jsou dražší než v Polsku a horší podmínky pro stavbu z pohledu terénu, který je v ČR daleko více hornatý, podmáčený a méně stabilní. Velkým problémem jsou i menší finanční prostředky uvolněné na investování do výstavby ač se České ekonomice dařilo (v rámci koronavirové krize nejsou roky 2020 a 2021 z hlediska financí započítávány). Zejména v posledních letech Polsko skokově navyšovalo investice do výstavby dálniční sítě, díky čemuž, mimo jiné, došlo k zrychlení výstavby. Velkým problémem je legislativa, primárně zkrácení doby získání stavebního povolení. To je ale s plánovaným zrušením větší poloviny stavebních úřadů v rozporu. Došlo by k navýšení jednotlivých úkonů, které by musely zbylé úřady vykonávat, a jednalo by se o selhání byrokracie. Další vládní selhání se objevuje v oblasti vymáhání zavedených sankcí a řešení problémů. Jedná se o problém s nedodržováním nastolených lhůt a s laxním přístupem při řešení porušení těchto lhůt, ačkoliv nástroje na kontrolu a případné vymáhání sankcí má Česká republika k dispozici. Kontrola je prováděna sporadicky a užívání sankcí je také méně časté, respektive většinou spíše chybí (tato tvrzení byla doložena výše na ukázkách pochybení ŘSD při zadávání veřejných zakázek či u dodavatelů při nedodržování sjednaných podmínek). Ke kontrole dochází většinou velice pozdě a teprve až na základě kritiky z okolí, z médií a z řad některých politiků. V těchto případech se jedná o selhání z hlediska implementace a používání kontrolních mechanismů a také časového nesouladu, kdy dochází k řešení problémů pozdě a dochází ke zvyšování nákladů, nezodpovědnému nakládání s veřejnými prostředky a prodlužování doby výstavby. Tento přístup ČR lze vidět na enormně dlouhé době zahájení výstavby, která je v průměru 13 let. Zároveň je zde také ukázáno, že k řešení (viz novela stavebního zákona) dochází až po kritice a pozdě. Velkým

problémem jsou také problémy ŘSD, které vystupovalo v řadě korupčních kauz, často u něj docházelo k funkčním pochybením a právě z řad ŘSD mnohdy nedochází k potřebným kontrolám. Korupce, speciálně u takto velkých zakázek, je mnohdy špatně odhalitelná, málokdy je přesně určen viník a jedná se tak o problematickou oblast. Všemuto tomuto by bylo možné aspoň z části předejít, pokud by docházelo k důslednější kontrole zadávání veřejných zakázek, postupů a vedení zadaných prací, větší transparentnosti a většímu tlaku vlády na ŘSD, aby prováděla zadávání veřejných zakázek tak, jak by správně měla. Případně je nasnadě řešit nové nastavení zadávání veřejných zakázek. To dle mého názoru není potřeba. Je ale potřeba důsledná kontrola a zakázat mnohdy přehnané požadavky ze strany ŘSD na dodavatele, kdy se reálně pak zakázek může účastnit pár vybraných firem. I když polská GDDKIA pár kauz také zaznamenala, nejedná se o tak četná pochybení, tím spíše vzhledem k tomu, kolik km dálnic bylo postaveno v Polsku a kolik v ČR. Nastává tedy otázka, proč tomu v ČR tak je. Může se jednat o nekvalifikované pracovníky, o nedostatečně proškolené osoby, které nemají potřebné znalosti k jednání o nadlimitních zakázkách. Doporučením v této oblasti je tedy zvýšit kontrolu při celém procesu veřejných zakázek, zvýšit vzdělání a celkové proškolení zodpovědných osob na zadávání nadlimitních zakázek, obsahu, projektů, dokumentace a dalších činností souvisejících s přípravou veřejných zakázek. Dále je potřeba obeznámit zaměstnance s možnostmi upomínkování, ukládání sankcí a klást větší důraz na používání těchto nástrojů. Například špatné určení obsahu, ukládání zbytečných, či zbytečně přísných požadavků na dodavatele může následně vést právě k až diskriminačnímu zúžení okruhu dodavatelů. Zároveň je potřeba předcházet chybám v zadávání a zpracování zakázek, neboť všechny tyto skutečnosti pouze zvyšují náklady na chod instituce, která je pro tyto chyby sankciována. Z pohledu ŘSD je třeba zaměřit se na vzdělávací aktivity v těchto oblastech:

- zásady a obsah zpracování dokumentace,
- správné stanovení ceny výstavby,
- požadované kvalifikační předpoklady po firmách,
- správné stanovení kritérií pro vyhodnocení nabídky,
- podstata a náležitosti zpracování zprávy o nabídkách.

V otázce korupce je možné implementovat opatření týkající se korupce jako celku, ne pouze korupce v oblasti výstavby dálniční infrastruktury. Řešením může být větší implementace opatření EU do české legislativy. Problémem v otázce korupce je velká míra byrokracie.



Pokud by se snížila a stala se transparentnější, dozajista by se snížil prostor pro korupci. Pokračujícím bojem proti korupci jsou již zavedené kontroly z řad orgánů jako je Nejvyšší kontrolní úřad či ÚHOS. Měl by však být zaveden i speciální kontrolní orgán, který by kontroloval celý proces výstavby dálniční sítě. To znamená, že by prováděl nejenom kontrolu ŘSD, ale i stavebních úřadů či nově zavedeného speciálního úřadu pro nadlimitní zakázky.

Jak bylo zmíněno výše, cena výstavby dálnic v ČR není primární vlivem na její efektivitu, neboť v roce 2019 byly průměrné ceny za 1 km dálnice v ČR 150 mil. Kč, kdežto v Polsku se jednalo o cenu 208 mil. Kč. Cena v ČR je i pod evropským průměrem, kdy v roce 2013 byl průměr EU 301,3 mil. Kč a v ČR v tomtéž roce 222-226 mil. Kč a v Polsku se cena pohybovala v intervalu 315,5-390 mil. Kč.

Z pohledu nastavení systému zadávání veřejných zakázek bylo shledáno, že ani toto není hlavní příčinou neefektivnosti výstavby. Česká republika používá obdobný systém jako sousední Polsko, kde je tento systém považován za efektivní, snižuje byrokracii, zvyšuje rychlost komunikace, je více transparentní a celkově napomáhá k urychlování výstavby. Problémem České republiky v této otázce tedy není nesprávně nastavený systém, ale jeho nedodržování, obcházení a nevyužívání Ředitelství silnic a dálnic. Tato skutečnost má poté velké dopady na cenu i délku stavebních prací, kdy je potřeba provádět nové průzkumy terénu, vést trasu dálnice jinudy, je potřeba vykoupit další pozemky a cena i doba se tak rázem navyšuje.

Otázku korupce je velice těžké potvrdit či vyvrátit. Přestože se korupční praktiky v České republice odehrávají a způsobují únik finančních prostředků pro stát, jak bylo zmíněno na případě pronájmu odpočívadel soukromým osobám za minimální ceny, nelze jednoznačně potvrdit, že by korupce navyšovala cenu výstavby dálnic. Na základě provedené rešerše a deskripce jednotlivých případů stavebních prací nedošlo ke zjištění, že by korupčním jednáním docházelo k záměrnému nadhodnocování cen ve prospěch dodavatele. Korupce má spíše vliv na státní rozpočet, než konkrétně na cenu dálnic.

Problematika hluku byla prací také vyvrácena, neboť na základě provedených měření, která vykazala hodnoty pod povolenými limity, negativní dopady hluku z dálniční dopravy pociťuje v České republice méně obyvatel, než právě v úspěšnějším Polsku. Není tedy potřeba výrazně navyšovat ceny staveb kvůli instalaci protihlukových opatření.

Co bylo prací jednoznačně potvrzeno, je neefektivita zavedeného legislativního rámce, kdy doba od začátku plánování do zahájení stavebních prací činí v průměru 13 let a dostala tak Českou republiku až na celosvětový chvost v tomto ohledu. V Polsku je tato doba pouhé 4

roky. I když došlo v roce 2020 k novelizaci stavebního zákona po vzoru polského modelu, který má tuto dobu zkrátit o 1/4, stále se bude jednat o jeden ze zásadních brzdících prvků, který má velký vliv na délku výstavby dálnic. Je možné, že efektivita zmíněné novely bude větší, než s jakou se počítá, nicméně aktuálně musí být operováno s dosavadním vývojem a jako takový je legislativa jedním z hlavních důvodů zdlouhavé výstavby dálnic.

Geografické hledisko, respektive problematika půdních podmínek a výškových rozdílů má vliv na délku výstavby a cenu, kdy v důsledku podmáčených půd a nestabilního podloží dochází k sesuvům půdy, dochází k narušení vozovky a dálnice musí být v některých případech posléze vedena schůdnějším terénem. Výškové rozdíly poté prodlužují a zdražují výstavbu z důvodů potřeby razit tunely a stavět mosty. Hornatější reliéf ČR, kde převažují pahorkatiny (39 %) je celkově méně vhodný pro stavbu, především v komparaci s Polskem, které je v 91 % tvořeno nížinami, každopádně při dostatečném plánování a provádění důsledných analýz by bylo možné některým problémům předejít. Opět se tedy dostáváme k problému nedostatečného dodržování zavedených postupů. Nicméně i přes stoprocentní dodržování je geografie ČR méně vhodná pro výstavbu, ale vzhledem k nemožnosti změnit tuto skutečnost není považována jako klíčový aspekt při řešení dlouhé a nákladné výstavby.

Veškerá představená doporučení jsou ještě přehledně zobrazena v Tabulce 14, kde jsou rozdělena podle patřičných kategorií a u každé kategorie je znovu řečeno, zda se jedná o problémovou oblast či nikoliv:

*Tabulka 14: Navrhovaná doporučení pro celkové zlepšení výstavby dálniční infrastruktury v České republice*

<b>Kategorie</b>	<b>Jedná se o problémovou oblast?</b>	<b>Navrhovaná doporučení</b>
<b>Finance</b>	Ano	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uvolnit větší množství financí ze státního rozpočtu na výstavbu dálnic</li> <li>- Více využívat dotační programy (Operační program Doprava a Fond soudržnosti)</li> </ul>
<b>Veřejné zakázky</b>	Ano	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Větší důraz na precizní projektování, provádění potřebných průzkumů terénu před zavedením stavebních prací</li> <li>- Větší kontrola vybraných dodavatelů a celkově dohled nad zpracovatelem zakázky</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vytvoření kontrolního orgánu – kontrola ve 3 krocích = 1. kontrola nakonfigurované zakázky před vyhlášením (zamezení nestandardních, zbytečných požadavků, diskriminace), 2. kontrola připraveného projektu včetně veškerých průzkumů, 3. zpětná kontrola předané zakázky</li> <li>- Větší využívání zavedených nástrojů (sankce)</li> <li>- Proškolení zaměstnanců ŘSD: <ul style="list-style-type: none"> <li>• zásady a obsah zpracování dokumentace,</li> <li>• správné stanovení ceny výstavby,</li> <li>• požadované kvalifikační předpoklady po firmách,</li> <li>• správné stanovení kritérií pro vyhodnocení nabídky,</li> <li>• podstata a náležitosti zpracování zprávy o nabídkách.</li> </ul> </li> </ul>
<b>Korupce</b>	Není možné určit	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kontrola dodržování zavedených postupů, snižování byrokracie, větší transparentnost, elektronické procesování</li> <li>- Větší implementace opatření EU do české legislativy</li> </ul>
<b>Hluk</b>	Ne	- Momentálně není potřeba změn
<b>Legislativa</b>	Ano	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nerušit stavební úřady</li> <li>- Dedikovat vybrané množství stávajících úřadů pro zpracovávání nadlimitních zakázek</li> </ul>
<b>Půda</b>	Ano (nelze změnit)	- Důkladné provádění představebních průzkumů

Zdroj: Vlastní zpracování na základě deskripce a komparace aktuální situace výstavby dálnic v České republice a Polsku

## Závěr

Cílem diplomové práce bylo zjistit, proč je výstavba dálnic v České republice tak nákladná a zdlouhavá a zda se jedná o selhání vlády. K tomuto měly pomoci výzkumné otázky: Co je hlavním důvodem zdlouhavé, nákladné a mnohdy nekvalitní výstavby dálniční infrastruktury v České republice? Jaké jsou hlavní oblasti, ve kterých dochází k vládním selháním? O jaká selhání se jedná nejčastěji? Na základě získaných poznatků byly představeny návrhy na zlepšení aktuální situace. Za tímto účelem byla provedena identifikace problémových oblastí České republiky a Polska a jejich rozbor z hlediska hlavních vytipovaných aspektů, které měly na výstavbu vliv a na základě následné komparace těchto dvou zemí potvrdit či vyloučit, zda daný aspekt může za aktuální situaci. Po zjištění původců této situace byla formulována doporučení a potřebné změny, které mohou vést k eliminaci či zmírnění dopadů neefektivních procesů a postupů tak, aby došlo ke zlepšení zjištěného stavu v České republice. Praktická část odhalila hlavní problémové oblasti a navrhla řešení. Teoretická část představila základní terminologii zpracovávaného tématu a vybrané kategorie a byla provedena literární rešerše, a které byly zkoumány v části praktické. Literární rešerše představila různé výzkumy, které se lišily jak z hlediska zkoumaného problému, tak zemí, ve kterých byly provedeny. Rešerše empirické literatury se zaměřila na problematiku výstavby dálnic z různých úhlů pohledu s cílem demonstrovat komplexnost dané problematiky.

Praktická část poskytla rozbor jednotlivých kategorií nejdříve z pohledu České republiky a poté Polska. Vybrané kategorie kopírovaly část teoretickou a provedená deskripce se nejdříve zaměřila na rozbor aktuální situace, ve které se Česká republika i Polsko nacházejí. Následoval popis jednotlivých kategorií v pořadí: financování výstavby dálnic, průběh zadávání veřejných zakázek a finanční postihy, problematika korupce, hluková problematika výstavby dálnic, legislativní rámec dopravní výstavby a půdní podmínky a reliéf země.

Rozbor jednotlivých kategorií pomohl nalézt odpovědi na formulované výzkumné otázky. V otázce co je hlavním důvodem zdlouhavé a nákladné výstavby bylo zjištěno, že největší vliv na náklady a časové hledisko mají nejasně vymezená a neúplná zadávací dokumentace, schopnosti a znalosti zadavatelů, kteří mnohdy požadují až diskriminační požadavky na zpracovatele, výběr úzkého okruhu zpracovatelů, obcházení systému veřejných zakázek a absence vymáhání sankcí. Zkoumáním druhé otázky hlavních oblastí, ve kterých dochází k pochybením, bylo zjištěno, že největší pochybení vlády, respektive vládních institucí

nastávají v rámci dodržování postupů veřejných zakázek, v oblasti legislativy, která dostatečně nereflektuje potřeby dálniční výstavby, v oblasti půdy, kdy vlivem nedostatečného plánování, absence průzkumů půdy dochází ke komplikacím při výstavbě, což následně výstavbu zdražuje a prodlužuje. V rámci hledání odpovědi na třetí výzkumnou otázku byla určena hlavní vládní selhání v oblasti neefektivní legislativy, nedostatečného důrazu při řešení problémů a chybějící důraznější kontroly ŘSD jako předního vládního orgánu. V rámci ŘSD se objevuje také časté selhávání ve vymáhání sankcí, které výstavbu zdražuje, prodlužuje a vláda selhává v péči řádného hospodáře. Mezi další selhání se řadí pomalá úprava legislativy a velké množství úkonů pro získání stavebních povolení, které výstavbu prodlužují. Dále se jedná o selhání ve výběru kompetentních osob jak na úřady zabývající se zakázkami na výstavbu dálnic, tak na přípravu projektů, které neobsahují potřebné analýzy a měření z pohledu hlukových dopadů či vlastností půdy. K selhání dochází v oblasti znalostí a schopností byrokratického aparátu. Vláda také selhává při čerpání dotací a rozhodování o uvolňování investic do různých sektorů, kdy výstavba dálnic je pro Českou republiku důležitá z hlediska stále se zvyšující globalizace a propojování ekonomik

Na základě výstupů z provedené deskripce, podrobného rozboru dané problematiky v obou zemích a následné komparace byly určeny hlavní problémové oblasti, ze kterých by si Česká republika mohla vzít příklad z Polska. Polsko uvolňuje více prostředků do výstavby, čerpá více prostředků z příslušných fondů EU, je více efektivní při zadávání a spravování veřejných zakázek, netrpí takovou mírou korupce a nemá tolik kauz týkajících se výstavby dálnic jako ČR. Velký náskok má v nastavení legislativy a s tím spojeného času, který je potřeba k zahájení výstavby, kdy tento čas je cca tři krát kratší (se zavedením novely stavebního zákona ČR dojde ke snížení náskoku, ale i tak bude Česká republika zaostávat). Výhodou pro Polsko je také jeho reliéf, který je tvořen převážně nížinami (91 %). Navrhovaná doporučení jsou proto zaměřena na zodpovědnější přístup k řešení nastalých problémů s větším důrazem na používání zavedených nástrojů jako jsou sankce, dále pak zvýšení objemu investic do výstavby, zvýšení kvalifikace a proškolení zaměstnanců ŘSD z hlediska zadávání a nastavování nadlimitních zakázek a potřebných úkonů s tím spojených a také proškolení úředníků stavebních úřadů na nadlimitní zakázky. V neposlední řadě je kladen velký důraz na kontrolu ŘSD a provedených zakázek tak, aby byla zmírněna případná korupce a nedocházelo ke zbytečným prodlužováním výstavby a zvyšováním nákladů ve spojitosti s nedostatečně provedeným představebním průzkumem. Jako poslední je navrženo

ponechání stávajících stavebních úřadů a pokračující snaha ve zmenšení byrokratické zátěže a množství administrativních úkonů spojených s výstavbou dálnic. I přes současnou zlepšující se tendenci v problémových oblastech bylo zjištěno, že Česká republika má v porovnání s Polskem horší přístup k výstavbě dálnic a stále jsou zde oblasti, ve kterých je velký prostor pro zlepšení.

## Seznam použité literatury

ANDERSON, James E. 2011. Public policymaking: an introduction. 7th ed. Boston, MA: Cengage. ISBN 978-06-189-7472-6.

BENITEZ, Daniel A., ESTACHE, Antonio a SØREIDE. 2012. Infrastructure Policy and Governance Failures. Chr. Michelsen Institute (CMI). ISBN 978-82-8062-436-9.

BĚLINA, Pavel. 1998. Dějiny Prahy: *Od sloučení pražských měst v roce 1784 do současnosti*. Praha: Paseka. ISBN 80-718-5143-4.

ČERNOHORSKÝ, Jan a Petr TEPLÝ. 2011 Základy financí. Praha: Grada Publishing, a.s. ISBN 978-80-247-3669-3.

DELEON, Peter. 2015. Thinking About Political Corruption. London and New York: Routledge, Taylor & Francis Group. ISBN 978-0-873-32839-5.

DOLFSMA, Wilfred. 2013. Government Failure: Society, Markets and Rules. Glos, Massachusetts: Edward Elgar Publishing Limited. ISBN 978-1-78254-606-1.

HRBKOVÁ, Jana a kol. 2015. Společenské vědy pro techniky: ekonomie, právo a politologie. Praha: Grada Publishing, a.s. ISBN 978-80-247-5588-5.

KLIKOVÁ, Christiana a Igor KOTLÁN. 2019. *Hospodářská a sociální politika*. 5. vydání. Ostrava: Vysoká škola sociálně správní. ISBN 978-80-87291-23-8.

KRECHOVKÁ, Michaela, Pavlína HEJDUKOVÁ a Dita HOMMEROVÁ. 2018. Řízení neziskových organizací: klíčové oblasti pro jejich udržitelnost. Praha: Grada Publishing, a.s., 2018. ISBN 978-80-247-3075-2.

LALÍK, Michal. 2011. Prováděcí vyhlášky ke stavebnímu zákonu. Praha: C. H. Beck, 2011. ISBN 978-80-7400-378-3.

LÍDL, Václav a Tomáš JANDA. 2006. Stavby, kterým doba nepřála: výstavba dálnic v letech 1938-1950 na území Čech a Moravy. Praha: Ředitelství silnic a dálnic ČR. ISBN 80-254-5314-6.

MAAYTOVÁ, Alena. 2012. Veřejné finance. Praha: Vysoká škola ekonomie a managementu. ISBN 978-80-86730-90-5.

MAAYTOVÁ, Alena a kol. 2015. Veřejné finance: v teorii a praxi. Praha: Grada Publishing, a.s. ISBN 978-80-247-5561-8.

PLOS, Jiří. 2013. Stavební zákon s komentářem: pro praxi. Praha: Grada Publishing, a.s. ISBN 978-80-247-3865-9.

POTŮČEK, Martin. 2016. Veřejná politika. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7400-591-6.

PRÁŠIL, Michal. 2007. Dálnice 1967-2007: 40 let založení Ředitelství dálnic Praha a znovuzahájení stavby dálnic v Československu. 2. vyd. Praha: Zvon. ISBN neuvedeno.

SAMUELSON, Paul Anthony a William D. NORDHAUS. 2013. Ekonomie: 19. vydání. Praha: NS Svoboda. ISBN 9788020506290.

SOKOL, Jan. 2015. Moc, peníze a právo: esej o společnosti a jejich institucích. Praha: Nakladatelství Vyšehrad, spol. s r.o. ISBN 978-80-7429-662-8.

ŠTIČKA, Michal. 2008. Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě. Praha: Transparency International - Česká republika. ISBN 978-80-87123-04-1.

TETŘEVOVÁ, Liběna a kol. 2017. *Společenská odpovědnost firem společensky citlivých odvětví*. Praha: Grada Publishing, a.s. ISBN 978-80-271-0285-3.

TUČEK, Milan, Alena SLÁMOVÁ a kol. 2012. *Hygiena a epidemiologie pro bakaláře*. Praha: Karolinum. ISBN 978-80-246-2136-4.



## Internetové zdroje

AGARWAL, Sheetal and Bajrang L. SWAMI. 2011. Road traffic noise, annoyance and community health survey - A case study for an Indian city. *Noise Health* [online]. [cit. 2020-11-28]. Dostupné z: <https://www.noiseandhealth.org/article.asp?issn=1463-1741;year=2011;volume=13;issue=53;spage=272;epage=276;aulast=Agarwal>.

AMSP. *Asociace malých a středních podniků a živnostníků ČR*. [online] © 2017 AMSP ČR [cit. 2021-04-05]. Dostupné z: <http://www.amsp.cz>

AZIZ, F. Remon and Asmaa A. ABDEL-HAKAM. 2016. Exploring delay causes of road construction projects in Egypt. *Alexandria Engineering Journal* [online]. [cit. 2020-11-28]. Dostupné z: doi: <https://doi.org/10.1016/j.aej.2016.03.006>.

BUREŠ, David. *Jakým způsobem zrychlit výstavbu dálnic? Řešením má být zákon o liniových stavbách*. [online] *CZECH NEWS CENTER a.s.* © 2001-2020 [cit. 2021-02-17]. Dostupné z: <https://www.auto.cz/jakym-zpusobem-zrychlit-vystavbu-dalnic-resenim-ma-byt-zakon-o-liniovych-stavbach-113134>.

CAFOUREK, Tomáš. *Bezzubé pokuty na D1. Stát zatím nevymohl ani jedno penále za zpoždění*. [online] *MAFRA, a.s.* © 1999-2020 [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: [https://www.idnes.cz/ekonomika/doprava/d1-dalnice-praha-brno-rekonstrukce-oprava-zpozdzeni-penale-pokuta-stat-vymahani.A180925\\_210409\\_eko-doprava\\_ane](https://www.idnes.cz/ekonomika/doprava/d1-dalnice-praha-brno-rekonstrukce-oprava-zpozdzeni-penale-pokuta-stat-vymahani.A180925_210409_eko-doprava_ane).

CBA. *Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018-2020*. [online] Centralne Biuro Antykorupcyjne © 2020 [cit. 2021-02-20] Dostupné z: <https://cba.gov.pl/pl/antykorpuc/rzadowy-program-przeciw/3409,Rzadowy-Program-Przeciwdzialania-Korupcji-na-lata-2018-2020.html>.

CDV. *O nás. Kdo jsme?* [online] *Centrum dopravního výzkumu, v. v. i.* © 2020 [cit. 2020-12-05]. Dostupné z: <https://dpv.cdv.cz/>.

ČESKÉ DÁLNIČE. *Dálnice: Podrobné informace o každé dálnici*. [online] *České dálnice* © 2002-2019 [cit. 2021-02-19]. Dostupné z: <http://www.ceskedalnice.cz/dalnice/>.

ČESKÉ DÁLNIČE. *Souhrnná data zprovoznování dálnic (vč. původně rychlostních silnic) v České republice: stav k 31.12.2019.* [online] České dálnice © 2020 [cit. 2021-02-19]. Dostupné z: <http://www.ceskedalnice.cz/prilohy/data.pdf>.

ČTK. *Data ukazují, jak fatálně Česko nezvládá stavbu dálnic. Nemáme na Poláky ani Maďary.* [online] *Economia a.s.* © 2020 [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/doprava/data-ukazuji-jak-fatalne-cesko-nezvlada-stavbu-dalnic-nemame/r~dd982c6c095511eb842f0cc47ab5f122/>.

ČTK. *Korupce na ŘSD: Stamiliony z dálnic odtekly přes Kypr.* [online] *Economia a.s.* © 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/korupce-na-rsd-stamiliony-z-dalnic-odtekly-pres-kypr/r~i:article:727264/>.

ČTK. *Legislativci probrali novelu stavebního zákona. Čeká se na podpis ministryně Benešové.* [online] *MAFRA, a.s.* © 2020 [cit. 2021c-02-12]. Dostupné z: [https://www.lidovky.cz/byznys/pravo-a-justice/legislativci-probrali-stavebni-zakon-ceka-se-na-podpis-benesove.A200807\\_164326\\_ln\\_ele](https://www.lidovky.cz/byznys/pravo-a-justice/legislativci-probrali-stavebni-zakon-ceka-se-na-podpis-benesove.A200807_164326_ln_ele).

ČTK. *Nejhorší jsou Češi. Světový žebříček korupce řadí Prahu na poslední místo.* [online] *Seznam.cz, a.s.* © 1996-2020 [cit. 2020a-02-12]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/nejhorsi-jsou-cesi-svetovy-zebricek-korupce-radi-prahu-na-posledni-misto-108392>.

ČTK. *ÚOHS: Ředitelství silnic musí zaplatit pokutu 98.000 Kč.* [online] *VLTAVA LABE MEDIA a.s.* © 2020 [cit. 2021-02-21]. Dostupné z: <https://www.denik.cz/ekonomika/uohs-reditelstvi-silnic-musi-zaplatit-pokutu-98-000-kc-20160519.html>.

ČTK. *Opravy dálnice D1 nabraly zpoždění, ŘSD si hodlá došlápnout na stavaře pod vedením Geosanu.* [online] *CZECH NEWS CENTER a.s.* © 2001-2020 [cit. 2021d-02-12]. Dostupné z: <https://www.e15.cz/byznys/doprava-a-logistika/opravy-dalnice-d1-nabraly-zpozdeni-rsd-si-hodla-doslapnout-na-stavare-pod-vedenim-geosanu-1348833>.

ČTK. *Pokuta 38 milionu pro firmy z D47. Eurovia, Skanska a Porr použily méně kvalitní ocel, zaplatí státu.* [online] *Český rozhlas* © 1997-2020 [cit. 2021-02-12]. [https://www.irozhlas.cz/ekonomika/pokuta-38-milionu-pro-firmy-z-d47-eurovia-skanska-a-porr-pouzily-mene-kvalitni-ocel-zaplati-statu\\_201701061011\\_emospanova](https://www.irozhlas.cz/ekonomika/pokuta-38-milionu-pro-firmy-z-d47-eurovia-skanska-a-porr-pouzily-mene-kvalitni-ocel-zaplati-statu_201701061011_emospanova).

ČTK. *Poslanci schválili liniový zákon. Měl by urychlit výstavbu dálnic.* [online] *Deník.cz* © 2020 [cit. 2021b-02-12]. Dostupné z: <https://www.denik.cz/ekonomika/liniovy-zakon-dalnice-2020.html>.

ČTK. *ŘSD dostalo pokutu 300 tisíc, požadovalo u vedoucího stavby příliš dlouhou praxi.* [online] *BORGIS a.s.* © 2003-2020 [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/ekonomika/clanek/rsd-dostalo-pokutu-300-tisic-pozadovalo-u-vedouciho-stavby-prilis-dlouhou-praxi-270997>.

E15. *Jak se kdysi stavěly dálnice a proč ty současné tolik nevydrží?* [online] Copyright CZECH NEWS CENTER a.s. © 2001 - 2021 [cit. 2021-04-09]. Dostupné z: <https://www.e15.cz/byznys/doprava-a-logistika/jak-se-kdysi-stavely-dalnice-a-proc-ty-soucasne-tolik-nevydrzi-1329553>.

EAGRI. *Podmáčení půdy.* [online] *Ministerstvo zemědělství* © 2009-2020 [cit. 2021-02-19]. Dostupné z: <http://eagri.cz/public/web/mze/puda/ochrana-pudy-a-krajiny/degradace-pud/podmaceni-pudy/>.

ECONOMICS ONLINE. *Government failure.* [online] *Economics Online* © 2008-2020 [cit. 2020-12-05]. Dostupné z: [https://www.economicsonline.co.uk/market\\_failures/government\\_failure.html](https://www.economicsonline.co.uk/market_failures/government_failure.html).

EDROGA. *Hałas drogowy dokucza milionom Polaków.* [online] *EDroga.pl* © 2020 [cit. 2015-02-21]. Dostupné z: <https://edroga.pl/ochrona-srodowiska/halas-drogowy-dokucza-milionom-polakow-060511616>.

EKOLOGICKÝ PRÁVNÍ SERVIS. *Kde se ztrácejí miliardy? Plánování a financování dopravní infrastruktury v ČR. Analýza problémů a návrhy řešení.* [online] *Ekologický právní servis* © 2010 [cit. 2021-04-09]. Dostupné z: [https://frankbold.org/sites/default/files/publikace/kde\\_se\\_ztraceji\\_mld\\_ld.pdf](https://frankbold.org/sites/default/files/publikace/kde_se_ztraceji_mld_ld.pdf).

ELŻBIECIAK, Tomasz. *30 pytań i 30 konkretnych odpowiedzi z GDDKiA. Czytelnicy WNP.PL przepytali szefa.* [online] *WNP.pl* © 2020 [cit. 2021-02-21]. Dostupné z: <https://www.wnp.pl/budownictwo/30-pytan-i-30-konkretnych-odpowiedzi-z-gddkia-czytelnicy-wnp-pl-przepyтали-szefa,394976.html>.

EURACTIV. *EU suspends €890m for Polish roads pending fraud probe*. [online] EURACTIV © 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné z: <https://www.euractiv.com/section/regional-policy/news/eu-suspends-890m-for-polish-roads-pending-fraud-probe/>.

EUROPA. *Significant cost differences between EU-cofinanced road projects*. [online] European Commission © 2020 [cit. 2021-02-11]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ECA\\_13\\_22](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ECA_13_22).

EVROPSKÁ KOMISE. *Zadávání veřejných zakázek – praktická příručka, jak předcházet nejčastějším chybám u projektů financovaných z evropských strukturálních a investičních fondů, určená odborníkům z praxe*. [online] European Union © 2015 [cit. 2020-11-28]. ISBN 978-92-79-51751-8. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance\\_public\\_proc\\_cs.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_public_proc_cs.pdf).

FERLISI, Settimio, Antonio MARCHESE and Dario PEDUTO. 2020. Quantitative analysis of the risk to road networks exposed to slow-moving landslides: a case study in the Campania region (southern Italy). *Landslides* [online]. [cit. 2020-11-28]. Dostupné z: doi: <https://doi.org/10.1007/s10346-020-01482-8>.

FRANĀKOVÁ, Ruth. *Policejní razie u Kapscha a dalších institucí kvůli obvinění z korupce*. [online] Radio Prague International © 1997-2020 [cit. 2021-02-16]. Dostupné z: <https://english.radio.cz/police-raid-kapsch-and-other-institutions-over-corruption-allegations-8136792>.

FRIČOVÁ, Ivana. *Nové měření v Pláčicích potvrdilo hluk z D11*. [online] Hradecký deník © 2020 [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: [https://hradecky.denik.cz/zpravy\\_region/placice-dalnice-d11-hluk-mereni-limit211119-hk.html](https://hradecky.denik.cz/zpravy_region/placice-dalnice-d11-hluk-mereni-limit211119-hk.html).

GARBACZ, Malgorzata. 2020. *Ile kosztuje kilometr drogi?* [online] NASCON © 2011-2020 [cit. 2020-01-23]. Dostupné z: <https://www.nascon.pl/drogi/ile-kosztuje-kilometr-drogi/>.

GDDKIA. *A8 Autostradowa Obwodnica Wrocławia*. [online] GDDKIA © 2015 [cit. 2021-02-19]. Dostupné z: <https://www.gddkia.gov.pl/pl/a/16594/Test-AOW>.

GDDKIA. *Nákupní platforma eB2B*. [online] GDDKIA © 2015 [cit. 2021-01-29] Dostupné z: <https://gddkia.eb2b.com.pl>.

GDDKIA. *Podsumowanie rekordowego 2019 roku. Najważniejsze liczby i nie tylko*. [online] GDDKIA © 2015 [cit. 2021-02-21]. Dostupné z: <https://www.gddkia.gov.pl/pl/a/36236/Podsumowanie-rekordowego-2019-roku-Najwazniejsze-liczby-i-nie-tylko>.

GDDKIA. *Procedura nabywania nieruchomości i wypłaty odszkodowań*. [online] GDDKIA © 2015 [cit. 2019a-02-21]. Dostupné z: <https://www.gddkia.gov.pl/pl/2228/Nabywanie-nieruchomosci>.

GDDKIA. *Roszczenia wykonawców i ochrona pieniędzy Podatnika*. [online] GDDKIA © 2015 [cit. 2021b-02-20] Dostupné z: <https://www.gddkia.gov.pl/pl/a/32412/Roszczenia-wykonawcow-i-ochrona-pieniedzy-Podatnika>.

GDDKIA. *Zamówienia publiczne-Zamówienia publiczne*. [online] GDDKIA © 2015 [cit. 2021a-02-19] Dostupné z: <https://www.gddkia.gov.pl/pl/958/zamowienia-publiczne>.

GDOS. *Polska w liczbach*. [online] Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska © 2013 [cit. 2021-02-26]. Dostupné z: <https://www.gdos.gov.pl/polska-w-liczbach>.

GEOGRAPHY. *Reliéf území České republiky-základní typologie reliéfu*. [online] Univerzita Palackého v Olomouci © 2014 [cit. 2021-02-19]. Dostupné z: [https://geography.upol.cz/soubory/lide/smolova/GCZ/GCZ\\_Relief.pdf](https://geography.upol.cz/soubory/lide/smolova/GCZ/GCZ_Relief.pdf).

GEOGRAPHY. *Reliéf území Polska*. [online] Univerzita Palackého v Olomouci © 2013 [cit. 2021-02-19]. Dostupné z: [https://geography.upol.cz/soubory/lide/smolova/RGPOL/RGPOL\\_Relief.pdf](https://geography.upol.cz/soubory/lide/smolova/RGPOL/RGPOL_Relief.pdf).

GOV PL. *Od września 2020 rewolucja w prawie budowlanym*. [online] Biznes.gov.pl © 2020 [cit. 2021-02-26]. Dostupné z: <https://www.biznes.gov.pl/pl/firma/inwestycje-budowlane/chce-zalatwiac-sprawy-przed-rozpozeciem-budowy/od-wrzesnia-2020-r-rewolucja-w-prawie-budowlanym>.

GRECO. *GRECO: New report urges public authorities to be exemplary and transparent*. [online] Council of Europe © 2020 [cit. 2021-04-09]. Dostupné z:

<https://www.coe.int/en/web/portal/-/greco-new-report-urges-public-authorities-to-be-exemplary-and-transparent>

GRECO. *The Council of Europe Anti-corruption body*. [online] Council of Europe © 2020 [cit. 2021-04-09]. Dostupné z: <https://medium.com/ecajournal/greco-states-responding-to-the-global-threat-of-corruption-644c96fe23f7>

GRUBESA, Sanja and Mia SUHANEK. 2020. Traffic Noise, *Intech Open*. [online]. [cit. 2020-11-28]. Dostupné z: doi: 10.5772/intechopen.92892.

GRÚZ, Jiří. 2020. *Dopravní politika ČR pro období 2014 – 2020 s výhledem do roku 2050*. [online] Česká republika – Ministerstvo dopravy © 2012 [cit. 2020-11-29]. Dostupné z: [https://portal.cenia.cz/eiasea/download/U0VBX01aUDE0MUtfb3puYW1lbmlfMS5wZGY/MZP141K\\_oznameni.pdf](https://portal.cenia.cz/eiasea/download/U0VBX01aUDE0MUtfb3puYW1lbmlfMS5wZGY/MZP141K_oznameni.pdf).

GUBERNAT, Bartosz. *Ekrany akustyczne się nie sprawdziły. Miliony złotych wyrzucone w błoto?* [online] Polska Press Sp. z o. o © 2000-2020 [cit. 2021-02-21] Dostupné z: <https://nowiny24.pl/ekrany-akustyczne-sie-nie-sprawdzily-miliony-zlotych-wyrzucone-w-blotto/ar/6171299>.

HLÍDAČ STÁTU. *Informace o úřadu: Ředitelství silnic a dálnic ČR*. [online] Hlídač státu © 2020 [cit. 2020-02-16]. Dostupné z: <https://www.hlidacstatu.cz/Subjekt/65993390>.

HODKOVÁ, Zuzana. *Magazín Byznys: Kolik stojí jeden kilometr české dálnice? 150 milionů nebo také miliardu, říká šéf Eurovie*. [online] Seznam.cz, a.s. © 1996-2020 [cit. 2021-02-09]. Dostupné z: <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/kolik-stoji-jeden-kilometr-ceske-dalnice-150-milionu-nebo-taky-miliardu-rika-sef-eurovie-80198>.

HOWLETT, Michael, M RAMESH a Xun WU. *Understanding the persistence of policy failures: The role of politics, governance and uncertainty*. *Public Policy and Administration* [online] [cit. 2021-03-10]. ISSN 0952-0767. Dostupné z: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0952076715593139>.

INTERIA BIZNES. *Opóźnienia na A1. Budowa powinna zakończyć się w tym roku*. [online] INTERIA.PL © 1999-2020 [cit. 2021-02-20] Dostupné z: <https://biznes.interia.pl/nieruchomosci/news-opoznienia-na-a1-budowa-powinna-zakonczyc-sie-w-tym-roku,nId,4194472>.

ISVZ. *Informační systém o veřejných zakázkách*. [online] ISVZ © 2005-2021 [cit. 2021-01-20] Dostupné z: <http://www.isvz.cz/ISVZ/Podpora/ISVZ.aspx>.

JANOŮŠEK, Artur. *Kvůli sesuvu na D8 dostalo ŘSD pokutu, dosud nedodalo potřebné důkazy*. [online] MAFRA, a.s. © 1999-2020 [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: [https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/rsd-dobkovicky-d8-kamenolom-pokuta.A190821\\_094119\\_domaci\\_bur](https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/rsd-dobkovicky-d8-kamenolom-pokuta.A190821_094119_domaci_bur).

KAMENÍK, Martin a Andrea KOHOUTKOVÁ. 2014. *Případová studie veřejné zakázky: revitalizace veřejných prostranství, III. etapa město Český Těšín*. [online] Oživení, o.s. © 2014 [cit. 2020-12-05]. Dostupné z: [https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/Cesky\\_Tesin\\_studieVZ-FIN.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2014/08/Cesky_Tesin_studieVZ-FIN.pdf).

KALIŇSKA, Agata. 2017. *Minister Adamczyk chwali się kosztami budowy dróg. Jest czym?* [online] Wirtualna Polska Media S.A © 2020 [cit. 2020-01-28]. Dostupné z: <https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/arttykul/drogi-w-polsce-koszt-budowy,223,0,2392031.html>.

KAZIMIEROWICZ, Anna. *Ploty akustyczne: budowa, stopień ochrony przed hałasem. Wybieramy ekrany dźwiękochłonne*. [online] Grupa ZPR Media © 2020 [cit. 2021-02-21] Dostupné z: <https://murator-dom.pl/ogrod/ogrodzenia/ploty-akustyczne-budowa-stopien-ochrony-przed-halaszem-ekrany-dzwiekochlonne-aa-RiCi-A986-aa1f.html>.

KB PL. *Ile czeka się na pozwolenie na budowę w różnych regionach Polski?* [online] Grupa KB.pl © 2012-2020 [cit. 2021-02-26]. Dostupné z: <https://kb.pl/porady/ile-czeka-sie-na-pozwolenie-na-budowe-w-roznych-regionach-polski/>.

KENNY, Charles. 2007. *Infrastructure Governance And Corruption: Where Next?* [online] The World Bank. [cit. 2020-12-13]. Dostupné z: doi:10.1596/1813-9450-433.

KOKOWSKI, Piotr et al. *Uchwała Nr L/1121/18 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 24 września 2018 r.* [online] Sejmiku Województwa Wielkopolskiego © 2018 [cit. 2021-02-21] Dostupné z: [https://bip.umww.pl/arttykuly/2824505/pliki/20181004140642\\_1121.pdf](https://bip.umww.pl/arttykuly/2824505/pliki/20181004140642_1121.pdf).



KOLANY, Krzysztof. 2013. *Co nie gra z polskimi autostradami?* [online] *Bankier.pl* © 2020 [cit. 2021-01-18]. Dostupné z: <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Co-nie-gra-z-polskimi-autostradami-2782392.html>.

KOPČANOVÁ, Hana. *Povrch ČR*. [online] *SlidePlayer* © 2020 [cit. 2021-02-19]. Dostupné z: <https://slideplayer.cz/slide/2958931/>

KOTRBATÝ, Adam a Kateřina FROUZOVÁ. *Vyvlastňování pozemků bude pro stát jednodušší. Výstavbu dálnic a železnic to má zrychlit až o třetinu*. [online] *Economia, a.s.* © 1996-2020 [cit. 2020-06-22]. Dostupné z: <https://archiv.ihned.cz/c1-66780430-vyvlastnovani-pozemku-bude-pro-stat-jednodussi-vystavbu-dalnic-a-zeleznic-to-ma-zrychlit-az-o-tretinu>.

KRUTILEK, Ondřej a Dominika HROMKOVÁ. *Hlučné Česko. Nadměrný randál ohrožuje 1,5 milionu lidí, ukazuje mapa*. [online] *MAFRA, a.s.* © 1999-2020 [cit. 2021-02-17]. Dostupné z: [https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/hlukova-mapa-zdravi-ministerstvo-zdravotnictvi-cesko-silnice.A190228\\_202329\\_domaci\\_chtl](https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/hlukova-mapa-zdravi-ministerstvo-zdravotnictvi-cesko-silnice.A190228_202329_domaci_chtl).

LJJESEN, Mark and Victoria SHESTALOVA. 2007. Public and private roles in road infrastructure An exploration of market failure, public instruments and government failure. *CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis* [online]. [cit. 2020-11-28]. ISBN 978-90-5833-323-0. Dostupné z: [https://www.researchgate.net/publication/4748833\\_Public\\_and\\_private\\_roles\\_in\\_road\\_infrastructure\\_an\\_exploration\\_of\\_market\\_failure\\_public\\_instruments\\_and\\_government\\_failue](https://www.researchgate.net/publication/4748833_Public_and_private_roles_in_road_infrastructure_an_exploration_of_market_failure_public_instruments_and_government_failue).

MADEJ, Łukasz. *Ile kosztuje 1 km autostrady w Polsce?* [online] *Inzynieria* © 2020 [cit. 2021-02-26]. Dostupné z: [https://inzynieria.com/drogi/autostrady\\_w\\_polsce/analizy\\_i\\_komentarze/56801,ile-kosztuje-1-km-autostrady-w-polsce](https://inzynieria.com/drogi/autostrady_w_polsce/analizy_i_komentarze/56801,ile-kosztuje-1-km-autostrady-w-polsce).

MAHAMID, Ibrahim, Amund BRULAND and Nabil M. DMAIDI. 2012. Causes of Delay in Road Construction Projects. *Journal of Management in Engineering* [online]. [cit. 2020-11-28]. Dostupné z: doi:10.1061/(ASCE)ME.1943-5479.0000096.

MALÍK, Tomáš. *Proč jsou české silnice v dezolátním stavu? Bývalá kontrolorka kvality ŘSD přináší šokující odhalení*. [online] *Autoweb* © 2020 [cit. 2021-02-16]. Dostupné z:



<https://www.autoweb.cz/proc-jsou-ceske-silnice-dezolatnim-stavu-byvala-kontrolorka-kvality-rsd-prinasi-sokujici-odhaleni/>.

MANAGEMENT MANIA. *Legislative (Legislation)*. [online] *ManagementMania* © 2011-2016 [cit. 2020-12-05]. Dostupné z: <https://managementmania.com/cs/legislative>.

MARKOWSKI, Piotr. *Korupcja na polskim rynku zamówień publicznych*. [online] *Grupa KB.pl* © 2012-2020 [cit. 2021-02-16]. Dostupné z: [https://kb.pl/porady/korupcja-na-polskim-rynku-zamowien-publicznych\\_wp17/](https://kb.pl/porady/korupcja-na-polskim-rynku-zamowien-publicznych_wp17/).

MATEJUK, Tomasz. *Zbudują nową autostradę między Berlinem a Wrocławiem. Jest umowa*. [online] *Wroclife.pl* © 2020 [cit. 2021-02-19]. Dostupné z: <https://wroclife.pl/nasze-miasto/autostrada-a18-umowa/>.

MCCONNELL, Allan. *Understanding policy success: Rethinking public policy*. *Ney York: Palgrave Macmillan*. [online] © Allan McConnell 2010 [cit. 2021-03-10] Dostupné z: <https://www.sfu.ca/~howlett/documents/Public%20Policy%20and%20Administration-2015-Howlett-209-20%20copy.pdf>.

MDČR. *Dopravní politika ČR pro období 2014 – 2020 s výhledem do roku 2050*. [online] *Ministerstvo dopravy ČR* © 2013 [cit. 2020-11-23]. Dostupné z: <https://www.mdcr.cz/getattachment/Dokumenty/Strategie/Dopravni-politika-a-MFDI/Dopravni-politika-CR-pro-obdobi-2014-2020-s-vyhled/Dopravni-politika-CR-2014--2020.pdf.aspx>.

MDČR. *Kilometr dálnice stojí o půlku méně než před 10 lety, aktuálně se staví 200km nových dálnic a silnic*. [online] *Ministerstvo dopravy ČR* © 2020 [cit. 2021-02-11]. Dostupné z: <https://www.mdcr.cz/Media/Media-a-tiskove-zpravy/Kilometr-dalnice-stoji-o-pulku-mene-nez-pred-deset>.

MEJVALD, Pavel. *Akustická studie: Hluk ze silniční dopravy*. [online] *Ochrana životního prostředí, s.r.o.* © 2019 [cit. 2021-03-17]. Zak. č. 802033. Dostupné z: [https://www.brandysko.cz/assets/File.ashx?id\\_org=904&id\\_dokumenty=52577](https://www.brandysko.cz/assets/File.ashx?id_org=904&id_dokumenty=52577).

MFČR. *Státní rozpočet v kostce – 2020*. [online] *Ministerstvo financí ČR* © 2020 [cit. 2020-11-23]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/o-ministerstvu/vzdelavani/rozpocet-v-kostce/statni-rozpocet-v-kostce-2020-38000>.

MMR. *Na černé stavby si posvítíme*. [online] *Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky* © 2020 [cit. 2021-02-21]. Dostupné z: <https://www.mmr.cz/cs/microsites/nsz/novy-stavebni-zakon>.

MMR. *Operační program doprava 2021-2027*. [online] *Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky* © 2020 [cit. 2020-03-12]. Dostupné z: <https://www.opd.cz/slozka/Operacni-program-Doprava-2021>.

MMR. *Rychlejší pruh pro stavbu silnic*. [online] *Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky* © 2020 [cit. 2021a-02-17]. Dostupné z: <https://mmr.cz/cs/microsites/nsz/temata/rychlejsi-pruh-pro-stavbu-silnic>.

MV ČR. *Registr smluv: Ředitelství silnic a dálnic ČR - D6 Hořovičky, obchvat - VD-ZDS/AD*. [online] *Ministerstvo vnitra* © 2016 [cit. 2021-02-12] Dostupné z: <https://smlouvy.gov.cz/smlouva/14601405>.

NKÚ. *Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu 1/2018*. [online] *Nejvyšší kontrolní úřad České republiky* © 2018 [cit. 2021-02-09]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/vestnik/vestnik-nku-2018-castka-1.pdf>.

NORGAARD, Richard B. a LIU, Xuemei. 2007. Market governance failure. *Ecological Economics* [online] [cit. 2020-12-13]. Dostupné z: doi:10.1016/j.ecolecon.2006.01.008.

NRGI. *Legal Framework: Navigating the Web of Laws and Contracts Governing Extractive Industries*. [online] *Natural Resource Governance Intitute* © 2015 [cit. 2020-11-29]. Dostupné z: [https://resourcegovernance.org/sites/default/files/nrgi\\_Legal-Framework.pdf](https://resourcegovernance.org/sites/default/files/nrgi_Legal-Framework.pdf).

NUSA, M. N., Fatin, Intan R. ENDUT and Siti Z. ISHAK. 2015. Challenges of Green Highway Concept towards Implementation of Green Highway. *Applied Mechanics and Materials* [online]. [cit. 2020-11-29]. Dostupné z: doi: 10.4028/www.scientific.net/AMM.747.3.

OCHOJSKI, Mirosław. *Wywłaszczenie nieruchomości rolnych pod drogi ekspresowe i autostrady*. [online] *INLEGIS Kancelarie Prawne* © 2020 [cit. 2021-02-26]. Dostupné z: <https://www.inlegis.pl/baza-wiedzy/prawo-administracyjne/wywłaszczenie-nieruchomosci-rolnych-pod-drogi/>.

OECD. *Data: Economy*. [online] *Organisation for Economic* © 2020 [cit. 2021-02-26]. Dostupné z: <https://data.oecd.org/economy.htm>.

OŽIVENÍ. *Cena dálnic*. [online] *Oživení, o.s.* © 2019 [cit. 2020-02-11]. Dostupné z: [https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2010/01/cenadalnic\\_cast1\\_predrazenedalnice.pdf](https://www.oziveni.cz/wp-content/uploads/2010/01/cenadalnic_cast1_predrazenedalnice.pdf).

PALGUTA, Ján a Filip PERTOLD. 2016. *Detekce rizikových veřejných zakázek*. [online] *Národohospodářský ústav AV ČR, v.v.i.* © 2016 [cit. 2020-11-23]. Dostupné z: [https://idea.cerge-ei.cz/files/Methodika\\_Detekce\\_rizikovych\\_verejnych\\_zakazek.pdf](https://idea.cerge-ei.cz/files/Methodika_Detekce_rizikovych_verejnych_zakazek.pdf).

PAROULKOVÁ, Veronika. 2016. *Geolog: Nejlepší ochrana před sesuvy půdy je se jim vyhýbat*. [online] *Český rozhlas* © 1997-2020 [cit. 2020-12-05]. Dostupné z: <https://plus.rozhlas.cz/geolog-nejlepsi-ochrana-pred-sesuvy-pudy-je-se-jim-vyhybat-6599574>.

PAWŁOWSKA, Marta. *Polskie autostrady korupcji. Kradzieże, łapówki i zмовы cenowe*. [online] *Wszystkie prawa zastrzeżone Grupa naTemat* © 2020 [cit. 2013-03-01]. Dostupné z: <https://natemat.pl/52503,polskie-autostrady-korupcji-kradzieze-lapowki-i-zmowy-cenowe#>.

PIETRASZEWSKI, Marcin. *Korupcja w GDDKiA. Prawie 2 mln zł łapówek za roboty na autostradzie A4*. [online] *Agora SA* © 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné z: <https://katowice.wyborcza.pl/katowice/7,35063,22803571,korupcja-w-gddkia-prawie-2-mln-zl-lapowek-za-roboty-na-autostradzie.html>.

PIRÁTSKÉ LISTY. *Omezení korupce i průtahů při stavbě dálnic: Piráti ve Sněmovně prosadili elektronický stavební deník*. [online] *Pirátské listy* © 2020 [cit. 2020-02-16]. Dostupné z: <https://www.piratskelisty.cz/clanek-3295-omezeni-korupce-i-prutahu-pri-stavbe-dalnic-pirati-ve-snemovne-prosadili-elektronicky-stavebni-denik>.

POLÁK, Jindřich. *Rozmanitost reliéfu ČR*. [online] *Jindřich Polák* © 2011 [cit. 2021-02-19]. Dostupné z: [http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:HjqQT\\_shuu0J:www.jindrichpolak.wz.cz/download/crrelief.ppt+&cd=3&hl=cs&ct=clnk&gl=cz](http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:HjqQT_shuu0J:www.jindrichpolak.wz.cz/download/crrelief.ppt+&cd=3&hl=cs&ct=clnk&gl=cz).

POLSKIE RADIO24. *Auta ominą kolejne miejscowości. Powstaną obwodnice na Mazowszu i w woj. kujawsko-pomorskim.* [online] *PolskieRadio24.pl* © 2020 [cit. 2021-02-21]. Dostępne z: <https://polskieradio24.pl/42/273/Artykul/2615505,Od-grudnia-2021-r-znikna-szlabany-z-platnych-panstwowych-autostrad-Jest-projekt-nowelizacji-ustaw>.

PRAVEC, Josef. *Vláda dává z rozpočtu na investice méně peněz než v krizovém roce 2009. Babiš je spokojen, podle řady ekonomů ale stát investuje málo.* [online] *Ekonom* © 1996-2020 [cit. 2021-02-11]. Dostępne z: <https://ekonom.cz/c1-66320010-na-investice-jde-z-rozpocetu-mene-nez-za-hospodarske-recese>.

PYTLAKOWSKI, Piotr. *Były szef GDDKiA wśród zatrzymanych przez ABW.* [online] *POLITYKA Sp. z o.o. S.K.A.* © 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostępne z: <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1508948,1,byly-szef-gddkia-wsrod-zatrzymanych-przez-abw.read?page=218&moduleId=4677>.

RADA MINISTRÓW. *Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.).* [online] *GDDKIA* © 2015 [cit. 2021-02-19]. Dostępne z: [https://www.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/p/program-budowy-drog-krajowych-na\\_24461/pbdk.pdf](https://www.gddkia.gov.pl/userfiles/articles/p/program-budowy-drog-krajowych-na_24461/pbdk.pdf).

RADIO SWEDEN. *Skanska suspected of bribery in Czech Republic.* [online] *Sveriges Radio* © 2020 [cit. 2021-02-12]. Dostępne z: <https://sverigesradio.se/artikel/6118447>.

ROCHAT, I. Judith and Darlene REITER. 2016. Highway Traffic Noise. *Acoustics Today* [online] [cit. 2020-11-29]. Dostępne z: <https://acousticstoday.org/wp-content/uploads/2016/12/Highway-Noise.pdf>.

RYNEK INFRASTRUKTURY. *Nowelizacja prawa budowlanego weszła w życie.* [online] *ZDG TOR Sp. z o.o.* © 2020 [cit. 2021-02-21]. Dostępne z: <https://www.rynekinfrastruktury.pl/wiadomosci/drogi/nowelizacja-prawa-budowlanego-weszla-w-zycie---73504.html>.

ŘSD. *Čerpání rozpočtu ŘSD v roce 2019.* [online] *Ředitelství silnic a dálnic* © 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostępne z: [https://www.rsd.cz/wps/portal/web/rsd/archiv-aktualit-rsd/!ut/p/a/0/04\\_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfGjzOK9Pb09DZ2cDbwtjB3NDRxNzAMcTYNcDA0szPQLsh0VAdmX2Ao!/?1dmy&current=true&urile=wcm%3Apath%3A%2Fportal%2Bsite%2Fz6\\_00000000000000000000000000000000a0%2Fz6\\_cgah47I0004820idbhd79m00](https://www.rsd.cz/wps/portal/web/rsd/archiv-aktualit-rsd/!ut/p/a/0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfGjzOK9Pb09DZ2cDbwtjB3NDRxNzAMcTYNcDA0szPQLsh0VAdmX2Ao!/?1dmy&current=true&urile=wcm%3Apath%3A%2Fportal%2Bsite%2Fz6_00000000000000000000000000000000a0%2Fz6_cgah47I0004820idbhd79m00)

[i6%2Fz6\\_kiki1bc0k0bcc0a4f504pn0oa4%2Fz6\\_kiki1bc0k83a70a47pa5rd1086%2F030f2a4f-f0d3-4a4b-9810-127b4cc7e183.](https://www.rsd.cz/wps/portal/web/Silnice-a-dalnice/Fondy-EU)

ŘSD. *Fondy EU: Plánované projekty dopravní infrastruktury ČR z prostředků Evropské unie v období 2014-2020.* [online] Ředitelství silnic a dálnic © 2020 [cit. 2021-02-20]. Dostupné z: <https://www.rsd.cz/wps/portal/web/Silnice-a-dalnice/Fondy-EU>.

ŘSD. *Konference digitální Česko.* [online] Ředitelství silnic a dálnic ČR © 2020 [cit. 2021-01-25]. Dostupné z: <https://www.digital-czech-republic.eu>.

ŘSD. *Ředitelství silnic a dálnic.* [online] Ředitelství silnic a dálnic ČR © 2020 [cit. 2020-10-17]. Dostupné z: <https://www.rsd.cz/wps/portal/web/rsd/Reditelstvi-silnic-a-dalnic>.

ŘSD. *Srovnání cen dálnic se zahraničím.* [online] Road Media © 2015 [cit. 2021-02-11]. Dostupné z: [https://www.roadmedia.cz/wp-content/uploads/2015/10/letak\\_a5\\_web.pdf](https://www.roadmedia.cz/wp-content/uploads/2015/10/letak_a5_web.pdf).

SARNIEWICZ, Marzena. *Autostrada A1 – Autostrada Bursztynowa. Jeszcze w 2020 roku autostrada A1 ma być gotowa. Które odcinki A1 są kolejno otwierane?* [online] Grupa ZPR Media © 2020 [cit. 2020-02-19]. Dostupné z: <https://www.muratorplus.pl/inwestycje/inwestycje-publiczne/autostrada-a1-jest-umowna-budowe-odcinka-czestochowa-lodz-aa-ecMp-P3Si-NJuB.html#Autostrada-A1-informacje-dotycz%C4%85ce-rozbudowy-drogi>.

SARNIEWICZ, Marzena. *Autostrada A2 - Autostrada Wolności. Ogłoszono ostatni z czterech przetargów na odcinek Siedlce - Biała Podlaska.* [online] Grupa ZPR Media © 2020 [cit. 2020a-02-19]. Dostupné z: <https://www.muratorplus.pl/biznes/wiesci-z-rynku/autostrada-a2-wyjezdza-z-warszawy-na-wschod-aa-16sV-LR9i-yom4.html#Autostrada-A2-podstawowe-informacje>.

SARNIEWICZ, Marzena i Marek WIELGO. *Od października wyższe poplatky na autostradzie A4. Informacje o A4, mapy. Autostrada A4 z novým wężlem.* [online] Grupa ZPR Media © 2020 [cit. 2020-02-19]. Dostupné z: <https://www.muratorplus.pl/inwestycje/inwestycje-publiczne/trasa-a4-na-zachod-od-wroclawia-bedzie-rozbudowana-3-warianty-rozbudowy-trasy-a4-aa-2NGN-FBAj-cP5j.html#historia-budowy-autostrady-a4>.

SFDI. *Rozpočet Státního fondu dopravní infrastruktury na rok 2020 a střednědobý výhled na roky 2021 a 2022*. [online] *Státní fond dopravní infrastruktury* © 2019 [cit. 2020-10-31]. Dostupné z: [https://www.sfdi.cz/soubory/obrazky-clanky/rozpocet/2020\\_rozpocet2020.pdf](https://www.sfdi.cz/soubory/obrazky-clanky/rozpocet/2020_rozpocet2020.pdf).

SILNICE ŽELEZNICE. *Rekordní rozpočet ŘSD pokrývá všechny plánované akce*. [online] *KONSTRUKCE Media, s.r.o.* © 2002-2020 [cit. 2021-02-11]. Dostupné z: <https://silnice-zeleznice.cz/silnicni-infrastruktura/rekordni-rozpocet-rsd-pokryva-vsechny-planovane-akce-285>.

SKALICKÝ, Matěj, Petr KOČÍ a Filip HARZER. 2019. *Dálnice by stavěl rychleji jen superman, tvrdí ministr Ťok. Jak to dokázali Poláci?* [online] *Český rozhlas* © 1997-2020 [cit. 2020-11-22]. Dostupné z: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/praha-dalnice-d1-dan-tok-ministerstvo-dopravy\\_1901140600\\_pek](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/praha-dalnice-d1-dan-tok-ministerstvo-dopravy_1901140600_pek).

SPILLER, Joanna. *EEA: expozice hluku v životním prostředí způsobuje v Evropě 12 000 předčasných úmrtí*. [online] *Teraz Środowisko* © 2020 [cit. 2021-02-21]. Dostupné z: <https://www.teraz-srodowisko.pl/aktualnosci/raport-eea-zanieczyszczenie-halasem-8465.html>.

SROVNÁTOR. *Dálniční síť v České republice*. [online] *PFP s.r.o.* © 2000-2020 [cit. 2021-02-09]. Dostupné z: <https://www.srovnator.cz/clanky/dalnicni-sit-v-cr/>.

STATISTA. 2021. *Total length of fast roads including highways and expressways in Poland from 2019 to 2020 (in kilometers)*. [online] *Statista* © 2021 [cit. 2021-01-19]. Dostupné z: <https://www.statista.com/statistics/1085748/poland-length-of-express-roads-by-type/>.

STACHURA, Jan. *Dálnice D3 a hluk*. [online] *ZO SZ Jílové u Prahy* © 2018 [cit. 2020-10-30]. Dostupné z: <https://www.jilovezeleni.cz/zvyseni-hluku-a-zdravotni-rizika/>.

ŠAFAŘÍKOVÁ, Kateřina a Jacob HEDEROS. *Czech 'Mr Clean' embroiled in scandal*. [online] *EUobserver* © 2020 [cit. 2021-02-12]. Dostupné z: <https://euobserver.com/beyond-brussels/128064>.

ŠVEJDOVÁ, Zuzana, Daniela TOLLINGEROVÁ a Jiří CHUM. *Otázky pro ministra: Jak zdrží výstavbu Pražského okruhu desítky odvolání?* [online] *Český rozhlas* © 1997-2020 [cit. 2021-02-17]. Dostupné z: <https://www.zelenavlna.cz/otazky-pro-ministra-jak-zdrzi-vystavbu-prazskeho-okruhu-desitky-odvolani-8287653>.

THE MAST ONLINE. 2020. *Corruption has caused the national debt to balloon*. [online] *The Mast* © 2017 [cit. 2020-12-13]. Dostupné z: <https://www.themastonline.com/2020/12/07/corruption-has-caused-the-national-debt-to-balloon/>.

THE GLOBAL ECONOMY. 2021. *Poland: Roads quality*. [online] *The Global Economy* © 2021 [cit. 2021-01-19]. Dostupné z: [https://www.theglobaleconomy.com/Poland/roads\\_quality/](https://www.theglobaleconomy.com/Poland/roads_quality/).

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Česko se v indexu korupce propadlo. Ondráčka: Politici o dohánění špičky jen blouzní*. [online] *Transparency International* © 2020 [cit. 2020-02-19]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/cesko-se-v-indexu-korupce-propadlo-ondracka-politici-o-dohaneni-spicky-jen-blouzni/>.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Korupce a protikorupční politika ve veřejné správě*. [online] *Transparency International* © 2008 [cit. 2021-04-09]. Dostupné z: [http://www.prevencekorupce.cz/files/files/korupce\\_a\\_protikorupcni\\_politika.pdf](http://www.prevencekorupce.cz/files/files/korupce_a_protikorupcni_politika.pdf).

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Nefunkční ÚOHS v síti politické korupce*. [online] *Transparency International* © 2020 [cit. 2020c-02-16]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/kauzy/nefunkcni-uohs-v-siti-politicke-korupce/>.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Porušování pravidel pro zadávání zakázek na ŘSD a Středočeském kraji. Systémový problém v rádech stovek milionů, který nikdo neřeší*. [online] *Transparency International* © 2020 [cit. 2020b-02-16]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/porusovani-pravidel-pro-zadavani-zakazek-na-rsd-a-stredoceskem-kraji-systemovy-problem-v-radech-stovek-milionu-ktery-nikdo-neresi/>.

VLACHOVÁ, Barbora. 2019. *Aktuální otázky vyvlastnění v režimu zákona o urychlení výstavby*. [online] *Advokátní deník* © 2020 [cit. 2020-12-05]. Dostupné z: <https://advokatnidenik.cz/2019/07/15/aktualni-otazky-vyvlastneni-v-rezimu-zakona-o-urychleni-vystavby/>.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *Corruption Perceptions Index 2019*. [online] *Transparency International* © 2020 [cit. 2021a-02-20]. ISBN 978-3-96076-134-1. Dostupné z: [https://images.transparencycdn.org/images/2019\\_CPI\\_Report\\_EN\\_200331\\_141425.pdf](https://images.transparencycdn.org/images/2019_CPI_Report_EN_200331_141425.pdf).



TRANSPARENCY INTERNATIONAL. *What is corruption?* [online] *Transparency International* © 2020 [cit. 2020-12-13]. Dostupné z: <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption#>.

VINKLÁŘ, Petr. *Měření potvrdilo zvýšení hluku z D11*. [online] *Webhouse* ® 2021 [cit. 2021-02-21]. Dostupné z: <https://www.hradeckralove.org/mereni-potvrdilo-zvyseni-hluku-z-d11/d-70869>.

VLÁDA ČR. *Interní protikorupční program Úřadu vlády České republiky*. [online] *Vláda České republiky* © 2009-2020 [cit. 2021-02-16]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/urad-vlady/protikorupcni-program/interni-protikorupcni-program-uradu-vlady-ceske-republiky-119436/>.

VLÁDA ČR. *Ministerstva*. [online] *Vláda České republiky* © 1997-2020 [cit. 2020-10-10]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/ministerstva/>.

VOLF, Tomáš. *Stavba dálnic v zemích V4: Výrazně vedou Maďaři*. [online] *Borgis a.s.* © 2003-2020 [cit. 2021-02-21]. Dostupné z: <https://www.novinky.cz/ekonomika/clanek/stavba-dalnic-v-zemich-v4-vyrazne-vedou-madari-40309758>.

VÚMOP. *Nabídka mapových a datových produktů – Hydrologické charakteristiky*. [online] *VÚMOP* © 2021 [cit. 2021-02-19]. Dostupné z: [https://www.vumop.cz/sites/default/files/20130529\\_katalogmap\\_hydrologicke\\_charakteristiky.pdf](https://www.vumop.cz/sites/default/files/20130529_katalogmap_hydrologicke_charakteristiky.pdf).

WELLS, Jill. *Corruption in the construction of public infrastructure: Critical issues in project preparation*. Anti-Corruption Resource Centre [online]. [cit. 2020-11-29]. Dostupné z: <https://www.cmi.no/publications/file/5470-corruption-in-the-construction-of-public.pdf>.

WHO. 2018. *Environmental Noise Guidelines for the European Region*. [online]. [cit. 2020-04-09]. Dostupné z: [https://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0008/383921/noise-guidelines-eng.pdf](https://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0008/383921/noise-guidelines-eng.pdf)

WOLTERS KLUWER. *I OSK 586/14, GDDKiA jako organ obowiązany do udostępniania informacji publicznej. - Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego*. [online] *Wolters*



*Kluwer Polska* © 2020 [cit. 2021-02-20] Dostupné z: <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/i-osk-586-14-gddkia-jako-organ-obowiazany-do-521751714>.

ZÁKONY PRO LIDI. *Sbírka zákonů ČR*. [online] © *AION CS, s.r.o. 2010-2021* [cit. 2021-11-23] Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz>.

ZÁLESKÝ, Petr. *Kvůli hluku z dálnice D11 chtějí Plačice stěny, podle ŘSD je vše v normě*. [online] *MAFRA, a.s.* © 1999-2020 [cit. 2011-02-17]. Dostupné z: [https://www.idnes.cz/hradec-kralove/zpravy/placice-hluk-dalnice-d11-hradec-kralove-rsd-protihlukove-steny.A190610\\_481334\\_hradec-zpravy\\_pos](https://www.idnes.cz/hradec-kralove/zpravy/placice-hluk-dalnice-d11-hradec-kralove-rsd-protihlukove-steny.A190610_481334_hradec-zpravy_pos).

ZSBOZP. *Hluk: komunální hluk*. [online] *Znalostní systém prevence rizik v BOZP* © 2016 [cit. 2020-11-29]. Dostupné z: <https://zsbozp.vubp.cz/pracovni-prostredi/rizikove-faktory/fyzikalni-faktory/hluk/181-komunalni-hluk>.

PROQUEST. 2020. Databáze článků ProQuest [online]. Ann Arbor, MI, USA: ProQuest. [cit. 2020-09-26]. Dostupné z: <http://knihovna.tul.cz>.

# Seznam příloh

Příloha 1: Stav dálniční sítě v České republice k 1. lednu 2020

stav k 1. 1. 2020



Příloha 2: Členění pochybení u veřejných zakázek a výše sankcí

	Typ porušení	Výše sankce v %*
<b>Oznámení o zakázce a zadávací podmínky</b>		
1.	Nedodržení požadovaného způsobu zahájení výběrového řízení	100**; 25
2.	Umělé rozdělení předmětu zakázek na dodávky/služby/staveb.práce	100; 25
3.	Nedodržení: lhůty pro podání nabídek či lhůty pro doručení žádosti účasti	25; 10; 5; příp. 2–5
4.	Nedostatečná doba pro potenciální uchazeče k získání zadáv.dokumentace	25; 10; 5
5.	Nezveřejnění informací o: prodloužení lhůty pro podání nabídek nebo prodloužení lhůty pro doručení žádosti o účast	10; 5
6.	Neuvedení kvalifikačních předpokladů v oznámení o zakázce a/nebo hodnotících kritérií v oznámení nebo v zadávací dokumentaci	25; na 10 nebo na 5
7.	Oznámení a/nebo zadávací dokumentace obsahuje nezákonné a/nebo diskriminační kvalifikační předpoklady a/nebo hodnotící kritéria	25; 25; na 10 nebo na 5
8.	Kvalifikační předpoklady nesouvisející s předmětem zakázky a jsou nepřiměřené předmětu zakázky	25; na 10 nebo na 5
9.	Diskriminační vymezení předmětu zakázky tzv. stanovení technických standardů, které jsou příliš specifické	25; 10; 5 nebo 100
10.	Nedostatečné vymezení předmětu zakázky, nelze určit předmět zakázky	10; 5 nebo 100
<b>Posouzení a hodnocení nabídek</b>		
11.	Změna kvalifikačních požadavků po otevření obálek s nabídkám	25; na 10 nebo na 5
12.	Hodnocení uchazečů pomocí protiprávních kvalifikačních předpokladů nebo hodnotících kritérií	25; na 10 nebo na 5
13.	Netransparentní či nerovné posouzení a/nebo hodnocení nabídek	25; na 10 nebo na 5
14.	Změna nabídky během hodnocení	25; na 10 nebo na 5
15.	Jednání v průběhu zadávacího řízení	25; na 10 nebo na 5
16.	Jednací řízení s uveřejněním s podstatnou změnou podmínek	25
17.	Vyloučení mimořádně nízkých nabídek. Zadavatel nepožádal o upřesnění základních prvků, které považuje za důležité	25
18.	Střet zájmů	100
<b>Realizace zakázky</b>		
19.	Podstatná změna ustanovení smlouvy, uvedených v oznámení nebo zadávací dokumentaci	25 % způsobilých výdajů zakázky plus 100 % výše způsobilých výdajů
20.	Snížení rozsahu smlouvy na plnění veřejné zakázky	Hodnota snížení rozsahu plus 25 % způsobilých výdajů
21.	Zadání dodatečných stavebních prací/služeb/dodávek bez důvodu	100 % dodatečných ZV 25 %
23.	Zadání dodatečných stavebních prací nebo služeb ve vyšším rozsahu než 50% původní zakázky	100 % z částky nad 50 % hodnotu původní zakázky
<b>Jiná porušení</b>		
24.	Jiné porušení výše neuvedené	25; na 10 nebo na 5

\* Pokud dojde k souběhu porušení více pravidel, procentní částky se nesčítají a sazba finanční opravy je dle nejzávažnějšího porušení, tj. ve výši 5 %, 10%, 25% a 100%.

\*\* Sankce ve výši 100% se uděluje v nejzávažnějších případech, kdy dané pochybení zvýhodňuje určité dodavatele, či když pochybení naznačuje/směruje k podvodnému jednání.