



Kontrolní závěr z kontrolní akce

22/08

Peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na výstavbu dálnice D35

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2022 pod číslem 22/08. Kontrolní akci řídil člen NKÚ Ing. Jan Málek a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Michal Šmucr.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky státu a Evropské unie určené na přípravu a výstavbu dálnice D35 vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od dubna 2022 do května 2023. Kontrolováno bylo období od roku 2017 do doby ukončení kontroly, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (dále také „MD“),
Ředitelství silnic a dálnic ČR, Praha (dále také „ŘSD“).

Kolegium NKÚ na svém XIV. jednání, které se konalo dne 18. září 2023,

schválilo usnesením č. 9/XIV/2023

kontrolní závěr v tomto znění:

Výstavba dálnice D35

90 km (43 %)

zprovozněno z 210 km
celkové plánované délky
dálnice D35

12 let

průměrná doba trvání
přípravy 14 kontrolovaných
úseků dálnice D35

96,6 mld. Kč

předpokládané náklady na
přípravu a výstavbu
14 kontrolovaných úseků
dálnice D35

13,4 mld. Kč

vynaloženo na přípravu a výstavbu 14 kontrolovaných úseků

1978

rok zprovoznění prvního úseku

2030

rok předpokládaného dokončení výstavby dálnice D35

1,5 mld. Kč

hodnota smluv uzavřených do dubna 2023 v souvislosti
s prováděním záchranného archeologického výzkumu

7,6 mld. Kč (24 %)

nárůst nákladů v letech 2017–2023 oproti předpokladům
uvedeným v koncepčním materiálu* MD

* *Dopravní sektorové strategie, 2. fáze – Aktualizace 2017.*

I. Shrnutí a vyhodnocení

1.1 NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků státu a Evropské unie (dále také „EU“) určených na výstavbu dálnice D35. Cílem bylo prověřit, zda peněžní prostředky určené na přípravu a výstavbu dálnice D35 byly vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

1.2 NKÚ v oblasti přípravy a výstavby dálnice D35 zjistil skutečnosti, které významně snižují účelnost a hospodárnost vynakládání peněžních prostředků. Jednalo se zejména o neplnění koncepčních záměrů výstavby dálnice D35, zpoždění staveb z důvodu dlouhého majetkoprávního vypořádání a z důvodu neúplných podkladů ŘSD pro územní řízení, nárůst nákladů z důvodu prodlužování přípravy staveb a malou konkurenci v zadávacích řízeních na záchranný archeologický výzkum.

Toto celkové zhodnocení vyplývá z následujících zjištěných skutečností:

a) Koncepční záměry výstavby dálnice D35 schválené vládou nebyly plněny. Výstavba byla zahájena v 70. letech minulého století, podle koncepčního materiálu z roku 1993 měla být (v té době jako rychlostní silnice R35) zprovozněna do roku 2005, s výjimkou úseku Vysoké Mýto – Mohelnice. Podle dalšího materiálu z roku 2001 měla být výstavba všech úseků zahájena nejpozději do roku 2010. MD se nepodařilo naplnit ani aktuální harmonogramy uvedené v koncepčních a strategických materiálech. V době ukončení kontroly nebyla ještě zahájena výstavba 11 úseků. Dokončení dálnice D35 se neustále prodlužuje, celková doba výstavby přesáhne 50 let (viz odst. 4.1–4.8).

b) Se zpožděním realizace staveb dochází k nárůstu nákladů staveb. Kromě vlivů inflace se na zvýšení nákladů podílely i úpravy technického řešení staveb, zohlednění výsledků doplňujících průzkumů, studií a zapracování požadavků ze strany dotčených orgánů, správců či vlastníků infrastruktury. Oproti předpokladům MD uvedeným v aktualizovaném strategickém materiálu z roku 2017 nebude část dálnice D35 mezi Opatovicemi nad Labem a Opatovcem dokončena do roku 2023 s náklady 31 mld. Kč, ale pravděpodobně až v roce 2027 s náklady cca 39 mld. Kč (viz odst. 4.9).

c) Příprava staveb dálnice D35 (od vydání souhlasného závazného stanoviska k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí do získání pravomocného stavebního povolení) trvala v průměru 12 let. V době kontroly ŘSD dokončilo přípravu osmi ze 14 kontrolovaných staveb. **Hlavními příčinami dlouhé doby přípravy staveb dálnice D35 byly problémy ŘSD spojené se získáváním územních rozhodnutí a majetkoprávním vypořádáním pozemků.** Příčinou dlouhé doby trvání územních řízení bylo většinou předložení neúplných podkladů ŘSD stavebnímu úřadu, podání námitek a odvolání účastníky řízení. Ve stavebních řízeních, s výjimkou dvou staveb, nebyly zjištěny zásadní prodlevy (viz odst. 4.10–4.14).

d) Kontrolovaná zadávací řízení na záchranný archeologický výzkum u staveb dálnice D35 provázel nízký počet podaných i hodnocených nabídek.

Naopak v zadávacích řízeních na realizaci zemních prací pro záchranný archeologický výzkum, které ŘSD vyčlenilo do samostatných veřejných zakázek, byl počet nabídek násobně vyšší.

V kontrolovaném období uzavřelo ŘSD **smlouvy na provedení záchranného archeologického výzkumu a souvisejících zemních prací v celkové hodnotě téměř 1,5 mld. Kč** (viz odst. 4.15–4.18).

e) Ve dvou **zadávacích řízeních na dodavatele stavebních prací byly zjištěny prodlevy způsobené ŘSD, které měly dopad na termíny realizace staveb**, především se jednalo o změny zadávací dokumentace a zdlouhavé posuzování kvalifikace uchazečů (viz odst. 4.19–4.21).

f) Ve dvou **zadávacích řízeních na poskytovatele služeb stavebního dozoru zjistil NKÚ, že vybraní dodavatelé, kteří ŘSD nabídli v zadávacím řízení nejnižší cenu za poskytování služeb, následně uzavřeli smlouvu se subdodavatelem s cenou, která byla o 21 %, resp. 19 %, výhodnější** (viz odst. 4.22–4.24).

g) U dvou staveb **byl zjištěn nárůst nákladů při výstavbě z důvodu chyb projektové dokumentace – zvýšení nákladů bude činit minimálně 220 mil. Kč bez DPH**; stavby nebyly v době kontroly dokončeny. ŘSD projektovou dokumentaci nereklamovalo s odůvodněním, že její zhotovitel průběžně chyby a nepřesnosti opravoval (viz odst. 4.25–4.29).

h) Vláda ČR v roce 2022 schválila možnost výstavby dvou úseků dálnice D35 formou projektu partnerství veřejného a soukromého sektoru. NKÚ konstatuje, že realizace projektu touto formou je ohrožena riziky jak na straně ŘSD (zejména nedokončení majetkoprávní přípravy, nezajištění pravomocných stavebních povolení před uzavřením koncesionářské smlouvy), tak na straně MD (komplikovaný průběh zadávacího řízení na koncesionáře a různé prodlevy mezi jednotlivými fázemi přípravy projektu PPP). V době kontroly již byla příprava projektu zpožděna (viz odst. 4.30–4.32).

II. Informace o kontrolované oblasti

2.1 Dálnice jsou pozemní komunikace určené pro dálkovou a mezistátní dopravu, budované bez úroňových křížení, s oddělenými místy napojení pro vjezd a výjezd a se směrově oddělenými jízdními pásy¹. Rozdělují se na dálnice I. třídy a dálnice II. třídy².

2.2 Dálnice D35, původně rychlostní silnice R35, představuje jednu z nejvýznamnějších částí dálniční sítě ČR, druhé kapacitní propojení Čech a Moravy a je součástí globální sítě TEN-T³. Po svém dokončení by měla přispět ke snížení provozu na přetížené paralelní silnici I. třídy č. I/35 a převzít také část dopravní intenzity z dálnice D1. Mezi hlavní přínosy budou patřit významné úspory cestovního času a zlepšení životního prostředí, protože nová trasa povede mimo centra měst a obcí. Dálnice D35 sestává z 21 úseků, plánovaná celková délka dálnice činí cca 210 km⁴, z toho bylo v době ukončení kontroly v provozu 90 km, ve výstavbě jeden úsek o délce 12 km a v přípravě 11 úseků délky 108 km.

¹ Ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

² Dálnice II. třídy jsou v zásadě bývalé silnice I. třídy, které byly rychlostními silnicemi a které byly novelou zákona č. 13/1997 Sb. přeřazeny od 1. 1. 2016 do kategorie dálnic.

³ TEN-T – Trans-European Transport Network, Transevropská dopravní síť.

⁴ Délka dálnice je upřesňována v závislosti na postupu přípravy jednotlivých úseků.

2.3 MD jako ústřední orgán státní správy odpovídalo za tvorbu dopravní politiky a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování, k tomu účelu zpracovalo koncepční a další strategické materiály. Schvalovalo k financování z rozpočtu SFDI akce týkající se výstavby dálnice D35.

2.4 ŘSD je státní příspěvková organizace zřízená MD. Základním účelem a předmětem činnosti ŘSD je mj. zabezpečení výstavby, modernizace a pořízování staveb dálnic a silnic I. třídy a zabezpečování podkladů pro stanovení koncepcí v oblasti dálnic a silnic I. třídy. ŘSD je příjemcem peněžních prostředků z rozpočtu SFDI a z fondů EU.

III. Rozsah kontroly

3.1 NKÚ prověřoval poskytování, čerpání a využití peněžních prostředků státu a peněžních prostředků EU určených na přípravu a výstavbu dálnice D35, především zda bylo nakládání s těmito prostředky účelné, hospodárné a v souladu s právními předpisy. Při posuzování účelnosti se NKÚ zaměřil na to, jak peněžní prostředky vynaložené na přípravu a výstavbu dálnice D35 přispívají k plnění cílů stanovených v koncepčních a strategických materiálech MD. Při hodnocení hospodárnosti se NKÚ mj. zaměřil na posuzování výběru dodavatelů v dostatečně konkurenčním prostředí.

3.2 NKÚ podrobně prověřil postup přípravy 14 úseků a z toho výstavby dvou úseků⁵ dálnice D35, s celkovými náklady ve výši 96 599 mil. Kč vč. DPH v cenové úrovni (dále jen „CÚ“) roku 2022. Kontrolovaný objem peněžních prostředků vynaložených na přípravu a výstavbu těchto úseků dálnice D35 činil 13 382 mil. Kč vč. DPH, z toho 6 835 mil. Kč z peněžních prostředků EU a 6 547 mil. Kč z národních zdrojů. Přehled kontrolovaných staveb je uveden v příloze kontrolního závěru.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

Přestože je dálnice D35 jednou z nejvýznamnějších částí dálniční sítě ČR, její dokončení ŘSD předpokládá až v roce 2030

4.1 Silniční síť ČR byla definována usnesením vlády ČSSR ze dne 10. 4. 1963 č. 286⁶. Tato koncepce určila funkční členění silniční sítě podle dopravního významu, vymezila síť dálnic a důležité tahy vybrané sítě silnic. Dálnice D35 byla v této koncepci stanovena v trase Hradec Králové – Svitavy – Olomouc – Lipník nad Bečvou v délce 185 km.

⁵ Příprava a výstavba byla prověřována u úseků *D35 Opatovice – Časy* a *D35 Časy – Ostrov*.

⁶ Usnesení vlády ČSSR ze dne 10. 4. 1963 č. 286, *o koncepci dlouhodobého rozvoje silniční sítě a místních komunikací*.

4.2 Usnesením ze dne 10. 11. 1993 č. 631⁷ vláda ČR mj. zrušila vymezení dálniční sítě, uvedené v usnesení vlády ČSSR ze dne 10. 4. 1963 č. 286 tak, že jej nahradila novým vymezením koncepce dálniční sítě a sítě čtyřpruhových silnic pro motorová vozidla. Promítnutím těchto změn⁸ byla dálnice D35 vyřazena z dálniční sítě. R35 jako čtyřpruhová silnice pro motorová vozidla měla být s výjimkou úseku Vysoké Mýto – Mohelnice (předpokládáno zahájení výstavby v roce 2004) zprovozněna do roku 2005.

4.3 Usnesením ze dne 14. 2. 2001 č. 145⁹ vláda ČR vzala na vědomí harmonogram a finanční zajištění realizace *Návrhu rozvoje dopravních sítí v České republice do roku 2010*. Výstavba rychlostní silnice R35 u Hradce Králové a u Olomouce byla označena jako vládní priorita rozvoje dopravní infrastruktury. Výstavba všech úseků R35 měla být zahájena nejpozději do roku 2010.

4.4 Přijetím zákona č. 268/2015 Sb.¹⁰ došlo od 1. 1. 2016 k přeřazení většiny¹¹ rychlostních silnic do kategorie dálnic. Rychlostní silnice R35 v úseku Úlibice – Lipník nad Bečvou tak byla nově zařazena do sítě dálnic, a to jako dálnice II. třídy.

4.5 Výstavba dálnice D35 byla zahájena již v 70. letech 20. století, první úseky mezi Mohelnicí a Křelovem byly zprovožňovány postupně v letech 1978–1986 jako čtyřpruhová silnice. Podle předpokladů ŘSD by měla být dálnice D35 zprovozněna v celé délce v roce 2030.

MD neplní koncepční záměry schválené vládou

4.6 Základním koncepčním materiálem v kontrolovaném období byla *Dopravní politika České republiky pro období 2014–2020 s výhledem do roku 2050*, schválená usnesením vlády ČR ze dne 12. 6. 2013 č. 449¹² a *Dopravní sektorové strategie, 2. fáze* (dále jen „DSS2“), schválené usnesením vlády ČR ze dne 13. 11. 2013 č. 850¹³. DSS2 představovaly střednědobý plán rozvoje dopravní infrastruktury na roky 2014–2020 a mj. definovaly přístup k prioritám přípravy a následné realizace dopravní infrastruktury s ohledem na stav a hlavní problémy dopravy.

⁷ Usnesení vlády ČR ze dne 10. 11. 1993 č. 631, *o rozvoji dálnic a čtyřpruhových silnic pro motorová vozidla v České republice do roku 2005*.

⁸ Jak vyplývá z důvodové zprávy č.j. 972/93, dálnice D35 byla vypuštěna ze sítě dálnic a nahrazena silnicí pro motorová vozidla s odůvodněním, že dálnice D35 je vnitrostátní, pouze republikového významu, přičemž všechny dálnice měly sledovat napojení na sítě dálnic sousedních států, a že její část v úseku Mohelnice–Olomouc již byla vybudována jako silnice pro motorová vozidla pod číslem I/35. Z důvodové zprávy dále vyplývá, že zatímco šířka čtyřpruhové dálnice byla 26,5 m, u čtyřpruhových silnic pro motorová vozidla bylo možné využít šířky 22,5 m nebo 24,5 m. Užití nižších parametrů mělo umožnit snížení nákladů o 15–20 %.

⁹ Usnesení vlády ČR ze dne 14. 2. 2001 č. 145, *k návrhu Harmonogramu a finančního zajištění realizace Návrhu rozvoje dopravních sítí v České republice do roku 2010*.

¹⁰ Zákon č. 268/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

¹¹ Podle článku II, zákona č. 268/2015 Sb., se silnice I. třídy, které byly rychlostními silnicemi podle zákona č. 13/1997 Sb., považují za dálnice II. třídy, pokud mají směrově oddělené jízdní pásy, nebo jsou zařazeny do transevropské silniční sítě.

¹² Usnesení vlády ČR ze dne 12. 6. 2013 č. 449, *k Dopravní politice České republiky pro období let 2014 až 2020 s výhledem do roku 2050*.

¹³ Usnesení vlády ČR ze dne 13. 11. 2013 č. 850, *o Dopravních sektorových strategiích, 2. fáze*.

V roce 2017 MD zpracovalo aktualizaci DSS2, která byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 27. 2. 2018 č. 136¹⁴.

4.7 Koncepční záměry výstavby dálnice D35 nebyly plněny, termíny uvedené v harmonogramu realizace DSS2 pro oblast silniční infrastruktury na roky 2014–2020 se nepodařilo dodržet. Z osmi staveb dálnice D35, uvedených v harmonogramu, byla v předpokládaném termínu dokončena pouze stavba *R35 Sedlice – Opatovice, dostavba estakády*, která byla v době zpracování harmonogramu již ve fázi výstavby. Ani aktualizované předpokládané termíny realizace sedmi staveb dálnice D35, uvedené v aktualizaci DSS2 z roku 2017, nebyly splněny u žádné z těchto staveb.

Příklad:

Podle DSS2 měly být stavby *D35 Džbánov – Litomyšl* a *D35 Ostrov – Vysoké Mýto* realizovány v letech 2017–2020, podle aktualizace DSS2 z roku 2017 pak v letech 2019–2023. Podle předpokladů ŘSD budou realizovány v letech 2024–2027, tj. zprovozněny o sedm let (resp. čtyři roky) později.

4.8 Dokončení výstavby dálnice D35 je tak neustále oddalováno a přetrvávají negativní vlivy na stávající silnici I. třídy č. I/35 (průtahy městy a obcemi, vysoká intenzita dopravy, nehodovost, zatížení životního prostředí, prodlužování cestovního času apod.).

V důsledku změn v přípravě a oddalování výstavby rostou náklady staveb

4.9 S posunem termínů realizace souvisí i růst předpokládaných nákladů. Dle DSS2 měla být dálnice D35 mezi Opatovicemi nad Labem a Opatovcem (na realizaci úseků Opatovec – Staré Město – Mohelnice nebyla v DSS2 předpokládána alokace peněžních prostředků) dokončena do roku 2021 s náklady 31 137 mil. Kč. Podle aktualizace DSS2 pak do roku 2023 s náklady 31 177 mil. Kč. Podle aktuálních předpokladů ŘSD bude dálnice D35 v tomto úseku dokončena nejdříve v roce 2027, tj. o šest let později s náklady cca 38 739 mil. Kč (tj. o 7 562 mil. Kč více). Kromě vlivů inflace se na zvýšení nákladů podílely i úpravy technického řešení v dalších fázích projektové přípravy, zohlednění výsledků doplňujících průzkumů (geotechnický, hydrogeologický apod.), studií (hluková, rozptylová) a zpracování požadavků ze strany dotčených orgánů, správců či vlastníků veřejné dopravní a technické infrastruktury, případně dalších účastníků řízení.

Příklady:

U stavby *D35 Úlibice – obchvat* zpracovalo ŘSD aktualizaci záměru projektu, v níž navýšilo předpokládané stavební náklady z původních 310 mil. Kč bez DPH na 1 192 mil. Kč bez DPH, což představovalo nárůst o 184 % ve srovnatelné cenové úrovni. Nárůst stavebních nákladů způsobila mj. změna šířkového uspořádání komunikace (kategorie komunikace změněna z R 22,5/100 na R 25,5/120) navýšení počtu mostních objektů, vodohospodářských objektů a úpravy území.

U stavby *D35 Litomyšl – Janov* zpracovalo ŘSD aktualizaci záměru projektu, v níž došlo k navýšení předpokládaných stavebních nákladů z původních 1 688 mil. Kč bez DPH na 3 693 mil. Kč bez DPH, což představovalo nárůst o 94 % ve srovnatelné cenové úrovni. Zvýšení

¹⁴ Usnesení vlády ČR ze dne 27. 2. 2018 č. 136, o *Dopravních sektorových strategiích – Aktualizace 2017*.

stavebních nákladů způsobily změny technického řešení stavby, mj. změna a prodloužení hlavní trasy D35 a zvýšení počtu mostů na hlavní trase.

Příprava staveb trvá v průměru 12 let

4.10 Hlavním důvodem zpoždění realizace staveb dálnice D35 byl stav jejich přípravy, zejména problémy při posuzování vlivů staveb na životní prostředí, v územním řízení a při majetkoprávním vypořádání staveb. Ze 14 podrobně kontrolovaných staveb byla příprava do doby ukončení kontroly dokončena u osmi staveb, z toho u sedmi staveb trvala 10 až 15 let, v průměru 12 let. U stavby *D35 Křelov – Slavonín* trvala příprava 27 let, příprava 2. etapy¹⁵ trvala pět let. U šesti staveb příprava dokončena nebyla a například u stavby *D35 Úlibice – obchvat* trvala již déle než 15 let, u staveb *D35 Džbánov – Litomyšl* a *D35 Litomyšl – Janov* déle než 10 let.

4.11 Zjišťovací řízení a posouzení vlivu staveb na životní prostředí¹⁶ (dále jen „EIA“) probíhalo u podrobně kontrolovaných staveb v letech 2001–2018. EIA bylo prováděno v souvislých úsecích *Úlibice – Hradec Králové*, *Opatovice nad Labem – Vysoké Mýto*, *Ostrov – Staré Město* a *Staré Město – Mohelnice*. Celý proces EIA od oznámení záměru Ministerstvu životního prostředí (dále jen „MŽP“) do vydání souhlasného stanoviska MŽP trval 4–11 let. Důvodem dlouhé doby trvání procesu EIA byla doba potřebná ke zpracování dokumentace EIA a jejího posudku, předložení neúplných dokumentací EIA, které muselo ŘSD doplňovat a přepracovávat, a nutnost prověřování alternativních řešení navrhovaných tras dálnice D35.

Příklady:

ŘSD předložilo oznámení záměru *D35 Staré Město – Mohelnice* MŽP dne 16. 1. 2007. MŽP vydalo závěr zjišťovacího řízení dne 23. 5. 2007. ŘSD dokumentaci EIA předložilo MŽP dne 2. 4. 2009, tato dokumentace však nesplňovala formální požadavky zákona č. 100/2001 Sb. a dostatečně nezohlednila některé požadavky závěru zjišťovacího řízení, proto ji MŽP vrátilo dne 24. 4. 2009 k doplnění. Doplněnou dokumentaci EIA předložilo ŘSD dne 25. 2. 2011, MŽP v ní opět shledalo formální i věcné nedostatky a vrátilo ji dne 22. 3. 2011 ŘSD k dalšímu doplnění. Dne 21. 9. 2011 byla na MŽP předložena dokumentace EIA, dne 1. 2. 2012 MŽP pověřilo autorizovanou osobu zpracováním posudku a dne 15. 3. 2012 MŽP obdrželo od zpracovatele posudku doporučení vrátit dokumentaci k přepracování z důvodu doplnění komplexní hlukové studie, vyhodnocení vlivů na veřejné zdraví, upřesnění záborů pozemků určených k plnění funkcí lesa, doplnění zoologického průzkumu a prověření požadavku na vypracování a vyhodnocení druhé podvarianty. MŽP dokumentaci vrátilo ŘSD dne 16. 3. 2012. Přepracovanou dokumentaci předložilo ŘSD dne 24. 11. 2016 MŽP, záměr stavby byl předložen ve dvou variantách. Posudek k přepracované dokumentaci byl MŽP předložen dne

¹⁵ Důvodem rozdělení stavby na dvě etapy byl nesouhlas obce s vedením trasy, a tedy nemožnost stabilizace trasy v územně plánovací dokumentaci. K rozdělení došlo v roce 2000, tři roky po vydání rozhodnutí o umístění stavby, které nenabývalo právní moci a na základě rozsudku krajského soudu bylo zrušeno.

¹⁶ Posuzování vlivů staveb na životní prostředí (EIA – Environmental Impact Assessment) podle zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), resp. podle předchozího zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí. Cílem zjišťovacího řízení je stanovit, zda záměr bude podléhat posouzení vlivů záměru na životní prostředí. Posouzení vlivů záměru na životní prostředí představuje proces, který sestává z vypracování a projednání dokumentace, zpracování posudku, vydání stanoviska a jeho zahrnutí do příslušného rozhodnutí vydaného v navazujícím řízení.

22. 5. 2017, MŽP vydalo dne 29. 1. 2018 čj. MZP/2017/710/1357 souhlasné závazné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí. Proces EIA trval 11 let.

ŘSD předložilo oznámení záměru **D35 Ostrov – Staré Město** MŽP dne 14. 9. 2006. MŽP dne 3. 11. 2006 vydalo závěr zjišťovacího řízení. Dokumentace EIA byla MŽP předložena dne 10. 9. 2009 a MŽP dne 7. 10. 2009 pověřilo autorizovanou osobu zpracováním posudku. Dne 7. 12. 2009 vrátilo MŽP dokumentaci EIA ŘSD k doplnění, to bylo MŽP předloženo 4. 8. 2010. Na základě posudku zpracovaného dne 21. 12. 2011 vydalo MŽP souhlasné stanovisko k posouzení vlivů provedení záměru na životní prostředí č.j. 73999/ENV/12 dne 23. 10. 2012. Proces EIA trval od 14. 9. 2006 do 23. 10. 2012, tj. šest let.

ŘSD předložilo MŽP dne 21. 12. 2001 oznámení záměru **D35 Opatovice nad Labem – Vysoké Mýto** obsahující pouze jednu trasu vedení D35. MŽP následně doporučilo ŘSD vypracovat vedení trasy silnice ve více variantách z důvodu hrozícího konfliktu původního trasování a navrhované oblasti ochrany ptactva *Ptačí oblast Komárov*. ŘSD vedlo řadu jednání snažících se řešit konflikt mezi návrhem trasy D35 a návrhem *Ptačí oblasti Komárov*. Z tohoto důvodu byly v prostoru mezi Rokytňem a Prachovicemi (km 12,0–22,0) navrženy tři varianty řešení. Dokumentace EIA byla MŽP předložena dne 9. 8. 2004 a MŽP pověřilo dne 10. 11. 2004 autorizovanou osobu zpracováním posudku, který byl dne 3. 3. 2006 předložen MŽP. MŽP vydalo dne 18. 12. 2006 č.j. 90082/ENV/06 souhlasné stanovisko. Posuzování EIA trvalo od podání oznámení záměru ŘSD do vydání stanoviska MŽP pět let. Dlouhý proces posuzování EIA byl způsoben tím, že se ve fázi přípravy dokumentace EIA (tzn. v letech 2002–2004) objevila nová skutečnost, kterou bylo vyhlášení *Ptačí oblasti Komárov*.

4.12 Územní řízení u podrobně kontrolovaných staveb trvala od podání žádosti o vydání územního rozhodnutí (rozhodnutí o umístění stavby) do nabytí právní moci vydaného územního rozhodnutí průměrně více než dva roky (26 měsíců). Důvodem dlouhé doby trvání územních řízení byl většinou chybný postup ŘSD, spočívající v předložení neúplných podkladů stavebnímu úřadu, který tak musel územní řízení přerušit. Na délku územních řízení mělo ale vliv i uplatnění práv účastníků řízení (podání námitek a odvolání). Délka územního řízení se pohybovala od osmi měsíců u stavby *D35 Časy – Ostrov* do 3,5 roku u stavby *D35 Džbánov – Litomyšl*. U stavby *D35 Litomyšl – Janov* trvalo územní řízení čtyři roky, u této stavby bylo vydané územní rozhodnutí zrušeno po podaném odvolání na základě zpětvzetí žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby ze strany ŘSD.

Příklady:

Územní řízení stavby **D35 Litomyšl – Janov** trvalo čtyři roky (49 měsíců), mj. z důvodu neúplných podkladů, které ŘSD předložilo k žádosti o vydání územního rozhodnutí, dále z důvodů pochybení stavebního úřadu, podání značného množství námitek v územním řízení a odvolání podaných proti vydanému územnímu rozhodnutí. Na základě zpětvzetí žádosti o vydání rozhodnutí o umístění stavby bylo vydané územní rozhodnutí zrušeno. Důvodem zpětvzetí žádosti ŘSD bylo uzavření *Memoranda o způsobu řešení stavby „D35 Litomyšl – Janov“ a zachování kvality prostředí související s výstavbou dálnice D35 na území města Litomyšl a okolních obcí* ze dne 11. 3. 2021. V době kontroly, a to dne 28. 4. 2023, bylo na základě žádosti ŘSD zahájeno společné územní a stavební řízení.

Územní řízení stavby **D35 Džbánov – Litomyšl** trvalo 3,5 roku (41 měsíců) mj. z důvodu neúplných podkladů předložených ŘSD k žádosti o vydání územního rozhodnutí, jejichž doplnění trvalo osm měsíců, dále z důvodů pochybení stavebního úřadu a podaného odvolání

proti vydanému územnímu rozhodnutí. Na základě uzavřeného memoranda, uvedeného v příkladu výše, bylo dne 22. 3. 2021 odvolání vzato v celém rozsahu zpět. Odvolací řízení bylo zastaveno a územní rozhodnutí nabylo právní moci dne 23. 3. 2021.

Územní řízení stavby **D35 Vysoké Mýto – Džbánov** trvalo tři roky (37 měsíců) mj. z důvodu neúplných podkladů předložených ŘSD k žádosti o vydání územního rozhodnutí, jejichž doplnění trvalo devět měsíců, a dále z důvodu opakovaného územního řízení a opakovaného veřejného ústního projednání kvůli neprokazatelnému doručení všem účastníkům řízení.

Územní řízení stavby **D35 Úlibice – obchvat, stavba 1. – MÚK Úlibice** trvalo déle než dva roky (26 měsíců) mj. z důvodů neúplných dokladů předložených k žádosti o vydání územního rozhodnutí a dále řešení otázky souladu stavby s územně plánovací dokumentací.

Územní řízení stavby **D35 Janov – Opatovec** trvalo dva roky (23 měsíců) mj. z důvodu neúplných dokladů předložených k žádosti o vydání územního rozhodnutí (prodloužení o 10 měsíců). Další prodloužení o šest měsíců bylo zapříčiněno podáním odvolání z důvodu nesouhlasu s vypořádáním námitek proti umístění stavby. Odvolací orgán odvolání zamítl a územní rozhodnutí potvrdil.

4.13 Časové prodlevy vzniklé mezi nabytím právní moci územního rozhodnutí a podání žádostí o vydání stavebního povolení byly způsobeny zdlouhavým procesem majetkoprávního vypořádání; jednalo se zejména o výkupy pozemků, zajištění podkladů pro vyvlastnění, převody pozemků mezi organizačními složkami státu apod.

Příklady:

ŘSD realizovalo výkup pozemků dotčených stavbou **D35 Opatovice – Časy** od roku 2013 do roku 2021, tj. devět let. Celkové náklady na výkup pozemků činily 118 mil. Kč. Výkup pozemků dotčených stavbou **D35 Časy – Ostrov** provádělo ŘSD v období od roku 2012 do roku 2020, tj. devět let. Celkové náklady na výkup pozemků činily 173 mil. Kč. Důvodem dlouhé doby trvání majetkoprávního vypořádání byly mj. i legislativní změny pravidel pro stanovení cen pozemků. Do 31. 1. 2013 probíhaly výkupy pozemků za ceny zjištěné znaleckým posudkem jako ceny stavebních pozemků určených k zastavění stavbami dopravní infrastruktury. Od 1. 2. 2013 byly na základě novely zákona č. 416/2009 Sb.¹⁷ (zákonem č. 405/2012 Sb.¹⁸) určeny výše kupní ceny max. do výše ceny stanovené znaleckým posudkem, zvýšené o 100 % ceny pozemku jiného než stavebního a o 15 % v případě stavebního pozemku. Cena pozemku ve znaleckém posudku byla určena podle skutečného stavu a užití ke dni zpracování posudku. Podle informace ŘSD se ceny vykupovaných pozemků snížily o více než ⅓ a výkupy pozemků se téměř zastavily. Tento stav byl změněn až účinností další novely zákona č. 416/2009 Sb. (zákonem č. 178/2014 Sb.¹⁹ účinným od 13. 9. 2014), která stanovila, že kupní cenu pozemku lze sjednat maximálně do výše 16násobku u nestavebního pozemku a 1,15násobku u stavebního

¹⁷ Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon).

¹⁸ Zákon č. 405/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění zákona č. 209/2011 Sb.

¹⁹ Zákon č. 178/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů.

pozemku. MD vnitřním předpisem stanovilo kupní ceny na 8násobek u nestavebního pozemku a 1,15násobku u stavebního pozemku. Tyto hodnoty byly potvrzeny další novelou zákona č. 416/2009 Sb. (zákonem č. 49/2016 Sb.²⁰ účinným od 1. 5. 2016).

U stavby **D35 Úlibice – Hořice** bylo dle informace ŘSD k 30. 6. 2022 v rámci 1. etapy majetkoprávního vypořádání ukončeno 46 vyvlastňovacích řízení pro 56 vlastníků a v rámci 2. etapy byla podána žádost na vyvlastnění pro 15 vlastníků, u stavby **D35 Hořice – Sadová** předpokládalo ŘSD podání 10 žádostí na vyvlastnění, u stavby **D35 Vysoké Mýto – Džbánov** 15 žádostí a u stavby **D35 Opatovec – Staré Město** 16 žádostí.

4.14 V době kontroly NKÚ bylo u většiny staveb vydáno stavební povolení (osm staveb), resp. probíhalo stavební řízení (tři stavby). V ukončených stavebních řízeních nebyly zjištěny zásadní prodlevy, řízení trvala od podání žádosti o vydání stavebního povolení do nabytí právní moci vydaného stavebního povolení obvykle 5–6 měsíců, s výjimkou stavebního řízení **D35 Hořice – Sadová**, které trvalo téměř 1,5 roku (17 měsíců) z důvodu neúplných dokladů předložených ŘSD k žádosti o vydání stavebního povolení (závazná stanoviska, souhlas s prováděním stavby v ochranném pásmu lesa, rozhodnutí o odnětí pozemků plnění funkcí lesa a audit bezpečnosti pozemní komunikace) a stavebního řízení **R35 Časy – Ostrov**, které trvalo déle než dva roky (27 měsíců), z důvodu nejasností týkajících se pozemků dotčených výstavbou a nedokončeného majetkoprávního vypořádání. Tyto doklady ŘSD doložilo stavebnímu úřadu až dva roky po podání žádosti o vydání stavebního povolení.

Málo konkurenční prostředí v zadávacích řízeních na záchranný archeologický výzkum

4.15 V kontrolovaném období uzavřelo ŘSD u sedmi²¹ staveb smlouvy na provedení záchranného archeologického výzkumu a souvisejících zemních prací v celkové hodnotě 1 454 493 719 Kč vč. DPH. Z této částky představovaly smlouvy na provedení záchranného archeologického výzkumu 1 086 949 410 Kč vč. DPH a smlouvy na realizaci zemních prací pro provedení záchranného archeologického výzkumu 367 544 309 Kč vč. DPH.

4.16 V zadávacích řízeních ŘSD hodnotilo obvykle jednu nabídku, pouze ve dvou zadávacích řízeních z celkem 11 hodnotilo dvě nabídky. V šesti případech ŘSD ze zadávacího řízení vyloučilo účastníka, který podal nabídku s nejnižší nabídkovou cenou, z důvodu nesplnění požadované kvalifikace, tj. nepředložení platné dohody s Akademií věd ČR o rozsahu a podmínkách provádění archeologických výzkumů v dané lokalitě. Dostatečné konkurenční prostředí, které je jedním z předpokladů dosažení nejvýhodnější ceny, by bylo možné dosáhnout rozdělením veřejné zakázky.

4.17 ŘSD ve většině případů nevyužívalo možnost rozdělit tyto veřejné zakázky na části (ve smyslu příslušných ustanovení zákona č. 137/2006 Sb.²² a zákona č. 134/2016 Sb.²³). Učinilo tak pouze u veřejné zakázky pro úseky Opatovice–Ostrov, kterou ŘSD rozdělilo na

²⁰ Zákon č. 49/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů.

²¹ Jednalo se o stavby **D35 Hořice – Sadová**, **D35 Opatovice – Časy**, **D35 Časy – Ostrov**, **D35 Ostrov – Vysoké Mýto**, **D35 Vysoké Mýto – Džbánov**, **D35 Džbánov – Litomyšl** a **D35 Janov – Opatovec**.

²² Ustanovení § 98 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

²³ Ustanovení § 101 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

12 částí (šest částí se týkalo samotného záchranného archeologického výzkumu, v ostatních šesti částech poptávalo související zemní práce).

Příklady:

Pro úsek **D35 Opatovice – Časy**, část v km 7,000–14,360, činila předpokládaná hodnota veřejné zakázky 40 544 000 Kč bez DPH. V zadávacím řízení obdrželo ŘSD tři nabídky, komise pro posouzení kvalifikace vyloučila jednoho uchazeče z důvodu nesplnění kvalifikačních předpokladů – nedoložení platné dohody s Akademií věd ČR o rozsahu a podmínkách provádění archeologických výzkumů v Pardubickém kraji. ŘSD na základě hodnocení dvou nabídek uzavřelo smlouvu s dodavatelem s cenou 39 830 083 Kč bez DPH, tj. o 1,8 % nižší oproti předpokládané hodnotě. Na základě uzavřených dodatků (z důvodu identifikace pozůstatků historické železářské produkce, navýšení objemu terénních prací a rozšíření plochy staveniště) ŘSD uhradilo 56 158 519 Kč bez DPH (67 951 807 Kč včetně DPH), tj. o 16 328 436 Kč bez DPH více (+ 41 %).

Pro úsek **D35 Hořice – Sadová** činila předpokládaná hodnota veřejné zakázky 290 045 000 Kč bez DPH. V zadávacím řízení obdrželo ŘSD jedinou nabídku. ŘSD uzavřelo dne 6. 6. 2022 smlouvu s dodavatelem s cenou 295 996 134 Kč bez DPH, tj. o 2 % vyšší oproti předpokládané hodnotě, v době kontroly nebylo plnění zakázky dokončeno.

Pro úsek **D35 Ostrov – Vysoké Mýto** činila předpokládaná hodnota veřejné zakázky 59 199 426 Kč bez DPH. V zadávacím řízení obdrželo ŘSD jedinou nabídku s nabídkovou cenou 68 843 136 Kč bez DPH, tj. o 16 % vyšší oproti předpokládané hodnotě. ŘSD uzavřelo smlouvu s dodavatelem dne 1. 3. 2023, v době kontroly nebylo plnění zakázky dokončeno.

Nabídkové ceny za zemní práce pro záchranný archeologický výzkum byly výrazně nižší, než ŘSD předpokládalo

4.18 V zadávacích řízeních na realizaci zemních prací pro záchranný archeologický výzkum bylo dosaženo snížení předpokládaných nákladů o 69 % (64–78 % v jednotlivých zadávacích řízeních). Předmětem těchto zemních prací bylo zejména kácení mimolesní zeleně, skrývka humózních vrstev a výkop zeminy. Tyto zemní práce byly prováděny v pásech šířky 100 m.

Příklady:

V úseku **D35 Opatovice – Časy**, části v km 4,190–7,000, činila předpokládaná hodnota veřejné zakázky 16 155 143 Kč bez DPH. V zadávacím řízení obdrželo ŘSD celkem 14 nabídek s rozpětím nabídkových cen od 3 508 654 Kč bez DPH do 12 014 592 Kč bez DPH. Nejnižší nabídková cena byla o 78 % nižší oproti předpokládané hodnotě veřejné zakázky. Na základě uzavřeného dodatku (z důvodu rozšíření plochy staveniště) ŘSD uhradilo 4 506 314 Kč bez DPH (5 452 640 Kč vč. DPH), tj. o 997 660 Kč bez DPH více (+ 28 %).

V úseku **D35 Časy – Ostrov**, části v km 21,365–27,910, činila předpokládaná hodnota veřejné zakázky 65 401 981 Kč bez DPH. V zadávacím řízení obdrželo ŘSD celkem 14 nabídek s rozpětím nabídkových cen od 14 873 898 Kč do 48 067 513 Kč bez DPH. Nejnižší nabídková cena byla o 77 % nižší oproti předpokládané hodnotě. ŘSD na základě provedených prací uhradilo 12 044 281 Kč bez DPH (14 573 580 Kč vč. DPH), tj. o 2 829 617 Kč bez DPH méně (– 19 %).

V úseku **D35 Vysoké Mýto – Džbánov** činila předpokládaná hodnota veřejné zakázky 150 183 000 Kč bez DPH. V zadávacím řízení obdrželo ŘSD celkem šest nabídek s rozpětím

nabídkových cen od 54 772 510 Kč do 104 382 447 Kč bez DPH. Nejnižší nabídková cena byla o 64 % nižší oproti předpokládané hodnotě. ŘSD uzavřelo dne 11. 10. 2022 smlouvu o dílo, v době kontroly nebylo plnění zakázky dokončeno.

Zpoždění termínů realizace staveb z důvodu prodlužování zadávacích řízení

4.19 U staveb *D35 Opatovice – Časy* a *D35 Časy – Ostrov* došlo k prodloužení zadávacího řízení na stavební práce, které mělo dopad na termíny realizace staveb.

4.20 V průběhu nového zadávacího řízení stavby *D35 Opatovice – Časy* došlo k prodloužení lhůty pro podání nabídek o 25 dní z důvodu pozdního zveřejnění zadávací dokumentace na profilu zadavatele a dále chyb a nejasností v zadávací dokumentaci. ŘSD vydalo 48 změn (vysvětlení a doplnění) zadávací dokumentace, z nichž 11 mělo dopad na prodloužení lhůty pro podání nabídek.

4.21 Zadávací řízení na stavbu *D35 Časy – Ostrov* trvalo 20 měsíců. V tomto zadávacím řízení, zahájeném dne 19. 9. 2016, došlo k následujícím prodlevám: posuzování kvalifikace uchazečů trvalo sedm měsíců, lhůta pro podání nabídek byla prodloužena o 66 dní z důvodu změn v zadávací dokumentaci a dalších sedm měsíců trvalo hodnocení nabídek do doby uzavření smlouvy o dílo, důvodem byly námitky a odvolání dvou uchazečů proti jejich vyloučení ze zadávacího řízení. Smlouvu s vybraným dodavatelem uzavřelo ŘSD dne 22. 5. 2018.

Ceny subdodavatelů služeb stavebního dozoru byly výrazně nižší než ceny vybraných dodavatelů

4.22 U staveb *D35 Opatovice – Časy* a *D35 Časy – Ostrov* zahájilo ŘSD dne 30. 6. 2015 zadávací řízení na poskytování služeb technického dozoru investora (dále jen „TDI“). Zadávacích řízení se účastnila tři stejná sdružení společností. Smlouvy o dílo s vybranými dodavateli uzavřelo ŘSD dne 4. 9. 2017, resp. 28. 8. 2017.

4.23 Při ověřování skutečného podílu subdodavatelů pro zajištění výkonu funkce TDI u stavby *D35 Opatovice – Časy* zjistil NKÚ, že ŘSD uzavřelo s vybraným dodavatelem smlouvu s cenou 51 075 310 Kč vč. DPH. Tento dodavatel následně uzavřel smlouvu se subdodavatelem v hodnotě 39 608 551 Kč vč. DPH, jejímž předmětem bylo poskytování služeb TDI ve stejném rozsahu stanoveném ve smlouvě, kterou uzavřelo ŘSD s dodavatelem, s výjimkou právních služeb, které představovaly 1,4 % objemu prací, podíl činností subdodavatele tak činil 98,6 %. Cena za dílo byla ve smlouvě se subdodavatelem o 10 740 759 Kč vč. DPH nižší oproti smlouvě, kterou ŘSD uzavřelo s vybraným dodavatelem (rozdíl cen je uveden bez započtení ceny právních služeb tak, aby bylo možné smlouvy porovnat).

4.24 Při ověřování skutečného podílu subdodavatelů pro zajištění výkonu funkce TDI u stavby *D35 Časy – Ostrov* zjistil NKÚ, že ŘSD uzavřelo s vybraným dodavatelem (jiným než v předchozím případě) smlouvu s cenou 55 706 585 Kč vč. DPH. Tento dodavatel uzavřel smlouvu s totožným subdodavatelem jako v předchozím případě, s cenou 39 971 745 Kč vč. DPH. Jejím předmětem bylo poskytování služeb TDI ve stejném rozsahu stanoveném ve smlouvě, kterou uzavřelo ŘSD s dodavatelem, s výjimkou právních služeb a pozic asistent specialista geotechnika, asistent specialista ekodozor a expertů posuzujících projektovou

dokumentaci, které dohromady činily 11,3 % objemu prací, podíl činností subdodavatele představoval 88,7 %. Cena za dílo byla ve smlouvě se subdodavatelem o 9 422 028 Kč vč. DPH nižší oproti smlouvě, kterou ŘSD uzavřelo s vybraným dodavatelem (rozdíl cen je uveden bez započtení výše uvedených služeb a pozic, aby bylo možné smlouvy porovnat).

Nárůst nákladů při výstavbě z důvodů chyb projektové dokumentace, kterou ŘSD nereklamovalo

4.25 Při výstavbě úseků *D35 Opatovice – Časy* a *D35 Časy – Ostrov* došlo k nárůstu nákladů z důvodu schvalování změn během výstavby (dále také „ZBV“).

4.26 U stavby *D35 Opatovice – Časy* činila smluvní cena za realizaci stavby 3 388 663 110 Kč bez DPH (4 100 282 363 Kč vč. DPH). ŘSD schválilo v průběhu výstavby od května 2019 do doby kontroly (do listopadu 2022) 174 změn během výstavby v celkové výši 366 238 034 Kč bez DPH²⁴, smluvní cena tak vzrostla o 11 % na 3 754 901 144 Kč bez DPH (4 543 430 384 Kč vč. DPH).

4.27 Kontrolou změn během výstavby bylo zjištěno 12 ZBV v celkové hodnotě 126 717 950 Kč bez DPH²⁵ způsobených chybně zpracovanou projektovou dokumentací pro provádění stavby (dále jen „PDPS“). ŘSD tuto PDPS u dodavatele nereklamovalo s odůvodněním, že dodavatel průběžně chyby opravoval a spolupracoval na jejich nápravě.

Příklad:

Geotechnický průzkum zpracovaný pro stavbu *D35 Opatovice – Časy* za účelem získání a ověření znalostí o geologických poměrech v trase dálnice D35 měl sloužit jako podklad pro PDPS. Jeho zpracovatel upozornil na úseky, které bylo nutné v PDPS řešit s ohledem na hladinu spodní vody zasahující do stavebních konstrukcí a geomechanických vlastností zemin, které z přítomnosti hladiny podzemní vody vyplývají.

Například v úseku km cca 9,500–10,100 (*zářez Z3*) z průzkumu vyplynulo, že „*hladina podzemní vody se nachází až 4 m nad úrovní nivelety v zářezu*“. V km cca 11,950 (*MÚK Rokytno, větev A i B, kruhová křižovatka směr Sezemice*) průzkum zjistil „*silně podmáčené území i po méně vydatných deštích. Hladina podzemní vody cca 0,4 m pod terénem*.“ A v km cca 16,500–16,650 (*MÚK Časy*) průzkum konstatoval: „*Jedná se o silně podmáčené území, i po méně vydatných deštích*“.

Zjištěné geotechnické a hydrogeologické poměry nebyly dostatečně zapracovány do PDPS, neboť během realizace stavby ŘSD schválilo níže uvedené ZBV:

ZBV č. 109 V odůvodnění změny bylo mj. uvedeno, že v km 9,480–10,050 v *zářezu Z3* byly zhotovitelem zastiženy špatné geotechnické a hydrogeologické poměry, které spočívaly v četných vývěrech podzemní vody. Vícepráce činily 6 661 313 Kč bez DPH, méněpráce –458 405 Kč bez DPH.

ZBV č. 121 V odůvodnění změny bylo mj. uvedeno, že v km cca 11,760–12,073 byla zastižena vysoká hladina podzemní vody a nevyhovující podloží. Jednalo se o místo, v němž je v km 11,9 situována MÚK Rokytno. Vícepráce činily 8 693 786 Kč bez DPH.

²⁴ Z této částky představovaly méněpráce –152 801 117,02 Kč bez DPH a vícepráce 519 039 150,65 Kč bez DPH.

²⁵ Z této částky představovaly méněpráce –68 209 050,79 Kč bez DPH a vícepráce 194 927 001,14 Kč bez DPH.

ZBV č. 123 V odůvodnění změny bylo mj. uvedeno, že v km 16,5 kde je situována MÚK Časy bylo po sejmutí ornice zjištěno nevyhovující podloží, musely být provedeny jeho sanační úpravy. Vícepráce činily 4 985 872 Kč bez DPH, méněpráce –427 454 Kč bez DPH.

4.28 U stavby *D35 Časy – Ostrov* činila smluvní cena za realizaci stavby 3 231 976 234 Kč bez DPH (3 910 691 244 Kč včetně DPH). V průběhu výstavby od listopadu 2018 do doby kontroly (do listopadu 2022) schválilo ŘSD 203 změn během výstavby v celkové výši 643 579 134 Kč bez DPH²⁶, smluvní cena vzrostla o 20 % na 3 875 555 369 Kč bez DPH (4 689 421 996 Kč vč. DPH).

4.29 Kontrolou změn během výstavby bylo zjištěno pět ZBV v celkové hodnotě 93 633 339 Kč bez DPH²⁷ způsobených chybně zpracovanou PDPS zejména u stavebního objektu (dále jen „SO“) č. 214 *Most na R35 přes železniční stanici Uhersko v km 28,773* a s tím související změny na dotčených stavebních objektech, zjištěním odlišných geotechnických a hydrogeologických podmínek na staveništi oproti PDPS a chybně stanovenými kubaturami zemin v rámci PDPS. Obdobně jako v předchozím případě ŘSD sdělilo, že PDPS u dodavatele nereklamovalo.

Příklad:

U stavby *D35 Časy – Ostrov* bylo během výstavby zjištěno, že nelze realizovat SO č. 214 *Most na R35 přes železniční stanici Uhersko v km 28,773* z důvodu několika kolizních bodů tohoto objektu a vedení přeložek sítí, trakční brány, trakčního stožáru, osvětlovacího stožáru, stávající silnice a novým plynovým vedením. Vícepráce spojené se schválenou ZBV č. 144 činily 85 592 793 Kč bez DPH a méněpráce –49 023 354 Kč bez DPH.

Projekt partnerství veřejného a soukromého sektoru se oproti předpokladům MD opoždí

4.30 Usnesením ze dne 24. 8. 2022 č. 708²⁸ vláda ČR schválila mj. posouzení možností realizace části D35 formou projektu partnerství veřejného a soukromého sektoru (dále jen „PPP“) a uložila ministru dopravy realizovat další kroky směřující k realizaci úseků D35 Opatovec – Staré Město a Staré Město – Mohelnice formou PPP projektu.

4.31 Ze studie proveditelnosti PPP D35 vyplynulo, že realizace výše uvedených úseků dálnice D35 formou PPP je o 4,1 % výhodnější. Realizace projektu formou PPP je však ohrožena riziky, zejména nedokončením majetkoprávní přípravy (včetně případných vyvlastňovacích řízení), nezajištěním pravomocných stavebních povolení před uzavřením koncesionářské smlouvy, dále případným komplikovaným průběhem zadávacího řízení na koncesionáře a různými prodlevami mezi jednotlivými fázemi přípravy projektu PPP (způsobenými např. kompletováním, doplňováním a schvalováním nezbytných podkladů) a v neposlední řadě i rizikem „*finanční velikosti*“ projektu, které může ovlivnit výhodnost PPP v závislosti na způsobu zajištění finančních prostředků koncesionářem.

4.32 V době kontroly se již příprava projektu PPP D35 opožděovala proti předpokladům, které MD uvedlo v materiálu předloženém vládě, například zadávací řízení na výběr poradce pro

²⁶ Z této částky představovaly méněpráce –192 796 706,47 Kč bez DPH a vícepráce 836 375 840,58 Kč bez DPH.

²⁷ Z této částky představovaly méněpráce –49 023 353,52 Kč bez DPH a vícepráce 142 656 692,87 Kč bez DPH.

²⁸ Usnesení vlády ČR ze dne 24. 8. 2022 č. 708, o vyhodnocení dosavadního průběhu projektu PPP D4 a posouzení možností realizace části D35 formou PPP projektu.

projekt PPP D35 bylo zahájeno o půl roku později oproti předpokladu MD, a nebylo proto dokončeno v prvním čtvrtletí roku 2023. MD tak nemohlo zahájit soutěžní dialog v rámci zadávacího řízení na výběr koncesionáře, který předpokládalo zahájit ve druhém čtvrtletí roku 2023.

Seznam použitých zkratk

CÚ	cenová úroveň
DSS2	<i>Dopravní sektorové strategie, 2. fáze</i>
DPH	daň z přidané hodnoty
EIA	posuzování vlivů staveb na životní prostředí
EU	Evropská unie
MD	Ministerstvo dopravy
MÚK	mimoúrovňová křižovatka
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
PDPS	projektová dokumentace pro provádění stavby
PPP	partnerství veřejného a soukromého sektoru
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic ČR
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury
SO	stavební objekt
TDI	technický dozor investora
ZBV	změna během výstavby

Přehled kontrolovaných staveb

Poř. č.	Číslo stavby	Název stavby	Délka v km	Předpokládané celkové náklady v mil. Kč v CÚ 2022	Předpokládaný termín realizace od – do
1.	327 124 5004	Úlibice – obchvat	1,641	1 481,706	2026–2029
2.	551 154 0003	Úlibice – Hořice	16,346	6 925,254	2025–2028
3.	551 154 0002	Hořice – Sadová	10,450	4 470,268	2023–2026
4.	551 154 0004	Sadová – Plotiště	7,537	3 319,581	2024–2027
5.	553 154 0002	Opatovice – Časy	12,610	4 995,061	2019–2021
6.	553 154 0001	Časy – Ostrov	14,700	5 192,283	2018–2022
7.	553 155 0003	Ostrov – Vysoké Mýto, 1. etapa – tunel Homole	0,800	3 333,227	2023–2026
	553 154 0004	Ostrov – Vysoké Mýto	6,200	3 712,464	2024–2027
8.	553 154 0005	Vysoké Mýto – Džbánov	5,950	4 007,615	2023–2027
9.	553 154 0006	Džbánov – Litomyšl	10,790	7 146,146	2024–2027
10.	553 154 0007	Litomyšl – Janov	10,350	5 836,111	2025–2027
11.	553 154 0008	Janov – Opatovec	11,750	4 516,380	2022–2026
12.	553 154 0009	Opatovec – Staré Město	16,600	21 175,080	2025–2030
13.	500 155 0024	Staré Město – Mohelnice	18,360	18 790,769	2025–2030
14.	327 231 1003	Křelov – Slavonín, 2. etapa	3,250	1 657,154	2024–2027
Celkem			147,334	96 559,099	

Zdroj: informace ŘSD.