



FUNKCE STÁTNÍHO FONDU DOPRAVNÍ INFRASTRUKTURY PŘI ROZVOJI NAŠÍ DOPRAVNÍ SÍTĚ

David Bárta

Rozvoj a modernizace dopravní infrastruktury je důležitou podmínkou ekonomického rozvoje České republiky. Jednou z hlavních institucí, která v ČR zodpovídá za stav dopravní sítě je Státní fond dopravní infrastruktury. Příspěvek se proto zaměřuje na fungování tohoto fondu, tj. představuje hlavní oblasti aktivit Fondu a jeho pozici v rámci státní administrativy. Podrobněji se přitom věnuje rozpočtu Fondu a možnostem financování projektů v oblasti dopravní infrastruktury.

Klíčová slova: dopravní infrastruktura, Státní fond dopravní infrastruktury, financování, rozpočet SFDI, priority rozvoje DI.

Úvod

Kvalitní dopravní infrastruktura je nezbytnou podmínkou celkového ekonomického rozvoje. Aktuální stav dopravní infrastruktury v České republice ovšem neodpovídá potřebám, přičemž náprava vyžaduje rostoucí objem finančních prostředků. Na tomto stavu se samozřejmě podílí zanedbanost celé infrastruktury z doby před rokem 1989, kdy objemy přepravy realizované na československé dopravní síti neodpovídaly množství vkládaných prostředků do její údržby a modernizace. Porevoluční období pak přineslo změny hlavních dopravních proudů a změny v zatížení jednotlivých druhů a částí infrastruktury. Větší otevřenost a geografická poloha České republiky vedly ke zvýšení využití české dopravní sítě jako transitzní. Infrastruktura, zvláště pak silniční síť, nebyla na tak velké objemy přepravy připravena. Důsledkem bylo výrazné zhoršení jejího stavu. Nové požadavky v oblasti přepravy, vyvolané i změnou komoditní struktury zboží vyvolávají tlak na modernizaci sítě, zvýšení bezpečnosti i přepravní kapacity sítě. Očekávaný vstup do Evropské unie zavazuje ČR k celé řadě opatření, která jsou svým charakterem finančně velmi náročná. Na druhé straně se přidružením a budoucím členstvím otevírá možnost využití prostředků z tzv. předvstupních fondů (PHARE, ISPA) před vstupem a kohezních fondů po vstupu. Finanční prostředky z těchto zdrojů jsou velmi podstatné pro další rozvoj dopravní sítě a jsou i nezanedbatelným pozitivem budoucího členství v EU. Jednou z hlavních institucí,

kteřá je v České republice odpovědná za údržbu, modernizaci a realizaci nových infrastrukturních projektů je Statní fond dopravní infrastruktury (dále jen Fond).

Postavení a hlavní úkoly Fondu

Postavení fondu upravují zákony č. 104/2000 Sb. o Státním fondu dopravní infrastruktury a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodu majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky. Fond je samostatnou právnickou osobou v působnosti ministerstva dopravy. V čele stojí ředitel, který je statutárním orgánem fondu. Devítičlenný výbor Fondu, jehož předsedou je ministr dopravy, kontroluje hlavně uvolňování prostředků a schvaluje podněty pro kontrolu využití prostředků jejich příjemci. Třetím důležitým orgánem Fondu je pětičlenná dozorčí rada, která kontroluje činnost a hospodaření fondu.

Hlavní úkoly fondu jsou dány jeho statutem:¹

Jsou to tyto:

- využívání prostředků Fondu ve prospěch rozvoje, výstavby, modernizace, oprav a údržby silnic a dálnic, železničních dopravních cest a vnitrozemských vodních cest,
- rozdělování prostředků poskytnutých z fondů Evropské unie podle schválených projektů se zabezpečeným spolufinancováním,
- sjednávání úvěrových smluv v rámci schváleného příspěvku na příslušný rok,
- poskytování poradenských služeb ve věcech financování a účtování akcí financovaných z prostředků Fondu,
- vypisování výběrových řízení na poskytování příspěvků na průzkumné a projektové práce, studijní a expertní činnosti zaměřené na výstavbu, modernizaci a opravy silnic a dálnic, dopravně významných vodních cest a celostátních a regionálních drah,
- poskytování příspěvků na naplňování dopravních programů zaměřených na zvýšení bezpečnosti dopravy a zpřístupňování dopravy osobám s omezenou schopností pohybu a orientace,
- využívání zákonem stanovených příjmů k úhradě nákladů na činnost Fondu.

Hlavní příjmy a výdaje Fondu

Hlavními zdroji prostředků Fondu je výnos silniční daně, 20% podíl na dani z prodeje uhlovodíkových paliv a maziv a příspěvek z Fondu národního majetku (FNM). V roce 2002 šlo o objem prostředků v celkové výši 41,3 mld. korun v následující struktuře:

- z výnosů silniční daně 5,5 mld.,
- z výnosů spotřební daně z prodeje uhlovodíkových paliv a maziv 11,4 mld.,
- převody výnosů za použití vybraných silnic a dálnic 1,8 mld.,
- dotace z FNM 22,5 mld.

¹ Statut fondu dopravní infrastruktury, příloha k usnesení vlády z 12.7.2000 č. 701.

Na výdaje spojené se škodami v důsledku ničivých záplav v srpnu a září roku 2002 obdržel SFDI z FNM navíc příspěvek ve výši 0,5 mld.

Pro rok 2003 schválila poslanecká sněmovna výši rozpočtu v objemu 45,4 mld. korun.

Hlavní příjmy zůstaly ve stejné skladbě jako v roce 2002, 18,2 mld. se očekává z daňových příjmů v tomto složení:

- výnos ze silniční daně 5,8 mld.,
- z výnosů spotřební daně z prodeje uhlovodíkových paliv a maziv 10,7 mld.,
- převody výnosů za použití vybraných silnic a dálnic 1,8 mld.

Vzhledem k tomu, že tato výše prostředků nemůže pokrýt základní úkoly SFDI je i v roce 2003 naplánován příspěvek z FNM ve výši 27,2 mld. korun. Do budoucna je však nutné vyřešit tuto oblast příjmů. Vzhledem k tomu, že i zdroje FNM budou velmi omezené, bude nutné nalézt novou oblast příjmů. Jedním z dílčích návrhů je zvýšení poplatku za využití vybraných silnic a dálnic, zvláště u nákladních vozidel. Toto mírné navýšení však nemůže vyřešit a nahradit objem prostředků, které jsou do SFDI vkládány z FNM. Dlouhodobější řešení by mělo přijít s připravovanou reformou veřejných financí.

Ani v současnosti není ovšem objem prostředků, které bude SFDI v roce 2003 moci využít dostačující. Nepokrývá ani financování prioritních akcí, které probíhají nebo jsou již zcela připraveny (např. projekty obsažené v usneseních vlády ČR - Návrh rozvoje dopravních sítí v České republice do roku 2010) nebo stavby, jejichž realizace vyplývá z mezinárodních dohod, ke kterým se Česká republika připojila.

V současnosti dosahují požadavky na rok 2003 shromážděné Fondem výše 84 mld. Kč. Tato částka navíc neobsahuje požadavky na povodňové opravy. Škody na infrastruktuře způsobené povodněmi roku 2002 jsou odhadovány na 6,3 mld. korun. Rozdíl v požadované a schválené částce povede k omezení řady připravených akcí, přičemž lze předpokládat, že se Fond bude hlavně věnovat dokončení již realizovaných staveb. Bohužel tak velký nedostatek finančních prostředků a stálé odkládání či prodlužování realizace celé řady staveb vede k značnému navyšování nákladů na jejich realizaci, jak v podobě nákladů na změny projektů, tak vzhledem k růstu cen prací i stavebních materiálů.

Výdajová stránka rozpočtu SFDI se dělí na dvě základní části - běžné a kapitálové výdaje. Oblast běžných výdajů zahrnuje především platby organizacím, které provádějí opravy a údržbu všech částí infrastruktury. Hlavními organizacemi kam jsou prostředky ve výši 16,141 mld. korun směřovány jsou :

- Ředitelství silnic a dálnic
- Správy a údržby silnic - krajské organizace
- Magistrát hlavního města Prahy
- České dráhy (Správa železniční dopravní cesty s.p.)
- další společnosti, které zajišťují dopravu na regionálních tratích.

Druhá část, kapitálové výdaje, je mnohdy označovaná jako podstatnější z hlediska ekonomického rozvoje regionů a tedy i celé ČR. Zahrnuje prostředky určené na výstavbu a modernizaci dopravní infrastruktury. Z celkové výše 28,938 mld. budou hlavní kapitálové výdaje směřovány do oblasti železniční infrastruktury (10,82 mld.), pozemních komunikací (17,3 mld.) a vnitrozemských vodních cest (0,8 mld.).

Tyto prostředky zahrnují i účast na spolufinancování projektů z fondů Evropské unie nebo jiných úvěrových zdrojů. Jak již bylo uvedeno výše je množství prostředků, které má Fond k dispozici, nedostačující a dovoluje především jen pokračovat v rozestavěných projektech z roku 2002. U připravovaných staveb je objem prostředků velmi omezen a u řady projektů nedovoluje zahájit jejich realizaci. Na dofinancování nejn nutnějších potřeb chybí ve fondu 7 mld., i to je ovšem považováno za minimum.

Rozsáhlé záplavy z roku 2002 jen dále zvýšily finanční tlak. Již v roce 2002 byla z prostředků Fondu poskytnuta na odstraňování škod 1 mld. Kč (0,5 mld. z prostředků FNM a 0,5 mld. z Fondu). V rozpočtu roku 2003 je navrženo použít na odstranění následků povodní částku 2,853 mld. Povodně také způsobily posunutí určitých priorit v modernizaci české infrastruktury či změnu již připravovaných projektů např. o protipovodňová opatření. Vzhledem k tomu, že v době kdy byl rozpočet Fondu sestavován, nebyly zcela přesně známy požadavky na odstraňování povodňových škod, nejsou v rozpočtu tyto prostředky určené na konkrétní akce, ale budou specifikovány až v průběhu roku 2003.

Z hlediska příjemců vypadá rozdělení prostředků následovně: pro České dráhy je z této částky určeno 634 mil. korun a pro ŘSD 520 mil., zbytek finančních prostředků je určen pro jednotlivé kraje. Z nich získají největší objemy ty, kde povodně způsobily na dopravní infrastruktuře největší škody, tj.:

- Jihočeský 483 mil.
- Středočeský 594 mil.
- Ústecký 215 mil.
- Plzeňský 307 mil.

Významné a nové stavby roku 2003 v jednotlivých částech infrastruktury

Mezi nejvýznamnější stavby, které budou v letošním roce financovány z prostředků SFDI bude patřit dokončení modernizace I. a II. Transitzního železničního koridoru. Očekává se dokončení II. koridoru a tedy i celé stavby v roce 2005. Dojde tak k významnému kroku ve zvýšení rychlostí a kapacit na těchto tratích a jejich možného vyššího využití pro mezinárodní provoz.

Dostavba dálnice D5 byla ve své realizaci oproti původním očekáváním značně opožděna. Po zamítnutí žaloby u Vrchního soudu proti stavbě Plzeňského obchvatu v současnosti pokračují práce na jeho dokončení. V případě této stavby jsou využívány i prostředky Evropské investiční banky. Stavba by měla být dokončena v roce 2005, čímž by se konečně měl vyřešit kritický stav při průjezdu Plzní.

V oblasti vodní infrastruktury by měly pokračovat hlavní práce na zlepšení splavnosti Labe v úseku Ústí nad Labem - státní hranice ČR a dále pak úprava plavebních komor (kromě již probíhajících prací např. i zahájení rekonstrukce malé plavební komory VD Štětí) a vodní dílo Roudnice a České Kopisty.

Celkově lze spíše očekávat pokračování v již probíhajících a připravených projektech, než zahájení nových významných staveb. Opravy a budování nových pozemních komunikací po povodních si vyžádají velkou část prostředků, které mohly být použity na projekty důležitější z hlediska začlenění infrastruktury ČR do evropské dopravní sítě. Ani silnicím II. a III. tříd a tratím regionálního významu nelze ale upřít důležitou roli v rámci dopravní sítě a tedy ani potřebné množství prostředků na jejich rekonstrukci a údržbu.

Hospodaření Fondu

V rozpočtu Fondu jsou samozřejmě vyčleněny také prostředky na úhradu nákladů spojených s fungováním a činností Fondu. Běžné náklady (ve výši 46 mil.) zahrnují především mzdové a materiálové náklady. Fond měl ke konci roku 2002 32 zaměstnanců. Vedle toho se do běžných výdajů počítají i platby spojené s vedením kontokorentního účtu, včetně debetních úroků. V rozpočtu je proto na běžné výdaje vyčleněno 275 mil. Účet s možností kontokorentního čerpání je veden u Českomoravské rozvojové a záruční banky a.s. (ve výši 1 mld. Kč) a u České spořitelny (ve výši 4 mld. Kč). Tyto účty řeší především časový nesoulad mezi platbami z Ministerstva financí příp. FNM a výdaji SFDI. Byly zřízeny po problémech s platbami z FNM, kdy první prostředky pro 2002 přišly až v červnu 2002 a finanční situace Fondu byla do doby obdržení prostředků z FNM velmi napjatá. Daňové příjmy z MF byly přednostně používány na opravy a údržbu infrastruktury a až následně k úhradě kapitálových výdajů. Ve druhé polovině roku 2002 však nebylo potřeba využít kontokorentního zůstatku účtu, vzhledem k plynulému naplňování příjmové stránky rozpočtu. Kapitálové výdaje Fondu jsou navrženy ve výši 10 mil. Kč na nákup hmotného či nehmotného majetku, informační a výpočetní techniky včetně programového vybavení atd.

K evidenci použití finančních prostředků, ale i potřeb dopravní infrastruktury slouží informační systém SFDI – ISPROFOND. Využíván je od počátku roku 2002.

Závěr

Své hlavní úkoly, které určuje Fondu zákon, Fond plní, bohužel však v míře, kterou mu dovoluje současná ekonomická situace, resp. nutnost rozdělit omezené zdroje mezi hlavní priority hospodářského rozvoje. Investice do rozvoje infrastruktury přinášejí několik efektů. Vedle možnosti vyššího využití dopravní sítě k rozvoji obchodních vztahů ČR, jsou to samozřejmě doprovodné efekty vyvolané samotnou realizací infrastrukturních projektů. Konkrétně možno jmenovat růst zaměstnanosti v regionech, a to jak vytvořením nových pracovních míst, tak zvýšením dopravní propojenosti a přístupnosti jednotlivých oblastí. Všechny tyto efekty se potom odrážejí v daňových příjmech rozpočtu ČR a zlepšování celkové ekonomické situace.

Z hlediska dalšího fungování Fondu je možné očekávat, že největší reforma se bude týkat příjmové stránky Fondu, což ostatně vyplývá i z usnesení poslanecké sněmovny z prosince 2002 č.235. Pokud navíc dojde k uvažovanému zapojení Fondu jako finančního nástroje při dostavbě dálnice D47, finanční tlak na rozpočet Fondu se pravděpodobně dále zvýší (i přes předpokládané využití úvěru EIB a vypsání obligací). Jak bylo uvedeno výše, dlouhodobé řešení tohoto problému může přinést reforma veřejných financí. Vedle toho je žádoucí rozvíjet projekty, na jejichž financování se budou podílet soukromí investoři.

Hodnocení činnosti Fondu Evropskou komisí vyznívá pozitivně, nicméně konstatuje, že je potřeba zvýšit personální obsazení Fondu, vzhledem ke zvyšujícímu se počtu infrastrukturních projektů, za které odpovídá. Srovnávat činnost Fondu s některým ze států EU nelze, jelikož v zemích EU nenalezneme ekvivalent. Každý ze států řeší tuto problematiku specifickým způsobem.

Použitá literatura:

1. Pravidelná zpráva EK o stavu přípravy ČR na členství v EU za rok 2002 , Kapitola 9: Dopravní politika, MZV 2002.

2. Výroční zpráva SFDI za rok 2002, SFDI 2003.
3. Výroční zpráva SFDI za rok 2001, SFDI 2002.
4. Rozpočet SFDI pro rok 2003 schválený PSP ČR 17.12.2002.
5. Pravidla pro financování programů , staveb a akcí z rozpočtu SFDI, www.sfdi.cz.
6. Švagr,P.: Zkušenosti SFDI s financováním silničního hospodářství a výhled pro nejbližší období, 10. Silniční konference Hradec Králové , příspěvek, 2002.
7. Statut fondu dopravní infrastruktury, příloha k usnesení vlády z 12.7.2000 č. 701.
8. Zákon č. 104/2000 sb., o SFDI.

Použité zdroje:

1. www.mdcr.cz
2. www.sfdi.cz