

DOPRAVNÍ SEKTOROVÉ STRATEGIE AKTUALIZACE 2017

Martin Janeček

Príspevek pojednáva o obsahu aktualizovanej verze Dopravných sektorových stratégií, ktoré coby základní koncepční dokument ČR definující způsob zajištění státní dopravní infrastruktury schválila vláda ČR v roce 2013 a jejichž aktualizace byla vládou schválena v únoru 2018. Ve svém závěru článek popisuje provázanost této aktualizované verze s materiálem Program rozvoje rychlých železničních spojení, který vláda schválila v květnu 2017.

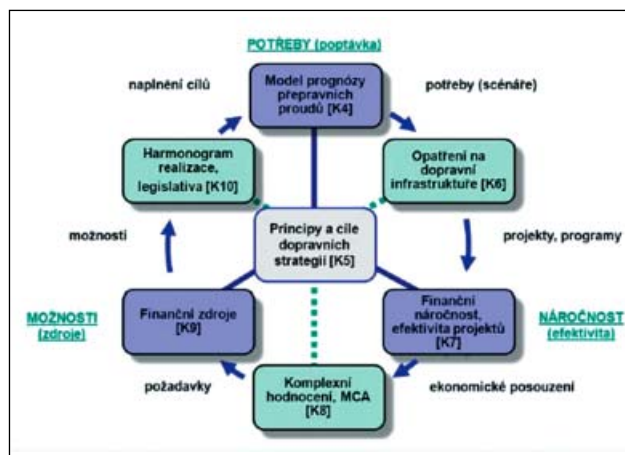
Dopravní sektorové strategie definují zásady pro efektivní a kvalitní zajištění provozování existující dopravní infrastruktury a obsahují principy pro určení prioritizace připravovaných rozvojových projektů při konkrétní výši finančního rámce. Dokument představuje základní resortní koncepci Ministerstva dopravy formulující priority a cíle v oblasti rozvoje dopravy a dopravní infrastruktury ve střednědobém horizontu do roku 2020 a rámcově i v dlouhodobém horizontu až do roku 2050.

Dopravní sektorové strategie byly schváleny usnesením vlády č. 850 ze dne 13. listopadu 2013. Vláda v rámci tohoto usnesení uložila ministru dopravy předložit v návaznosti na ukončení Operačního programu doprava (OPD) 2007–2013 vyhodnocení a aktualizaci této koncepce a to ke konci roku 2016. Tento termín se s ohledem na proces ukončování OPD 2007–2013, jelikož poslední velké projekty byly schváleny Evropskou komisí až v prosinci 2016, nepodařilo dodržet. Následně byl termín pro předložení aktualizace na žádost ministra dopravy opakovaně posunut, přičemž poslední stanovený termín pro předložení do 30. 9. 2018 se podařilo výrazněji zkrátit, neboť proces posouzení vlivu na životní prostředí dle zákona č. 100/2001 Sb. byl ze strany Ministerstva životního prostředí ukončen ve fázi zjišťovacího řízení.

Aktualizace 2017 tak byla vládě předložena v únoru 2018 jako plnění výše uvedeného úkolu, přičemž zároveň reaguje na hlavní výzvy střednědobého i dlouhodobého horizontu. V rámci tohoto vyhodnocení a aktualizace nejsou prováděny zásadní změny nastavené koncepce tak, jak byla v roce 2013 dokončena, platně projednána a následně schválena. Předmětem je výhradně vyhodnocení uložených úkolů a aktualizace úkolů, kterými je třeba se zabývat v následujícím období pěti let, neboť ve smyslu výše zmíněného usnesení vlády budou další vyhodnocení a aktualizace zpracovávány a předkládány vždy po uplynutí pěti let.

Vláda schválila aktualizovanou verzi Dopravních sektorových strategií (dále jen „Aktualizace 2017“) svým usnesením č. 136 ze dne 27. 2. 2018. Kompletní znění Aktualizace 2017 je ke stažení na webových stránkách www.dopravnistrategie.cz.

Hlavním důvodem pro průběžné vyhodnocování a periodické aktualizace je zejména potřeba zajištění postupného rozvoje dopravní infrastruktury v jednotlivých dopravních módech na území České republiky v souladu se schválenou koncepcí při zohlednění aktuálních poznatků.



Kontinuální proces tvorby a udržitelnosti Dopravních sektorových strategií

Zásadním poznatkem z provedeného vyhodnocení je, že se i nadále nedaří eliminovat všechna rizika v projektové a investorsko-inženýrské přípravě, včetně majetkoprávní přípravy zásadních investičních akcí, což následně vede k oddalování data zahájení jejich realizace. Pozitivní posun v investorské přípravě je viditelný až v posledních dvou letech. Pozitivní je, že od doby schválení Dopravních sektorových strategií se daří zajišťovat v rámci SFDI dostatek prostředků pro krytí mandatorních výdajů spojených s opravami a údržbou existující infrastruktury. V rámci Aktualizace 2017 byly provedeny taktéž úpravy tzv. Návrhové varianty financování, které stanovují potřebu zajištění rozpočtu SFDI ve výši minimálně 86 mld. Kč ročně od roku 2018 v cenách roku 2017. V dalších letech pak Návrhová varianta financování obsahuje předpokládaný profil čerpání zdrojů EU do roku 2022, přičemž profil čerpání je konzervativnější, než je obsažen ve výhledu rozpočtu SFDI na roky 2020 a 2021. S ohledem na prokazatelně se lepšící výsledky v investorské přípravě projektů lze očekávat vyčerpání většiny alokovaných zdrojů EU do konce roku 2022. Stejně jako v původním nastavení Návrhové varianty financování není kalkulováno se zdroji EU pro programové období 2021–2027, přičemž pro udržení plynulého tempa výstavby, které je po Ministerstvu dopravy opakovaně požadováno, bude nezbytné zajištění vyššího objemu národních či jiných zdrojů tak, aby celkového výdajového rámce 86 mld. Kč bylo v jednotlivých letech dosahováno i v případě, že by zdroje EU v období 2021–2027 nebyly vůbec k dispozici, což dle v současnosti probíhajícího vyjednávání není pravděpodobné. I v období 2021–2027 bude mít

ČR možnost získat finanční podporu pro rozvoj své dopravní infrastruktury, byť v nižším objemu, než tomu bylo v předchozím a současném programovém období.

Ministerstvo životního prostředí vydalo dne 18. 1. 2018 závěr zjišťovacího řízení, ze kterého vyplývá, že na základě oznámení koncepce a jeho příloh, doručených vyjádření v rámci zjišťovacího řízení a porovnání aktualizace koncepce s kritérii uvedenými v příloze č. 8 k zákonu o posuzování vlivů na životní prostředí, dospělo MŽP k závěru, že v případě Aktualizace 2017 se jedná o takovou změnu koncepce, u které není předpoklad významných vlivů na životní prostředí, které by odůvodňovaly nutnost posouzení dle tohoto zákona.

Materiál byl projednán v meziresortním připomínkovém řízení v první polovině roku 2017, tedy před zahájením a ukončením zjišťovacího řízení. V návaznosti na vyjádření obdržena v rámci zahájeného zjišťovacího řízení, resp. v návaznosti na opatřování stanovisek dle §45i zákona č. 114/1992 Sb. nebyly v materiálu provedeny takové změny, které by byly v rozporu s požadavky uplatněnými jednotlivými resorty v průběhu meziresortního připomínkového řízení. Materiál byl na jednání vlády předkládán bez rozporu.

Schválením Aktualizace 2017 se výrazně zvyšuje argumentační možnost Ministerstva dopravy při počínajícím vyjednávání finančního rámce EU pro následující víceleté finanční období 2021–2027 tak, aby zdroje pro financování dopravní infrastruktury byly alokovány v maximální vyjednatelné výši a v rámci odpovídajících nástrojů, které budou v podmínkách ČR dobře využitelné.

Strategické cíle návrhového horizontu (principem semaforu je označeno, jak se jednotlivé úkoly stanovené v 2013 pro období 2014–2020 daří průběžně plnit):

- *Výčlenění potřebných prostředků na údržbu, opravy a rekonstrukce, které povedou ke zlepšení stavu, nebo alespoň nezhoršování současného stavu*
- *Dokončení rozestavěných staveb, zejména z programu OPD na období 2007–2013 a maximalizace vyčerpání alokace tohoto programu*
- *Posouzení připravených staveb s uzavřenými smlouvami a rozhodnutí ve věci dokončení předmětných staveb*
- *Preference staveb vhodných pro spolufinancování ze zdrojů EU v rámci nového OPD na období 2014–2050, zejména TEN-T*
- *Zlepšení dostupnosti regionů a odstraňování úzkých míst*
- *Systematické zvyšování efektivity využití stávající infrastruktury a snižování externích nákladů způsobených dopravou*
- *Příprava a realizace pilotního projektu příp. v kombinaci se zdroji EU*
- *Výběr dalších rozvojových projektů na základě hodnocení Knihy 8, včetně „rezervních“ projektů, v členění podle balíčků a módů*
- *Provedení institucionálních úprav v resortu*
- *Stanovení harmonogramu přípravy projektů pro následující období včetně plánu převádění námětů na projekty – stanovení dalšího postupu ve věci RS/VRT*

Hlavním posláním Dopravních sektorových strategií, jak již bylo uvedeno v úvodu, je mimo zajištění dostatečného objemu zdrojů pro udržitelnost existující infrastruktury též sestavení seznamu priorit mezi investičními akcemi, které jsou připravovány resortními investorskými organizacemi. Prosté nastavení priorit však není možné bez zohlednění skutkového stavu jejich připravenosti k realizaci. Je bohužel smutnou skutečností, že mnoho nejvíce potřebných akcí rozvoje dopravní infrastruktury není v dobré kondici z hlediska jejich připravenosti, a že náprava tohoto stavu není otázkou několika let. Již od roku 2012 Ministerstvo dopravy ve spolupráci s resortními investorskými organizacemi usiluje o to, aby prioritní stavby byly připravovány přednostně. Tento cíl byl částečně narušen paralelní potřebou připravit značné množství rychle připavitelných projektů s ohledem na potřebu úplného vyčerpání alokace Operačního programu doprava 2007–2013, což se nakonec podařilo.

Nejobtížnějším úkolem, který si autoři Dopravních sektorových strategií vytyčili, bylo právě sestavení seznamu priorit v jednotlivých dopravních módech. Výsledky sofistikovaného přístupu aplikovaného v tomto materiálu jednoznačně potvrzují selský rozum, tedy že největší míru úsilí je při přípravě staveb třeba věnovat těm částem infrastruktury, které jsou nejvíce zatížené. Sekundárním kritériem je pak definovaná důležitost jednotlivých staveb v kontextu Evropské unie, kdy součástí hlavní sítě TEN-T je třeba dle nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1315/2013 dokončit nejpozději do roku 2030 a části globální sítě nejpozději do roku 2050. Pro ČR tak jednoznačně v kontextu připravenosti a potřeby čerpat každoročně přidělené finanční zdroje a podporovat tak nejen sektor stavebnictví, ale zároveň zajišťovat kontinuální rozvoj dopravní infrastruktury vyplývají následující částečně zobecněné priority:

Silniční doprava – rozvojové záměry:

- 1) Pražský okruh v rozsahu všech staveb, nejurgentnější je úsek D1 – Běchovice
- 2) Dálnice D35 Opatovice – Mohelnice a dokončení obchvatu Olomouce
- 3) Obchvaty krajských měst (D3 – České Budějovice, D11 – Hradec Králové, D49 – Zlín) + dokončení D1 kolem Přerova
- 4) Příprava zkapacitnění dálnic v okolí největších měst (Praha, Brno)
- 5) Obchvaty silnic I. třídy prioritně dle dopravní zátěže a počtu dopravou negativně ovlivněných obyvatel

Železniční doprava – rozvojové záměry:

- 1) Důraz na kompatibilitu připravovaných staveb se záměrem na budoucí sjednocení elektrické trakce na stídací systém 25 kV a připravenost na instalaci jednotného evropského zabezpečovače ETCS
- 2) Dokončení III. železničního koridoru včetně ramene Plzeň – Domažlice a dokončení IV. železničního koridoru
- 3) Modernizace / přestavba železničních uzlů ve velkých městech, přes které jsou realizovány hlavní přepravní proudy (Praha, Brno, Ostrava, Plzeň, Pardubice, Zlín)

- 4) Modernizace tzv. pravobřežní trati Kolín – Děčín včetně zkapacitnění Velký Osek – Choceň jako alternativy pro I. TŽK především pro nákladní dopravu + zkapacitnění úseku Choceň – Ústí nad Orlicí – (Česká Třebová)
- 5) Modernizace trati Brno – Přerov pro rychlost 200 km/h jako součást systému Rychlých spojení
- 6) Příprava jednotlivých ramen systému Rychlých spojení

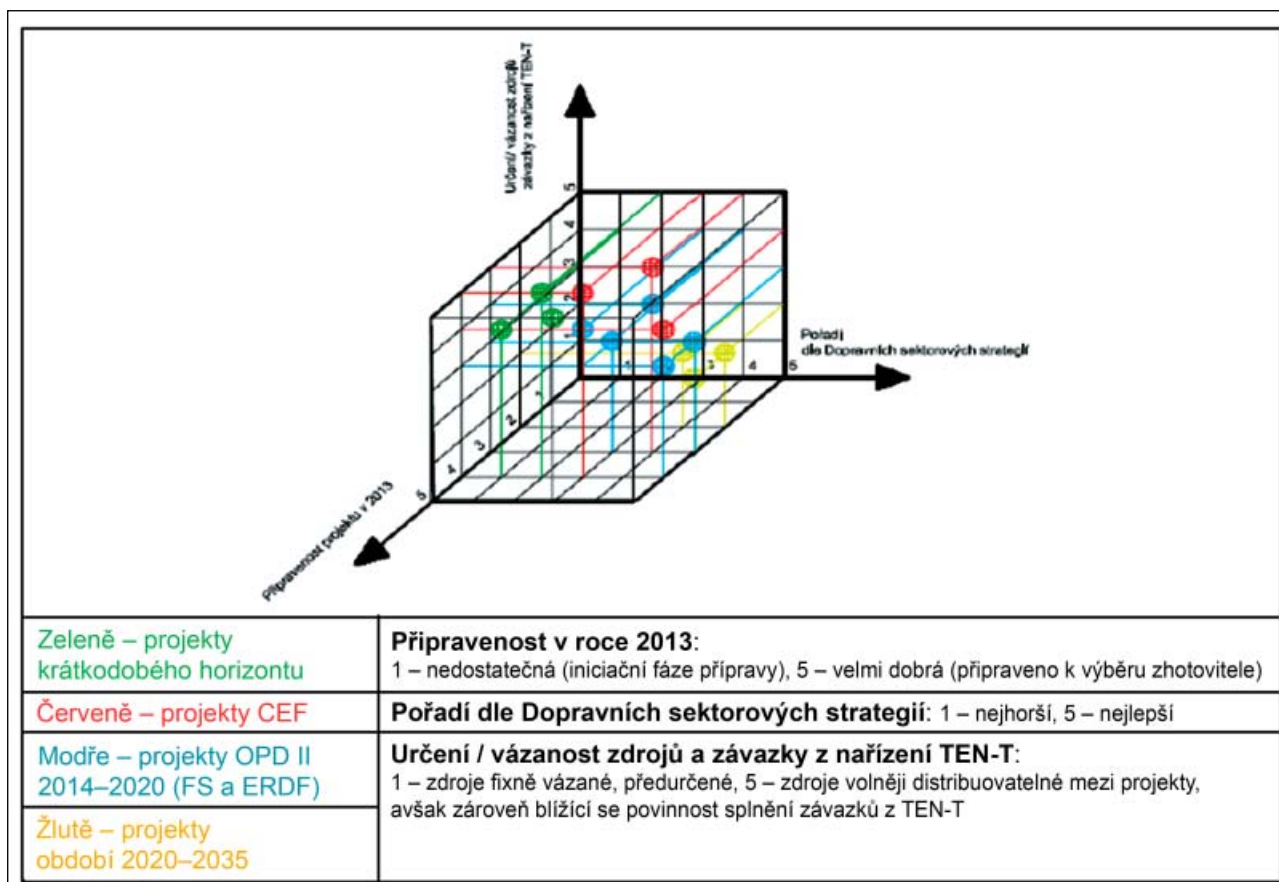
Vodní doprava – rozvojové záměry:

- 1) Zlepšení plavebních podmínek v úseku Střekov – státní hranice (Plavební stupeň Děčín dle připravené Koncepte vodní dopravy)
- 2) Zlepšení plavebních parametrů na Dolní Vltavě v úseku Mělník – Praha
- 3) Plavební stupeň Přelouč II

V rámci Aktualizace 2017 byl využit též aktualizovaný strategický dopravní model z roku 2015, kdy v rámci této provedené aktualizace přešla všechna práva k dopravnímu modelu z jeho původního autora na Ministerstvo dopravy. V roce 2018 pak Ministerstvo dopravy dokončilo svou dlouhodobou snahu o zajištění správy a údržby tohoto dopravního modelu vlastními silami, včetně zřízení a obsazení příslušného systemizovaného místa kvalitním pracovníkem a nákupu potřebného hardware a software. Tento faktický stav do budoucna umožní dopravní model nejen spravovat a udržovat, ale i dále rozvíjet pro potřeby státní správy, která tak nebude v tomto ohledu zcela závislá na externích dodavatelích.

Provázanost Dopravních sektorových strategií na Program rozvoje rychlých železničních spojení

Ve snaze o jednoznačné uchopení budoucí podoby železniční infrastruktury pro rychlejší nadregionální spojení Ministerstvo dopravy ve spolupráci se SŽDC již v průběhu vypracování Dopravních strategií přistoupilo k postupným nutným krokům, které umožní tuto koncepci vytvořit a následně obhájit. Prvním plánovaným krokem v době schválení DSS 2013 bylo zpracování tzv. Studie příležitostí, s cílem prověřit účelnost propojení jednotlivých částí ČR a zahraničí železniční dopravou realizovanou po nových železničních tratích v konkrétních, ekonomicky obhajitelných technických parametrech. Pro Studii příležitostí se však v období 2013–2016 nepodařilo z organizačních důvodů zajistit předpokládaného externího konzultanta. V polovině roku 2016 rozhodl ministr dopravy v dohodě s předsedou vlády, že Studie příležitostí nebude zpracována v původně zvažovaném rozsahu za účasti externího konzultanta, ale že základní koncepční dokument stanovující rozvoj rychlých spojení bude zpracován interně na Ministerstvu dopravy a SŽDC s přenesením většího množství práce do navazujících studií proveditelnosti na jednotlivá ramena. Tento dokument, nazvaný Program rozvoje rychlých železničních spojení v ČR, reflektuje i skutkový stav vytíženosti současných konvenčních železničních tratí s ohledem na potřebu odlehčení jejich klíčových úseků (např. Praha – Pardubice). Dokument



Grafické znázornění principu přidělování zdrojů k jednotlivým projektům dle stavu jejich připravenosti a potřeby v rámci ČR

se zpracovával souběžně s Aktualizací 2017 a byl schválen vládou usnesením č. 389 ze dne 22. 5. 2017. Dokument je ke stažení včetně všech svých příloh na <https://www.mdcrcz/Dokumenty/Strategie/Vysokorychlostni-trate>.

Dalším významným krokem je zpracování Technicko-provozní studie, technických řešení VRT. Jejím cílem je stanovit podrobná pravidla a normy pro projektování tratí na vyšší rychlostní parametry. Studie byla dokončena v roce 2017.

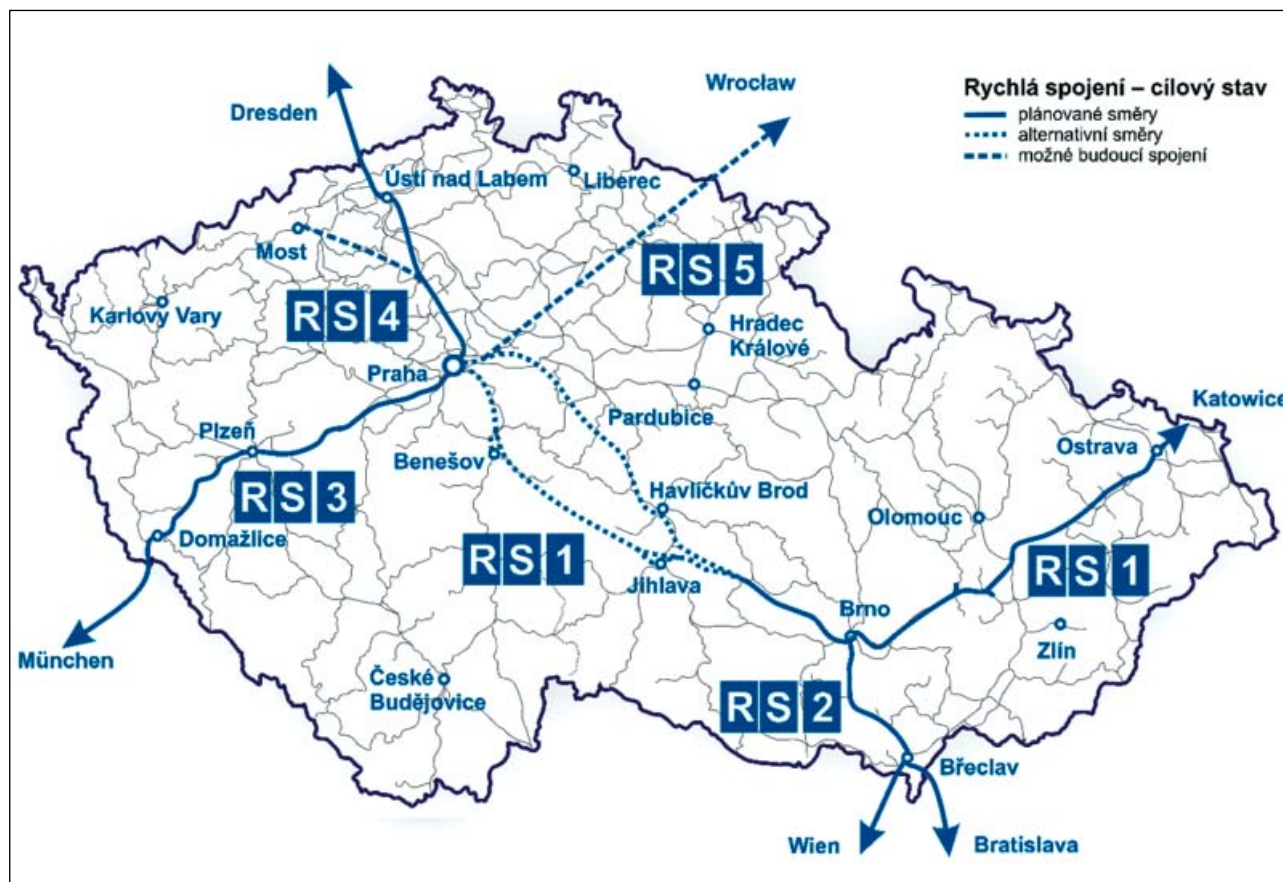
V návaznosti na předpokládanou obhajitelnost parametrů nových VRT fungujících v rámci rychlých železničních spojení pro konkrétní relace budou následně v rámci dílčích studií proveditelnosti na jednotlivá dopravní ramena komplexně porovnávány i jednotlivé možné varianty tras (alternativní možnosti trasování oproti stopám historicky územně chráněným vždy s preferencí maximální využitelnosti územně chráněných koridorů) dle návrhových parametrů, a to včetně jejich podrobnějšího ekonomického hodnocení. Pro získání potřebných podkladů pro tyto studie proveditelnosti bylo v roce 2013–2016 zajištěno vypracování územně technických studií, které prověřily průchodnost alternativních tras územím na spojnicích zásadních směrů.

Z hlediska optimalizace stavebních i provozních nákladů a z hlediska předcházení rizikům je vhodné volit trasy nových železničních koridorů na základě adekvátních geo-

technických podkladů a minimalizovat vedení tras koridorů přes chráněná ložisková území a geologicky nestabilní území s rizikem např. sesuvů, skalních řícení atp.

Cílem celého zde zjednodušeně popsaného postupu prací je vytvoření koncepce jednoznačně určující jednotlivé prvky infrastruktury, jejichž budoucí realizace nebude zpochybňována, přehodnocována a bude se moci bez dalších zásahů postupně plynule připravovat k realizaci. V opačném případě hrozí, že po roce 2025 nebude k dispozici dostatečné portfolio železničních projektů pro uspokojení potřeb uživatelů, a že další rozvoj železniční dopravy bude stagnovat.

Pro možnost posouzení významu rychlých železničních spojení v kontextu ostatní budované infrastruktury byly v rámci dopravního modelování v cílovém stavu dopravní infrastruktury v roce 2050 zaneseny i jednotlivé spojnice představující možná budoucí rychlá spojení (konkrétní dosažitelné časy spojení a konkrétní cenový tarif). V tomto cílovém stavu tak rychlá železniční spojení přebírají část poptávky z ostatních druhů dopravy (dopravní infrastruktury), která je tak již modelově dimenzována a hodnocena pro tento cílový stav. Modelově byla zanesena rychlá spojení Drážďany – Praha – Brno – Vídeň/Bratislava, Praha – Plzeň – Mnichov a Brno – Ostrava – Katowice.



Závěr

Pokud ale mají být splněny mezinárodní závazky a má být splněn úkol státu vytvářet podmínky pro podnikání v ČR v rámci zvyšování její konkurenceschopnosti a zajištění konkurenceschopnosti všech regionů, bude nutné politicky garantovat zajištění příjmů SFDI na celkové úrovni minimálně 1,8 % HDP/rok, ideálně až 2% HDP/rok, což v cenách roku 2016 představuje od roku 2018 cca 86 mld. Kč/rok.

Použité zdroje:

MINISTERSTVO DOPRAVY, Odbor strategie. Dopravní sektorové strategie, Aktualizace 2017 [online]. Praha, 2018. Dostupné z www.dopravnistrategie.cz

MINISTERSTVO DOPRAVY, Odbor strategie. Program rozvoje Rychlých železničních spojení v ČR [online]. Praha, 2018. Dostupné z <https://www.mdcz.cz/Dokumenty/Strategie/Vysokorychlostni-trate>.

*Ing. Martin Janeček
Odbor strategie
Ministerstvo dopravy ČR*

ENGLISH ABSTRACT

Transportation Sector Strategies; update 2017, by Martin Janeček

The article presents the content of an upgraded version of Transportation Sector Strategies, a basic conceptual document that defines the arrangement of national transportation infrastructure as ratified by the government of the Czech Republic in 2013. Describing the updated version, which was approved by the government in February 2018, the article compares it with another document, the High-speed Rail Development Programme, which was approved by the government in May 2017.