

Specifika přípravy VH projektů s podporou Fondů soudržnosti

Ing. Jiří Valdhans

Ing. František Smrčka, Ing. Rafael Krutil

VRV a.s.

Fond soudržnosti přispívá k posilování hospodářské a sociální soudržnosti zemí Evropské unie a má financovat jednotlivé projekty nebo skupiny projektů s významným dopadem do zajištění infrastruktury v sektorech životního prostředí a dopravy. Tomu jsou také přizpůsobeny postupy pro sestavování a zejména posuzování projektů a platí to i pro vodohospodářské projekty.

Fáze přípravná

Fond soudržnosti řeší problémy programově, byl nastolen požadavek, aby výběr, příprava a předkládání projektů bylo prováděno uspořádaně a systematicky. Proto existuje celá řada směrnic, metodických pokynů, průvodců a vzorů jak na evropské i národní úrovni. Tím jsou významným způsobem ohraničeny možnosti výběru a přípravy projektů, které se mohou ucházet o podporu z Fondů soudržnosti.

Při přípravě projektů je nutné sledovat i řadu souvisejících aspektů. Při zvažování vhodnosti či nevhodnosti náplně vodohospodářských projektů je třeba počítat s tím, že se bude hodnotit např. i přínos projektu k řešení zaměstnanosti v regionu (analýza zaměstnanosti) nebo další související vazby, jako vztah projektu na jiné iniciativy společenství, slučitelnost s ostatními politikami společenství apod. Jsou však hodnoceny i technické souvislosti navrhovaného projektu, u vodovodů např. míra ztrát vody v celé vodovodní síti, u čistíren odpadních vod stav kanalizace a úroveň řešení problematiky dešťových vod. Z posouzení těchto i jiných otázek mohou vyplynout podmínky, které Evropská komise zapracuje do rozhodnutí o přidělení podpory z Fondů soudržnosti a jejichž nesplnění může být podnětem pro snížení nebo odebrání poskytnuté podpory.

Přestože formální správnost projektu i žádosti sleduje Státní fond životního prostředí ČR, Ministerstvo životního prostředí i Ministerstvo pro místní rozvoj, je třeba vycházet z toho, že formální stránka věci je velmi důležitá a proto je potřebné věnovat přípravě žádosti náležitou pozornost a vyvarovat se nepřesností, které mohou založit problémy při posuzování žádosti, hodnocení postupu realizace projektu i vyhodnocení úspěšnosti celého projektu.

Mimo sledování technického řešení a jeho finančního a ekonomického vyhodnocení je u projektů ucházejících se o podporu z Fondů soudržnosti kladen značný důraz na posuzování

- míry vlivu na životní prostředí
- správného postupu při zadávání veřejných zakázek
- návrhu kontroly a monitoringu postupu realizace projektu
- předpokládané prezentace a propagace přípravy i realizace projektu, zejména propagace spoluúčasti Evropské unie na spolufinancování projektu.

Je třeba počítat s tím, že podklady pro posuzování vlivu projektu na životní prostředí musí být sestaveny tak, aby byly naplněny požadavky evropské směrnice, tzn. je odkazováno na směrnici 85/337/EEC o EIA novelizovanou směrnicí 97/11/EC a při posuzování projektu je požadována příslušná forma zjišťovacího řízení, které je někdy nad rámec požadavků českého zákona o EIA. Značnou pozornost je třeba věnovat i doložení stanoviska příslušného orgánu z hlediska vlivu projektu na lokality NATURA a dokumentaci vzájemné polohy projektu a lokalit NATURA.

Dodržení postupů a požadavků aktuální verze zákona o zadávání veřejných zakázek a dodržení požadavků Státního fondu životního prostředí na zadávací dokumentaci pro výběr inženýra projektu nebo zhotovitele eliminuje možné problémy v oblasti jejich výběru. Nicméně v průběhu přípravy je potřebné zadávací dokumentaci konzultovat se Státním fondem životního prostředí ČR a před vypsáním soutěže ji s ním odsouhlasit.

Při přípravě žádosti o podporu z Fondu soudržnosti je nutné věnovat značnou pozornost sestavení programu monitorování postupu jeho realizace a volit optimální míru podrobnosti monitorovacích ukazatelů. Při jejich sestavování je třeba mít na paměti, že tyto ukazatele budou sledovány po celou dobu realizace projektu a jejich plnění bude pravidelně vyhodnocováno na pravidelných jednáních monitorovacího výboru.

Při využívání podpory z prostředků Evropské unie je kladen značný důraz na prezentaci a propagaci této spoluúčasti a lze k tomuto účelu využít i odpovídající podíl finančních prostředků. Existují podrobní průvodci, jak mají vypadat propagační materiály a informační tabule se stanovením jejich velikostí, barev, způsobů použití apod. Tyto okolnosti je třeba vzít při přípravě projektu v úvahu, sestavit plán těchto činností a odpovídající prostředky zahrnout do nákladů projektu.

Při posuzování projektů předložených Evropské komisi v roce 2005 hrála značnou roli otázka smluvních vztahů mezi majitelem infrastruktury a jejím provozovatelem. Provozní a nájemní smlouvy jsou přikládány k žádosti o podporu, proto je potřebné je prověřit z hlediska dodržení „Požadavků Fondu soudržnosti ohledně provozních a nájemních smluv ve vodárenství“, které sestavil odbor integrovaného financování Ministerstva životního prostředí a v případě nutnosti uzavřít potřebné dodatky uzavřené smlouvy.

Při přípravě projektu je potřeba zvážit účelnost zapojení jiných národních finančních zdrojů než vlastních zdrojů investora /příjemce podpory/, protože zapojení doplňkové státní finanční podpory nemá z hlediska posuzování míry podpory z Fondu soudržnosti negativní vliv, naopak vícezdrojové financování je posuzováno pozitivně. Tento přístup se uplatňuje při využívání prostředků Státního fondu životního prostředí ČR, ale má odraz i v nově vydaných pravidlech Ministerstva zemědělství pro poskytování a čerpání státní finanční podpory v rámci programu 229 310 „Výstavba a obnova infrastruktury vodovodů a kanalizací“.

Žádosti o podporu z Fondu soudržnosti jsou zpracovávány tak, že je v projektu zahrnuta činnost správce stavby. Smluvní zajištění těchto prací však nezabývá příjemce podpory povinnosti zajišťovat i řadu dosti náročných činností, pro které si musí vytvořit personální zajištění. Musí počítat s tím, že mimo vlastních kontrolních a řídicích činností musí plnit řadu povinností ve vztahu ke Státnímu fondu životního prostředí ČR, Ministerstvu životního prostředí a dalším orgánům zřízeným v souvislosti s využíváním Fondu soudržnosti, jako je plnění požadavků smlouvy o realizaci a financování projektu, předkládání podrobných zpráv o realizaci projektu, s tím související vykazování postupu projektu apod.

Protože se jedná o velké projekty s významným vlivem na řešené území, musí příjemce dotace často technicky a finančně řešit i související vazby, jako je např. rekonstrukce stávajících zařízení situovaných v blízkosti infrastruktury zahrnuté do projektu. Ve městech je zpravidla nutné zajistit rekonstrukce zbývajících částí vozovek a chodníků v řešeném území, veřejného osvětlení a dalších inženýrských sítí, což klade další významné nároky na technické podklady i finanční zajištění.

Fáze realizační

Obecně je možno rozdělit vznik problémů které musíme jako správce stavby řešit na tři základní skupiny:

- a) Problémy při výběrovém řízení a při zadávání zakázky
- b) Problémy při vlastní realizaci
- c) Problémy při kolaudaci stavby

a) problémy při zadávání zakázky a při výběrovém řízení

- V zadávacích podmínkách při výběrovém řízení na zhotovitele se často vyskytuje požadavek investora na “vypsání chybějících položek pod čarou”. Pokud zhotovitel takové uvede, nemohou být tyto ve smlouvě o dílo akceptovány, ale zhotovitel je vždy dodatečně uplatňuje. Tato nesrovnalost činí často několik miliónů Kč, které musí investor většinou uhradit z vlastních prostředků.
- Většina projektových dokumentací je zpracována ve velkém spěchu, často způsobeném tím, že projektant má zakázek více a čas, který by obecně stačil není využit pouze pro danou zakázku. Z tohoto důvodu vznikají chyby, které se přenesou do zpracování tendrových dokumentací.
- Dalším obecným problémem je požadavek dopracování projektem nedořešených problémů v rámci realizační dokumentace (hlavně u složitých technologických celků, rekonstrukcí ČOV ap.) zhotovitelem. Prakticky u každé stavby se setkáváme s tím, že vlastní realizace je dražší než podepsaná smlouva o dílo s argumentem zhotovitele, že v zadávací dokumentaci byly chyby, které musely být dořešeny.

b) Problémy při vlastní realizaci stavby

- Odmyslíme-li si běžné, poměrně jednoduše řešitelné problémy se zhotoviteli, pak prakticky ve všech případech se jedná o problémy plynoucí z projektové dokumentace
- Velkým a obtížně řešitelným problémem je nekvalitně nebo vůbec neprovedený geologický průzkum a s ním související stanovení průběhu hladin podzemní vody. Pokud není na toto vysloveně upozorněno, prakticky ve všech případech je zhotovitelem uplatňováno navýšení ceny.
- Častým problémem vzniklým tím, že projektová dokumentace byla vypracována na úrovni stavebního nebo vodoprávního povolení je skutečnost, že zvláště technologické celky projednány s budoucím provozovatelem. Projektantovi nemusí být v dané chvíli ani znám, ale při realizaci rázně prosazuje své technické zvyklosti. Příkladem může být uveden přenos dálkových dat při řízení přečerpávacích stanic na jedné z našich staveb. Provozovatel akceptuje pouze fu. SIMENS, jejímž zařízením je kompletně vybaven, tato však nesměla být (v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek) v zadávací dokumentaci uvedena. Zvýšení nákladů reprezentovalo řádově stovky tisíc Kč.

- Celková koncepce stavby je v ojedinělých případech zastaralá, protože projektant použil staré podklady zpracované často v protichůdně řešených předchozích stupních PD a problematika se dořešuje často za chodu na stavbě, což dělá velké problémy v časovém harmonogramu i ve finančních důsledcích. S tím souvisí argumenty o zastaralosti hlavně technologických částí a požadavky provozovatelů na “řešení na úrovni doby” což vede ve většině případů opět ke zvýšení ceny.
- Velkým problémem, hlavně u menších investorů, je neexistence kvalifikované kontroly předávané dokumentace a z toho plynoucí změny PD při realizaci, čehož zhotovitel téměř vždy využije.
- Dalším velkým a často se opakujícím problémem jsou u měřených kontraktů chyby ve výkazech výměr. U rozsáhlých liniových staveb projektanti dodají výkazy výměr bez doložení výpočtů a teprve v konečných fázích stavby se zjistí chyby, které téměř vždy způsobují zvýšení ceny stavby. U velkých liniových staveb často tvoří výkazy výměr více rozpočtářů, mnohdy z několika projektových firem, a někdy se stává, že v rozpočtech objektů jsou zapomenuty položky uvedené v jiných obdobných. Na tento fakt se dá v realizační fázi už jen také těžko reagovat a praxe, že evidentní chybu zaplatí projektant v našich končinách stále ještě příliš nefunguje.
- Další nesrovnalosti vyskytující se v projektové dokumentaci velmi často a mající poměrně velký dopad do ceny jsou špatně zakreslené či vůbec nezachycené ostatní inženýrské sítě. Mnohdy se jedná o stovky metrů přeložek plynovodů, vodovodů, různých kabelů s finančním dopadem v řádu několik milionů Kč.
- V ojedinělých případech způsobených spíše nerozumem zhotovitele i investora, ale často i jimi nezaviněným zpožděním při průběhu veřejných soutěží, nejsou respektovány klimatické podmínky daných lokalit a dochází v důsledku počasí ke zpoždování stavby a z toho vyplývajících neplnění finančních a časových harmonogramů.

c) Problémy při kolaudaci stavby

- Ve fázi ukončování a kolaudace stavby často dochází ke zpoždování předávání dokumentace skutečného provedení stavby a veškerých požadovaných dokladů. Většinu z těchto dokladů vyžaduje správce stavby průběžně a jejich kontrola tvoří významnou část jeho práce. Přesto však některé méně zkušené zhotovitele může zaskočit nezbytnost jejich kompletnosti a následné problémy plynoucí z jejich kontroly ze strany správce stavby před předáním. Na některých stavbách jsme se setkali i s problémem skutečného zaměření stavby. Geodetická firma, zřejmě v důsledku časové tísně, či neznalosti zvyklostí požadovaných u předávané dokumentace, provedla poměrně dost chyb, které bylo nutno řešit dodatečně, což mělo nepříjemné dopady do časového harmonogramu stavby právě v její závěrečné fázi.

Uvedené problémy při realizaci jsou samozřejmě známy z řady běžných staveb z dřívějších. Na stavbách kofinancovaných z Fondu soudržnosti však mohou mít vzhledem k jejich velikosti, významu, lhůtám výstavby a důsledné závěrečné kontrole ze strany dotační jednotky velice vážné důsledky pro investora. Klíčovým momentem je proto zejména perfektní příprava projektů ještě před jejich zahájením.