

# Zkušenosti z přípravy a realizace projektů podporovaných EU

Ing. Jaroslav Valkovič<sup>1)</sup>

Ing. Jan Lón<sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> Centroprojekt a.s., <sup>2)</sup> Vodovody a kanalizace Jesenicka a.s.

---

## Úvod

Příprava a realizace Projektů podporovaných z EU, které jsou rovněž zaměřeny na zlepšení životního prostředí v ČR, byla zahájena po roce 1989 jako předvstupní pomoc kandidátským zemím EU formou programu Phare, který byl zaměřen na podporu reformy v zemích střední a východní Evropy, programu ISPA, na přiblížení kandidátských zemí EU v okamžiku vstupu standardům EU v oblasti infrastruktury v sektoru dopravy a životního prostředí a programu SAPARD, který byl určen na podporu opatření v oblasti zemědělství a rozvoje venkova v předvstupním období. Po vstupu ČR do EU v roce 2004 se rozběhla příprava Projektů z oblasti zlepšování ŽP podporovaných zejména z Fondu soudržnosti a operačního programu Infrastruktura. Proto v současné době je již možno vyhodnotit a uvést praktické zkušenosti z implementace Projektů podporovaných EU. Cílem tohoto materiálu tedy není dát obecné návody na přípravu, řízení a realizaci jednotlivých Projektů, se kterými je možno se seznámit na internetových stránkách MMR, MŽP, SFŽP, případně na některých konferencích (1, 2) věnovaných této problematice, ale stručně seznámit posluchače s několika reálnými praktickými zkušenostmi, které jim napomohou zvolit optimální postupy přípravy a realizace Projektů a tak se vyhnout případným problémům a obtížím při vlastní realizaci Projektů. Přesto považujeme za účelné uvést následující celkový přehled fondů EU.

## 1. Strukturální fondy Evropské unie

Jsou jádrem regionální a strukturální politiky EU. Zaměřují se na snižování rozdílů úrovně rozvoje různých regionů a snižování zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů. Jsou vázány na vlastní podněty členských států a jejich prostředky jsou přidělovány na základě národních rozvojových plánů. Podpora je poskytována ve výši 35 – 75 % prostředků.

### 1.1 Evropský fond regionálního rozvoje (ERDF – European Regional Development Fund)

Pomoc problémových regionům zaměřená na :

- vytváření nových pracovních míst, místní rozvoj, malé a střední podnikání
- investice do infrastruktury, investice zaměřené na životní prostředí
- investice do vzdělání, výzkum a rozvoj

### 1.2 Evropský sociální fond (ESF – European Social Fund)

Financování rekvalifikací a rozvoje zaměstnanosti:

- integrace nezaměstnaných, stabilizace a růst zaměstnanosti
- integrace mladých lidí do pracovního procesu, posílení systému vzdělávání
- integrace osob vyloučených z trhu práce, adaptace na průmyslové změny

### **1.3 Evropský zemědělský a záruční fond (EAGGF)**

Určen pro podporu přeměny agrárních struktur a rozvoje venkovských území.

Záruční sekce: financování organizace zemědělského trhu a rozvoje venkova

Podpůrná sekce: - podpora farmaření, podpora mladým farmářům  
- kvalita zemědělské produkce, rozvoj venkovské infrastruktury  
- podpora investic do cestovního ruchu, ochrana prostředí a krajiny

### **1.4 Finanční nástroj pro usměrňování rybolovu (FIFG)**

Je zaměřen na restrukturalizaci a modernizaci rybářského odvětví.

## **2. Fond soudržnosti (Kohézní fond, Cohesion Fund, CF)**

Nepatří do soustavy strukturálních fondů a není specificky zaměřen na regionální politiku. Poskytuje prostředky na velké investiční projekty v sektorech životního prostředí a dopravy. Navazuje na předvstupní fond ISPA. Při využití Fondu soudržnosti jsou rozhodnutí přijímána společně členským státem a Evropskou komisí. Minimální velikost jednotlivého projektu je 10 mil. EUR.

## **3. Iniciativy Společenství**

Jsou speciální podpůrné programy financované z rozpočtu strukturálních fondů, ale uplatňované odlišným způsobem. Jedná se o zvláštní nástroje strukturální politiky k řešení specifických problémů dotýkajících se celého území EU.

### **3.1 EQUAL**

Iniciativa je zaměřena na rozvoj spolupráce mezi členskými státy v oblasti projektů:

- vytváření podmínek pro přístup a návrat na trh práce
- usnadnění zakládání podniků a rozšiřování zaměstnanosti
- posilování sociální ekonomiky, hlavně komunitních služeb
- celoživotní vzdělávání pro diskriminované osoby
- podporu adaptability firem a na strukturální změny a využívání informačních technologií

### **3.2 INTEREG III**

Podporuje přeshraniční, mezinárodní a meziregionální spolupráci vedoucí k podpoře vyváženého rozvoje a evropské integraci. Je financována z ERDF.

### **3.3 URBAN II**

Hospodářská a sociální obnova městských oblastí postižených krizí. ČR se neúčastní.

### **3.4 LEADER +**

Rozvoj venkovských oblastí s dominantní zemědělskou výrobou.

#### **4. Strukturální fondy**

Cílů Národního rozvojového plánu bude dosaženo realizací 5 operačních programů.

##### **4.1 Společný regionální operační program (SROP)**

Je základním programovým dokumentem z hlediska možnosti čerpat finanční prostředky pro realizaci městských, obecních a regionálních projektů.

- priorita 1: Regionální podpora podnikání
- priorita 2: Regionální rozvoj infrastruktury
- priorita 3: Rozvoj lidských zdrojů v regionech
- priorita 4: Rozvoj cestovního ruchu

##### **4.2 Operační program „Rozvoj lidských zdrojů“**

Cílem je dosažení vysoké a stabilní úrovně zaměstnanosti.

- priorita 1: Aktivní politika zaměstnanosti
- priorita 2: Sociální integrace a rovnost příležitostí
- priorita 3: Rozvoj celoživotního učení
- priorita 4: Adaptabilita a podnikání
- priorita 5: Technická pomoc

##### **4.3 Operační program „Průmysl a podnikání“**

Podpora malého a středního podnikání.

- priorita 1 : Rozvoj podnikatelského prostředí
- priorita 2 : Rozvoj konkurenceschopnosti podniků

##### **4.4 Operační program „Infrastruktura“**

Ochrana a zlepšování stavu ŽP a rozvoj a zkvalitňování dopravní infrastruktury.

- priorita 1: Modernizace a rozvoj dopravní infrastruktury celostátního významu
- priorita 2: Snížení negativních důsledků dopravy na ŽP
- priorita 3: Zlepšování environmentální infrastruktury
- priorita 4: Technická pomoc

##### **4.5 Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství**

Podpora zemědělské prvovýroby a zpracování zemědělských produktů, podpora lesního a vodního hospodářství a zajištění trvale udržitelného rozvoje venkova.

- priorita 1: Podpora zemědělství, zpracování zemědělských produktů a lesnictví
- priorita 2: Rozvoj zemědělství, rybolovu a odborné vzdělávání
- priorita 3: Technická pomoc

#### **Koncipování obsahu Projektu**

Je jednou z nejdůležitějších činností v rámci Projektu, která mnohdy může rozhodnout nejenom o rychlosti přípravy, ale o úspěchu celého Projektu. Projekt by měl být od samého začátku koncipován na základě variantních technicko-ekonomických studií jako

komplexní řešení problematiky v dané oblasti a ne jako pouze souhrn dílčích podprojektů připravovaných jednotlivými investory, zpravidla městy a obcemi, které v mnoha případech mají tendenci řešit pouze buď nejpálčivější problémy nebo naopak vytvářet výstavbou nové technické infrastruktury podmínky pro výhledovou výstavbu bytového fondu. Nejvýhodnější je, když řešená oblast zahrnuje např. komplexní řešení uceleného povodí nebo ucelené oblasti zásobované pitnou vodou, protože pak je mnohem jednodušší hodnocení ekologických efektů a technicko-ekonomické vyhodnocení celého Projektu. Technické řešení Projektu by mělo být ve shodě s vyššími plánovacími nástroji jako jsou Plán rozvoje vodovodů a kanalizací území kraje, Územní plány měst a obcí, Rozvojové plány krajů a další.

### **Předprojektová příprava**

V procesu posuzování a rozhodování o vhodnosti Projektu pro zařazení do určitého programu se předpokládá, že koncipování obsahu Projektu předcházelo zpracování řady technicko-ekonomických studií, studií proveditelnosti, generelů a plánů rozvoje, bez kterých lze „Záměr projektu“ a zejména „Žádost“ jen obtížně zpracovat. U technicko-ekonomických studií se předpokládá variantní způsob zpracování s cílem nalezení co nejoptimálnějšího technicko-ekonomického řešení. Obecně se požaduje, aby generely odvodnění měst a hydrotechnické výpočty vodovodních sítí byly zpracovány na kvalitativní úrovni odpovídající evropským zvyklostem s využitím kvalitních programových prostředků. Tento požadavek klade značné nároky nejenom na pracnost a s tím spojené finanční nároky, ale rovněž na čas potřebný pro vypracování. Součástí přípravy projektů je také provedení geodetického zaměření a inženýrsko-geologických průzkumů.

### **Projektová příprava**

Každému stupni přípravy Projektu odpovídá potřebná minimální úroveň zpracování projektové přípravy, kterou můžeme schematicky znázornit takto :

Záměr projektu	studie, generely, posouzení
Žádost	DUR (dokumentace pro územní řízení)
Zadávací dokumentace	DSP + DPS (dokumentace pro provedení stavby)

DUR je třeba zpracovávat se značným časovým předstihem, protože následné územní řízení je zpravidla záležitostí trvající několik měsíců, někdy i roků. Je to zpravidla způsobeno nevyjasněnými majetkovými vztahy, malou vstřícností a pochopením vlastníků dotčených pozemků, někdy i zneužíváním silné pozice vlastníků pozemků ke snaze o získání mimořádných výhod. Proto je nanejvýš účelné již v rámci územního řízení uzavírat smlouvy o budoucích smlouvách pro zřízení věcného břemene a nezískávat pouze souhlasy vlastníků, které mají nižší právní závaznost. Smlouvy o budoucích smlouvách pro zřízení věcného břemene snižují počet následných úprav technického řešení včetně dopadu do investičních nákladů.

Posuzování žádostí o podporu z příslušného fondu EU je proces, při kterém se prokáže kvalita předchozí přípravy. Významnou částí přípravy je zpracování finančně-ekonomické analýzy (FEA), která prokazuje oprávněnost žádosti o finanční podporu.

DSP a DPS jsou základním předpokladem pro zpracování kvalitní zadávací dokumentace stavby (ZDS) dle vyhlášky 239/2004 Sb. Řada investorů připouští zpracování ZDS pouze na základě DSP jak z časových důvodů, tak i finančních důvodů.

Předpokládá totiž, že náklady na zpracování realizační dokumentace se tímto přenesou jako uznatelné náklady do fáze financování projektu, která je již podporována z prostředků EU. Ukazuje se však, že výkazy výměr a technické specifikace, zpracované pouze na základě DSP, nevykazují dostatečnou přesnost a úplnost. Výsledkem je pak skutečnost, že nabídky zhotovitelů na realizaci „Projektů“ neobsahují všechny nezbytné náklady na realizaci Projektů a při vlastní realizaci Projektů se to objeví formou vícenákladů. Dle našich zkušeností je pro kvalitní zpracování ZDS nezbytné alespoň rozpracovat realizační dokumentaci na úroveň 60 – 70 %. Předpoklad nebo požadavek na to, aby uchazeč si sám zpřesnil výkaz výměr a technické specifikace v rámci zpracování nabídky, je prakticky nereálný, protože pro to nemá zpravidla časový prostor ani dostatek informací.

### **Funkce projektanta a konzultanta**

Je skutečností, že v přípravě Projektů podporovaných EU se funkce projektanta a konzultanta značně propojují a bylo by zřejmě teoreticky nejvýhodnější, kdyby všechny potřebné činnosti pro objednatele v období přípravy vykonával jediný subjekt. To však v ČR prakticky není možné jak z kapacitních důvodů projektových a konzultačních firem, tak jejich neplně komplexního odborného vybavení. Přesto je účelné počet spolupracujících firem na přípravě jednoho Projektu omezit na několik kvalifikovaných firem. Stav, kdy na přípravě jednoho Projektu se podílí několik desítek projektových firem je nežádoucí, protože každá firma má snahu vnést do Projektu prvky své technické politiky, o které je přesvědčena, že je nejlepší. Bez nekompromisního usměrnění a koordinace jednotlivých zpracovatelů by však výsledkem bylo naprosto nesourodé technické řešení v rámci jednoho Projektu, bez možnosti logického vysvětlení, proč tomu vlastně tak je. Určení jednoho vedoucího subjektu jako koordinátora všech ostatních ve spolupráci s investorem je naprosto nezbytné. Funkce konzultanta je naprosto nezbytná také v době posuzování žádostí, protože se často vyžaduje operativní provedení doplnění či úpravy žádosti.

### **Realizační fáze projektu**

Na úspěšný průběh realizační fáze Projektů má významný vliv kvalita předchozí přípravy, zejména zpracování ZDS, výběr kvalitního zhotovitele, správce stavby a kvalitní realizační tým na straně objednatele ve formě manažera projektu.

### **Výběrové řízení**

I když výběrová řízení jsou uskutečňována obvykle podle zákona 40/2004 Sb. o zadávání veřejných zakázek, jejich úspěšnost není tímto 100 % zaručena. Základním předpokladem je kvalitní ZDS, jejíž výkazy výměr a specifikace jsou zpracovány na základě DPS, případně rozpracované DPS. ZDS musí být zpracována v takové formě a podrobnosti, která nepřipustí nejasnosti v konkrétních nabídkách zhotovitelů v tom, jaké typy, druhy a technickou úroveň technologických strojů a zařízení nabízejí, jakou kvalitu stavebních dodávek nabídky obsahují. Významným faktorem je i to, že zpracování DPS v souběhu se ZDS umožňuje bezprostřední zahájení stavebních prací po ukončení výběrového řízení a uzavření smluvních vztahů.

## **Provádění projektu**

V období fyzického provádění Projektů je samozřejmostí důraz na kvalitu prováděných prací. Zpravidla konfrontačním místem v období realizace je dodržení investičních nákladů z výběrového řízení, spojených s vícenáklady formou víceprací, které mohou být i oprávněné, vynucené reálným průběhem výstavby. Pro vícepráce je třeba před jejich prováděním provádět změnová řízení, dokumentovaná změnovými listy, jejichž vypracování provádí zhotovitel, schválení provádí objednatel, správce stavby, generální projektant i implementační agentura. V každém případě je třeba celou agendu změnových řízení vést administrativně odděleně od prací vyplývajících z výběrového řízení, tak aby bylo možno v každém časovém okamžiku mít dokonalý přehled o vývoji celého Projektů z hlediska investičních nákladů.

Výstavba vodovodů a kanalizací se zpravidla významně dotkne i občanů žijících v dané obci. Proto je nezbytné občany trvale informovat prostřednictvím místní samosprávy o plánovaném průběhu výstavby, tak aby se předcházelo možným konfrontacím.

## **Závěr**

Z celkových nákladů, které je nutno v ČR investovat do zajištění kvalitní technické infrastruktury, byla doposud realizována jen menší část a většina Projektů je a nebo bude připravována v nejbližších období. Při přípravě a realizaci těchto Projektů je účelné a již možné využít i zkušenosti z tuzemských Projektů, které vycházejí z konkrétních podmínek existujících v České republice.

## **Literatura**

1. KOS M.: *Příprava projektů financovaných s pomocí EU, Sb. př. konf. Optimalizace návrhu a provozu stokových sítí a ČOV 2005*, Břeclav 6.-7.2005
2. ŠEBEK J.: *Úloha projektových a konzultačních společností při realizaci projektů financovaných z EU, Sb. př. konf. Optimalizace návrhu a provozu stokových sítí a ČOV 2005*, Břeclav 6.-7.10.2005