

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

FAKULTA EKONOMICKÁ

Diplomová práce

Posouzení vhodnosti realizace projektu prostřednictvím PPP

Evaluation of the Suitability of Realization of Project by PPP

Anežka Švecová

Plzeň 2012

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI

Fakulta ekonomická

Akademický rok: 2011/2012

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Anežka ŠVECOVÁ**
Osobní číslo: **K10N0179P**
Studijní program: **N6208 Ekonomika a management**
Studijní obor: **Podniková ekonomika a management**
Název tématu: **Posouzení vhodnosti realizace projektu prostřednictvím PPP**
Zadávací katedra: **Katedra financí a účetnictví**

Zásady pro vypracování:

1. Zpracujte teoretická východiska PPP projektů.
2. Analyzujte zahraniční zkušenosti s PPP projekty.
3. Analyzujte problematiku PPP v ČR.
4. Proveďte vlastní dotazníkové šetření, týkající se dané problematiky.
5. Zhodnoťte vhodnost realizace projektu formou PPP.

Rozsah grafických prací:

Rozsah pracovní zprávy:

60 - 80 stran

Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

- **CARTLIDGE, D.** *Public Private Partnership in Construction*. New York: Taylor&Francis, 2006. ISBN 0-415-36624-0
- **HRDÝ, M.** *Finanční řízení*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-7357-580-9
- **OSTŘÍŽEK, J. a kol.** *Public Private Partnership: příležitost a výzva*. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-744-9
- **VALACH, J.** *Investiční rozhodování a dlouhodobé financování*. Praha: Ekopress, 2001. ISBN 80-86119-38-6

Vedoucí diplomové práce:

Ing. Michaela Horová, Ph.D.

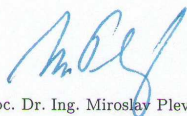
Katedra financí a účetnictví

Datum zadání diplomové práce:

30. listopadu 2011

Termín odevzdání diplomové práce:

27. dubna 2012



Doc. Dr. Ing. Miroslav Plevný
děkan



Prof. Ing. Lilia Dvořáková, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 30. listopadu 2011

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že jsem diplomovou práci na téma

„Posouzení vhodnosti realizace projektu prostřednictvím PPP“

vypracovala samostatně pod odborným dohledem vedoucí diplomové práce za použití pramenů uvedených v příložené bibliografii.

V Plzni dne 16.4.2012

.....
podpis autora

Poděkování

Ráda bych poděkovala Ing. Michaele Horové, Ph.D. za cenné připomínky a odborné rady, kterými přispěla k vypracování této diplomové práce. Dále děkuji respondentům dotazníkových šetření za spolupráci.

Obsah

Úvod.....	7
1. Teoretická východiska PPP projektů	9
1.1 Definice PPP projektů.....	9
1.2 Typy PPP projektů	10
1.3 Výhody a nevýhody PPP projektů	15
1.3.1 Výhody PPP projektů.....	16
1.3.2 Nevýhody PPP projektů.....	19
2. Analýza rizik.....	22
2.1 Identifikace rizik	22
2.2 Ocenění rizik.....	25
2.3 Alokace rizik.....	27
2.4 Ošetření rizik.....	29
2.5 Průběžný monitoring a kontrola	30
3. Zkušenosti s PPP projekty v zahraničí.....	31
3.1 Úspěšně realizované projekty	31
3.1.1 Dálnice M6, Maďarsko	31
3.1.2 Mezinárodní letiště ve Varšavě, Polsko.....	32
3.1.3 Vodovody a kanalizace v Sofii, Bulharsko.....	32
3.1.4 Most Vasco da Gama, Portugalsko.....	33
3.1.5 Čistírna odpadních vod v Edwardsville, USA.....	33
3.1.6 Nemocnice v Romfordu, Velká Británie	34
3.2 Neúspěšné projekty.....	35
3.2.1 Dálnice M1/M15, Maďarsko	35
3.2.2 Dálnice M5, Maďarsko.....	36
3.2.3 UK Passport Agency, Velká Británie	38
3.2.4 Systém placených silnic v Mexiku	40
3.2.5 Čistírna odpadních vod v Dublinském regionu, Irsko	42
3.2.6 Odpadové hospodářství v Kirklees, Velká Británie.....	43
3.2.7 Koncese Jegunovce, Makedonie.....	45
4. PPP v České republice	47
4.1 Právní rámec	47
4.2 Instituce.....	49
4.2.1 Ministerstvo financí ČR.....	49
4.2.2 PPP Centrum.....	49
4.2.3 Asociace PPP	50
4.3. Zkušenosti s PPP projekty v České republice.....	50
4.3.1 Integrovaný systém parkování, Hradec Králové.....	50
4.3.2 Dálnice D47	51
4.4 Přehled PPP projektů v ČR.....	53
5. Vlastní výzkum	58
5.1 Cíle výzkumu	58
5.2 Výsledky prvního dotazníkového šetření	58
5.2.1 Informovanost o PPP	58
5.2.2 Zdroje informací	59
5.2.3 Využívání PPP	60
5.2.4 Ochota využít PPP v budoucnu	60

5.2.5 Spolupráce s organizacemi	60
5.2.6 Dostupnost informací.....	61
5.3 Výsledky druhého dotazníkového šetření.....	62
6. Zhodnocení vhodnosti realizace projektu formou PPP – případová studie.....	63
6.1 Kvalitativní faktory.....	63
6.2 Kvantitativní faktory.....	64
6.2.1 Model PSC.....	64
6.2.2 Model PPP	68
Závěr	70
Seznam tabulek	72
Seznam obrázků.....	73
Seznam použitých zkratk	74
Seznam použité literatury	76
Seznam příloh	82

Úvod

Public Private Partnership neboli partnerství veřejného a soukromého sektoru je ve vyspělých zahraničních zemích uznávaným způsobem zajišťování veřejných služeb. Také v České republice je patrná tendence k upouštění od poskytování veřejných služeb výhradně veřejným sektorem a větší účasti soukromého sektoru na realizaci těchto projektů. PPP projekty jsou u nás stále častěji diskutovaným tématem, mají mnoho zastánců i odpůrců. V očích významné části české veřejnosti jsou PPP projekty symbolem korupce a obohacování jednotlivců na úkor veřejných rozpočtů.

Podstatou partnerství veřejného a soukromého sektoru je, že každá ze stran se zaměřuje na ty činnosti, které dokáže zabezpečit lépe. Obecně mezi výhody PPP projektů patří vyšší kvalita a efektivita díky zkušenostem a know-how soukromého partnera, rychlejší realizace projektu a především rozložení rizik na obě smluvní strany tak, že odpovědnost za jednotlivá rizika je přisuzována tomu partnerovi, který je toto riziko schopen lépe řídit. Velmi důležitým aspektem je rovněž úspora veřejných zdrojů. Řada úspěšně realizovaných PPP projektů zejména v zahraničních zemích, ale také v České republice, dokazuje, že partnerství veřejného a soukromého sektoru může být přínosem.

Na druhou stranu existuje také velký počet neúspěšně realizovaných PPP projektů, což dokládá, že Public Private Partnership nelze považovat za univerzální řešení. Vhodnost využití partnerství veřejného a soukromého sektoru u konkrétního projektu je vždy nutné důkladně zvážit.

Cílem práce je posoudit realizace projektů veřejného sektoru formou PPP. Za účelem naplnění tohoto cíle budou na základě konkrétních případů identifikovány faktory, které vedou k úspěchu či neúspěchu PPP projektů a navržena opatření k eliminaci faktorů neúspěšnosti. Dále bude přiblížen proces hodnocení vhodnosti použití PPP při realizaci projektu se zaměřením na výpočet současné hodnoty výdajů projektu se zahrnutím rizik jako stěžejní součást ukazatele PSC (Public Sector Comparator).

Práce je rozdělena do šesti kapitol. V první kapitole jsou za použití deskripce a analýzy vymezeny PPP projekty a jejich jednotlivé typy, jsou zde uvedeny výhody a nevýhody PPP projektů. Druhá kapitola se zabývá analýzou rizik spojených s PPP projekty. Ve třetí kapitole byly vybrány jak úspěšné, tak neúspěšné PPP projekty, které byly realizovány v zahraničí. Na základě těchto případů jsou analyzovány příčiny úspěchu,

resp. neúspěchu, a poučení z chyb. S využitím syntézy jsou shrnuty nejčastější chyby. Čtvrtá kapitola se zaměřuje na problematiku PPP v České republice – legislativní úpravu partnerství veřejného a soukromého sektoru, instituce působící v této oblasti na našem území a analýzu konkrétních realizovaných PPP projektů u nás. Pátá kapitola je věnována vlastnímu dotazníkovému šetření, které se týká problematiky PPP. V poslední kapitole je podrobněji rozebrán proces posuzování vhodnosti realizace konkrétního projektu formou PPP.

1. Teoretická východiska PPP projektů

1.1 Definice PPP projektů

Zkratka PPP vychází z anglického spojení *Public Private Partnership*, které v překladu do češtiny znamená partnerství veřejného a soukromého sektoru. Termín PPP projekt obecně označuje projekty, při nichž dochází ke spolupráci soukromého a veřejného sektoru a které slouží k uspokojení veřejných potřeb.

Neexistuje žádná jednotná definice PPP projektů. Asociace PPP uvádí: „*Pojem PPP (Public Private Partnership) je obecně užívaný termín, který popisuje širší skupinu projektů, na nichž se společně podílí soukromý a veřejný sektor, a které směřují k uspokojování služeb tradičně zajišťovaných veřejným sektorem. PPP obecně označuje formy spolupráce mezi orgány veřejné správy a podnikatelským sektorem za účelem zajištění financování, výstavby, obnovení, správy či údržby veřejné infrastruktury nebo poskytování veřejné služby.*“ [1]

Podle PPP Centra, další významné organizace, která se v rámci České republiky zabývá PPP projekty, představují PPP „*obecný pojem pro spolupráci veřejného a soukromého sektoru vzniklé za účelem využití zdrojů a schopností soukromého sektoru při zajištění veřejné infrastruktury nebo veřejných služeb.*“ [32]

Vymezení PPP se věnuje rovněž Zelená kniha o PPP vydaná Evropskou komisí, ve které je uvedeno: „*Pojem partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP) není na úrovni Společenství právně definován. Tímto pojmem se obecně označují formy spolupráce mezi orgány veřejné správy a podnikatelským sektorem za účelem zajištění financování, výstavby, obnovení, správy či údržby veřejné infrastruktury nebo poskytování veřejné služby.*“ [21]

Jak je patrné z uvedených definic, vyznačují se projekty PPP, ačkoli nemají žádnou ucelenou definici, určitými společnými znaky, kterými jsou:

- součinnost veřejného a soukromého sektoru, která funguje v dlouhodobém horizontu,
- rozsáhlost a finanční nákladnost projektu,
- zadavatelem je vždy veřejný subjekt,
- částečné financování veřejných služeb soukromým partnerem,
- rozložení rizik spojených s projektem mezi veřejný a soukromý sektor.

Realizace PPP projektů je charakteristická v následujících oblastech [52]:

- dopravní infrastruktura – dálnice, tunely, mosty, rychlodráhy,
- administrativní případně ubytovací kapacity – úřady, soudy, ubytovny, administrativní prostory, věznice,
- zdravotnictví – nemocnice,
- školství – univerzitní komplexy, studentské koleje, školy,
- obrana – výzbroj, speciální infrastruktura,
- utility – vodárenství,
- pojišťovnictví – sdílení rizik.

1.2 Typy PPP projektů

Existuje mnoho různých podob PPP projektů a mnoho hledisek, podle kterých je možno PPP projekty rozdělovat. V následujícím přehledu jsou uvedeny některé z typů PPP projektů, jež se mohou vyskytnout.

DB (Design – Build, Navrhni - Postav)

Jedná se o takovou formu spolupráce, kdy projektování a výstavbu zajišťuje soukromý dodavatel, projekční a stavební riziko tedy přejímá soukromý partner. Veřejný partner potom výsledný objekt financuje a vlastní. [42]

Tato forma spolupráce je vhodná u takových projektů, jejichž provozování není příliš náročné nebo u nichž má veřejný sektor zájem na tom, aby sám nesl odpovědnost za provozování objektu.

Výhodou je přenos projekčních a stavebních rizik na soukromého partnera, který nese riziko překročení nákladů na provedení projektu. Dále může dojít k akceleraci investičního programu.

Naopak jako nevýhodu lze uvést možné navýšení provozního rizika, které nese veřejný sektor, není zde dostatečná motivace k tomu, aby byl přijat takový projekt, který by bral ohled také na náklady, které bude třeba vynakládat po dobu životnosti projektu. Existují rizika, že takový projekt nezaujme soukromé investory nebo že nastanou problémy při uvádění projektu do provozu.

DBM (Desing – Build – Maintain, Navrhni – Postav – Udržuj)

Tento typ má shodné znaky s typem DB, liší se v tom, že soukromý subjekt nese

po dobu, která je určena v kontraktu, odpovědnost za údržbu zařízení. Výhodou je také možnost vyprojektování a vybudování zařízení jedním subjektem. Veřejný subjekt odpovídá za provoz a údržbu a po celou dobu zůstává vlastníkem objektu.

BOT (Build – Operate – Transfer, Postav – Provozuj – Převed’)

Tento typ PPP projektu spočívá v tom, že soukromý sektor zajistí výstavbu, po určitou dobu objekt provozuje, přičemž po uplynutí této doby zařízení a jeho provoz přebírá veřejný subjekt. V případě, že se tak stane okamžitě po skončení výstavby, jedná se o typ BTO (Build – Transfer – Operate, Postav – Převed’ – Provozuj). Pokud soukromý sektor zařízení také vyprojektuje, označuje se tento typ DBOT (Design – Build – Operate – Transfer, Navrhni – Postav – Provozuj – Převed’). Veřejné zařízení zůstává stejně jako v předchozím případě po celou dobu trvání kontraktu ve vlastnictví veřejného partnera, na financování výstavby se však podílí také soukromý partner. Období, během kterého zařízení provozuje soukromý subjekt, musí tedy být dostatečně dlouhé, aby mu byla zajištěna návratnost investice. V tomto případě přebírá soukromý sektor kromě projekčního a stavebního rizika také provozní riziko. [13]

Výhodou je transfer rizik na soukromého partnera, což vede k jeho stimulaci k tomu, aby zohlednil náklady, spojené s projektem po celou dobu jeho životnosti. Tento způsob podporuje inovativní přístupy soukromého sektoru, může vést ke zkrácení doby výstavby a zlepšení kvality provozu a údržby, umožňuje komplexnější pojetí kontraktu a veřejnému subjektu přenechává prostor pro to, aby se mohl soustředit na své klíčové kompetence.

Nevýhodou je celkově větší složitost kontraktů, které vyžadují speciální programy pro řízení kontraktu a monitorování dodržování výkonnostních parametrů, výběrová řízení se mohou prodlužovat. V případě vypovězení smlouvy jsou potom vyšší náklady s tím spojené.

DBFO (Design – Build – Finance – Operate, Navrhni – Postav – Financuj – Provozuj)

Privátní subjekt zaopatřuje projektování, výstavbu, financování a provozování veřejného zařízení po určitou dobu, která je stanovena ve smlouvě. Po uplynutí této doby se objekt předává veřejnému sektoru, ten svými platbami hradí investiční náklady. Objekt je po celou dobu trvání kontraktu buď ve vlastnictví soukromého, nebo

veřejného sektoru. Důležité je využití soukromého kapitálu a přenos projekčního, stavebního a provozního rizika na soukromého partnera. Rozdělení odpovědností mezi soukromý a veřejný sektor může být různé. [3]

Kromě výhod uvedených u typu BOT patří mezi silné stránky tohoto typu PPP snazší přilákání soukromých investorů, předvídatelnější a důslednější nákladový profil, větší pravděpodobnost urychlení etapy výstavby.

Za slabou stránku lze považovat ještě větší komplikovanost smluvního vztahu a výběrového řízení než u BOT, nezbytné jsou jak systémy pro řízení kontraktu a sledování výkonnosti, tak i systémy řízení změny.

Způsob partnerství BOT a DBFO se nejlépe uplatní u projektů, které mají výraznou provozní složku, např. ve vodohospodářství, odpadovém hospodářství a infrastruktuře.

Koncese

Soukromý subjekt zaopatřuje návrh, výstavbu, údržbu a provozování veřejného zařízení po dobu pevně stanovenou ve smlouvě, zajišťuje rovněž financování a poskytování služby. V době trvání smlouvy je objekt ve vlastnictví soukromého partnera, po jejím vypršení přechází vlastnictví na veřejný subjekt. Soukromý subjekt nevybírá poplatky na úhradu investičních nákladů od veřejného subjektu, ale přímo od konečných uživatelů, proto je vhodné tento typ partnerství užívat právě v takových oblastech, kde je možné zpoplatnit konečné uživatele, např. v silniční dopravě nebo odpadovém hospodářství.

Silné stránky koncese jsou obdobné jako u výše uvedené formy DBFO, kromě toho umožňuje požadovat úhradu ekologických poplatků za znečištění přímo po jeho původci, navíc významnější transfer poptávkového rizika více motivuje k maximalizaci tržeb prostřednictvím zpoplatnění koncového uživatele.

Také slabé stránky se podobají nevýhodám DBFO, navíc vyžaduje efektivní řízení alternativních možností a uživatelské poplatky mohou být spojeny s politickými komplikacemi.

OM (Operation – Maintenance, Provoz – Údržba)

Během předem pevně stanovené doby soukromý subjekt na základě smlouvy provozuje veřejné zařízení a zajišťuje jeho údržbu. Toto zařízení zůstává po celou dobu

ve vlastnictví veřejného subjektu. Tento druh smlouvy se zpravidla uzavírá na kratší dobu, většinou na několik let. Po uplynutí této doby záleží na veřejném subjektu, jestli se rozhodne v dalším období opět angažovat soukromý sektor, nebo sám využije jeho postupů provozu a údržby zařízení. [47]

OMM (Operation – Maintenance – Management, Provoz – Údržba – Správa)

Soukromý partner veřejné zařízení provozuje, udržuje, zajišťuje jeho provoz a poskytování veřejné služby. Vlastníkem zůstává veřejný sektor. Spolu s předchozím typem OM patří do skupiny smluv o provozu a řízení. Tyto smlouvy se užívají k transferu odpovědnosti za provoz a správu objektu na soukromý subjekt, kromě poskytování veřejné služby se často týkají i řízení. Smlouvy o provozu a řízení se zpravidla uzavírají na kratší období a jejich výhodou je motivace k vyšší výkonnosti a technologickému pokroku. Typ OMM v porovnání s typem OM umožňuje navíc soukromému partnerovi, aby přijal závazek investovat do objektu vlastní zdroje. Avšak odpovědnost za investiční rozhodnutí zůstává na straně zadavatele.

BOOT (Build – Own – Operate – Transfer, Výstavba – Vlastnictví – Provoz – Převod)

Soukromý subjekt zabezpečuje financování, projektování, výstavbu a provoz objektu během stanoveného období, poté se vlastnictví převádí na veřejného partnera.

BLOT (Build – Lease – Operate – Transfer, Výstavba – Pronájem – Provoz – Převod)

Soukromý subjekt opět zajišťuje financování, projektování, výstavbu a provoz objektu po vymezenou dobu na pozemku veřejného partnera. Veřejný subjekt hradí během této doby leasingové splátky, nakonec se objekt převede do jeho vlastnictví.

LDO (Lease – Develop – Operate, Pronájem – Rozvoj – Provoz)

Soukromý subjekt si pronajme existující veřejné zařízení od veřejného sektoru, investuje vlastní finanční prostředky do jeho rekonstrukce, modernizace apod. a toto zařízení na základě smlouvy s veřejným subjektem provozuje.

BLT (Build – Lease – Transfer, Výstavba – Pronájem – Převod), příp. L/P (Lease/Purchase, Pronájem/Prodej)

Soukromý sektor financuje a vystaví nový veřejný objekt, který následně pronajímá veřejnému subjektu. Veřejný subjekt platí soukromému partnerovi pravidelné částky (nájemné, leasingový poplatek), tento poplatek zahrnuje také splátku hodnoty

vybudovaného objektu. Na konci doby nájmu se vlastnictví zařízení převádí na veřejný subjekt, případně zadavatel ještě douhradí zůstatek nesplacené hodnoty objektu. Zadavatel tedy nemusí zatěžovat veřejný rozpočet jednorázovým vysokým výdajem, který je nahrazen nižšími pravidelnými částkami.

SL (Sale – Leaseback, Zpětný leasing)

Při zpětném leasingu prodává subjekt, který je vlastníkem zařízení, toto zařízení jinému subjektu, od kterého si totéž zařízení následně pronajímá. Veřejný i soukromý subjekt mohou vystupovat v obou rolích. Zpravidla prodává veřejný subjekt své zařízení soukromému subjektu, čímž na něj zároveň přenáší odpovědnost za údržbu a rizika, spojená s tímto zařízením. Částku, získanou prodejem, může potom využít k jiným účelům.

Společným znakem několika výše uvedených typů je část pronájem. Pronájem je charakteristický tím, že obchodní riziko je převedeno na soukromého partnera. Na straně veřejného sektoru zůstává odpovědnost za plánování, financování, investiční zlepšení a rozšíření sítě. Doba platnosti těchto smluv se pohybuje mezi pěti a patnácti lety, většinou se používají v oblasti veřejné dopravy a vodohospodářství.

BBO (Buy – Build – Operate, Koupě – Výstavba – Provoz)

Veřejný subjekt prodá objekt, který je v jeho vlastnictví, soukromému partnerovi, který provede jeho rekonstrukci nebo rozšíření tak, aby byl schopen generovat zisk. Ve smlouvě je zakotveno, že veřejný partner má nad veřejným objektem kontrolní pravomoc.

BOO (Build – Own – Operate, Výstavba – Vlastnictví – Provoz)

Soukromý sektor zajišťuje financování a výstavbu veřejného zařízení, které potom trvale vlastní a provozuje. Veřejný partner uvede ve smlouvě svá omezení a regulace, není povinen zařízení odkoupit nebo převzít vlastnická práva. Podobá se spíše ryze soukromému řešení, respektive privatizaci. [29]

Výše uvedený nástin typů PPP projektů není plně vyčerpávající, existuje mnoho dalších variant projektů i hledisek jejich členění.

Následující tabulka přehledně uvádí nejzákladnější typy PPP projektů a subjekty, které zajišťují jednotlivé fáze (VS – veřejný sektor, SS – soukromý sektor).

Tab. č. 1: Role veřejného a soukromého sektoru u vybraných typů PPP

Forma PPP	Projekt a výstavba	Provoz a údržba	Financování	Vlastnictví
DB	SS	VS	VS	VS
BOT, DBFO	SS	SS	SS	VS
OM	VS	SS	VS	VS
Koncese	VS, SS	SS	VS, SS	VS, SS

Zdroj: vlastní zpracování, 2011

1.3 Výhody a nevýhody PPP projektů

Orgány veřejného sektoru mají při zajišťování svých statků a služeb na výběr z několika způsobů financování. Z obecného hlediska existují následující možnosti:

- financování z vlastního rozpočtu,
- financování za použití soukromého kapitálu, tj. například pomocí úvěrů nebo leasingu,
- emise dluhových cenných papírů,
- mezaninové financování – použití kombinace hybridního dluhu a vlastního kapitálu,
- financování s využitím dotací, např. z fondů Evropské unie nebo ze státních fondů,
- financování prostřednictvím PPP,
- kombinace více možností.

Použití PPP projektů k financování veřejných služeb přináší jisté výhody, nelze však tvrdit, že je tím nejlepším způsobem financování projektů v každé situaci.

Aby mohla být realizace projektu formou PPP úspěšná, je zapotřebí dodržet základní předpoklady pro uplatnění PPP projektů [52]:

- Pozitivní vztah k PPP projektu ze strany veřejného i soukromého sektoru – musí existovat jasně specifikované cíle, které jsou vzájemně sdílené veřejným a soukromým sektorem.
- PPP projekt musí oběma partnerům přinést vyšší hodnotu za peníze – při porovnání s ostatními možnostmi realizace záměru, které přicházejí v úvahu, musí existovat předpoklad, že tato spolupráce může přinést vyšší užitnou hodnotu za vynaložené peněžní prostředky.
- Vyvážené rozdělení rizik projektu mezi oba partnery – zúčastněné strany přejímají taková rizika, která dokáží řídit nejlépe.

- Volba vhodné formy PPP projektu – musí být vybrán funkčně optimální model PPP projektu.
- Ostatní předpoklady, např. správné načasování, důsledná ochrana veřejného zájmu, správný odhad budoucího vývoje atd.

1.3.1 Výhody PPP projektů

Při splnění výše uvedených náležitostí přináší využití PPP projektů řadu výhod:

1. Efektivnější vynaložení nákladů

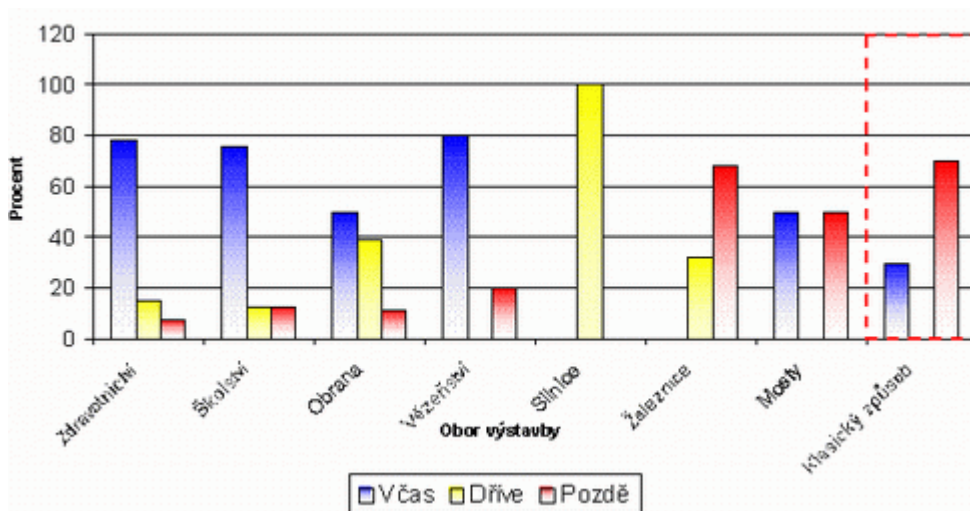
Při zapojení soukromého sektoru do realizace projektu dochází ke snižování jak investičních, tak i provozních nákladů, stejně tak jako nákladů během životního cyklu projektu. Je to z toho důvodu, že je velmi často vyžadováno, aby soukromý subjekt nesl odpovědnost jak za výstavbu, tak i údržbu a provoz, navíc ještě existuje ziskový motiv pro soukromého partnera. Tyto faktory potom motivují soukromý subjekt k vytváření tlaku na minimalizaci nákladů během celé doby realizace projektu, tento tlak je přitom vyšší, než by vyvíjel veřejný subjekt. Konečným důsledkem je redukce nároků na výdajovou stranu veřejného rozpočtu. [44]

2. Zrychlení realizace projektu

Ze zahraničních zkušeností vyplývá, že projekty, které jsou realizovány jako PPP projekty, bývají zpravidla dokončovány buď v rámci předpokládaného termínu, nebo dokonce ještě dříve. Dokládá to například výzkum, provedený ve Velké Británii, který ukazuje, že podíl projektů, dokončených se zpožděním, je v porovnání s PPP projekty mnohem vyšší u projektů, realizovaných klasickou formou (veřejná zakázka). [15]

Důvodem takového výsledku je zřejmě transfer rizika na soukromý subjekt, který souvisí s přenosem odpovědnosti za projektování a výstavbu, což stimuluje soukromý sektor k co nejvčasnější realizaci projektu. Soukromý partner zároveň neobdrží žádné platby před dokončením projektu.

Obr. č. 1: Termíny dokončení staveb prostřednictvím PPP a klasickým způsobem



Zdroj: [18]

Důvodem takového výsledku je zřejmě transfer rizika na soukromý subjekt, který souvisí s přenosem odpovědnosti za projektování a výstavbu, což stimuluje soukromý sektor k co nejvčasější realizaci projektu. Soukromý partner zároveň neobdrží žádné platby před dokončením projektu.

3. Optimální rozložení rizika

Nejedná se o minimalizaci rizika při vynaložení neúměrných nákladů, ale o výhodnější rozdělení rizik pro obě strany. Podstatou je přiřazení rizika té straně, která dané riziko dovede lépe řídit, a to s vydáním nejnižšího možného objemu finančních prostředků. Dodržování tohoto základního principu vede k zlepšení kontroly nad celou škálou rizik, spojených s projektem během celé doby jeho realizace. [29]

4. Optimální rozdělení kompetencí managementu

Jednotlivé aktivity, spojené s realizací daného projektu, se rozloží mezi veřejný a soukromý sektor tak, aby se každý z partnerů zabýval takovou činností, kterou dokáže obstarat nejlépe, tj. veřejný sektor zajišťuje monitorovací a regulační činnosti, soukromý sektor se specializuje na výrobní a podnikatelskou činnost.

5. Získávání dodatečných zdrojů

Soukromý subjekt má možnost generovat další zdroje ve formě příspěvků z fondů Evropské unie, a tak redukovat náklady, které ve spojitosti s financováním veřejných služeb vznikají veřejnému sektoru. Soukromý sektor tak umožňuje realizaci i velkých

investičních projektů, přestože jsou zdroje veřejného sektoru omezené. Subjekty soukromého sektoru jsou navíc schopnější vytvářet dodatečné příjmy také z provozu veřejného zařízení, například vybíráním poplatků od uživatelů, čímž snižuje nároky na veřejné rozpočty. Jednou ze základních myšlenek PPP projektů je právě zajištění veřejné služby pomocí prostředků soukromého sektoru při nedostatku veřejných zdrojů.

6. Zachování kontroly veřejného sektoru

Veřejný sektor před výběrovým řízením specifikuje požadovaný výstup a během realizace kontroluje dodržování požadovaných standardů. Veřejný subjekt se orientuje na oblast plánování, monitorování výkonu, regulace, kontrolu plnění uzavřeného kontraktu. Pokud dojde k porušení smlouvy, soukromý subjekt neobdrží sjednanou odměnu. Veřejný sektor platí za poskytované služby v plné výši pouze za podmínky, že jsou poskytovány včas a v plné kvalitě.

7. Vyšší kvalita poskytovaných služeb

Soukromý sektor dokáže v porovnání s veřejným sektorem lépe monitorovat vývoj potřeb veřejnosti, a poté může na tento vývoj pružně reagovat a přizpůsobit mu poskytované služby. Soukromý sektor efektivněji investuje do kvalitativního rozvoje veřejných služeb. Soukromý subjekt je motivován k zabezpečení předmětu smlouvy v takové kvalitě, jakou zadavatel vyžaduje, protože odměna od veřejného subjektu je přímo závislá na rozsahu plnění smluvních podmínek soukromým partnerem. Tudíž veřejný subjekt získává možnost zadat projekt takovým způsobem, že je požadovaný výstup ve vyšší kvalitě, než v případě realizace projektu klasickým způsobem, tj. bez účasti soukromého sektoru.

8. Přenos znalostí

Přenos znalostí se projevuje výrazně například v oblasti managementu nebo technologie. Transfer znalostí soukromého managementu probíhá v důsledku častého kontaktu mezi soukromým a veřejným partnerem, dochází tak ke zvyšování kvality veřejného managementu.

Technologické přínosy PPP projektů spočívají v přenosu technologií a zkušeností od soukromého sektoru. Soukromé subjekty disponují odbornými znalostmi a znaleckými posudky na vysoké úrovni. Přenos technologií a znalostí se promítá jak do veřejného sektoru, tak i do místních firem, které se projektů účastní, například

prostřednictvím školení oblastních zaměstnanců. Výslednými přínosy mohou v důsledku toho být redukce celkových nákladů, zefektivnění procesu projektování a výstavby, optimalizace provozování a údržby zařízení.

9. Přínosy v sociální oblasti

Realizace PPP projektů přispívá ke zvyšování životní úrovně obyvatel, poskytuje kvalitnější dopravu, dodávku energií, likvidaci odpadů apod. Přínosy jsou tím vyšší, čím rychleji dojde k realizaci projektu.

Partnerství veřejného a soukromého sektoru se často úspěšně využívají pro realizaci projektů, souvisejících s ochranou životního prostředí. Větší soukromé společnosti se v současné době stále více zaměřují právě na zavádění postupů, které jsou k životnímu prostředí šetrné, a jsou také nuceny přizpůsobovat se zpřísňujícím se opatřením. V důsledku toho jsou takové soukromé subjekty schopny zajistit požadované veřejné služby s ohledem na nároky v oblasti ochrany životního prostředí efektivněji než veřejný sektor.

10. Oboustranná výhodnost

Projekty PPP musí být výhodné pro obě strany, jak pro veřejného, tak pro soukromého partnera.

11. Motivace

Pro soukromý sektor je motivací možnost získání dlouhodobých příjmů. Tyto příjmy jsou ovšem podmíněny dodržováním smluvních podmínek a kvality dodané služby. [32]

1.3.2 Nevýhody PPP projektů

1. Složitost přípravy projektu

Příprava projektu, stejně tak jako výběr soukromého partnera, je spojena s poměrně vysokými náklady. Náročnost se rovněž projevuje v délce přípravy projektu a množstvím administrativních úkonů, které je zapotřebí při zpracovávání projektu provést. V České republice zároveň chybí zkušenosti s PPP projekty, tento způsob financování veřejných služeb zde nemá dlouhou tradici, což vede k často neoprávněné nedůvěře v tento typ projektů.

2. Nepružnost smluv

Většina smluv na PPP projekty se uzavírá na velmi dlouhé období (15 – 30 let), což souvisí s určitou nepružností. Po sepsání kontraktu není jednoduché prosadit jakékoliv změny a upravování smluv je spojeno s dodatečnými náklady.

3. Vyšší náklady na financování pro soukromý subjekt

Subjekty soukromého sektoru jsou finančními institucemi považovány za rizikovější v porovnání se subjekty veřejného sektoru, z toho důvodu jsou náklady spojené se získáváním finančních prostředků pro soukromý sektor vyšší.

Přestože z výše uvedeného souhrnu výhod a nevýhod PPP projektů lze usoudit, že výhody převyšují nad nevýhodami a PPP projekty je tedy vhodné používat k financování veřejných služeb, nelze to tvrdit obecně. Před realizací konkrétního projektu je nezbytné nejprve posoudit, zda je pro daný projekt vhodné tento způsob využít.

Za účelem poskytnutí návodu, jakým způsobem rozhodovat o vhodnosti využití PPP, vydalo Ministerstvo financí České republiky v roce 2008 metodický materiál s názvem Hodnota za peníze [34].

Hodnotou za peníze se rozumí, že veřejný subjekt vyzíská za vynaložené finanční prostředky maximální možnou a zároveň maximální využitelnou hodnotu. V případě, že uskutečnění projektu metodou Public Private Partnership dosahuje hodnoty za peníze pro veřejný sektor, značí to, že pokud se rozhodne veřejný subjekt pro PPP, dosáhne vyššího užítku v porovnání s vydanými prostředky, než při realizování projektu vlastními silami.

Vláda ve svém usnesení č. 7 z roku 2004 uvádí hodnotu za peníze jako jeden z hlavních předpokladů použití PPP a dodává: „*Hlavním požadavkem je, aby výsledný ekonomický přínos PPP projektu byl vyšší než ekonomický přínos při dosud uplatňovaných způsobech realizace projektu veřejným sektorem. Vzhledem k dlouhodobosti a komplexnosti PPP bude posuzována výsledná ekonomická hodnota komplexně (celkové náklady veřejného sektoru a náklady ušlé příležitosti), nikoli pouze hotovostní náklady veřejného rozpočtu. Celková úroveň ekonomické hodnoty PPP projektu musí být vyhodnocena před zahájením soutěže na zadání PPP.*“ [51]

Aby tedy bylo možné rozhodnout, jestli určitý projekt skutečně přináší hodnotu za peníze či nikoli, je nutno uvážit jak kvantitativní, tak také kvalitativní aspekty. Jako příklad kvalitativních aspektů lze zmínit například kvalitu poskytované služby, termín dokončení, splnění záměru, udržitelnost projektu, vzhled objektu a jeho soulad s okolním prostředím.

Mezi kvantitativní hlediska patří finanční toky, spojené s daným projektem, zvláště pak náklady, které musí být vynaloženy veřejným subjektem za účelem uskutečnění projektu. Z tohoto pohledu tedy zadavatel porovnává jednotlivé nabídky z hlediska jejich finanční výhodnosti. Počítá se však také s hodnotou rizik, která na sebe přebírá soukromý subjekt.

Analýza rizik představuje významnou součást přípravy jakéhokoli PPP projektu. Rizika mohou podstatně ovlivnit jak celkový průběh, tak i výsledek projektu. Z toho důvodu je analýze rizik věnována celá další kapitola.

2. Řízení rizik u PPP projektů

Proces řízení rizik zahrnuje následující fáze [36]:

- identifikace rizik,
- ocenění rizik,
- alokace rizik mezi veřejný a soukromý sektor,
- ošetření rizik,
- průběžný monitoring a kontrola.

2.1 Identifikace rizik

Identifikace rizik je prvním důležitým krokem k analýze rizik a spočívá v sestavení výčtu všech relevantních rizik, souvisejících s daným projektem. Nejedná se pouze o jednorázový proces, vykonávaný před zahájením realizace projektu, identifikace rizik by se měla provádět průběžně po celý životní cyklus projektu proto, aby mohla být objevena nová rizika, na které je třeba co nejrychleji reagovat.

Základním nástrojem identifikace rizik je tzv. riziková matice. Riziková matice je v podstatě souhrnem všech zjištěných rizik, s uvedením podrobnějších informací o každém jednotlivém riziku. Obsahuje popis konkrétního rizika, jeho případný dopad na projekt, možnost jeho ošetření a sdělení o alokaci, tj. kterému subjektu je dané riziko přiděleno.

Vyskytuje se mnoho metod, kterými je možno identifikaci rizik provádět, mezi nejčastěji používané patří využití vlastních zkušeností, konzultace s externími poradci, intuitivní určení rizika nebo prohlídky místa, kde se bude projekt realizovat.

Jako pomocný nástroj k analýze a řízení rizik, souvisejících s PPP projekty, vydalo Ministerstvo financí České republiky metodiku Řízení rizik v projektech PPP a jako přílohu Katalog rizik PPP projektů [35].

Tato metodika uvádí kategorizaci rizik v podmínkách České republiky.

Tab. č. 2: Kategorizace rizik PPP projektů

KATEGORIE RIZIK	SKUPINA RIZIK
Stavebně-technologická a projekční rizika	Stavební a projekční rizika Rizika lokality Rizika chybných technologií, sítí a souvisejících služeb
Kreditní rizika	Riziko likvidity Riziko dostupnosti / rizika nesplnění závazků
Tržní rizika	Riziko poptávky Ostatní tržní rizika
Vnější rizika	Legislativní riziko Situace v odvětví Politická rizika Vyšší moc
Operační rizika	Rizika související se zařízením Rizika související s lidmi Bezpečnostní rizika
Strategická rizika	Smluvní rizika Ostatní strategická rizika

Zdroj: [35]

1. Stavebně-technologická a projekční rizika – jsou bezprostředně spojena s pracemi na konkrétním projektu, souvisí s lokalitou projektu, projekčními a architektonickými pracemi, konstrukcí a výstavbou, včetně dodávky technologií a rozvodných sítí.

a) Stavební a projekční rizika – mají negativní vliv na realizaci projektu, případně i na poskytování veřejné služby, a to kvůli určitým vlastnostem stavby, konstrukce nebo projekčních prací. Tato rizika jsou zpravidla přenesena na soukromý sektor, patří sem:

- riziko projektové dokumentace,
- riziko konstrukce či stavby,
- riziko překročení stavebních nákladů,
- riziko znečištění lokality nebo jejího okolí v průběhu realizace projektu,
- riziko vlivu na životní prostředí v průběhu životnosti projektu.

b) Rizika lokality – jsou spojena se stavem území, na kterém je projekt realizován. Nepříznivý stav lokality, např. nevhodná poloha, znečištění apod., má negativní důsledky zvláště ve fázi realizace projektu, po jejím dokončení se jejich vliv snižuje. Do této skupiny se mimo jiné řadí:

- riziko dostupnosti lokality,
- riziko vlastnictví lokality,

- riziko stavu lokality,
- riziko stavebního povolení,
- riziko kulturního či archeologického dědictví,
- riziko chráněné krajinné oblasti.

c) Rizika chybných technologií, sítí a souvisejících služeb – jsou způsobena vadami či výpadky sítí (elektrina, plyn apod.) a podpůrných služeb, v úvahu přichází také technická nedostatečnost aktiv. Tato rizika jsou většinou převedena na soukromý sektor. K této kategorii náleží:

- riziko vady v průběhu realizace projektu,
- riziko vady v průběhu životnosti projektu,
- riziko chybné technologie,
- riziko technologické nedostatečnosti,
- riziko neočekávaného přerušení dodávky energie, výpadku rozvodných sítí a podpůrných systémů.

2. Kreditní rizika – jsou způsobena neplněním závazku soukromým subjektem, zpravidla z finančních důvodů.

a) Riziko likvidity – vyplývá z okamžité nesolventnosti soukromého partnera, tedy dočasného nedostatku zdrojů. Protože soukromý subjekt není schopen dostát svým závazkům, ať už vůči veřejnému sektoru nebo subdodavatelům, dochází ke zpožděním. Nositelem tohoto rizika je soukromý subjekt.

b) Riziko nesplnění závazků, resp. riziko dostupnosti – neplnění závazků některou ze smluvních stran. Do této skupiny jsou zařazena například tato rizika:

- riziko dostupnosti (nedodržení závazků soukromým sektorem),
- riziko nedodržení závazků veřejným sektorem,
- riziko selhání protistrany.

3. Tržní rizika – souvisí s vývojem nabídky, poptávky a makroekonomických ukazatelů (např. úrokové míry, inflace, měnových kurzů).

a) Riziko poptávky – souvisí s nedostatečnou poptávkou po poskytované službě, může být způsobeno chybným odhadem poptávky v budoucích obdobích nebo nenadálou změnou poptávky.

b) *Riziko zvýhodnění konkurence* – jedná se o riziko, že veřejný subjekt napomůže projektu konkurenční povahy, a tak způsobí snížení poptávky po službě či produktu, které jsou poskytovány soukromým subjektem. Toto riziko je alokováno na veřejný sektor, který nese finanční ztrátu, která může být zapříčiněna soukromému sektoru.

c) *Ostatní tržní rizika, způsobena vývojem makroekonomických veličin*

- měnové riziko,
- inflační riziko,
- úrokové riziko.

4. Vnější rizika – jsou způsobena vlivy okolního prostředí, proto je lze zpravidla řídit jen s obtížemi. Do této skupiny jsou mimo jiné zařazena rizika vyšší moci (přírodní katastrofy, možnosti teroristických útoků, válečného konfliktu).

5. Operační rizika – jsou obvykle spojena s provozní fází projektu. Řadí se sem například riziko, že potřebné vstupy mohou být ve skutečnosti nákladnější, než bylo předpokládáno, popřípadě dostupné v nižší kvalitě nebo menším množství, než je požadováno.

6. Strategická rizika – mohou se vyskytnout i po dokončení projektu a ovlivnit i jiné oblasti než přímo daný projekt. Patří sem například riziko změny smlouvy nebo riziko špatného strategického rozhodnutí.

Metodika řízení rizik [36] zmiňuje ještě další rizika, která je třeba brát v úvahu:

- fiskální rizika – riziko likvidity a riziko solventnosti,
- legislativní rizika – dána zákony a právními předpisy,
- riziko transparentnosti – nedostatečně transparentní výběr soukromého partnera,
- riziko dobré praxe – s dopadem na efektivitu soutěže mezi soukromými subjekty.

2.2 Ocenění rizik

Dalším krokem po identifikaci rizik projektu je jejich ocenění. Každé riziko je posuzováno ze dvou hledisek, jedná se o pravděpodobnost, že ke ztrátě dojde, a výši potenciální ztráty.

Existují dva hlavní způsoby oceňování rizik – s využitím kvantitativních a kvalitativních metod, případně jejich kombinací.

Kvantitativní metody lze použít v případě, že dostupné informace jsou pro tento účel

dostačující, což však v praxi nebývá často. Jedná se například o údaje o projektech, realizovaných v minulosti. U kvantitativních metod se využívají modely, které umožní číselné vyjádření rizika. Tyto modely jsou však často velmi složité a nákladné, z toho důvodu se zpravidla doporučuje nejprve provést kvalitativní ocenění rizik a kvantitativní metodu uplatnit pouze u rizik s největším významem, tj. s velkou pravděpodobností výskytu nebo významným dopadem.

Z důvodu nemožnosti přesného vyčíslení pravděpodobnosti výskytu rizika a velikosti jeho dopadu se pro stanovení hodnot těchto dvou veličin mnohdy využívá kvalitativních metod, kterými se rizika roztřídí do několika skupin s podobnými charakteristikami. V tomto případě se často pracuje s kvalifikovaným odhadem.










Pro vyjádření pravděpodobnosti ztráty je v situaci, kdy na základě dostupných údajů není možné určit přesnou číselnou hodnotu, možné použít hodnotící škálu, pomocí které se pravděpodobnost vzniku rizik identifikuje jako vysoká, střední nebo nízká. Při vysoké pravděpodobnosti výskytu rizika ke ztrátě při předpokládaném vývoji spíše dojde, ztráta je očekávatelná. Pokud je pravděpodobnost výskytu rizika identifikována jako střední, potom by ke ztrátě za jistých okolností mohlo dojít, ztráta je reálná. Nízká pravděpodobnost vzniku rizika znamená, že ke ztrátě by mohlo dojít za velmi výjimečných okolností, ztráta je překvapivá.






Také ke zhodnocení dopadu rizika bývá jednodušší použití hodnotící škály, kterou se dopad rozliší na velký, střední nebo malý. Velký dopad (více než 50%) znamená, že riziko je pro daný projekt kritické, střední dopad (5% – 50%) naznačuje, že výskyt rizika se na projektu do značné míry projeví, rizika s malým dopadem (méně než 5%) projekt téměř neovlivní.

Kombinace kvantitativního a kvalitativního přístupu se používá tehdy, když jednu z veličin lze přesně číselně vyjádřit, ale druhou ne, například lze přesně finančně vyčíslit dopad, ale ne pravděpodobnost výskytu rizika.

K celkovému ohodnocení významu jednotlivých identifikovaných rizik se využívá matice rizik, která zahrnuje jak pravděpodobnost vzniku rizika, tak jeho dopad.

Tab. č. 3: Matice rizik

		Pravděpodobnost		
		Vysoká	Střední	Malá
Dopad	Velký			
	Střední			
	Malý			

 Kritický význam
 Vysoký význam
 Střední význam
 Malý význam
 Zanedbatelný význam

Zdroj: [36]

Význam rizika určuje jeho celkový vliv na konkrétní projekt. Od významnosti rizika se také odvíjí výběr vhodné strategie pro ošetření tohoto rizika. Cílem přitom není minimalizace rizik, ale jejich optimalizace, jde tedy o to rozhodnout, kolik finančních prostředků má být vynaloženo na ošetření určitého rizika, aby to bylo účelné.

2.3 Alokace rizik

Rizika, která byla zjištěna v rámci identifikace rizik, se rozdělí mezi smluvní partnery z veřejného a soukromého sektoru podle toho, který z nich je dané riziko schopen lépe řídit. Konkrétní riziko je možné buď zcela převést na jednu ze smluvních stran, přičemž tato strana bude nést odpovědnost za jeho následky, nebo rozdělit mezi oba partnery, potom se jedná o tzv. sdílené riziko.

V případě realizace projektu formou veřejné zakázky nese většinu rizik veřejný sektor. Nevýhodou je v tomto případě skutečnost, že zhotovitel projektu není dostatečně motivován k tomu, aby se snažil rizikům předcházet. U PPP projektů naopak nese většinu rizik soukromý sektor. Není však účelem na něj přenést maximum rizik, převzetí rizika soukromým partnerem je totiž spojeno s cenovou přírůžkou a ovlivňuje tedy výši celkových nákladů, které musí v souvislosti s projektem vynaložit veřejný sektor. Cílem je tedy alokovat rizika optimálně tak, aby rozmístění rizik bylo nákladově co nejefektivnější.

Existují však také rizika, která nelze přenést na soukromý sektor. Je to dáno buď zákonem, jinými předpisy, nebo charakterem projektu. V podmínkách České republiky například není možné, aby soukromý partner nesl odpovědnost za ostrahu vězňů.

Následující tabulka uvádí alokaci jednotlivých druhů rizik mezi soukromý sektor (SS) a veřejný sektor (VS) u vybraných typů PPP projektů.

Tab. č. 4: Alokace rizik u vybraných typů PPP projektů

Rizika	Typ projektu			
	DB	DBO	DBFO	Koncese
Plánovací riziko	VS	VS	VS	VS
Projekční riziko	SS	SS	SS	SS
Stavební riziko	SS	SS	SS	SS
Provozní riziko	VS	SS	SS	SS
Poptávkové riziko	VS	VS	SS	SS
Finanční riziko	VS	VS	VS	SS
Legislativní riziko	VS	VS	VS	VS

Zdroj: [18]

V další tabulce jsou uvedeny možnosti alokace rizik členěných podle Katalogu rizik PPP projektů [35] v případě realizace projektu formou DBFO.

Tab. č. 5: Alokace nejdůležitějších rizik projektu typu DBFO

Riziko	VS	SS	Sdílené
Projektové dokumentace		x	
Konstrukce/Výstavby		x	
Stavebních a jiných povolení		x	x
Překročení stavebních nákladů		x	
Chybné technologie		x	
Nepřesné terminologie ve smlouvě			x
Dostupnosti		x	
Nedodržení závazků veřejným sektorem	x		
Poptávky	x		x
Poptávky po produktech a službách komerčního provozu soukromého partnera		x	x
Úrokové		x	
Selhání (např. selhání vlády)			x
Vyšší moci			x
Legislativní/Daňové		x	x
Nízké zůstatkové hodnoty		x	
Změny smlouvy			x

Zdroj: vlastní zpracování podle metodiky Řízení rizik v projektech PPP [36], 2011

Při vyjednávání o alokaci rizik by si měl veřejný subjekt vždy uvědomit, že v konečném důsledku je to on, kdo odpovídá za poskytování veřejné služby. Měl by tudíž dbát na to, aby byla zajištěna trvalá udržitelnost převodu rizika. Pro zadavatele nemá význam transfer rizika na soukromého partnera, pokud by tento při vzniku daného rizika ihned zbankrotoval nebo od projektu odstoupil a nechal vše na veřejném sektoru. Je proto v některých případech efektivnější převést riziko na soukromý sektor pouze do určité

výše nebo mu poskytnout záruky.

2.4 Ošetření rizik

Existuje několik možných strategií ošetření rizik, podle metody 4T se jedná o čtyři hlavní způsoby ošetření rizika: retence (take), přenos (transfer), vyhnutí se riziku (terminate), redukce (treat). [36]

Retence (zadržení) rizik znamená, že k odstranění rizika není uplatněn žádný nástroj. Obyčejně se tak stává po předchozí úvaze a rozpoznání rizika, když je pravděpodobnost vzniku rizika analyzována jako nízká a jeho dopad by byl málo závažný. V tomto případě se jedná o vědomou a dobrovolnou retenci. Retence může být v některých situacích i nevědomá, a to tehdy, když riziko rozpoznáno není, a tudíž proti němu není ani nic podnikáno. V této situaci hovoříme zároveň o nedobrovolné retenci, ta může nastat také když proti riziku není možné nic dělat, například když není možné se proti němu pojistit nebo se mu nelze vyhnout.

Metody **transferu rizik** přenášejí rizika na jiné subjekty, které jsou schopné se s rizikem vypořádat s mírnějšími finančními následky, lze využít např. pojištění, leasing, factoring, forfaiting, akreditiv atd.

Vyhýbání se rizikům je další z metod, která spočívá v úplném vyloučení rizika, riziko není podstupováno. Činnost, se kterou je riziko spojeno, je ukončena, nebo eliminována již v začátcích. Tento přístup se obecně využívá u rizik s vysokou pravděpodobností výskytu a závažným dopadem.

Cílem **redukce rizik** je snížit nepříznivé důsledky rizika. Nástroji redukce rizik jsou např. nástroje finančního trhu (měnový forward pro zajištění kurzového rizika, swap pro zajištění úrokového rizika) nebo vytváření finančních a materiálových rezerv. Tento způsob řízení rizik se využívá převážně u rizik s vyšší pravděpodobností výskytu a závažnějšími důsledky.

Následující tabulka znázorňuje, jaká strategie je zpravidla vhodná pro jaký druh rizika podle pravděpodobnosti výskytu a závažnosti dopadu.

Tab. č. 6: Strategie řízení rizik

	Vysoká pravděpodobnost	Nízká pravděpodobnost
Těžký dopad	Redukce, vyhnutí se riziku	Pojištění
Lehký dopad	Retence, redukce	Retence

Zdroj: [36]

Strategie řízení rizik však nelze obecně uplatnit ve všech případech podle této tabulky. V některých případech by například mohlo dojít k rozporu se zákonem, případně jinými předpisy.

2.5 Průběžný monitoring a kontrola

Identifikaci rizik projektu nestačí provést pouze na začátku. Průběžné monitorování, kontrolování a vyhodnocování by mělo být součástí každého projektu po celou dobu jeho životnosti. S každou, byť sebemenší změnou v projektu dochází ke změnám v komplexu identifikovaných rizik, jejich dopadu či pravděpodobnosti výskytu. Proto by se měla pravidelně provádět identifikace nových rizik včetně jejich pravděpodobnosti výskytu a závažnosti dopadu, nová rizika by se měla průběžně hodnotit, měla by se také vyhodnocovat alokace rizik, použití nástrojů řízení rizik a kontrolovat respektování vymezených postupů pro zacházení s riziky.

3. Zkušenosti s PPP projekty v zahraničí

3.1 Úspěšně realizované projekty

3.1.1 Dálnice M6, Maďarsko

Jedná se o výstavbu dálnice mezi městy Budapešť a Pécs v jižním Maďarsku. Dálnice je rozdělena na čtyři části, přičemž tři z nich se realizují formou PPP. První část dálnice je dlouhá 60 km, vede mezi městy Érdi Tető a Dunaújváros. Koncesní smlouva na 1. etapu M6 byla podepsána na 22 let, koncesionářem je společnost M6 Duna Autópálya Koncessziós Zrt. Koncesionář zajistil výstavbu a financování dálnice a po dobu 22 let bude zabezpečovat její provoz a údržbu. Na soukromý sektor je přeneseno riziko výstavby a riziko dostupnosti. Veřejný partner (Ministerstvo dopravy Maďarské republiky) nese riziko poptávky. Vlastnická práva náleží po celou dobu státu, ten se po uplynutí doby, na kterou je smlouva uzavřena, může rozhodnout, jestli přenechá provoz dálnice soukromému partnerovi i nadále, nebo provoz a údržbu zajistí jinak. Jedná se o projekt typu DBFO. Celkový rozpočet projektu, který zahrnuje náklady na výstavbu, provoz a údržbu, je 482 mil. EUR, což je v přepočtu zhruba 12 mld. Kč. Dálnice byla budována od roku 2004 a od roku 2006 již je v provozu. Základem platebního mechanismu jsou poplatky za dostupnost, kdy soukromý sektor dostává pevné měsíční platby bez ohledu na objem dopravy. Roční platba za dostupnost je ve výši přibližně 450 mil. HUF, tj. asi 41 mil. Kč. Veřejný sektor však může na základě koncesní smlouvy uvalit na soukromého partnera smluvní pokuty či srážky v případě nedodržení stanovených požadavků na kvalitu poskytovaných služeb a bezpečnost, např. nedostatečné odhrnování sněhu či sekání trávy nebo v případě nedostupnosti dálnice, např. z důvodu údržby.

Příčiny úspěšnosti:

- jasně stanovená pravidla ve stadiu přípravy projektu a výběru smluvního partnera,
- dobře věcně i organizačně propracovaný projekt,
- zkušené a motivované projektové týmy na straně veřejného i soukromého sektoru,
- efektivní a účinná spolupráce obou partnerů při výstavbě, předem připravené procesy, upravující vztahy mezi zadavatelem a koncesionářem, reálné harmonogramy,
- průběžná spolupráce zadavatele a koncesionáře ve fázi provozu,

- bezchybná finanční a smluvní struktura, spravedlivé rozdělení rizik,
- platební disciplína obou smluvních stran.

Při zpracování textu bylo využito následujících informačních zdrojů: [23], [24], [25], [53].

3.1.2 Mezinárodní letiště ve Varšavě, Polsko

V letech 1990 – 1992 bylo z důvodu očekávaného nárůstu cestujících v zemích, které se měly stát členy Evropské unie, rozhodnuto o rozšíření mezinárodního letiště. Tento nárůst byl očekáván v letech 2002 – 2020 a plánované rozšíření zahrnovalo výstavbu nového terminálu a související infrastruktury. [11]

Kontrakt byl uzavřen mezi soukromou společností Hochtief Construction AG a státním podnikem PPL (Przedsiębiorstwo Porty Lotnicze) - Polská letiště. Smlouva byla na bázi DBF. Soukromý partner měl tedy na starosti vyprojektování, výstavbu a financování projektu. Na financování projektu poskytly úvěr banky Citybank AG a EIB (Evropská investiční banka). [12]

Příčiny úspěšnosti:

- plánování investic na základě poptávky a potřeb dopravního využití,
- realistický odhad poptávky,
- transparentní zadávací řízení a výběr soukromého partnera,
- jasně vymezené platební podmínky v kontraktu.

3.1.3 Vodovody a kanalizace v Sofii, Bulharsko

Původní vodovodní a kanalizační systém v Sofii byl do značné míry zastaralý a způsoboval újmy na životním prostředí. Tento projekt má za cíl zkvalitnění systému vodovodů a kanalizací tak, aby byla zajištěna kvalita vody podle standardů Evropské unie. Předmětem smlouvy je renovace vodovodních a kanalizačních sítí, a poté zkvalitnění poskytovaných služeb a provozu, což zahrnuje např. zřízení efektivnějšího způsobu fakturace.

Veřejným partnerem je město Sofie, které uzavřelo smlouvu se soukromou společností Sofijska Voda. Projekt je typu DBOM (Design – Build – Operate – Maintenance), jeho příprava začala v roce 1998, od roku 2000 je ve fázi realizace. Kontrakt byl uzavřen na dobu 25 let. Investiční náklady jsou ve výši 190 mil. EUR (cca 4,5 mld. Kč),

na financování se podílí Evropská banka pro obnovu a rozvoj (EBRD).

Příčiny úspěšnosti:

- jasně určený cíl,
- zapojení městské samosprávy do procesu,
- přijatelně výnosná transakční struktura,
- propracovaná, podrobná dokumentace, vytvořená za spolupráce s poradci,
- výběrový proces, podporující zájem významných mezinárodních společností,
- silná konkurence mezi poskytovateli,
- strukturovaná a postupná dohoda.

Text byl zpracován za použití následujících pramenů: [10], [13], [27], [41].

3.1.4 Most Vasco da Gama, Portugalsko

Tento projekt obsahuje vybudování a provoz mostu Vasco da Gama, což je nejdelší most v Evropě, a provozování již existujícího mostu 25 de Abril. Provozování nově vystaveného mostu je založeno na bázi stínového mýtného (dálniční známka). Za přejezd mostu 25 de Abril je každému automobilu účtován jednorázový poplatek 2,15 EUR, který nahrazuje obvyklý státní příspěvek, kterým se stát podílí na financování projektu. Výnos z vybraného mýtného náleží koncesionáři, tj. konsorciu Lusoponte. Veřejným zadavatelem je stát Portugalsko. Smlouva byla uzavřena na dobu 33 let. Projekt je typu BOT, v letech 1995 – 1998 probíhala výstavba, od března roku 1998 je v provozní fázi. Přibližné investiční náklady jsou 1 mld. USD. [12], [43]

Příčiny úspěšnosti:

- státem jednoznačně stanovené podmínky smlouvy a způsob údržby,
- státem dotované mýtné na existujícím mostě,
- transfer stavebního a finančního rizika na soukromého partnera, právo soukromého partnera na vybírání poplatků,
- alokace legislativního a politického rizika na veřejný subjekt v případě velkých změn na trhu nebo v legislativě, které by přímo ovlivňovaly náklady provozu služby.

3.1.5 Čistírna odpadních vod v Edwardsville, USA

Předmětem smlouvy, kterou uzavřelo město Edwardsville se soukromým partnerem Veolia Water North America – Central LLC, je provozování, údržba a zkvalitnění

provozu čistíren odpadních vod, údržba vodních zdrojů a čistíren podzemních vod, vodních pump, studní a vodních zásobáren a další služby v oblasti vodárenství pro město Edwardsville. Kontrakt byl podepsán v roce 1987, díky jeho úspěšnému vývoji došlo v roce 1992 k jeho rozšíření na další služby, týkající se vodárenství, v roce 2002 byla smlouva prodloužena na dalších 15 let. Projekt je typu OM. Tento PPP projekt obdržel řadu ocenění, během celé doby trvání smlouvy nedošlo k žádné nehodě, která by způsobila přerušení dodávky služby. [45], [46]

Příčiny úspěšnosti:

- koncentrace na provozní efektivnost a vysokou kvalitu vody,
- důraz na šetrnost k životnímu prostředí,
- častá bezpečnostní jednání,
- důkladné proškolení pracovníků,
- odpovědnost za dostupnost a provoz zcela na straně soukromého partnera.

3.1.6 Nemocnice v Romfordu, Velká Británie

Součástí projektu byl návrh, výstavba, financování, provozování a údržba nemocnice Queen's Hospital, což zahrnuje např. úklid, stravovací služby, komerční využití vybraných prostor, dodání a údržba lékařských zařízení. Cílem bylo nahrazení dvou zastaralých nemocnic jedním moderním nemocničním areálem s vysoce kvalitními poskytovanými službami. Zadavatelem byl Barking, Havering & Redbridge Hospitals NHS, jeho smluvním partnerem potom Catalyst Healthcare plc. Smlouva byla uzavřena na dobu 36 let, příprava projektu začala v roce 2003. Investiční náklady jsou 200 mil. liber (cca 5,5 mld. Kč). Projekt je realizován formou PFI, která je ve Velké Británii typická. Tento druh veřejně soukromého partnerství se vyznačuje tím, že poskytovatelem veřejné služby je soukromý sektor a soukromý sektor také zajišťuje její financování, buď plně, nebo částečně. Na soukromý sektor jsou přenesena rizika projektová, stavební, provozní, ale i rizika související s financováním projektu a někdy také riziko poptávky. Odpovědnost za dostupnost služby vždy přebírá veřejný subjekt. Vlastnická práva mohou dočasně náležet soukromému sektoru, po skončení smlouvy jsou zpravidla převedena na veřejného partnera. [1], [2], [22]

Příčiny úspěšnosti:

- dokončení výstavby dříve, než bylo plánováno,

- nebyl překročen rozpočet,
- kvalitní provedení nemocnice i souvisejících zařízení,
- poskytované služby jsou komplexní a odpovídají specifickým potřebám nemocnice.

3.2 Neúspěšné projekty

3.2.1 Dálnice M1/M15, Maďarsko

Jedná se o vybudování a provozování dálnice, spojující tři hlavní města ve střední Evropě – Budapešť, Bratislavu a Vídeň. Spojení příslušných států bylo hlavním cílem tohoto projektu. Zadavatelem bylo Ministerstvo dopravy Maďarské republiky, reprezentované agenturou Bureau for Motorway Development and Concessions (BMDC). Soukromý sektor zastupovala společnost Elso Magyar Koncessziós Autópálya Rt. Kontrakt byl sepsán na období 35 let. Tento projekt lze klasifikovat jako BOT, financování, výstavba a provoz měly být tedy zajištěny soukromým partnerem. Náklady projektu byly vyčísleny na 280 mil. EUR (cca 7 mld. Kč), z toho 50 mil. EUR bylo uhrazeno vlastním kapitálem a na 230 mil. EUR byly poskytnuty úvěry, mj. od EBRD. Stát žádné dotace neposkytl. Úvěry měly být splaceny prostřednictvím příjmů z mýtného, vybraného od uživatelů. Koncesionář, na kterého byla převedena veškerá rizika, mohl podle smlouvy určit libovolnou výši vybíraného mýtného bez souhlasu veřejného sektoru. [11], [33]

Příprava projektu začala v roce 1992. Zpočátku realizaci projektu neprovázely vážnější problémy. Konstrukce dálnice M1 byla dokončena podle plánu v roce 2006 a bez překročení rozpočtu. Budování dálnice M15 probíhalo při provozu M1, ale kvůli různým žalobám se oproti plánu zpozdilo. Žaloby se ve většině případů týkaly nadměrné výše mýtného, která se pohybovala mezi nejvyššími v Evropě. Navíc se projevilo, že vytiženost dálnice M1 je nižší, než se předpokládalo, a to zhruba o polovinu. Kromě vysokého mýtného k snížení provozu přispěla také souběžná silnice, která sice nebyla tak kvalitní, ale byla bez poplatků. Další nepříjemnosti způsobila devalvace HUF v letech 1995 – 1996, která měla neblahý vliv na splácení úvěrů v cizích měnách. [12]

Chybný odhad poptávky zapříčinil nižší skutečné výnosy a neudržitelnost financování. S ukončením projektu byla všechna rizika převedena na veřejný sektor, mýtné se přestalo vybírat, mýtné brány byly zdemolovány a na obou dálnicích byl zaveden

system dálničních známek.

Příčiny neúspěchu:

- Nesoulad v cílech veřejného a soukromého sektoru.
- Špatný odhad poptávky – z důvodu dostupnosti substitutu ve formě souběžné komunikace začali uživatelé upřednostňovat tento substitut, poptávka se projevila jako cenově elastická. Snížení počtu uživatelů vyústilo ve snížení celkových příjmů z mýtného.
- Nedostatečná pružnost smluv – riziko poptávky bylo plně přeneseno na soukromého partnera, nebylo nijak upraveno ve smlouvě. Naplněním tohoto rizika z důvodu špatného odhadu poptávky vznikla soukromému partnerovi finanční ztráta, která nakonec vedla k ukončení projektu.

Závěry a doporučení:

- Je nevyhnutelné sestavení podrobné studie pro stanovení předpokládaných tržeb, která zohledňuje očekávaný objem provozu a ochotu uživatelů za službu platit. Podklady musí být reálné a očekávání nesmí být příliš optimistická.
- Cílem veřejného sektoru by nemělo být přenést maximální počet rizik na soukromého partnera. Rizika je zapotřebí alokovat na základě způsobilosti smluvních partnerů konkrétní riziko řídit. V případě PPP projektů typu BOT v oblasti dopravy může být přínosné, pokud soukromý subjekt požaduje po zadavateli záruku minimálních příjmů.
- Výše poplatků uživatelů za službu by neměla být plně v kompetenci soukromého partnera. Je vhodné například stanovit hranici úrovně poplatku, která nesmí být překročena.
- Do smlouvy by mělo být začleněno rovněž určení postupu při řešení sporů a provádění změn ve smlouvě.
- Projekt by měl být z převážné části financován z domácích zdrojů, resp. ze zdrojů v méně dané zemi, aby se omezilo kurzové riziko.

3.2.2 Dálnice M5, Maďarsko

Příprava tohoto projektu byla zahájena v roce 1993. Koncesní smlouva byla uzavřena

v roce 1994 na období 35 let. Veřejným partnerem bylo Ministerstvo dopravy Maďarské republiky, soukromým partnerem Alfold Koncesszios Autopalya Rt (AKA). Předmětem smlouvy bylo vybudování a provozování dálnice M5, propojující Budapešť a jižní Maďarsko. Na financování projektu byly opět použity úvěry, mj. od EBRD. Nositelem provozních a finančních rizik se stal soukromý sektor, riziko poptávky však tentokrát bylo sdílené, pokud by příjmy z mýtného nebyly dostačující, stát se zavázal příjmy soukromého subjektu podporovat. Výše poplatků, vybíraných od uživatelů, podléhala regulaci. [11]

Budování infrastruktury bylo rozděleno do tří etap. První etapa zahrnovala kromě výstavby části nové dálnice také rekonstrukci a rozšíření stávajících komunikací. Výstavba byla dokončena podle plánu v roce 1997, nedošlo přitom k překročení rozpočtových nákladů. Během provozu se však ukázalo, že skutečný objem dopravy je opětovně výrazně nižší, než se očekávalo. Přispěla k tomu znovu existence paralelních tras, které byly neplacené, tam se objem provozu zvýšil. V tomto případě však byly smluvně dohodnuty finanční náhrady ze strany státu ve prospěch soukromého provozovatele. Oba partneři se navíc začali aktivně podílet na tom, aby se provoz přesunul na novou dálnici. Společnost AKA zahájila marketingovou kampaň na podporu používání dálnice, vládní opatření se zasadila o omezení dopravy na paralelních silnicích. Tato opatření byla vyjednána s představiteli územních samosprávných celků v lokalitách, kterými vedly souběžné trasy, a kde se v důsledku nárůstu objemu dopravy na těchto trasách výrazně navýšila hlučnost a ekologická zátěž. Dále byly zavedeny slevy na mýtném pro časté uživatele a pro místní obyvatele. [12]

Druhá etapa začala v roce 2005, třetí v roce 2006. V předběžných jednáních byl na žádost soukromého partnera, společnosti AKA, způsob placení služeb změněn na systém dálničních známek, což bylo pro uživatele přijatelnější. Výběr mýtného od uživatelů dálnice byl nahrazen platbou zadavatele (státu) za dostupnost služby. Roku 2004 byly mýtné brány opět strženy.

Příčiny neúspěchu:

- špatný odhad úrovně provozu,
- existence souběžných tras,
- zavádění mýtného v oblasti, kde tento způsob placení není zvykem.

Závěry a doporučení:

- Riziko poptávky by nemělo být v plné výši převedeno na soukromý sektor. Ke snížení tohoto rizika může přispět vypracování kvalitních odhadů poptávky před zahájením projektu, právě to však může činit potíže, jak se ukázalo v případě dálnic M1, M15 a M5.
- Pružnost smluv a dobré vztahy mezi smluvními partnery umožňují přizpůsobení se nepředvídaným událostem, viz opatření vlády na omezení provozu na paralelních trasách a zavedení slev mýtného.
- Vláda se zavázala podpořit finančními kompenzacemi soukromého partnera v případě, že příjmy z mýtného nebudou dostatečné. Maximální výše těchto kompenzací byla stanovena na 50 mil. EUR a společnost AKA mohla tento závazek splatit až po uhrazení všech ostatních dluhů. Společnost AKA byla díky tomuto mechanismu schopna své závazky splácet a projekt mohl být financován za výhodnějších podmínek než při jiných způsobech financování.

3.2.3 UK Passport Agency, Velká Británie

Jedná se o částečnou privatizaci služeb spojených s vydáváním pasů. Veřejný sektor dále provádí povolování vydání a kontrolu pasů, soukromý sektor přebírá jejich zpracování a tištění. Cílem je snížení nákladů na zhotovování pasů. Kontrakt o objemu 240 mil. liber (cca 6,5 mld. Kč) byl uzavřen v roce 1997 mezi UK Passport Agency na straně veřejného sektoru a Siemens a Security Printing and Systems Limited na straně soukromého sektoru. [33]

Nový způsob zpracování pasů sestával ze tří kroků. První krok – počáteční zpracování – zajišťovala firma Siemens. Jejím úkolem bylo otevírat korespondenční žádosti, evidovat potvrzení o přijetí žádosti, kontrolovat přijaté poplatky a převádět je na bankovní účet, kontrolovat správnost vyplnění formulářů včetně přiložených dokumentů, uvědomit žadatele v případě nejasností či nedostatků ve formulářích, prošetřit žádosti a načíst data do systému, kontrolovat správnost šetření žádostí.

Další krok – podrobné prošetření a povolení vydání pasu – obstarávala UK Passport Agency. Tento krok spočíval v prošetření správnosti dat, posouzení způsobilosti žadatele pro získání pasu, udělení souhlasu s vydáním pasu, vyřizování dotazů

a připomínek telefonicky, korespondenčně i na přepážkách.

Poslední krok – bezpečnostní tisk a expedici – zabezpečovala společnost Security Printing and Systems. Tato fáze se zakládala na zajištění a uchování vybavení pro urgentní tištění pasů přímo na úřadech a na centrálním tištění a odesílání ostatních pasů. Pro podporu celého procesu zpracování žádostí a tisku pasů se firma Siemens zavázala zajistit nový počítačový systém.

Stadium tisku proběhlo bez větších komplikací a podle plánu. Ve fázi navrhování a vývoje však došlo ke zpoždění oproti plánu. Toto zpoždění způsobilo, že testování před uvedením projektu do provozu muselo být omezeno. [14]

Když byl projekt zahájen, ukázalo se, že produktivita je o hodně menší, než se očekávalo. Podle plánu se mělo za týden zpracovat zhruba 30 000 žádostí, ve skutečnosti to však bylo pouze okolo 10 000 žádostí. Za týden se tedy nestihlo zpracovat 20 000 žádostí, což vedlo k obrovskému nahromadění nevyřízených žádostí a prudkému nárůstu doby na vyřízení pasu. K omezení tohoto hromadění žádostí byl veřejný sektor nucen využít práce přesčas, a to v obrovském měřítku. To vedlo k překročení rozpočtu o 12,7 mil. liber. [28]

Příčiny neúspěšnosti:

- Špatné stanovení cílů – veřejný subjekt určil snížení nákladů jako cíl s nejvyšší prioritou, kterému se mělo všechno podřídit. Kvalita služeb nebyla vůbec brána v úvahu.
- Nedostatek času na implementaci projektu - napjatý časový harmonogram neposkytoval žádné rezervy.
- Zpoždění ve fázi plánování.
- Odměňování soukromých subjektů na základě počtu zpracovaných pasů, což nebylo v souladu s cíli projektu.
- Špatný odhad poptávky – skutečná poptávka byla vyšší, než bylo predikováno.

Závěry a doporučení:

- Cíle projektu by se měly důkladně uvážit, cíle totiž vymezují, kudy se bude celý projekt ubírat.

- Měl by být soulad mezi cíli projektu a odměňováním – soukromé společnosti byly odměňovány podle počtu zpracovaných pasů, vhodnější by ale bylo odměňovat je na základě kvalitativních aspektů, např. míry snížení nákladů nebo průměrného času na zpracování. Toto opatření by také vedlo k efektivnější alokaci rizik.
- Zvláště u projektů spojených s novými informačními technologiemi není vhodné mít napjatý časový harmonogram. Veřejné služby jsou pro obyvatele často rozhodující a aby nedocházelo k přerušení v jejich poskytování, musí být dostatek času pro nahrazení stávajících informačních systémů novými a jejich správné implementaci.

3.2.4 Systém placených silnic v Mexiku

Mexický program placených silnic byl zahájen v roce 1989. V letech 1989 – 1994 mělo být vybudováno přibližně 5 000 km placených silnic s využitím 53 PPP projektů na výstavbu, provoz a údržbu silnic. Vláda přistoupila na řešení silniční sítě formou PPP projektů, protože od těchto projektů očekávala ekonomické oživení stagnujícího stavebního průmyslu v zemi. Dalším důvodem byl rostoucí deficit rozpočtu, který nedovoloval velké vládní výdaje nebo půjčky spojené s rozvojem infrastruktury.

Investiční náklady projektů byly celkem 13 mld. USD (cca 220 mld. Kč), z toho více než polovina byla financována úvěry od domácích bank, zhruba 30% tvořil vlastní kapitál koncesionářů, zbytek představovaly různé státní příspěvky a dotace. Vláda se částečně zaručila za správnost odhadů intenzity provozu a vynaložených nákladů, zavázala se pokrýt 15% neplánovaných výdajů. Vedle zpoplatněných silnic vytvořených prostřednictvím PPP projektů musely povinně existovat souběžné nezaplatněné silnice. Hlavním kritériem pro výběr soukromého partnera se stala délka trvání koncese – vybraní měli být partneři, nabízející nejkratší dobu trvání smlouvy.

Soukromými partnery u 23 PPP projektů se staly největší mexické stavební společnosti ICA, Tribasa a GMD. Skutečné náklady na výstavbu překročily plánované náklady průměrně o 25%, skutečné průměrné příjmy byly přibližně o 30% nižší než očekávané příjmy a zvýšila se průměrná výše mýtného na 1 km z 0,02 USD na 0,17 USD. V důsledku těchto jevů došlo k oslabení životaschopnosti celého programu, k čemuž ještě přispěla mexická měnová krize v prosinci 1994. Během krize vláda devalvovala peso, jehož hodnota se snížila o zhruba 66%, došlo k poklesu HDP, růstu inflace a úrokových sazeb. Recese byla ještě zesílena politickými událostmi. Následkem

financování významné části programu americkými dolary došlo k nárůstu závazků.

Příčiny neúspěšnosti:

- Délka koncese jako kritérium výběru soukromého partnera, důsledkem bylo navýšení mýtného.
- Existence substitutu v podobě souběžných nezaplatněných silnic.
- Špatný odhad intenzity dopravy – ve skutečnosti byl provoz o 50% nižší než bylo očekáváno, skutečné příjmy byly potom o 15% – 20% nižší oproti plánu. Předpovědi byly založeny na nereálných makroekonomických a mikroekonomických předpokladech a nepřesný byl i odhad cenové elasticity poptávky po této službě.
- Laxní pravidla pro výběr soukromého partnera – od uchazečů například nebylo požadováno předložení podrobného plánu financování.
- Výběrové řízení bylo omezeno pouze na tuzemské stavební společnosti, což redukovalo konkurenci na trhu.
- Stavební společnosti se soustředily spíše na provedení stavebních prací než na dlouhodobou udržitelnost financování projektu.
- Nepružný přizpůsobovací mechanismus výše poplatků – pro změnu ve výši mýtného byl nutný souhlas vlády, existovala omezení schopnosti provozovatelů použít cenu jako nástroj k řízení rizika poptávky a maximalizaci příjmů. Tyto skutečnosti ve spojení s krátkodobostí koncesí vedly k počátečnímu nastavení velmi vysokého mýtného.
- Nedodržování časových harmonogramů – ke zpožděním docházelo v důsledku zahájení výstavby před dostatečně precizním vyprojektováním a bez správné organizace a kvůli odporu ze strany veřejnosti a ochránců životního prostředí.

Závěry a doporučení:

- Doba trvání koncesní smlouvy by neměla být hlavním kritériem k výběru soukromého partnera.
- Výběrové řízení by mělo být transparentní a umožnit co nejvyšší konkurenci mezi soukromými partnery, mezinárodní společnosti mohou přinést nejen finance, ale také zkušenosti, know-how apod. Schopnost uchazečů realizovat projekt by měla být důkladně prověřena.

- Důležitá je flexibilita smluv, která umožňuje přizpůsobování projektu aktuálním situacím, které v průběhu jeho realizace nastanou.
- Pro odhad poptávky, nákladů a příjmů spojených s projektem by měly být vypracovávány detailní a přesné studie, založené na realistických předpokladech.
- Výše poplatků vybíraných od uživatelů by měla podléhat regulaci. [30]

3.2.5 Čistírna odpadních vod v Dublinském regionu, Irsko

Tento PPP projekt typu DBO spočívá v projektování, výstavbě a provozování čistírny odpadních vod v Dublinu, která by čistila odpadní vody v Dublinu a okolí. Jeho hlavním cílem je zlepšení kvality a efektivity poskytovaných veřejných služeb použitím nejlepších na trhu dostupných technologií a odborných znalostí. Dále by mělo dojít ke zvýšení ekonomické a ekologické efektivity a lepší ochraně investic. Motivem k zahájení realizace tohoto projektu byla směrnice Evropské unie, která vyžadovala zlepšení kvality mořské vody v Dublinském zálivu. [44]

Smlouva byla uzavřena mezi Městem Dublin na straně veřejného sektoru a mezinárodním konsorciem na straně soukromého sektoru. Toto konsorcium tvořily firmy Ascon (Irsko), Black & Veach (Velká Británie) a Anglia Water (Velká Británie). Soukromý subjekt měl čistírnu odpadních vod provozovat po dobu 20 let a za její provoz pobírat poplatky. Město určuje výši poplatků a poplatky vybírá pouze od zahraničních uživatelů, protože v Irsku je pro domácí uživatele úprava vody bezplatná. Poplatek je nastaven na takové úrovni, aby pokrýval náklady projektu, nepředpokládá se žádné generování zisku. Soukromý subjekt pobírá na úhradu nákladů na provoz a údržbu čistírny nájemné. [11]

Projekt je financován z veřejných zdrojů. Celkové investiční náklady projektu činily 265 mil. EUR (cca 6,4 mld. Kč), z toho 133 mil. EUR poskytl Kohezní fond Evropské unie formou dotace, zbývající část byla financována ze státního rozpočtu. Vlastnická práva zůstávají po celou dobu na straně veřejného sektoru. Soukromý sektor se zavazuje, že bude zajišťovat údržbu čistírny odpadních vod a bude hradit provozní náklady. Na soukromý sektor je přenesena většina rizik, vláda neposkytuje žádné záruky. V důsledku toho je mezinárodní konsorcium stimulováno ke zvýšení efektivity, aby dosáhlo snížení nákladů na provoz a údržbu a maximalizovalo zisk.

Příčiny neúspěchu:

- Závislost na vládních financích – vláda pokrývá rozdíl mezi poplatky vybranými od uživatelů a nájemným placeným mezinárodnímu konsorciu.
- Snahy o vybírání poplatků také od domácích uživatelů se setkala se silným odporem, a proto selhaly.
- Nedostatečné příjmy z uživatelských poplatků.
- Chybné rozložení rizik a odpovědnosti.

Závěry a doporučení:

- Použití PPP k financování projektu přispělo k možnosti využití nejmodernějších technologií na trhu. Odpadní kal, který vznikne jako vedlejší produkt procesu, je dále vysušen a může být použit jako hnojivo v zemědělství. Bioplyn, který vznikne při zpracovávání kalu, slouží k výrobě elektrické energie, která pokrývá z velké části potřeby čistírny.
- Způsob financování projektu by měl být nastaven tak, aby projekt nebyl výrazně závislý na veřejných financích.
- Rizika by měla být alokována na veřejný, resp. soukromý sektor takovým způsobem, aby riziko nesl vždy ten smluvní partner, který je schopen toto riziko lépe řídit.

3.2.6 Odpadové hospodářství v Kirklees, Velká Británie

V roce 1998 byla uzavřena smlouva mezi Kirklees a United Waste Services Limited na období 25 let. Jejím předmětem bylo integrované řešení odpadové situace. Kirklees totiž čelilo zhoršující se situaci v odpadovém hospodářství – ubývání kapacity skládek, očekávané zpřísnění legislativy v oblasti životního prostředí, zvyšování nákladů na skladování odpadu. [8], [11]

Kontrakt obsahoval investici ve výši zhruba 41 mil. liber, z velké části dotované vládou, na zavedení principů recyklace a opětovného používání odpadů a snížení závislosti na skládkách odpadu. To spočívá ve výstavbě několika továren a center na zpracování a recyklaci odpadu. Jako nejefektivnější způsob realizace tohoto projektu byla vybrána metoda joint venture. Ta je založena na tom, že veřejný a soukromý partner založí společně organizaci, která je určena k poskytování konkrétní služby nebo realizaci

konkrétního projektu. Vlastnictví této společnosti je rozděleno mezi oba subjekty, rovněž práva a závazky jsou sdílené oběma partnery. V tomto případě byla nově založená společnost nazvána Kirklees Waster Service Limited. Kirklees mělo v této společnosti menšinový podíl. [33]

Většina rizik byla převedena na soukromý sektor. Na veřejný sektor bylo alokováno pouze riziko zvyšování poplatků za skladování odpadu a riziko změny legislativy, která by měla významný finanční dopad na projekt. Riziko zbytkové hodnoty a výrazných změn v množství odpadu byla sdílená.

Poskytovatel služby se zavázal zpracovat minimálně 60% odpadu ze skládek tak, aby mohl být použit pro jiné účely. Poplatek za poskytování služby byl stanoven v jednotné výši po celou dobu trvání kontraktu, jeho výše měla záviset na množství odpadu a plnění cílů na jeho zpracování. Platební mechanismus byl tedy nastaven tak, aby motivoval k nárůstu množství recyklovaného odpadu. Ve skutečnosti se však projekt nevyvíjel tak, jak bylo plánováno. Do roku 2002 docházelo k postupnému navyšování poplatků, po roce 2002 bylo zavedeno garantované minimální množství odpadu. Původní předpoklady se nenaplnily. [37]

Příčiny neúspěchu:

- špatné nastavení projektu, nereálné stanovení cílů,
- nepřesný odhad času a nákladů, potřebných v souvislosti s přípravou projektu,
- chybné rozložení rizik a odpovědností,
- komplikace způsobené snahami zrušit existující dohody.

Závěry a doporučení:

- Veřejný subjekt by měl stanovit realistické cíle, zhodnotit reálné možnosti soukromého partnera.
- Mezi oběma partnery by mělo být důkladné vzájemné porozumění, měli by vědět, co je záměrem druhého partnera, důležitá je také oboustranná důvěra.
- Veřejný partner by měl mít stálý a soudržný projekční tým, sestavený z úzkého okruhu lidí s potřebnými znalostmi, který by disponoval rozpočtem a byl by schopen provádět rozhodnutí.
- Nemělo by dojít k podhodnocení času a nákladů potřebných na přípravu projektu.

- PPP projekty by měly být z důvodu své složitosti pokud možno plánovány a zaváděny samostatně na základě předem daného a prověřeného vzorového rámce.
- Model joint venture s menšinovým podílem veřejného sektoru v nové společnosti se v tomto případě ukázal jako nejefektivnější. Není však jedinou efektivní metodou pro veřejně soukromé partnerství. Nová společnost může být buď zcela, nebo z většiny, vlastněná veřejným, resp. soukromým sektorem. Využití daného typu partnerství by mělo záviset na konkrétních podmínkách projektu.
- Veřejný sektor by měl rozhodnout, při jaké alokaci rizik bude dosaženo nejvyšší hodnoty za peníze a zároveň dosaženo nejvyššího užitku pro obě smluvní strany i samotný projekt.

3.2.7 Koncese Jegunovce, Makedonie

Ve městě Jegunovce žije zhruba 25 000 obyvatel. Situace v odpadovém hospodářství je zde velmi neutěšená, stejně jako ve většině dalších měst v zemi. Jediná profesionálně organizovaná skládka se nachází v hlavním městě Skopje. Skládku v obci Jegunovce provozuje společnost Yugochrome, což je největší výrobce kovů a barev v Makedonii. Tato skládka by se dala nazvat environmentální pohromou – způsobovala znečištění zdroje pitné vody pro Skopje toxickými odpady. V oblasti nebyl organizován žádný pravidelný sběr odpadu, lidé se ho zbavovali vlastními silami prostřednictvím skládky společnosti Yugochrome nebo nelegálních skládek. [11]

Koncese byla uzavřena mezi městem Jegunovce a společností Delva. Cílem projektu bylo zřídit organizovaný systém městského odpadového hospodářství a obstarávání těchto služeb soukromým sektorem. Společnost Delva díky kontraktu získala právo na vybírání odpadu od domácností a uzavírání smluv na odpadové služby s podniky. Na oplátku se Delva zavázala, že celý projekt bude financovat, ponese všechna rizika a bude odvádět 8% svých příjmů. Vyšší poplatku za poskytování služby měl stanovit soukromý partner se souhlasem veřejného partnera. [33]

Využívání služeb, poskytovaných v rámci tohoto projektu, nebylo pro obyvatelstvo povinné. Veřejný partner se nezavazoval k tomu, aby prováděl nějaká podpůrná opatření vůči soukromému partneru ohledně vybírání poplatků. Společnost Delva tedy vše prováděla na vlastní riziko.

Projekt by mohl být úspěšný, nejdříve je však zapotřebí upravit obchodní a právní podmínky tak, aby byly příznivější pro využití PPP v poskytování komunálních služeb. V makedonském právním řádu stále přetrvává mnoho znaků příkazové ekonomiky, některé služby mohou být poskytovány výhradně centrálně veřejným sektorem. V současné době probíhá za pomoci Evropské unie uvádění makedonského práva v soulad se směrnicemi EU.

Příčiny neúspěšnosti:

- špatně navržený projekt, rozdílné preference smluvních partnerů,
- chybná alokace rizik a odpovědností,
- špatně ošetřená poptávka po službách,
- nedostatečné legislativní zázemí.

Závěry a doporučení:

- Dokonce i ve veřejně soukromém partnerství legislativně nepříznivém prostředí je možné realizovat PPP projekt.
- Zaostalé legislativní prostředí, které obsahuje prvky centrálně plánované ekonomiky a nepodporuje veřejně soukromé partnerství, je obtížné změnit i s pomocí EU.
- Pro rozvoj PPP v zemi je potřebná existence příznivého politického a legislativního prostředí. Měly by také existovat nástroje k podporování zájmů a snah soukromých subjektů, aby mohly být rozpoznány a posouzeny příležitosti pro využití PPP.

Na základě výše uvedených případů lze usoudit, že mezi nejčastější chyby při realizaci PPP projektů patří nedostatečná pružnost smluv, nevhodná alokace rizik, špatné nastavení a nedodržování časového harmonogramu a nepřesný odhad poptávky.

4. PPP v České republice

4.1 Právní rámec

Využívání PPP bylo schváleno vládou usnesením č. 7 z roku 2004, ve kterém je uvedeno, že partnerství veřejného a soukromého sektoru se zavádí jako standardní nástroj k zajišťování veřejných služeb a veřejné infrastruktury. [48]

„Vládní politikou je podporovat zavedení a používání PPP tam, kde je to pro veřejný sektor výhodné při zajištění veřejných služeb a infrastruktury, jak na úrovni centrální státní správy, tak na úrovni samosprávných územních celků. V rámci PPP jsou subjekty veřejného sektoru partnerem a zákazníkem soukromého sektoru, od něhož nakupují služby. Soukromý sektor na své náklady zajistí veřejnou službu (infrastrukturu) a stát-/kraj/obec jako klient platí pravidelné poplatky nebo vytvoří podmínky pro platby až do doby ukončení smluvního vztahu na principu PPP.“ [48]

V tomto usnesení jsou dále zmíněny předpoklady použití PPP – hodnota za peníze, přenesení rizik, specifikace standardů veřejné služby, údržba hodnoty veřejných aktiv, zajištění inovace a konkurence, vyhodnocení makroekonomických efektů a efektu času.

Na úrovni Evropské unie je problematika veřejně soukromého partnerství upravena **Zelenou knihou** Evropské komise o partnerství veřejného a soukromého sektoru a právu společenství o veřejných zakázkách a koncesích ze dne 30. dubna 2004.

„Tato Zelená kniha pojednává o PPP z hlediska právních norem Společenství ohledně veřejných zakázek a koncesí. Právo Společenství neobsahuje zvláštní právní úpravu, která by se týkala PPP. Přesto je však nutné jakýkoliv právní úkon (smluvní či jednostranný), jímž orgán veřejné správy svěřuje poskytování ekonomické činnosti třetí straně, zkoumat z hlediska pravidel a principů vyplývajících ze Smlouvy, zejména ve vztahu k zásadám svobodného podnikání a svobody služeb (články 43 a 49 Smlouvy ES) obsahujícím dále zásady transparentnosti, rovného zacházení, proporcionality a vzájemného uznávání.“ [21]

Všechny právní zásady EU v oblasti veřejně soukromého partnerství byly přeneseny do českého právního řádu. *„Vnitrostátní právní úprava musí obecně respektovat základní zásady vyplývající ze Smlouvy o založení Evropského společenství, zejména zásadu transparentnosti, nediskriminace, rovného zacházení a vzájemného uznávání,*

a to i pro ty vztahy, které nejsou právními akty ES přímo upraveny (například podlimitní zakázky).“ [31]

V České republice představuje základní legislativní rámec ve sféře partnerství veřejného a soukromého sektoru zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon) a zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, oba jsou v účinnosti od 1. července 2006.

„Zákon o veřejných zakázkách i koncesní zákon podrobně rozpracovávají postupy při zadávání jak nadlimitních, tak i podlimitních zakázek (a při koncesním řízení a uzavírání koncesních smluv); přitom však zachovávají rovnováhu mezi principem transparentnosti a proporcionality (u podlimitních zakázek je možnost výrazného zkrácení lhůt a menší administrativní náročnost).“ [31]

Koncesní zákon upravuje procesy týkající se uzavírání koncesních smluv mezi veřejnými zadavateli a ostatními subjekty. Vymezuje, kdo je veřejný zadavatel, podrobně se zabývá postupem při koncesním řízení a koncesní smlouvou, stanovuje dohled a dozor nad koncesním řízením, vyjadřuje se ke správním deliktům jednotlivých subjektů. [55]

Zákon o veřejných zakázkách definuje zadavatele veřejné zakázky, druhy zadávacích řízení, podmínky jejich použití a postupy při jejich realizaci, upravuje zásady dokumentace a soutěže o návrh, dále se zabývá lhůtami při zadávacím řízení, požadovanou kvalifikací, správními delikty atd. [54]

Porovnání některých aspektů veřejné zakázky a koncese je uvedeno v následující tabulce č. 7.

Tab. č. 7: Porovnání veřejné zakázky a koncese

Veřejná zakázka	Koncese
Na základě smluvního vztahu mezi zadavatelem a dodavatelem zadavatel hraří dodavateli plnou hodnotu za poskytnuté služby.	Zadavatel se namísto poskytnutí peněžité úhrady zavazuje umožnit koncesionáři za jeho službu přijímat užitky od třetích stran, plnění může být částečně v peněžní formě.
Všechna rizika nese veřejný zadavatel.	Některá rizika jsou přenesena na koncesionáře (soukromý subjekt).
Doba trvání kontraktu většinou nepřesahuje 1 rok.	Smlouva se uzavírá zpravidla na 20 - 30 let.
Realizace projektu je financována veřejným sektorem.	Realizace projektu je zpravidla financována soukromým sektorem.

Zdroj: vlastní zpracování, 2011

4.2 Instituce

V České republice se problematikou veřejně soukromého partnerství zabývají Ministerstvo financí, PPP Centrum a Asociace PPP. Jako podpůrné subjekty působí také další ministerstva, hlavně Ministerstvo pro místní rozvoj.

4.2.1 Ministerstvo financí ČR

Ministerstvo financí ČR plní funkci regulátora PPP projektů. Prostřednictvím Oddělení pro metodiku a regulaci projektů PPP, které bylo založeno v roce 2004, zaopatřuje metodiku pro monitorování a regulaci vzniku budoucích závazků veřejných rozpočtů ve spojení s PPP projekty, dále se podílí na vytváření metodiky pro přípravu, posuzování a schvalování projektů. Provoz tohoto oddělení je financován Ministerstvem financí. Ministerstvo financí zastává funkci regulátora v oblasti fiskální disciplíny, postupech při přípravě a realizaci PPP projektů, upotřebení finančních zdrojů z fondů EU. V rámci své legislativní iniciativy předkládá návrhy úprav právních předpisů, které by sloužily k zjednodušení nebo vylepšení procesu přípravy, realizace nebo regulace PPP projektů.

4.2.2 PPP Centrum

PPP Centrum bylo zřízeno Ministerstvem financí pro odbornou podporu veřejných zadavatelů při realizaci PPP projektů. Jeho úkolem je přispívat k úspěšné realizaci PPP projektů, využívat nejlepší praxi při implementaci PPP projektů, zvláště ze zahraničí, zajišťovat sdílení informací a zkušeností mezi realizátory PPP projektů. Podpora PPP Centra směřuje výhradně k veřejnému sektoru, jak na centrální úrovni, tak na úrovni

územních samospráv. Finanční prostředky získává od Ministerstva financí a veřejných zadavatelů projektů. „Cílem PPP Centra není konkurovat poradcům z řad soukromého sektoru. Naopak PPP Centrum poskytuje odbornou asistenci zadavatelům projektů v činnostech, kde role zadavatelů je soukromými poradci nezastupitelná, popřípadě jejich využití je neefektivní nebo nežádoucí.“ [32]

4.2.3 Asociace PPP

Asociace pro podporu partnerství veřejného a soukromého sektoru v České republice (Asociace PPP) vznikla v roce 2004 jako sdružení fyzických a právnických osob, které působí v oblasti poskytování veřejných služeb. Zastupuje soukromý sektor. Napomáhá jak svým členům, tak subjektům veřejného sektoru. Při své činnosti spolupracuje s PPP Centrem.

Mezi její cíle patří [1]:

- poskytování aktuálních informací z oblasti legislativy a metodiky PPP,
- propagace PPP ve sdělovacích prostředcích, prezentace legislativních a organizačních předpokladů pro oblast PPP v ČR na webových stránkách Asociace PPP,
- výměna teoretických poznatků a praktických zkušeností směřujících k rozvoji PPP s veřejným sektorem,
- navazování kontaktů a výměna zkušeností se zahraničními institucemi a organizacemi zabývajících se problematikou PPP,
- soustředování informačních, studijních a statistických podkladů z oblasti PPP.

4.3. Zkušenosti s PPP projekty v České republice

4.3.1 Integrovaný systém parkování, Hradec Králové

Integrovaný systém parkování v Hradci Králové zahrnuje nadzemní parkovací místa a místa v parkovacích objektech a jejich zpoplatňování, týká se jak krátkodobého, tak dlouhodobého parkování. Parkovací místa jsou rozdělena do zón. [16]

Smlouvu uzavřelo město Hradec Králové se soukromou společností Atol. Soukromý partner se zavázal dostavět parkovací dům Katschnerka s 500 parkovacími místy, vybudovat další parkovací objekt s minimálně 500 parkovacími místy a po dobu trvání projektu, tj. 30 let, investovat do systému parkování a budování nových parkovacích

míst předem stanovenou částku 182 mil. Kč (mimo parkovací dům Katschnerka), celkem tedy přibližně 300 mil. Kč. Soukromý subjekt má nárok na výnos z parkovného, vybrané prostředky však musí vložit zpět do parkovacího systému. Cena parkovného podléhá schválení veřejným sektorem. Veřejný partner se zavazuje k regulaci parkování na veřejných komunikacích a úhradě parkovného na parkovacích místech vyhrazených pro zdravotně a tělesně postižené osoby. Projekt by měl být samofinancovatelný. V případě problémů se samofinancováním projektu veřejný subjekt adekvátně přizpůsobí cenovou regulaci parkovného na veřejných komunikacích. [20]

Projekt je typu BOT. Soukromý subjekt nese plně riziko výstavby a riziko dostupnosti parkovacích míst a částečně také riziko poptávky, které ovlivňuje veřejný partner cenovou regulací. Po skončení projektu bude majetek převeden na veřejný sektor za zůstatkovou cenu.

V současné době jsou parkovací zóny vymezeny a vybaveny parkovacími automaty, parkovací dům Katschnerka je v provozu a od 1. srpna 2011 je otevřen další parkovací dům Kollárova. Protože projekt byl obyvateli města negativně vnímán, zejména z důvodu vysokých cen parkovného v porovnání s dřívějším stavem a obdobně velkými městy, došlo od září 2011 k snižování cen parkovného.

Závěry a doporučení:

- Systém parkování je zapotřebí řešit jako celek, ne po jednotlivých částech. Samostatné parkovací objekty nejsou schopné se sami financovat, proto je třeba spojit jejich provoz s placeným povrchovým parkováním, které je dotuje.
- Aby mohl systém fungovat efektivně, musí existovat dostatečná regulace parkovacích možností v rámci celé oblasti a účinná represivní opatření, která zajistí dodržování pravidel systému.
- Realizací celého parkovacího systému je vhodné pověřit jednoho soukromého partnera, který projekt dokáže uskutečnit tak, aby nepotřeboval žádné dotace.
- Smlouva musí být dostatečně flexibilní, aby byla schopna přizpůsobit se vývoji podmínek v průběhu doby trvání projektu.

4.3.2 Dálnice D47

Jednalo se vůbec o první pokus o PPP projekt v podmínkách České republiky, bohužel

však skončil fiaskem. Tento projekt byl typu BOT, jeho předmětem byla výstavba, financování, provoz a údržba dálnice D47 v úseku od Lipníku nad Bečvou přes Ostravu k polské hranici. Již v roce 2001 bylo rozhodnuto o realizaci projektu formou veřejně soukromého partnerství s dobou trvání 30 let. Veřejný zadavatel však nevypsál výběrové řízení na soukromého partnera, k sestavení nabídky byla vyzvána jediná společnost Housing & Construction. V této době se zadavatel písemně zavázal, že navržené smluvní podmínky ponechá v kompetenci soukromého partnera. Smlouva byla podepsána v roce 2002 mezi Ministerstvem Dopravy ČR a společností ČSPOL, která byla výhradně pro tento účel založená konsorciem v čele s izraelskou společností Housing & Construction. Ještě v roce 2001 byl najat externí poradce, který však mohl posuzovat pouze nabídku společnosti ČSPOL, kterou nakonec označil za nevýhodnou. Ministerstvo Dopravy se však podle jeho doporučení nezařídilo. [38], [40], [50]

Na veřejný sektor bylo alokováno projektové riziko, riziko související s výkupem pozemků a riziko poptávky. Na soukromý sektor bylo přeneseno stavební riziko a riziko dostupnosti. Platební mechanismus byl založen na poplatku za dostupnost ve spojení se stínovým mýtem, zohledňujícím skutečné využití komunikace podle hustoty provozu. Během doby trvání smlouvy měl veřejný subjekt soukromému partnerovi zaplatit celkem 125 mld. Kč.

Smluvní vztah byl ukončen v roce 2003, kdy nová vláda od smlouvy odstoupila. Kvůli tomuto odstoupení byl stát povinen vyplatit soukromému partnerovi odškodné 20 mil. EUR. Z důvodu podezření z úplatkářství se tímto případem zabývala také Policie ČR. [39]

Dalším problémem souvisejícím s dálnicí D47 je její zvlnění, ke kterému došlo kvůli použití méně kvalitní strusky při její výstavbě. Ačkoli silničnickými odborníky byla objednána struska vysokopecní, ve skutečnosti byla užita levnější a méně kvalitní ocelářská struska. Podle znaleckého posudku se dálnice vlní z toho důvodu, že ocelářská struska bobtná více než vysokopecní struska. Ředitelství silnic a dálnic, podle kterého tak stát mohl přijít až o 262 mil. Kč, proto 27. prosince 2011 podalo trestní oznámení. Společnost Eurovia, která prováděla výstavbu dálnice, svoji vinu popírá a soudí se s dodavatelem strusky. V únoru 2012 Ředitelství silnic a dálnic původní trestní oznámení na neznámého pachatele rozšířilo o nové okolnosti související s činností správce stavby. Použití méně kvalitní strusky při výstavbě dálnice bylo totiž

schváleno správcem stavby Tomášem Mráčkem, který však k takovému rozhodnutí neměl oprávnění. [5], [6], [7], [9]

Příčiny neúspěchu:

- Nekonkurenční prostředí, netransparentní výběr partnera – soukromý partner byl vybrán bez předchozího zadávacího řízení.
- Smlouva byla uzavřena ještě před dokončením územního řízení, nebyla k dispozici potřebná dokumentace pro udělení stavebního povolení, Ředitelství silnic a dálnic nemělo ve vlastnictví území, na kterém měla stavba probíhat, ani územní rozhodnutí.
- Zadavatel předem neprovedl žádnou analýzu, neporovnával různé způsoby realizace projektu, nepoužil žádný nástroj, pomocí kterého by byl schopen rozhodnout, zda je pro něj nabídka soukromého partnera příznivá.
- Postavení veřejného a soukromého subjektu nebylo rovnocenné, veřejný partner měl slabou vyjednávací pozici, celý návrh smluvních podmínek v podstatě nechal na soukromém partnerovi a jeho návrh přijal.
- Zadavatel přistoupil k povolání externích poradců až ve stadiu, kdy bylo z velké části rozhodnuto, nakonec jejich rady ignoroval.

Závěry a doporučení:

- Realizaci každého projektu musí předcházet důkladná analýza, musí být zhodnoceny jak ekonomické, tak společenské výnosy. Je třeba na základě hodnoty za peníze posoudit více způsobů realizace projektu a vybrat ten, který je z objektivního hlediska nejvýhodnější. Tím dojde také k omezení politických vlivů.
- Soukromý partner musí být vybrán na základě výběrového řízení, které musí být dostatečně transparentní, jen tak může být dosaženo nejvyšší kvality a nejnižší ceny.

4.4 Přehled PPP projektů v ČR

Asociace PPP zveřejňuje soupis PPP projektů a projektů blízkých PPP v České republice v různých stadiích vývoje. Následující tabulka uvádí projekty, které jsou podle tohoto souhrnu ke dni 9.9.2011 ve fázi realizace.

Tab. č. 8: Přehled PPP projektů ve fázi realizace podle Asociace PPP

Projekt	Popis	Zadavatel	Vlastnictví a financování
1. Ústřední vojenská nemocnice	Rekonstrukce areálu ÚVN, výstavba ubytovacích zařízení a parkoviště	Ministerstvo obrany	Vlastník: VS Platba fixního uživatelského poplatku zadavatelem
2. Průmyslová zóna Třinec Baliny	Výstavba průmyslové zóny - vybudování infrastruktury a řešení dopravní obslužnosti	Město Třinec	Vlastník: VS Financování: VS, SS, státní dotace
3. Dodávka tepla v Bohumíně	Vybudování horkovodu z elektrárny Dětmarovice do Bohumína a rozvodů pod městem, dodávka tepelné energie do městských objektů	Město Bohumín	Vlastník: SS Zadavatel hradí nájemné, koncesionář vybírá poplatky od uživatelů prostřednictvím osoby na straně zadavatele
4. Vodohospodářství v Písku	Provoz vodohospodářské sítě, správa vodohospodářského majetku	Město Písek	Koncesionář projekt plně financuje, vybírá poplatky od uživatelů
5. Domov pro seniory Litoměřice	Provoz zařízení sociálních služeb, poskytování souvisejících služeb - ubytování, ošetřovatelství, sociální poradenství, stravování, prádelna, úklid a údržba, opravy	Město Litoměřice	Výstavba domova pro seniory financována dotací Ministerstva práce a sociálních věcí a ze zdrojů VS, provoz financuje SS
6. Komunální služby, Děčín	Údržba veřejných prostranství, odpadové hospodářství, údržba a opravy veřejného osvětlení	Město Děčín	Smlouva byla uzavřena se společností Technické služby by Děčín, jejíž jediným vlastníkem je město Děčín
7. Akvapark Olomouc	Výstavba a provoz aquaparku	Město Olomouc	Vlastnictví: od roku 2019 VS Financování: VS, SS, SS si vzal úvěr
8. Parkovací dům Rychtářka, Plzeň	Výstavba, financování a provoz parkovacího domu, zřízení parkovacích míst a komerčních ploch	Město Plzeň	Vlastník: VS Platba měsíčního poplatku za dostupnost zadavatelem, poplatky od uživatelů
9. Zastávky MHD v Ústí nad Labem	Zastřešení zastávek MHD, jejich správa a komerční využití	Město Ústí nad Labem	Financování: SS - příjmy ze světelných reklam na zastávkách, VS se na financování nepodílí, vybírá poplatky od SS
10. Městský stadion, Liberec	Provozování Městského stadionu, poskytování služeb pro nekomerční využití sportovišť v areálu	Město Liberec	SS pobírá příjmy z provozu a roční platby za dostupnost od zadavatele
11. Vodohospodářství Bruntál	Nájem a provozování veřejných kanalizací a čistírny odpadních vod	Město Bruntál	Vlastník: VS Koncesionář projekt plně financuje, hradí nájemné zadavateli, náklady spojené s provozem, vybírá poplatky od uživatelů
12. Vodárenství v Mošnově, Ostrava	Provozování vodohospodářské infrastruktury v průmyslové zóně Mošnov, provoz a údržba dešťové kanalizace	Město Ostrava	Vlastník: VS Koncesionář projekt plně financuje, vybírá poplatky od uživatelů

Projekt	Popis	Zadavatel	Vlastnictví a financování
13. Školní stravování, Říčany	Investice gastrozařízení do nové kuchyně a jídelny ZŠ, následný provoz	Město Říčany u Prahy	Vlastník: SS Financování: zčásti zadavatelem, koncesionář vybírá poplatky od uživatelů
14. Ozdravné centrum Ostrava	Provozování společenského a sportovního komplexu Ozdravné centrum Ještěrka	Město Ostrava	Vlastník: VS Financování: zčásti zadavatelem, koncesionář vybírá poplatky od uživatelů
15. Školní stravování, Lysá nad Labem	Poskytování stravovacích služeb - výroba, distribuce a výdej jídel pro MŠ, ZŠ a SŠ	Město Lysá nad Labem	Vlastník: SS Koncesionář projekt plně financuje, vybírá poplatky od uživatelů
16. Sportovní areál, Tachov	Projekt blízký PPP, správa víceúčelového sportovního areálu na náklady koncesionáře	Město Tachov	Vlastník: VS Koncesionář zaplatil poplatek za udělená práva, vybírá poplatky od uživatelů
17. Teplo a teplá voda Velká Hleďsebe	Provoz kotelny a rozvodů tepla a teplé užitkové vody, jejich dodávka do obecních objektů	Obec Velká Hleďsebe	Vlastník: VS Koncesionář platí jednorázový poplatek obci za koncesi, vybírá platby od uživatelů
18. Sportovní areál Plzeň	Provozování, údržba a opravy sportovního areálu	Město Plzeň	Zadavatel platí koncesionáři roční služebné, koncesionář vybírá poplatky od uživatelů
19. Veřejné osvětlení, Ústí nad Labem	Oprava nebo výměna lamp veřejného osvětlení	Město Ústí nad Labem	SS hradí počáteční investice, nájemné za osvětlení, pobírá roční příspěvek od zadavatele
20. Solární energie na Tachovsku	Revitalizace areálu bývalých kasáren, výstavba fotovoltaické elektrárny	Obec Zadní Chodov	Koncese na stavební práce, koncese na služby, hodnota projektu: 11,9 mil. Kč
21. Provozování školní jídelny, Rakovník	Zajištění školního a závodního stravování pro žáky a zaměstnance škol	Město Rakovník	Vlastník: VS Financování: zčásti zadavatelem, koncesionář vybírá poplatky od uživatelů
22. Vodohospodářství Turnovsko	provoz vodohospodářské sítě, dodávka pitné vody, odkanalizování obcí	Město Turnov	Financování: EU - Operační program životního prostředí, zadavatel nehradí SS žádné poplatky, SS vybírá vodné a stočné od uživatelů

Zdroj: vlastní zpracování podle databáze PPP projektů Asociace PPP [1], 2011

Další přehled projektů realizovaných v České republice uvádí Informačním systém o veřejných zakázkách, kde je zveřejněn kompletní seznam koncesí. Koncese je u nás asi nejpoužívanější typ PPP, řídí se koncesním zákonem. Rejstřík koncesních smluv eviduje od 1.7.2006 ke dni 9.9.2011 celkem 24 uzavřených koncesních smluv. Jejich přehled je uveden v tabulce.

Tab. č. 9: Přehled koncesí podle Informačního systému o veřejných zakázkách

Projekt	Zadavatel	Koncesionář	Hodnota koncese v Kč	Financování	Vybírání poplatků od uživatelů
1. Provozování vodohospodářské infrastruktury, Tábořsko	Vodárenská společnost Tábořsko	ČEVAK	2,5 mld.	VS, SS	Ano
2. Dodávka tepla, Bohumín	Město Bohumín	ČEZ Teplárenská	3 mld.	VS, SS	Ne
3. Centrální řešení stravování, Říčany	Město Říčany	DORA Gastro	81 mil.	VS, SS	Ano
4. Zajištění školního stravování, Lysá nad Labem	Město Lysá nad Labem	Eurest	16,5 mil.	SS	Ano
5. Zajištění školního a závodního stravování, Rakovník	Město Rakovník	Eurest	5 mil.	VS, SS	Ano
6. Provoz a komerční využití zastávek MHD, Ústí n. Labem	Statutární město Ústí nad Labem	euroAWK	309 mil.	SS	Ano
7. Provoz domova pro seniory, Litoměřice	Město Litoměřice	Farní charita Litoměřice	565 mil.	SS	Ano
8. Provoz plynové kotleny a zajištění dodávek tepla a teplé vody, Velká Hleďsebe	Obec Velká Hleďsebe	ITES	13,4 mil.	SS	Ano
9. Vytvoření a provozování multimediální expozice Model hlavního města Prahy	Útvar rozvoje hl. m. Prahy	Království železnic	21,5 mil.	VS, SS	Ano
10. Provozování sociálních služeb Domova pro seniory, Vysoké Mýto	Město Vysoké Mýto	Ledax Vysoké Mýto	435 mil.	VS, SS	Ano
11. Zajištění komplexní realizace časopisu Klíč, Praha	Městská část Praha 11	Men on the Moon Entertainment	10 mil.	VS, SS	Ano
12. Provoz kanalizace a ČOV, Konice	Město Konice	Moravská vodárenská	23,4 mil.	SS	Ano
13. Provozování kanalizace, Zlín	Statutární město Zlín	Moravská vodárenská	2 mil.	SS	Ano
14. Správa a provoz Víceúčelového sportovního hřiště, Tachov	Město Tachov	NYSADE	15 mil.	SS	Ano
15. Provozování Městského stadionu, Liberec	Statutární město Liberec	S group SPORT FACILITY MANAGEMENT	233 mil.	VS, SS	Ano
16. Provozování vodohospodářského majetku, Turnov	Vodohospodářské sdružení Turnov	Severočeské vodovody a kanalizace	2 mld.	neuveďeno	Ano
17. Pronájem a provozování veřejných kanalizací a ČOV, Bruntál	Město Bruntál	Severomoravské vodovody a kanalizace Ostrava	199 mil.	SS	Ano
18. Provozování vodohospodářské infrastruktury (vodovod, kanalizace, ČOV) v průmyslové zóně Mošnov, Ostrava	Statutární město Ostrava	Severomoravské vodovody a kanalizace Ostrava	174 mil.	SS	Ano
19. Provozování kanalizací, Štramberk	Město Štramberk	Severomoravské vodovody a kanalizace Ostrava	2,5 mil.	SS	Ano

Projekt	Zadavatel	Koncesionář	Hodnota koncese v Kč	Financování	Vybírání poplatků od uživatelů
20. Provozování ozdravného centra Ještěrka, Ostrava	Statutární město Ostrava	Sportovní a rekreační zařízení města Ostravy	47 mil.	VS, SS	Ano
21. Provozování vodovodů a kanalizací, Velké Přílepy	Obec Velké Přílepy	STAVOKOMPLET	18,6 mil.	SS	Ano
22. Provoz a údržba sportovního areálu, Plzeň	Statutární město Plzeň	Škola v přírodě Sklárna	2 mil.	VS, SS	Ano
23. Provozování vodovodů a kanalizací, Králův Dvůr	Město Králův Dvůr	Vodovody a kanalizace Beroun	2,8 mil.	SS	Ano
24. Provozování vodohospodářské soustavy města Písku	Město Písek	Vodovody a kanalizace Jižní Čechy	1,3 mld.	SS	Ano

Zdroj: vlastní zpracování podle Informačního systému o veřejných zakázkách [19], vlastní výzkum, 2011

5. Vlastní výzkum

5.1 Cíle výzkumu

Vlastní výzkum byl realizován formou dotazníkového šetření. V rámci tohoto šetření byly rozeslány dva typy dotazníků. Cílem prvního z nich bylo zjistit míru informovanosti o PPP u jednotlivých odborů obcí s rozšířenou působností v Západočeském kraji. Účelem druhého dotazníku bylo zjištění doplňujících informací ke zveřejněným údajům o realizovaných PPP projektech od obcí, které tento způsob realizace projektů využily.

Prvním dotazníkem byly osloveny vybrané odbory obcí s rozšířenou působností Západočeského kraje, které podle databáze PPP projektů Asociace PPP ještě formu PPP nevyužily. Názvy odborů nebyly u jednotlivých obcí zcela totožné, ale lze konstatovat, že většinou se jednalo o odbory zabývající se investicemi, rozvojem a majetkem města, odbory sociálních věcí a zdravotnictví, dopravy, odbory školství, kultury, památkové péče a cestovního ruchu, životního prostředí a odbory výstavby a územního plánování. V tomto dotazníku jednotliví respondenti hodnotili svou informovanost o PPP, dostupnost informací, možnost využití PPP jejich obcí v budoucnu. Součástí dotazníku byly také otázky, které měly objasnit, z jakých zdrojů respondenti získali informace o PPP a zda nějakým způsobem spolupracovali s organizacemi působícími v této oblasti. Vyhodnocení dotazníku je k nahlédnutí v příloze A.

Druhý dotazník byl adresován těm obcím, ve kterých podle databáze PPP projektů Asociace PPP realizace PPP projektu právě probíhá. Záměrem tohoto dotazníku bylo upřesnění a ověření zveřejněných informací o těchto PPP projektech, zejména co se týče typu projektu, alokace rizik a platebního mechanismu.

5.2 Výsledky prvního dotazníkového šetření

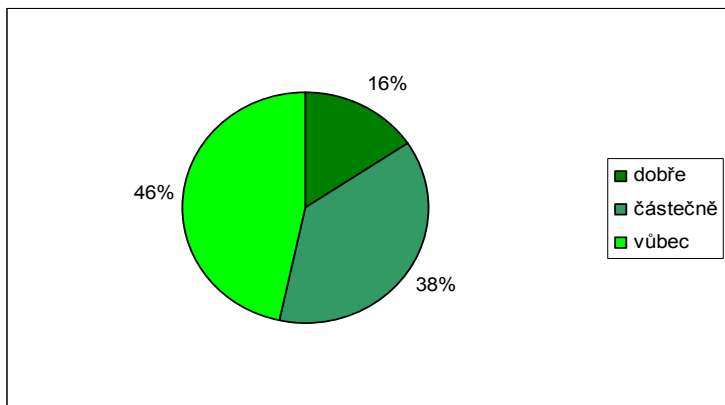
Celkem bylo odesláno 73 dotazníků prvního typu, 60 jich bylo alespoň částečně vyplněno. Návratnost byla tedy 82%.

5.2.1 Informovanost o PPP

Výsledky ukazují, že dobře informováno o PPP je 16% respondentů, částečně informováno 38% a největší část dotázaných, 46%, o alternativě partnerství se

soukromým sektorem nemá žádné informace. Nejvíce informován je odbor investic, rozvoje a majetku města, nejméně odbor sociálních věcí a zdravotnictví. Souhrnné výsledky jsou znázorněny na obr. č. 2.

Obr. č. 2: Informovanost o PPP

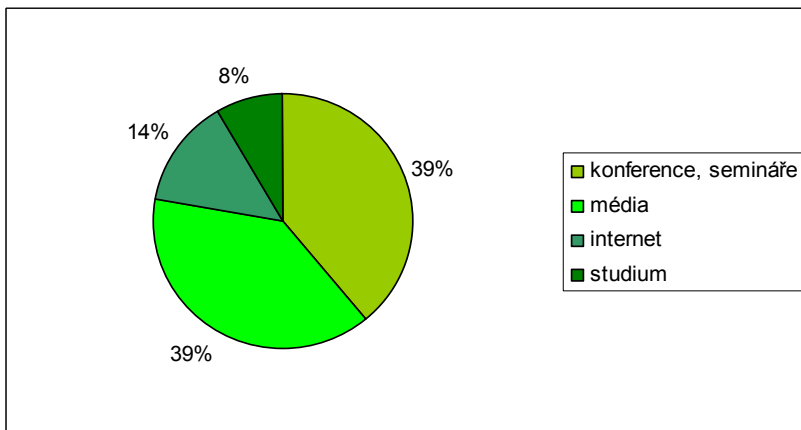


Zdroj: vlastní zpracování, dotazníkové šetření, 2011

5.2.2 Zdroje informací

Na tuto otázku odpovídali ti respondenti, kteří byli o PPP alespoň částečně informováni. Nejčastějšími zdroji informací o PPP jsou média (39%) a konference a semináře (39%). 14% dotázaných získalo informace prostřednictvím internetu a 8% během studia. Konference a semináře se ukázaly jako hlavní zdroj informací u odborů investic, rozvoje a majetku města, média byla většinovým poskytovatelem informací odborů životního prostředí. Jako jiné zdroje byly uváděny internet nebo vysokoškolské studium. Míru využívání jednotlivých zdrojů informací zobrazuje následující obrázek.

Obr. č. 3: Zdroje informací o PPP



Zdroj: vlastní zpracování, dotazníkové šetření, 2011

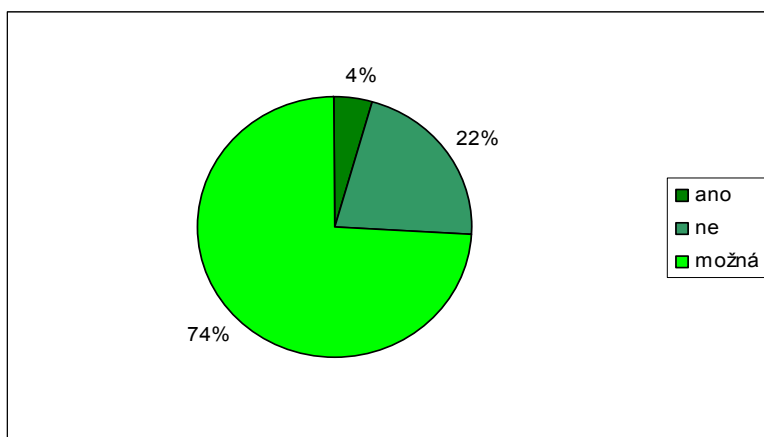
5.2.3 Využívání PPP

Ve třetí otázce respondenti odpovídali, do jaké míry využívají PPP. Žádný z respondentů zatím PPP nevyužil.

5.2.4 Ochota využít PPP v budoucnu

Většina dotazovaných se použití PPP v budoucnu nebrání, vyskytují se však i zásadně odmítavé postoje. Podle některých respondentů totiž v České republice PPP projekty slouží spíše k obohacování jednotlivců než k pozitivnímu rozvoji ekonomiky státu. Odpovědi na otázku „Uvažujete v budoucnu o využití PPP?“ zachycuje následující obrázek.

Obr. č. 4: Ochota využít PPP v budoucnu

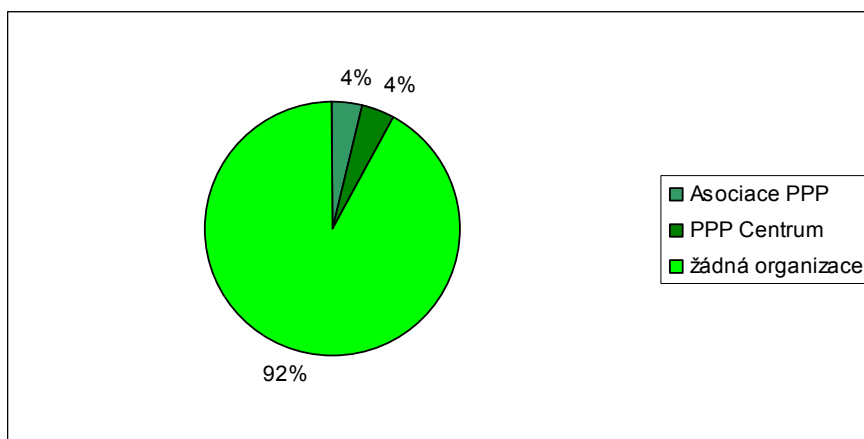


Zdroj: vlastní zpracování, dotazníkové šetření, 2011

5.2.5 Spolupráce s organizacemi

Naprostá většina dotazovaných nikdy s žádnou organizací nespolupracovala, objevili se tací, kteří využili služeb Asociace PPP nebo PPP Centra, s Ministerstvem Financí nespolupracoval nikdo, jak vyplývá z obr. č. 5.

Obr. č. 5: Spolupráce s organizacemi

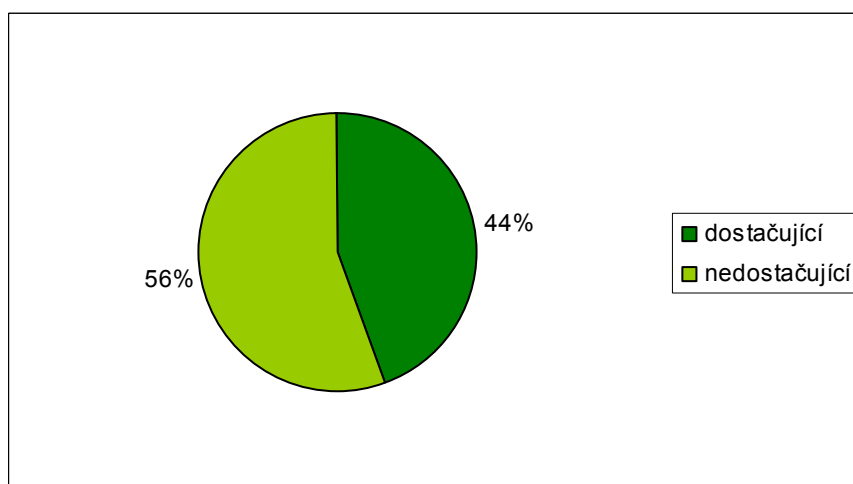


Zdroj: vlastní zpracování, dotazníkové šetření, 2011

5.2.6 Dostupnost informací

V poslední otázce respondenti hodnotili úroveň dostupných informací o PPP. Nikdo tuto úroveň nehodnotil jako velmi dobrou, pro jistou část respondentů, zejména z odborů investic, rozvoje a majetku města, jsou dostupné informace dostačující. Podobně rozměrná část respondentů, především z odborů sociálních věcí a zdravotnictví a školství, památkové péče, cestovního ruchu a kultury, hodnotila dostupné informace naopak jako nedostačující. Výsledek, který v tomto případě nepodává jednoznačnou výpověď, zachycuje obr.č. 6.

Obr. č. 6: Dostupnost informací



Zdroj: vlastní zpracování, dotazníkové šetření, 2011

Jako souhrnný výsledek výzkumu lze konstatovat, že západočeské obce nejsou o PPP

příliš informovány, pokud alespoň částečně jsou, získávají informace na konferencích a seminářích nebo z médií. Realizaci projektů formou PPP nevyužívají, s organizacemi zabývajícími touto problematikou nespolupracují, ale do budoucna se využití PPP zpravidla nebrání. Úroveň dostupných informací je hodnocena rozporuplně – téměř polovina respondentů je považuje za dostačující, pro nadpoloviční většinu jsou nedostačující.

5.3 Výsledky druhého dotazníkového šetření

Druhý dotazník byl zaslán dvaadvaceti obcím, které podle databáze PPP projektů Asociace PPP projektů veřejně soukromé partnerství využívají a jejich projekty jsou právě ve fázi realizace. Na dotazník alespoň částečně odpověděli představitelé šestnácti obcí, což odpovídá návratnosti přibližně 73%, avšak většina respondentů dotazník nevyplnila kompletně.

Některé výstupy z této části výzkumu, zejména týkající se financování a platebního mechanismu projektu, jsou uvedeny již v tab. č. 9. Další odpovědi, které se vztahují především k alokaci rizik u konkrétních projektů, jsou zpracovány v následující tabulce.

Tab. č. 10: Alokace rizik u konkrétních projektů

Projekt	Typ projektu	Soukromý partner	Alokace rizik
Ústřední vojenská nemocnice	DBFO	Prague Military Hospital Concession	SS - stavební riziko, riziko dostupnosti, u komerčních činností riziko poptávky VS - riziko nevyužití nasmlouvané kapacity
Dodávka tepla v Bohumíně	koncese	ČEZ, a.s., ČEZ Teplárenská, a.s.	SS - rizika spojená s financováním a kvalitou výstavby zařízení, zajištěním kvality a plynulostí dodávek tepla VS - riziko selhání koncesionáře
Domov pro seniory, Litoměřice	koncese	Farní charita Litoměřice	SS - riziko změn v cenách dodávek a množství spotřeby
Sportovní areál, Tachov	koncese	NYSADE	SS - rizika spojená se správou a provozem, riziko návratnosti finančních prostředků
Parkovací dům Rychtářka, Plzeň	DBFO	HERMOSA Real Estate	SS - riziko projektové přípravy, výstavby, provozní, poptávky po komerčních službách, financování VS - riziko poptávky po parkování a diskriminační změny předpisů sdílené - vývoj cenové úrovně, vyšší moc
Vodohospodářství Turnovsko	koncese	Severočeské vodovody a kanalizace	SS - malý zisk nastavený v soutěžním prostředí VS - téměř žádná rizika

Zdroj: vlastní zpracování, dotazníkové šetření, 2011

6. Zhodnocení vhodnosti realizace projektu formou PPP – případová studie

Předpokládejme konkrétní projekt, kdy je město rozhodnuto pro výstavbu nové administrativní budovy. Tento projekt by měl zahrnovat vybudování objektu a jeho následný provoz. Odhadovaná celková doba projektu je 16 let, která zahrnuje 3 roky výstavby a 13 let provozu.

Veřejný zadavatel má následující možnosti realizace projektu – zajištění služby veřejným sektorem, tj. prostřednictvím veřejné zakázky, nebo zajištění služby ve spojení se soukromým sektorem, tj. prostřednictvím PPP. V případě PPP by soukromý partner budovu navrhl, postavil a následně i provozoval, zařízení by bylo po celou dobu ve vlastnictví veřejného sektoru. Soukromý partner by od zadavatele pobíral pravidelné poplatky za dostupnost.

Při rozhodování o nejvhodnějším způsobu realizace projektu je třeba uvážit několik aspektů jak kvantitativních, tak kvalitativních. V následujícím textu bude naznačen postup při tomto rozhodování s podrobnějším zaměřením na výpočet současné hodnoty výdajů projektu se zahrnutím rizik jako stěžejní součást ukazatele PSC (Public Sector Comparator) na základě metodiky Ministerstva financí ČR [26].

6.1 Kvalitativní faktory

V rámci posuzování vhodnosti způsobů pořizování veřejné služby je zapotřebí zohlednit následující kvalitativní faktory [26]:

a) Ekonomická životaschopnost

S ohledem na zásady, které jsou běžně uplatňovány v soukromém sektoru, musí být možné projekt komerčně provozovat. Zároveň je nutné, aby byl příslušný projekt dostatečně pružný vůči změnám, které lze očekávat v průběhu jeho dlouhodobého provozování. Také je vhodné, aby byly překonatelné veškeré strategické a regulační překážky s dopadem na veřejný sektor.

b) Vhodnost

Je žádoucí, aby se jednalo o oboustranně výhodnou příležitost. Veřejný zadavatel musí porovnávat přínosy (finanční i nefinanční) a náklady spojené s projektem. Také

z pohledu soukromého sektoru by měla míra výnosnosti vloženého kapitálu odpovídat podstupovaným rizikům.

c) Dosažitelnost

Aby byla zabezpečena dosažitelnost projektu, musí být splněno několik podmínek na obou stranách. Veřejný subjekt musí být schopen zajistit odborné kapacity pro řízení procesu přípravy projektu, výběru soukromého partnera a dohledu nad plněním smluvních ujednání. Soukromý subjekt musí být způsobilý dodat požadovaný výstup. Zároveň musí být reálná šance, že na trhu bude o projekt dostatečný zájem.

d) Ostatní kvalitativní faktory

Jedná se například o vliv na životní prostředí, kvalitu a estetiku technického návrhu a designu nebo inovace, které by mohly být v budoucnu použity veřejným sektorem u jiných projektů.

6.2 Kvantitativní faktory

Provádí se srovnání pomocí dvou finančních modelů – PSC a PPP. Model PSC se zabývá variantou veřejné zakázky, model PPP odráží stav při realizaci formou PPP. Výsledkem modelů je čistá současná hodnota celkového finančního plnění zadavatele v případě pořízení služby oběma způsoby. Tyto finanční modely zohledňují pouze kvantitativní faktory.

6.2.1 Model PSC

Výstupem modelu PSC je NPV PSC, tj. čistá současná hodnota, která zahrnuje výdaje a příjmy spojené s projektem při uskutečnění prostřednictvím veřejného sektoru, a zohledňuje také rizika. NPV PSC se skládá ze tří částí - NPV hrubého PSC, NPV převoditelných rizik a NPV zadržovaných rizik.

a) Model hrubého PSC

Předpokladem modelu hrubého PSC je, že vlastníkem i provozovatelem všech aktiv je veřejný zadavatel, neuvažují se rizika. Analyzují se předpokládané příjmy a výdaje projektu se započtením inflace a jednotlivé příjmové a výdajové položky se načasují. Výstupem modelu je čistá současná hodnota projektu z pohledu zadavatele, kterou dostaneme po diskontování čistých peněžních toků, tj. výdajů snížených o příjmy.

V této případové studii bude uvažována pouze výdajová část peněžních toků.

Provedeme výpočet diskontní sazby z Fisherovy rovnice:

$$\text{Nominální diskontní sazba} = (1 + \text{reálná diskontní sazba}) * (1 + \text{míra inflace}) - 1$$

Reálnou diskontní sazbu ve výši 3% udává vyhláška č. 217/2006 Sb. k zákonu č. 139/2006 Sb. (koncesní zákon), inflace je určena inflačním cílem České národní banky, tj. 2% [4].

$$\text{Nominální diskontní sazba} = (1 + 0,03) * (1 + 0,02) - 1$$

$$\text{Nominální diskontní sazba} = 0,0506$$

Hodnota nominální diskontní sazby je 5,06%.

Výdajové položky, které jsou s projektem spojeny, jsou uvedeny v tab. č. 11.

Tab. č. 11: Reálné výdaje spojené s projektem (v tis. Kč):

Přímé výdaje	
Investiční výdaje	
Zpracování projektu	12.000
Poradenské služby	9.000
Nákup a příprava pozemku	32.000
Výstavba	500.000
Vybavení	400.000
Obnova aktiv (v 8. a 13. roce)	120.000
Výdaje na údržbu	
Opravy a údržba (ročně)	11.000
Provozní výdaje	
Osobní výdaje (ročně)	16.000
Spotřeba energií (ročně)	2.500
Spotřeba materiálu (ročně)	700
Nepřímé výdaje	
Správní režie (ročně)	2.100
Ostatní osobní výdaje (ročně)	1.600

Zdroj: vlastní zpracování, 2012

Rozložení výdajových položek v průběhu času je uvedeno v příloze B.

Při výpočtu čisté současné hodnoty hrubého PSC se vychází z reálných výdajů projektu, které jsou časově rozložené a upravené o vliv inflace. Současnou hodnotu výdajů spojených s projektem získáme při zohlednění diskontní sazby 5,06%, viz příloha C.

Současná hodnota výdajů dosahuje 1.305.169.000 Kč. Pro stanovení NPV hrubého PSC by ještě bylo zapotřebí určit příjmové složky peněžního toku.

b) Model převoditelných rizik

Identifikovaná rizika projektu lze rozčlenit do dvou skupin – rizika převoditelná a rizika zadržaná. Rizika převoditelná bývají v případě realizace projektu formou PPP převedena na soukromý subjekt, rizika zadržaná nese zpravidla veřejný subjekt.

Následující tabulka uvádí identifikovaná převoditelná rizika včetně jejich časového určení, tj. ve kterých letech trvání projektu mohou nastat.

Tab. č. 12: Převoditelná rizika

Riziko	Popis	Roky
Riziko projektové dokumentace	Nesplnění požadavků projektové dokumentace	0
Riziko konstrukce a stavby	Nesplnění požadavků na konstrukci, zpoždění stavby	1-4
Riziko překročení stavebních nákladů	Chybně vypracovaný rozpočet	1-3
Riziko stavu lokality	Nutná úprava lokality před výstavbou	0
Riziko chybné technologie	Použití nesprávné technologie během provozu	4-16
Riziko technické nedostatečnosti	Technologická zastaralost vybavení	8, 13
Úrokové riziko	Změna výše úrokových sazeb	1-16
Riziko oprav a údržby	Plyne z chybného odhadu doby životnosti projektu	4-16
Riziko neodpovídajících vstupů	Nekvalitní materiál, pracovní síla bez potřebné kvalifikace	1-16

Zdroj: vlastní zpracování, 2012

Pro ocenění rizik je klíčové stanovení finančních dopadů rizik a pravděpodobností jejich výskytu. Při určování finančního dopadu rizika lze vycházet z nějaké referenční hodnoty, se kterou je riziko logicky spojeno, např. finanční dopad rizika projektové dokumentace se určí jako procentní podíl výdajů na projektovou dokumentaci. Dopad rizika se určí pro každý uvažovaný scénář. Dále se u každého scénáře stanoví pravděpodobnost, že tento scénář nastane. Součet pravděpodobností u každého rizika musí být 100%. Konečná hodnota rizika se zjistí jako vážený průměr finančních dopadů rizika u každého scénáře, kde vahami jsou pravděpodobnosti výskytu jednotlivých scénářů. Ocenění převoditelných rizik v tomto příkladě administrativní budovy uvádí tab.č. 13.

Tab. č. 13: Ocenění převoditelných rizik

Riziko	Referenční hodnota (v tis. Kč)	Scénář	Pravděpodobnost (v %)	Dopad (v %)	Dopad (absolutně) (v tis. Kč)	Hodnota rizika (v tis. Kč)
<i>Projektové dokumentace</i> (% výdajů zpracování projektu)	12.000	riziko nenastane	70	0	0	0
		mírný dopad	13	15	1.800	234
		střední dopad	10	45	5.400	540
		významný dopad	7	80	9.600	672
		Celkem				1.446
<i>Konstrukce a stavby</i> (% výdajů výstavby)	500.000	riziko nenastane	40	0	0	0
		mírný dopad	23	12	60.000	13.800
		střední dopad	20	31	155.000	31.000
		významný dopad	17	65	325.000	55.250
		Celkem				100.050
<i>Překročení stavebních nákladů</i> (% výdajů výstavby)	500.000	riziko nenastane	32	0	0	0
		mírný dopad	45	14	70.000	31.500
		střední dopad	16	40	200.000	32.000
		významný dopad	7	75	375.000	26.250
		Celkem				89.750
<i>Stavu lokality</i> (% výdajů nákupu a přípravy pozemku)	32.000	riziko nenastane	60	0	0	0
		mírný dopad	21	9	2.880	605
		střední dopad	12	28	8.960	1.075
		významný dopad	7	60	19.200	1.344
		Celkem				3024
<i>Technické nedostatčnosti</i> (% výdajů na vybavení)	400.000	riziko nenastane	55	0	0	0
		mírný dopad	17	18	72.000	12.240
		střední dopad	20	30	120.000	24.000
		významný dopad	8	68	272.000	21.760
		Celkem				58.000
<i>Chybné technologie</i> (% výdajů na vybavení)	400.000	riziko nenastane	83	0	0	0
		mírný dopad	9	11	44.000	3.960
		střední dopad	6	29	116.000	6.960
		významný dopad	2	73	292.000	5.840
		Celkem				16.760
<i>Nedostatku lidských zdrojů</i> (% celkových ročních osobních výdajů)	17.600	riziko nenastane	82	0	0	0
		mírný dopad	10	6	1.056	106
		střední dopad	5	16	2.816	141
		významný dopad	3	34	5.984	180
		Celkem				426

Zdroj: vlastní zpracování, 2012

Hodnoty jednotlivých převoditelných rizik budou dále převedeny na peněžní toky. Časové rozložení těchto toků je znázorněno v příloze D. Na základě přehledu časového rozložení peněžních toků a vypočtené celkové hodnoty rizik určíme reálné peněžní toky plynoucí z převoditelných rizik projektu, viz příloha E.

Reálné peněžní toky opět upravíme o vliv inflace 2% na nominální peněžní toky, ty následně diskontujeme za použití diskontní sazby 5,06% a vypočteme čistou současnou hodnotu NPV převoditelných rizik, viz příloha F.

Hodnota NPV převoditelných rizik v tomto případě dosahuje 257.009.000 Kč.

c) Model zadržených rizik

V následující tabulce jsou specifikována zadržená rizika včetně časového určení.

Tab. č. 14: Zadržená rizika

Riziko	Popis	Roky
Riziko vlastnictví lokality	Nesrovnatelnosti týkající se vlastnických práv	1
Legislativní riziko	Změna legislativy	1-16

Zdroj: vlastní zpracování, 2012

Při výpočtu hodnoty zadržených rizik bude na rozdíl od předchozího postupu použito přímé stanovení hodnot dopadu, viz tab. č. 15.

Tab. č. 15: Ocenění zadržených rizik

Riziko	Scénář	Pravděpodobnost (v %)	Dopad (v tis. Kč)	Hodnota rizika (v tis. Kč)
Vlastnictví lokality	riziko nenastane	85	0	0
	mírný dopad	5	10.000	500
	střední dopad	7	30.000	2.100
	významný dopad	3	50.000	1.500
	Celkem			4.100
Legislativní	riziko nenastane	90	0	0
	mírný dopad	4	5.000	200
	střední dopad	3	12.000	360
	významný dopad	3	20.000	600
	Celkem			1.160

Zdroj: vlastní zpracování, 2012

Dále se stanoví procentuální rozložení hodnot rizik v čase, viz příloha G.

Reálné peněžní toky získáme na základě hodnot zadržených rizik a jejich časového rozložení bez vlivu inflace, viz příloha H.

Po zohlednění inflace 2% získáme nominální peněžní toky, které diskontujeme a použijeme pro výpočet čisté současné hodnoty zadržených rizik, viz příloha I. Hodnota NPV zadržených rizik v tomto případě dosahuje 22.321.000 Kč.

Celková hodnota NPV PSC se určí sečtením dílčích čistých současných hodnot, tj. NPV hrubého PSC, NPV převoditelných rizik a NPV zadržených rizik.

6.2.2 Model PPP

Model PPP sleduje projekt při jeho pořízení ve spolupráci veřejného a soukromého sektoru, přičemž vychází z nejvýhodnějšího návrhu soukromých partnerů. Výstupní hodnotou je čistá současná hodnota NPV PPP.

Nejprve je zapotřebí zvolit typ PPP projektu, se kterým se bude dále uvažovat. V tomto případě je po posouzení úvodních předpokladů nejpříhodnější typ DBFO. Pro tento typ je charakteristické, že soukromý partner zodpovídá za projekt, vybudování, financování a provozování zařízení. Veřejný partner zůstává zpravidla vlastníkem objektu, soukromému subjektu platí pravidelný fixní poplatek (platba za dostupnost). Typickým znakem je velká míra dluhového financování.

Dále je podstatné zohlednit parametry projektu, které jsou vyžadovány některými účastníky, jedná se např. o limitní hodnoty ukazatelů úvěrového krytí. Pro vymezení priorit při rozdělování peněžních toků projektu, které vycházejí z uzavřených smluv o financování, se sestavuje tzv. kaskáda peněžních toků.

Rovněž je třeba stanovit strukturu financování projektu a míru výnosnosti vlastního kapitálu, kterou požadují akcionáři. Pro samotný výpočet je nutné určit výši platby za dostupnost. Ta musí být taková, aby soukromému subjektu zajistila požadovanou míru výnosnosti vlastního kapitálu při stanovených příjmech a výdajích spojených s projektem.

Při konstrukci modelu PPP se uplatňují stejné postupy analýzy peněžních toků, které byly popsány u modelu PSC. Výstupní hodnotou modelu PPP je čistá současná hodnota NPV PPP se zahrnutím vlivu rizik.

V další fázi se vypočte hodnota za peníze jako rozdíl mezi NPV PSC a NPV PPP. Tento ukazatel naznačuje, o kolik je realizace formou PPP výhodnější oproti veřejné zakázce. PPP je výhodnější, pokud je ukazatel hodnoty za peníze kladný.

Na závěr se sestavuje citlivostní analýza, která znázorňuje, jakým způsobem se bude měnit ukazatel hodnoty za peníze v případě, že se změní hodnota některého ze vstupních parametrů při ostatních parametrech neměnných.

Závěr

Předložená diplomová práce se zabývá problematikou partnerství veřejného a soukromého sektoru (Public Private Partnership). Veřejný sektor se v České republice, stejně jako v mnoha dalších zemích, v současné době potýká s problémem zajištění investičních potřeb při nepříznivém stavu veřejných financí. Public Private Partnership v tomto případě poskytuje možné řešení, jak financovat investiční potřeby a přitom nezvyšovat zadluženost státu.

Public Private Partnership však nelze považovat za nejlepší řešení ve všech situacích. Jeho vhodnost je nejprve nezbytně řádně zhodnotit. Při tomto posuzování je potřeba zohlednit jak kvantitativní, tak kvalitativní aspekty. Veřejný subjekt by se měl rozhodnout pro spolupráci se soukromým sektorem pouze v případě, že tímto způsobem získá vyšší hodnotu za peníze. To samé platí pro soukromého partnera.

Jedním z dílčích cílů práce bylo identifikovat faktory, které vedou k neúspěchu PPP projektů, a navrhnout opatření k jejich eliminaci. Nejčastějšími příčinami neúspěchu byly shledány špatný odhad poptávky, nepřesný odhad času potřebného na realizaci projektu, nedostatečná pružnost smluv a chybné rozložení rizik. Záměrem veřejného zadavatele by nemělo být převedení co nevyššího počtu rizik na soukromého partnera. Rizika by měla být alokována na základě schopnosti konkrétní rizika řídit. Vzhledem k tomu, že PPP projekty jsou charakterizovány jako dlouholetá spolupráce veřejného a soukromého sektoru, je podstatná flexibilita smluv, která umožní přizpůsobování změnám, které během dlouhého období s velkou pravděpodobností nastanou. Pro odhad poptávky, nákladů i příjmů spojených s projektem by měly být zpracovány precizní studie, založené na realistických předpokladech. Čas potřebný na realizaci projektu by neměl být podhodnocován, měly by být dodržovány časové harmonogramy.

Dalším dílčím cílem bylo přiblížení procesu hodnocení vhodnosti použití PPP při realizaci projektu se zaměřením na výpočet současné hodnoty výdajů projektu se zahrnutím rizik jako stěžejní součást ukazatele PSC (Public Sector Comparator). Touto problematikou se zabývala poslední kapitola práce. Ukazatel PSC vyčísluje současnou hodnotu projektu při zajištění služby prostřednictvím veřejné zakázky. Poté se posuzuje, jestli nabídky soukromých subjektů přinesou vyšší hodnotu za peníze oproti realizaci projektu ryze veřejným sektorem.

Součástí práce bylo také dotazníkové šetření zaměřené na informovanost západočeských obcí o PPP projektech. Bylo zjištěno, že informovanost obcí o partnerství veřejného a soukromého sektoru je malá, což je zřejmě jednou z příčin opatrného využívání PPP projektů na úrovni samospráv. Dalšími důvody může být nedůvěra zadavatelů v tento způsob realizace, obavy spojené s velkou finanční náročností a dlouhodobými vztahy se soukromými partnery, nedostačující institucionální podpora, nejasnost principů partnerství se soukromým sektorem.

Práce může být využita širokou veřejností za účelem rozšíření povědomí o problematice partnerství veřejného a soukromého sektoru. Zároveň může sloužit jako návod pro subjekty veřejného sektoru, které o jeho aplikaci uvažují.

Seznam tabulek

Tab. č. 1: Role veřejného a soukromého sektoru u vybraných typů PPP	15
Tab. č. 2: Kategorizace rizik PPP projektů	23
Tab. č. 3: Matice rizik	27
Tab. č. 4: Alokace rizik u vybraných typů PPP projektů	28
Tab. č. 5: Alokace nejdůležitějších rizik projektu typu DBFO	28
Tab. č. 6: Strategie řízení rizik	29
Tab. č. 7: Porovnání veřejné zakázky a koncese	49
Tab. č. 8: Přehled PPP projektů ve fázi realizace podle Asociace PPP	54
Tab. č. 9: Přehled koncesí podle Informačního systému o veřejných zakázkách	56
Tab. č. 10: Alokace rizik u konkrétních projektů	62
Tab. č. 11: Reálné výdaje spojené s projektem	65
Tab. č. 12: Převoditelná rizika	66
Tab. č. 13: Ocenění převoditelných rizik	67
Tab. č. 14: Zadržovaná rizika	68
Tab. č. 15: Ocenění zadržovaných rizik	68

Seznam obrázků

Obr. č. 1: Termíny dokončení staveb prostřednictvím PPP a klasickým způsobem	17
Obr. č. 2: Informovanost o PPP	59
Obr. č. 3: Zdroje informací o PPP	59
Obr. č. 4: Ochota využít PPP v budoucnu	60
Obr. č. 5: Spolupráce s organizacemi	61
Obr. č. 6: Dostupnost informací.....	61

Seznam použitých zkratk

AKA	Alfold Koncesszios Autopalya Rt
BBO	projekt typu Koupě – Výstavba – Provoz
BLT	projekt typu Výstavba – Pronájem – Převod
BLOT	projekt typu Výstavba – Pronájem – Provoz – Převod
BOO	projekt typu Výstavba – Vlastnictví – Provoz
BOT	projekt typu Postav – Provozuj – Převed'
BOOT	projekt typu Výstavba – Vlastnictví – Provoz – Převod
BTO	projekt typu Postav – Převed' – Provozuj
ČOV	čistírna odpadních vod
DB	projekt typu Navrhni – Postav
DBFO	projekt typu Navrhni – Postav – Financuj – Provozuj
DBM	projekt typu Navrhni – Postav – Udržuj
DBOM	projekt typu Navrhni – Postav – Provozuj – Udržuj
DBOT	projekt typu Navrhni – Postav – Provozuj – Převed'
EBRD	Evropská banka pro obnovu a rozvoj
ES	Evropské společenství
HDP	hrubý domácí produkt
LDO	projekt typu Pronájem – Rozvoj – Provoz
L/P	projekt typu Pronájem/Prodej
NPV	čistá současná hodnota
OM	projekt typu Provoz – Údržba
OMM	projekt typu Provoz – Údržba – Správa
PFI	Private Finance Initiative
PPP	Public Private Partnership

PSC	Public Sector Comparator
SL	projekt typu Zpětný leasing
SS	soukromý sektor
ÚVN	Ústřední vojenská nemocnice
VS	veřejný sektor

Seznam použité literatury

- [1] *Asociace PPP*. [online] Praha: Asociace PPP, 2011, [cit. 20.8.2011]. Dostupné z: <http://www.asociaceppp.cz/>
- [2] *BDP*. [online] Manchester: BDP, 2011, [cit. 5.9.2011]. Dostupné z: <http://www.bdp.com/en/Projects/By-Name/P-Z/Queens-Hospital/>
- [3] CARTLIDGE, Duncan. *Public Private Partnership in Construction*. 1. vydání, New York: Taylor&Francis, 2006, 245 s., ISBN 0-415-36624-0
- [4] *Česká národní banka*. [online] Praha: Česká národní banka, 2011, [cit. 25.12.2011]. Dostupné z: http://www.cnb.cz/cs/verejnost/pro_media/tiskove_zpravy_cnb/2011/2011_1111_zoi_IV_2011.html
- [5] ČTK. ŘSD podala trestní oznámení kvůli zvlněné D47. *Lidovky.cz* [online]. 28.12.2011 [cit. 30.12.2011]. ISSN 1213-1385. Dostupné z: http://byznys.lidovky.cz/rsd-podalo-trestni-oznameni-kvuli-zvlnene-d47-fns-/ln-doprava.asp?c=A111228_095535_ln-doprava_apa
- [6] ČTK. ŘSD podala trestní oznámení kvůli zvlněné D47 na Ostravsku. *E15.cz* [online]. 28.12.2011 [cit. 30.12.2011]. Dostupné z: <http://zpravy.e15.cz/byznys/reality-a-stavebnictvi/rsd-podalo-trestni-oznameni-kvuli-zvlnene-d47-na-ostravsku-729423>
- [7] ČTK. ŘSD rozšířilo trestní oznámení podané kvůli D47. *Česká televize* [online]. 14.2.2012 [cit. 28.2..2012]. Dostupné z: <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/domaci/164393-rsd-rozsirilo-trestni-oznameni-podane-kvuli-d47/>
- [8] DEPARTMENT FOR ENVIRONMENT, FOOD AND RURAL AFFAIRES. *Kirklees Waste Private Finance Initiative (PFI) Project*. [online]. June 2010. [Cit. 8.9.2011]. Dostupné z: <http://archive.defra.gov.uk/environment/waste/localauth/funding/pfi/documents/project-kirklees.pdf>
- [9] *eStav.cz*. [online] Praha: eStav.cz, 2000- [cit. 20.12.2011]. ISSN 1214-0341. Dostupné z: <http://www.estav.cz/zpravy/plus/dalnice-d47.asp>
- [10] *European Bank for Reconstruction and Development*. [online] European Bank for

Reconstruction and Development, 2011, [cit. 2.9.2011]. Dostupné z: <http://www.ebrd.com/pages/project/psd/2000/3550.shtml>

[11] EUROPEAN COMMISSION. *Resource Book on PPP Case Studies*. [online]. June 2004. [Cit. 2.9.2011]. Dostupné z: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/pppresourcebook.pdf

[12] EUROPEAN CONFERENCE OF MINISTERS OF TRANSPORT. *Integration of European Inland Transport Markets* [online] Paris: OECD Publications, 2000, ISBN 92-821-1257-8. [cit. 2.9.2011] Dostupné z: <http://internationaltransportforum.org/pub/pdf/00Integr.pdf>

[13] GRIMSEY, Darrin., LEWIS, Mervyn. K. *Public Private Partnerships. The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance*. 1. vydání, Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2004, 268 s., ISBN 1 84064 711 6

[14] GEORGETOWN UNIVERSITY, PPP CENTRUM. *Public Private Partnerships: Lessons Learned*. [online]. March 2005. [Cit. 7.9.2011]. Dostupné z: <http://www.pppcentrum.cz/res/data/000091.pdf>

[15] HM TREASURY. *PFI: meeting the investment challenge*. [online]. July 2003. [Cit. 22.8.2011]. Dostupné z: http://www.hm-treasury.gov.uk/d/PFI_604a.pdf

[16] *Hradec Králové*. [online] Hradec Králové, 2011, [cit. 18.9.2011]. Dostupné z: <http://www.hradeckralove.org/urad/integrovaný-system-parkování-v-hradci-kralove>

[17] HRDÝ, Milan. *Finanční řízení*. 1. vydání, Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 226 s., ISBN 978-80-7357-580-9

[18] HROMADA, Eduard. *Partnerství veřejného a soukromého sektoru v České republice*. [online]. 31.1.2005. [Cit. 22.8.2011]. Dostupné z: <http://www.risk-management.cz/index.php?clanek=5&cat2=4&lang=>

[19] *Informační systém o veřejných zakázkách*. [online] Praha: Informační systém o veřejných zakázkách, 2011, [cit. 9.9.2011]. Dostupné z: <http://www.isvz.cz/isvz/>

[20] *Integrovaný systém parkování Hradec Králové*. [online] Hradec Králové: Integrovaný systém parkování, 2011, [cit. 18.9.2011]. Dostupné z: <http://www.isphk.cz/>

[21] KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ. *Zelená kniha o partnerství veřejného a soukromého sektoru a právu Společenství o veřejných zakázkách a*

- koncesích*. [online]. 30.4.2004. [Cit. 25.8.2011]. Dostupné z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Zelena_kniha_PPP_ceskypreklad.doc
- [22] *Lend Lease*. [online] Sydney: Lend Lease, 2011, [cit. 6.9.2011]. Dostupné z: <http://www.lendlease.com/en/Group/Lend-Lease/EMEA/United%20Kingdom/Projects/queens-hospital.aspx>
- [23] *M6 Duna Autópálya Koncessziós Zrt*. [online] Budapest: M6 Duna Autópálya Koncessziós Zrt, 2011, [cit. 1.9.2011]. Dostupné z: <http://www.m6-duna.hu/>
- [24] *M6 Tolna Autópálya Koncessziós Zrt*. [online] Budapest: M6 Tolna Autópálya Koncessziós Zrt, 2011, [cit. 1.9.2011]. Dostupné z: <http://www.m6tolna.hu/>
- [25] *Mecsek Autópálya Koncessziós Zrt*. [online] Budapest: Mecsek Autópálya Koncessziós Zrt, 2008, [cit. 1.9.2011]. Dostupné z: <http://old.mecsek-autopalya.hu/>
- [26] MINISTERSTVO FINANČÍ. *Metodika hodnocení kvantitativních aspektů hodnoty za peníze v projektech PPP*. [online]. 18.8.2008. [cit. 23.12.2011]. Dostupné z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Methodika_hodnoceni_PPP_082008.pdf
- [27] *Mott MacDonald*. [online] Croydon: Mott MacDonald, 2011, [cit. 2.9.2011]. Dostupné z: <http://www.mottmac.com/projects/?id=8251>
- [28] NATIONAL AUDIT OFFICE. *United Kingdom Passport Agency: The passport delays of Summer 1999*. [online]. 27.10.1999. [Cit. 7.9.2011]. Dostupné z: http://www.nao.org.uk/publications/9899/united_kingdom_passport_agency.aspx?alreadyssearchfor=yes
- [29] OSTRÍŽEK, Jan. a kol. *Public Private Partnership: příležitost a výzva*. 1. vydání, Praha: C. H. Beck, 2007, 284 s., ISBN 978-80-7179-744-9
- [30] PIAPPEM. *Challenges of Implementation of a PPP Program in Mexico*. [online]. 5.11.2008. [Cit. 7.9.2011]. Dostupné z: <http://www.piappem.org/file.php?id=109>
- [31] *Portál o veřejných zakázkách a koncesích*. [online] Praha: Portál o veřejných zakázkách a koncesích, 2011, [cit. 16.9.2011] Dostupné z: [http://www.portal-vz.cz/Legislativa/Narodni-legislativa---aktualni-a-uplne-zneni-z\(1\)](http://www.portal-vz.cz/Legislativa/Narodni-legislativa---aktualni-a-uplne-zneni-z(1))
- [32] *PPP Centrum*. [online] Praha: PPP Centrum, 2011, [cit. 20.8.2011]. Dostupné z: <http://www.pppcentrum.cz/>

- [33] PPP CENTRUM. *Database of Public Private Partnership Projects*. [online]. [Cit. 7.9.2011]. Dostupné z: <http://www.pppcentrum.cz/res/data/000090.pdf>
- [34] PPP CENTRUM. *Hodnota za peníze – případová studie*. [online]. Červen 2009, Aktualizace červenec 2011. [Cit. 25.8.2011]. Dostupné z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/PPP-Metodika_-_Hodnota_za_penize_-_pripadova_studie_aktualizace_2011-07_01.pdf
- [35] PPP CENTRUM. *Příloha I. Katalog rizik PPP projektů*. [online]. 11.11.2008. [Cit. 25.8.2011]. Dostupné z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Metodika_rizeni_rizik_PPP_priloha1_pdf.pdf
- [36] PPP CENTRUM. *Řízení rizik v projektech PPP*. [online]. 11.11.2008. [Cit. 25.8.2011]. Dostupné z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Metodika_rizeni_rizik_PP.pdf.pdf
- [37] PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIPS PROGRAMME. *Kirklees case study: PFI – integrated waste management services*. [online] London: LGA Publications, 1999, ISBN 1 84049 133 7. [cit. 8.9.2011]. Dostupné z: <http://www.localpartnerships.org.uk/UserFiles/File/Publications/Kirklees%20PFI%20Integ%20Waste%20-%20Case%20Study.pdf>
- [38] ŘEDITELSTVÍ SILNIC A DÁLNIC. *Projekt D47*. [online]. 2009. [Cit. 22.12.2011]. Dostupné z: [http://www.rsd.cz/rsd/rsd.nsf/0/C55139E820489709C125766D00454DB8/\\$file/D47_091125.pdf](http://www.rsd.cz/rsd/rsd.nsf/0/C55139E820489709C125766D00454DB8/$file/D47_091125.pdf)
- [39] SCHLING, Jaromír. *Dálnice D47: Byl by soukromý investor lepší než stát?* *Českápozice.cz* [online]. 18.11.2011 [cit. 30.12.2011]. Dostupné z: <http://m.ceskapozice.cz/byznys/podnikani-trhy/dalnice-d47-byl-soukromy-investor-lepsi-nez-stat>
- [40] SKÁLA, Petr. *Rozvoj dopravní infrastruktury v regionech soudržnosti Střední Morava a Ostravsko. Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu 2005* [online]. [Cit. 20.12.2011]. Dostupné z: <http://www.nku.cz/kon-zavery/K04025.pdf>
- [41] *Sofiyska voda*. [online] Sofia: Sofiyska voda, 2011, [cit. 2.9.2011]. Dostupné z: <http://www.sofiyskavoda.bg/en/default.aspx>

- [42] STAINBACK, John. *Public/Private Finance and Development: methodology, deal structuring, developer solicitation*. 1. vydání, New York: John Wiley&Sons, Inc., 2000, 287 s., ISBN 0-471-33367-0
- [43] *Structurae*. [online] Ratingen: Structurae, 2011, [cit. 4.9.2011]. Dostupné z: <http://en.structurae.de/structures/data/index.cfm?id=s0000315>
- [44] ŠÍP, Emanuel. *Projekty PPP v oblasti Fondu soudržnosti*. [online]. 1. vydání, Praha: MMR ČR, 2005 [cit. 7.9.2011]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/Files/5c/5c9c771f-f41f-42ac-a65e-3929af321626.pdf>
- [45] *The National Council for Public Private Partnerships*. [online] Arlington: The National Council for Public Private Partnerships, 2011, [cit. 5.9.2011]. Dostupné z: <http://www.ncppp.org/cases/edwardsville.shtml>
- [46] THE NATIONAL COUNCIL FOR PUBLIC PRIVATE PARTNERSHIPS. *2005 Public-private Partnership award recipients announced*. [online]. [Cit. 5.9.2011]. Dostupné z: <http://www.ncppp.org/presskit/pppawards05.pdf>
- [47] UNITED STATES GENERAL ACCOUNTING OFFICE. *Public-Private Partnerships: Key Elements of Federal Building and Facility Partnerships*. [online]. February 1999. [Cit. 28.8.2011]. Dostupné z: <http://books.google.co.uk/books?id=HJ1C7UOc40EC&printsec=frontcover&hl=cs#v=onepage&q&f=false>
- [48] Usnesení vlády České republiky ze dne 7. ledna 2004. [online]. [Cit. 16.9.2011]. Dostupné z: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/Usneseni_vlady_7_2004.doc
- [49] VALACH, Josef. *Investiční rozhodování a dlouhodobé financování*. 1. vydání, Praha: Ekopress, 2001, 447 s., ISBN 80-86119-38-6
- [50] *Via Moravica*. [online] Via Moravica, 2011, [cit. 19.9.2011]. Dostupné z: <http://www.viamoravica.cz/>
- [51] VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Politika vlády České republiky v oblasti Partnerství veřejného a soukromého sektoru*. [online]. 7.1.2004. [Cit. 25.8.2011]. Dostupné z: [http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/0aff593a8e8e3e22c12571b60070db3e/\\$FILE/w040107a.0007.doc](http://racek.vlada.cz/usneseni/usneseni_webtest.nsf/0/0aff593a8e8e3e22c12571b60070db3e/$FILE/w040107a.0007.doc)

[52] VYSKOČIL, Vlastimil. K., ŠTRUP, Ondřej., PAVLÍK, Marek. *Facility Management a Public Private Partnership*. 1. vydání, Praha: Professional Publishing, 2007, 262 s., ISBN 978-80-86946-34-4

[53] WALDER, Peter. *PORR: Feierliche Eröffnung des ungarischen PPP-Projekts M6 Tolna*. [online]. 31.3.2010. [Cit. 1.9.2011]. Dostupné z: http://www.strauss-partner.com/uploads/media/310310_M6_Tolna_03.pdf

[54] Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách

[55] Zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení

Seznam příloh

Příloha A: Dotazník

Příloha B: Časování položek peněžního toku

Příloha C: Výpočet současné hodnoty výdajů

Příloha D: Časové rozložení převoditelných rizik

Příloha E: Kalkulace převoditelných rizik – reálné cash flow

Příloha F: Kalkulace NPV převoditelných rizik

Příloha G: Časové rozložení zadržovaných rizik

Příloha H: Kalkulace zadržovaných rizik – reálné cash flow

Příloha I: Kalkulace NPV zadržovaných rizik

Public Private Partnership

partnerství veřejného a soukromého sektoru při poskytování veřejných služeb

1. Do jaké míry jste o PPP informováni?
 - a) dobře
 - b) částečně
 - c) vůbec ne

2. Odkud jste získali informace o PPP?
 - a) konference, semináře
 - b) média
 - c) jinak – kde?

3. Využili jste doposud PPP?
 - a) ano, v minulosti
 - b) ano, právě využíváme
 - c) ne

4. Uvažujete v budoucnu o využití PPP?
 - a) ano
 - b) ne
 - c) možná

5. Spolupracovali jste v souvislosti s PPP s některou z těchto organizací?
 - a) Asociace PPP
 - b) PPP centrum
 - c) Ministerstvo financí ČR

6. Jak byste hodnotili úroveň dostupných informací o PPP?
 - a) velmi dobrá
 - b) dostačující
 - c) nedostačující

Příloha B: Časování položek peněžního toku

Peněžní toky	Roky																
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Přímé výdaje																	
<i>Investiční výdaje</i>																	
Zpracování projektu	100%																
Poradenské služby	90%	10%															
Nákup a příprava pozemku		100%															
Výstavba		33%	33%	33%													
Vybavení			20%	80%													
Obnova aktiv (v 8. a 13. roce)									50%					50%			
<i>Výdaje na údržbu</i>																	
Opravy a údržba (ročně)					100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
<i>Provozní výdaje</i>																	
Osobní výdaje (ročně)					100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Spotřeba energií (ročně)					100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Spotřeba materiálu (ročně)					100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Nepřímé výdaje																	
Správní režie (ročně)					100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Ostatní osobní výdaje (ročně)					100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Zdroj: vlastní zpracování, 2012

Příloha C: Výpočet současné hodnoty výdajů (částky v tis. Kč)

Peněžní toky	Roky																
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Přímé výdaje																	
<i>Investiční výdaje</i>																	
Zpracování projektu	12.000																
Poradenské služby	8.100	918															
Nákup a příprava pozemku		32.640															
Výstavba		168.300	171.666	175.099													
Vybavení			83.232	339.587													
Obnova aktiv (v 8. a 13. roce)									70.300					7.7616			
<i>Výdaje na údržbu</i>																	
Opravy a údržba (ročně)					11.907	12.145	12.388	12.636	12.888	13.146	13.409	13.677	13.951	14.230	14.514	14.805	15.101
<i>Provozní výdaje</i>																	
Osobní výdaje (ročně)					17.319	17.665	18.019	18.379	18.747	19.121	19.504	19.894	20.292	20.698	21.112	21.534	21.965
Spotřeba energií (ročně)					2.706	2.760	2.815	2.872	2.929	2.988	3.047	3.108	3.171	3.234	3.299	3.365	3.432
Spotřeba materiálu (ročně)					758	773	788	804	820	837	853	870	888	906	924	942	961
Nepřímé výdaje																	
Správní režie (ročně)					2.273	2.319	2.365	2.412	2.460	2.510	2.560	2.611	2.663	2.717	2.771	2.826	2.883
Ostatní osobní výdaje (ročně)					1.732	1.767	1.802	1.838	1.875	1.912	1.950	1.989	2.029	2.070	2.111	2.153	2.196
Peněžní toky celkem	20.100	201.858	254.898	514.686	36.694	37.428	38.177	38.940	110.019	40.514	41.324	42.150	42.993	121.470	44.730	45.625	46.537
Diskontní faktor	1	1,0506	1,1038	1,1596	1,2183	1,2799	1,3447	1,4127	1,4842	1,5593	1,6382	1,7211	1,8082	1,8997	1,9958	2,0968	2,2029
Diskontovaný peněžní tok	20.100	192.136	230.936	443.844	30.120	29.242	28.391	27.564	74.126	25.982	25.225	24.490	23.777	63.941	22.412	21.759	21.125
Současná hodnota výdajů	1.305.169																

Zdroj: vlastní zpracování, 2012

Příloha D: Časové rozložení převoditelných rizik

Riziko	Roky																
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Projektové dokumentace	100%																
Konstrukce a stavby		12%	34%	39%	15%												
Překročení stavebních nákladů		14%	45%	41%													
Stavu lokality	100%																
Technické nedostatečnosti									50%					50%			
Chybné technologie					6%	12%	20%	29%	33%	6%	12%	20%	29%	33%	6%	12%	20%
Nedostatku lidských zdrojů					100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Zdroj: vlastní zpracování, 2012

Příloha E: Kalkulace převoditelných rizik – reálné cash flow (v tis. Kč)

Riziko	Roky																
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Projektové dokumentace	1.446																
Konstrukce a stavby		12.006	34.017	39.020	15.008												
Překročení stavebních nákladů		12.565	40.388	36.798													
Stavu lokality	3.024																
Technické nedostatečnosti									29.000					29.000			
Chybné technologie					1.006	2.011	3.352	4.860	5.531	1.006	2.011	3.352	4.860	1.006	2.011	3.352	4.860
Nedostatku lidských zdrojů					426	426	426	426	426	426	426	426	426	426	426	426	426

Zdroj: vlastní zpracování, 2012

Příloha F: Kalkulace NPV převoditelných rizik (částky v tis. Kč)

Riziko	Roky																
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Projektové dokumentace	1.446																
Konstrukce a stavby		12.246	35.391	41.408	16.245												
Překročení stavebních nákladů		12.816	42.019	39.050													
Stavu lokality	3.024																
Technické nedostatečnosti									33.978					37.515			
Chybné technologie					1.088	2.221	3.775	5.583	6.480	1.202	2.452	4.168	6.164	1.301	2.654	4.511	6.672
Nedostatku lidských zdrojů					461	470	480	489	499	509	519	530	540	551	562	573	585
Celkem	4.470	25.062	77.410	80.458	17.794	2.691	4.255	6.072	40.957	1.711	2.971	4.697	6.704	39.367	3.216	5.085	7.257
Diskontní faktor	1	1,0506	1,1038	1,1596	1,2183	1,2799	1,3447	1,4127	1,4842	1,5593	1,6382	1,7211	1,8082	1,8997	1,9958	2,0968	2,2029
Diskontovaný peněžní tok	4.470	23.855	70.133	69.383	14.606	2.102,4	3.164	4.298,3	27.595	1.097,2	1.813,5	2.729,3	3.707,8	20.722	1.611,3	2.425	3.294,3
NPV převoditelných rizik	257.009																

Zdroj: vlastní zpracování, 2012

Příloha G: Časové rozložení zadržených rizik

Riziko	Roky																	
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	
Vlastnictví lokality		100%																
Legislativní		20%	40%	60%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Zdroj: vlastní zpracování, 2012

Příloha H: Kalkulace zadržených rizik – reálné cash flow (v tis. Kč)

Riziko	Roky																
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Vlastnictví lokality		4.100															
Legislativní		232	464	696	1.160	1.160	1.160	1.160	1.160	1.160	1.160	1.160	1.160	1.160	1.160	1.160	1.160

Zdroj: vlastní zpracování, 2012

Příloha I: Kalkulace NPV zadržných rizik (částky v tis. Kč)

Riziko	Roky																
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Vlastnictví lokality		4.182															
Legislativní		237	483	739	1.256	1.281	1.306	1.332	1.359	1.386	1.414	1.442	1.471	1.501	1.531	1.561	1.592
Celkem	0	4.419	483	739	1.256	1.281	1.306	1.332	1.359	1.386	1.414	1.442	1.471	1.501	1.531	1.561	1.592
Diskontní faktor	1	1,051	1,056	1,059	1,062	1,065	1,069	1,072	1,076	1,08	1,084	1,089	1,093	1,098	1,104	1,109	1,115
Diskontovaný peněžní tok	0	4.206	457,1	697,5	1.182	1.202	1.222	1.243	1.263	1.284	1.304	1.325	1.346	1.366	1.387	1.408	1.428
NPV zadržných rizik		22.321															

Zdroj: vlastní zpracování, 2012

Abstrakt

ŠVECOVÁ, A. *Posouzení vhodnosti realizace projektu prostřednictvím PPP.*
Diplomová práce. Plzeň: Fakulta ekonomická ZČU v Plzni, 82 s., 2012

Klíčová slova: PPP projekty, veřejná zakázka, koncese, Public Sector Comparator

Předložená práce je zaměřena na téma partnerství veřejného a soukromého sektoru. V první části jsou vymezeny PPP projekty a jejich typy, dále jsou uvedeny jejich výhody, nevýhody a rizika. Poté jsou analyzovány některé již realizované PPP projekty u nás i v zahraničí, jak úspěšné, tak neúspěšné, z hlediska formulace doporučení pro jejich realizaci. V samostatné kapitole je prezentováno vlastní dotazníkové šetření, které se týká informovanosti obcí o PPP. V poslední kapitole je podrobněji rozebrán proces posuzování vhodnosti realizace konkrétního projektu formou PPP. Při zpracování práce byla použita metoda deskripce, analýzy, syntézy, identifikace, dotazníkového šetření. Práce může sloužit jako návod pro subjekty veřejného sektoru, které uvažují o využití PPP.

Abstract

ŠVECOVÁ, A. *Evaluation of the Suitability of Realization of Project by PPP*. Thesis. Plzeň: Faculty of Economy University of West Bohemia in Pilsen, 82 p., 2012

Key words: PPP projects, public contract, concession, Public Sector Comparator

The submitted thesis is intent on the topic of Public private partnership. In the first part, PPP projects and their types are defined, further their advantages, disadvantages and risks are introduced. Afterwards, already implemented PPP projects from the Czech Republic and from abroad, successful as well as unsuccessful, are analysed in terms of formulation of reccomandations for their realisation. In a separate chapter, own questionnaire investigation regarding communities' awareness of PPP is presented. In the last chapter, process of evaluation of the suitability of realization of a particular project by PPP is discussed in more detail. During processing of this thesis, methods of description, analysis, synthesis, identification and survey were used. This thesis may be used as an instruction for public sector subjects which think of using of PPP.