

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE

FAKULTA PROVOZNĚ EKONOMICKÁ

KATEDRA EKONOMIKY



Diplomová práce

**Projekty partnerství veřejného a soukromého sektoru
jako účinný nástroj pro financování projektů
veřejné správy**

Vedoucí diplomové práce: doc.Ing. Karel Tomšík, Ph.D.

Vypracovala: Bc. Eva Zachovalová

© 2010 ČZU v Praze

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra ekonomiky

Akademický rok 2009/2010

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Eva Zachovalová

obor Veřejná správa a regionální rozvoj nav.- Hradec

Vedoucí katedry Vám ve smyslu Studijního a zkušebního řádu ČZU v Praze
čl. 17 odst. 2 určuje tuto diplomovou práci.

Název tématu: **Projekty PPP jako účinný nástroj pro
financování projektů veřejné správy**

Struktura diplomové práce:

1. Úvod
2. Cíl práce a metodika
3. Základní pojmy, principy, legislativní úprava Public Private Partnership
4. Vlastní práce - analýza projektu v rámci Public Private Partnership ve městě Jičín
5. Závěr
6. Seznam použitých zdrojů
7. Přílohy

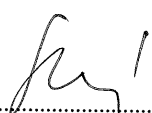
Rozsah původní zprávy: 50 - 60 stran

Seznam odborné literatury:

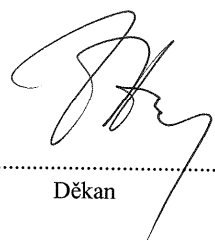
- VYSKOČIL, V. K. Facility management a Public Private Partnership
OSTŘÍŽEK, J. Public Private Partnership: Příležitosti a výzva
Fiala, P., Pitrová, M.: Evropská unie. CDK, Brno, 2003
König, P., Lacina, L., Přenosil, J.: Učebnice Evropské unie. Barrister & Principal, Brno, 2006
Gerbert, P.: Budování Evropy. Karolinum, Praha, 2004
Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999
Národní rozvojový plán České republiky 2007 - 2013, MMR ČR, 2006

Vedoucí diplomové práce: **doc. Ing. Karel Tomšík, Ph.D.**

Termín odevzdání diplomové práce: duben 2010


.....
Vedoucí katedry




.....
Děkan

V Praze dne: 10. 3. 2010

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Projekty partnerství veřejného a soukromého sektoru jako účinný nástroj pro financování projektů veřejné správy" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce.

V Praze dne 9. dubna 2010

.....

Poděkování

Za pomoc a podnětné připomínky děkuji vedoucímu této diplomové práce, Ing. Karlu Tomšíkovi, Ph.D.

Velké poděkování patří mé rodině, která mi byla po celou dobu studia oporou.

Projekty partnerství veřejného a soukromého sektoru jako účinný nástroj pro financování projektů veřejné správy

SOUHRN

Diplomová práce „Projekty partnerství veřejného a soukromého sektoru jako účinný nástroj pro financování projektů veřejné správy“ se zabývá konceptem PPP (z angl. Public Private Partnership), který je jedním ze způsobů zajištění veřejných služeb.

Práce je rozdělena do dvou částí – teoretické a praktické.

Teoretická část je věnována popisu charakteristik PPP projektů, původu a vzniku partnerství veřejného a soukromého sektoru, formám spolupráce, jakož i výhodám a nevýhodám zajišťování veřejných služeb touto formou. Dále se věnuje současnému stavu realizace PPP projektů v ČR, jejímu institucionálnímu a legislativnímu zabezpečení a seznamuje s českými pilotními projekty. Závěrečná kapitola teoretické části je zaměřena na proces rozhodování o realizovatelnosti projektů PPP.

V praktické části je na ilustrativním příkladu projektu města Jičín „rekonstrukce jezuitské koleje“ provedeno kvalitativní hodnocení projektu pomocí konceptu „hodnota za peníze“.

KLÍČOVÁ SLOVA

partnerství veřejného a soukromého sektoru, veřejný sektor, soukromý sektor, koncese, veřejná zakázka, hodnota za peníze, komparátor veřejného sektoru, projekt, infrastruktura

Public private partnerships as an effective instrument for the financing public infrastructure projects

SUMMARY

The diploma thesis “Public private partnership as an effective instrument for the financing public infrastructure projects” deals with the partnerships of public and private sector (further PPP) as a possible way to fulfil the public services.

The thesis is divided into two parts - theoretical and practical.

The theoretical part describes the characteristics of PPP projects, the origin of the cooperation between public and private sector, the forms of cooperation as well as the advantages and difficulties of providing the public services in such a way. Further the work informs about the current situation of PPP in the Czech Republic, about its institutional structure, legal framework and also acquaints with Czech pilot projects. The last chapter of the theoretical part is focused on decision making process about the feasibility of PPP projects.

The practical part deals with evaluation of the quantitative aspects of the indicator “value for money” in hypothetical project. This analysis resulted from the concrete investment project of the town Jičín.

KEYWORDS

public private partnership, public sector, private sector, concession, public procurement, value for money, public sector comparator, project, infrastructure

OBSAH

1	Úvod	4
2	Cíl práce a metodika	5
3	Projekty partnerství veřejného a soukromého sektoru (projekty PPP)	6
3.1	Financování veřejných projektů	6
3.2	Základní znaky PPP	9
3.3	Původ a vznik PPP	10
3.4	Výhody a nevýhody PPP	11
3.5	Formy PPP.....	13
3.6	PPP versus veřejná zakázka	15
3.7	PPP v České republice.....	18
3.7.1	<i>Institucionální struktura</i>	18
3.7.2	<i>Právní rámec PPP</i>	20
3.7.3	<i>Příprava a realizace projektů PPP v ČR</i>	21
3.7.4	<i>Pilotní projekty</i>	23
3.8	Rozhodování o realizovatelnosti PPP	26
3.8.1	<i>Hodnota za peníze</i>	27
3.8.2	<i>Posouzení hodnoty za peníze v rámci PPP projektů</i>	29
3.8.3	<i>Koncesní projekt</i>	31
4	Vlastní práce – analýza investičního záměru města Jičín	43
4.1	Město Jičín	43
4.1.1	<i>Historie a současnost</i>	43
4.1.2	<i>Investiční činnost města</i>	43
4.1.3	<i>Areál Jezuitské koleje</i>	45
4.2	Posouzení kvalitativních aspektů hodnoty za peníze	46
4.2.1	<i>Výběr projektu</i>	46
4.2.2	<i>Specifikace vybraného projektu</i>	47
4.2.3	<i>Strategický rámec</i>	49
4.2.4	<i>Analýza možností dodání služby</i>	50
4.3	Kvalitativní hodnocení projektu (předpokladů dosažení hodnoty za peníze)	53
5	Závěr	59
6	Seznam použitých zdrojů	60
7	Seznam příloh	64

1 Úvod

Partnerství veřejného a soukromého sektoru (dále jen PPP, z angl. Public Private Partnership) je formou spolupráce mezi veřejnými orgány a soukromým sektorem, s cílem modernizace infrastruktury nebo nabídky veřejných služeb. Snahou obou partnerů by mělo být především zajištění vyšší efektivity při alokaci omezeného množství veřejných zdrojů prostřednictvím sdílení rizik a optimálního využívání zkušeností.

Zatímco v zahraničí je tento koncept již mnoho let úspěšně používán a byla realizována řada významných či menších projektů, v České republice je zatím stále ještě považován za relativně nový a jako takový je přijímán se značnou nedůvěrou. Z původních devíti návrhů pilotních projektů (na úrovni státu) předložených v letech 2004-2007 jich zůstává aktuálních šest v různé fázi rozpracovanosti. Zatím nejbližší realizaci je projekt Ústřední vojenské nemocnice, jehož schválení čeká na rozhodnutí vlády plánované na 31. května 2010. Právě úspěch významného projektu by mohl být tím potřebným impulsem, který uvede PPP mezi standardní způsoby financování veřejné infrastruktury a veřejných služeb.

Tato diplomová práce je členěna do dvou hlavních částí – teoretické a praktické.

Teoretická část se zabývá hlavními charakteristikami PPP, jejími přínosy a zároveň úskalími, dále stručně seznamuje se vznikem konceptu PPP, jeho možnými formami a srovnává PPP s tradiční veřejnou zakázkou. Další kapitola je věnována současnému stavu realizace PPP projektů v České republice. V rámci této kapitoly je popsáno institucionální zázemí a legislativa týkající se PPP projektů a je zde uveden také přehled aktuálních pilotních projektů. Teoretická část je zakončena kapitolou zabývající se posuzováním vhodnosti realizace projektů formou PPP.

Praktická část je věnována posouzení hodnoty za peníze pro hypotetický příklad. Je zde provedena analýza kvalitativních faktorů pro konkrétní projekt „rekonstrukce historické budovy a její následný provoz.“

2 Cíl práce a metodika

Cílem této diplomové práce je představit v širších souvislostech koncept partnerství veřejného a soukromého sektoru a následně tyto poznatky uplatnit v praktické části při kvalitativní analýze potenciálního investičního záměru.

Záměrem hodnocení není doporučit zadavateli nejlepší variantu dodání služby, ale na ilustrativním příkladu zhodnotit nepeněžní aspekty hodnoty za peníze (VfM, z angl. Value for money) daného projektu. Pro komplexní posouzení VfM, resp. pro posouzení reálnosti a cenové dostupnosti PPP je nutné sestavit model PSC¹ nebo některý z jeho derivátů. Konstrukce tohoto finančního modelu spočívá v odhadu veškerých budoucích nákladů projektu, včetně identifikace a vyčíslení rizik projektu. Taková analýza je velmi časově a finančně náročná, klade vysoké požadavky na úplnost a přesnost vstupních údajů a preciznost zpracovatele. Struktura hodnocení proto byla modifikována pro potřeby diplomové práce, zejm. s ohledem na názornost příkladu.

Při hodnocení projektu „rekonstrukce Jezuitské koleje“ bylo pro zajištění jednoduchosti a názornosti přistoupeno k řadě zjednodušení. Příklad sice vychází z konkrétního investičního záměru města Jičín a využívá části jeho reálných údajů², ale vzhledem ke značnému zjednodušení a neaktuálnosti údajů (zejm. finančních)³, slouží pouze pro ilustrativní účely a nelze ho považovat za zdroj skutečných nebo pravděpodobných informací pro určitý typ projektu.

Postup pro hodnocení ilustrativního projektu vychází zejm. z metodik Ministerstva financí „Hodnota za peníze“, „Hodnota za peníze – případová studie“ a „Metodika vypracování koncesního projektu“, dále z materiálu Ministerstva pro místní rozvoj „Metodika ke koncesnímu zákonu“. Při zpracování příkladu bylo dále přihlédnuto k dalším kvalitním materiálům týkajících se této problematiky (metodiky HM Treasury, koncesní projekty dostupné z webu Asociace PPP, aj.). Důležitým zdrojem informací byla i studie proveditelnosti EKVC.

¹ Public Sector Comparator, viz. kapitola 6.2.4

² Základním zdrojem pro zpracování ilustrativního příkladu byla Studie proveditelnosti EKVC, zpracovaná arch. Osamem Okamurou [42]

³ Studie proveditelnosti byla vypracována v roce 2004

3 Projekty partnerství veřejného a soukromého sektoru (projekty PPP)

3.1 Financování veřejných projektů

Na jedné straně rostoucí požadavky společnosti na kvalitu a dostupnost veřejných služeb a na straně druhé nedostatek financí, nutí zástupce veřejných institucí hledat nové, efektivnější způsoby financování investičních záměrů. Investice do dopravy, vzdělávání, zdravotnictví, obrany, správy nemovitostí, sociálních služeb, aj. jsou obecně velmi finančně náročné, naproti tomu veřejné rozpočty značně omezené. Proto jsou v praxi uplatňovány různé možnosti financování investičních záměrů, případně jejich kombinace.

Za základní možnosti financování projektů pro veřejný sektor lze označit.:

- Financování z prostředků veřejného rozpočtu.
- Emise cenných papírů – dluhopisů.
- Dotace z evropských fondů nebo státních fondů.
- Soukromý kapitál – úvěr, nájem, leasing, společný podnik.
- PPP – partnerství veřejného a soukromého sektoru.
- Kombinace různých možností.

Standardní metodou financování veřejných projektů je **využití veřejného rozpočtu**. V tomto případě může být projekt financován z běžných zdrojů, z účelových fondů (např. Státní fond dopravní infrastruktury) nebo emisí cenných papírů.

Česká republika jako člen Evropské unie má možnost čerpat finanční prostředky z **evropských fondů** – Evropského fondu regionálního rozvoje, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti (kohezního fondu). Čerpání dotací má svá specifická úskalí, dotace mohou být čerpány účelově, tedy pouze na některé projekty, v mnoha případech představují vysokou administrativní kapacitu příjemce, někdy požadují poměrně vysokou míru spolufinancování (v případě projektů měst a obcí zakládajících veřejnou podporu až 60 % uznatelných nákladů). Česká republika se řadí mezi státy Evropské unie, jejichž HDP je nižší než průměrné HDP členských států a v současném programovacím období 2007-2013 může ke zlepšení životní úrovně svých obyvatel

čerpat z fondů EU přibližně 26,7 mld. Euro, což představuje zhruba 695 mld. Kč (při kurzu 26 CZK/EUR). Pro srovnání: podle údajů na účtech Ministerstva financí vedených u ČNB dosáhly ke konci roku 2009 celkové příjmy státního rozpočtu výše 974,8 miliard Kč. Podpora z fondů EU, kterou může ČR v období 2007-2013 čerpat, tak činí téměř 73 % příjmů státního rozpočtu ČR roku 2009 [1].

Další možností je financovat projekty z prostředků Evropské investiční banky (EIB). Velkou výhodou této varianty je nízká úroková míra, na druhou stranu je i tento způsob čerpání podmíněn pravidly (projekt musí přispívat k dosahování cílů EU, být šetrný k životnímu prostředí a měl by přitahovat další zdroje financování). Většina projektů je bankou financována do výše 50 % jejich nákladů.

Od roku 1992 do 31. 12. 2009 uzavřela EIB v ČR úvěrové smlouvy v celkové hodnotě cca 13 851 mil. EUR, tj. cca 360 mld. CZK (při kurzu 26 CZK/EUR) [2].

Další skupina představuje možnost, kdy za financování infrastruktury přebírá plnou odpovědnost soukromý partner. V tomto případě se hovoří o konceptu PPP, neboli o partnerství veřejného a soukromého sektoru. Tento druh spolupráce by se prostřednictvím sdílení rizik a využívání zkušeností soukromého sektoru měl primárně zaměřovat na podporu efektivity ve veřejných službách a jako další možný zdroj financování může rovněž snižovat bezprostřední tlak na veřejné finance.

Velmi silným argumentem pro uplatňování konceptu PPP je možnost mimobilančního zachycení výdajů PPP. Tento přístup vychází z nařízení Eurostatu uveřejněného v tiskové zprávě z 11.2.2004 (STAT/04/18), který umožňuje evidovat vládní výdaje na financování PPP projektů mimo účetní rozvahu vlády za předpokladu, že jsou splněny následující podmínky:

- partner ze soukromého sektoru na sebe bere tzv. stavební riziko – jedná se zejm. riziko nesplnění kontraktu včas a také sem patří riziko v podobě neočekávaných dodatečných nákladů,

a současně alespoň jedno ze dvou následujících rizik:

- riziko dostupnosti – toto riziko vyplývá např. z nesplnění kritéria kvality specifikované v kontraktu (např. bezpečnostní osvědčení a normy),

- riziko poptávky – toto riziko souvisí se změnou (snížením) poptávky po daném aktivu ze strany finálních uživatelů.

Zmíněná odlišnost zanesení nákladů na PPP do vládních statistik přináší dle Ostřížka [11] primární efekt v tom, že tyto náklady nezvyšují deficit, potažmo dluh České republiky, jehož zvyšování by mimo jiné znamenalo ohrožení konvergenčních kritérií⁴ a zhoršení ratingu⁵ České republiky.

Pokud se veřejná správa rozhodne zajistit poskytování veřejné služby alternativním způsobem nebo jakoukoli modifikací způsobu stávajícího, je toto rozhodnutí vždy spojeno s vynaložením nemalých finančních prostředků, jednak na zajištění potřebné infrastruktury, ale také na samotné poskytované služby. Zde se veřejnému subjektu nabízí dva způsoby, jak danou službu zajistit. První alternativou je realizace projektu s využitím vlastních personálních zdrojů, odborných schopností, zkušeností a know-how, druhá možnost je „delegovat“ poskytování veřejné služby na soukromého partnera – pak mluvíme o partnerství veřejného a soukromého sektoru, tedy PPP.

Pojem veřejně-soukromé partnerství nebo též partnerství veřejného a soukromého sektoru, označováno zkratkou PPP (z anglického termínu Public Private Partnership), někdy též PFI (Private Finance Initiative – Velká Británie), PSP (Private Sector Participation) nebo PPI (Private Participation in Infrastructure) 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 monopolním způsobem veřejným sektorem. Někdy jsou tyto pojmy nesprávně

⁴ **Konvergenční kritéria**, tzv. **Maastrichtská**, je soubor ekonomických charakteristik, jejich dosažení je nutnou podmínkou pro přijetí České republiky do Evropské měnové unie (EMU), resp. pro přijetí jednotné evropské měny €. Mezi tato kritéria patří i dlouhodobě udržitelný stav veřejných financí, který je sledován prostřednictvím schodku veřejných financí a veřejného dluhu, které by neměly překročit referenční hodnotu 3% HDP pro deficit a 60% HDP pro veřejný dluh.

⁵ **Rating** státu je oceněním jeho úvěruschopnosti na zahraničních trzích. Na základě komplexního rozboru makroekonomických, demografických, sociálních, právních aj. ukazatelů státu (např. analýza pracovního trhu, rovnováha nabídky a poptávky, platební bilance, bankovníctví a finance, stabilita soukromého sektoru, aj.) zjišťuje, jak se stát ochoten a schopen dostát včas a v plné výši všem svým splatným závazkům.

používány pro veškerá spojení veřejného a soukromého sektoru bez ohledu na naplnění základních charakteristik tohoto konceptu⁶.

Zelená kniha Komise Evropských společenství o partnerství veřejného a soukromého sektoru a právu Společenství o veřejných zakázkách a koncesích ze dne 30.4.2004 za pojem partnerství veřejného a soukromého sektoru ("PPP") obecně označuje *formy spolupráce mezi orgány veřejné správy a podnikatelským sektorem za účelem zajištění financování, výstavby, obnovy, správy či údržby veřejné infrastruktury nebo poskytování veřejné služby* [3].

Metoda PPP nachází uplatnění v široké škále projektů, jejichž cílem je zajištění dlouhodobého poskytování veřejných služeb většího rozsahu, kde může soukromý partner efektivně využít své schopnosti a know-how, jež vedou k významným úsporám. Nejčastěji se projekty PPP uplatňují při budování a správě dopravní infrastruktury, administrativní a ubytovací kapacity (soudy, úřady, ubytovny, věznice), ve školství či zdravotnictví. Své místo mají například i v oblasti obrany, životního prostředí či utility (rozvodné sítě – vodárenství, energetika aj.).

3.2 Základní znaky PPP

Partnerství veřejného a soukromého sektoru představuje neoficiální název, který není v české legislativě právně zakotven, nicméně se stal obecně známým a v praxi používaným. V evropském ani českém právu nenalezneme přesné vymezení konceptu PPP. Obecně se projekty PPP vyznačují následujícími charakteristikami:

- Zadavatelem je veřejný subjekt, který definuje požadavky na dílo a po celou dobu trvání smluvního vztahu nese odpovědnost za jeho zajištění.
- Smluvní vztah je dlouhodobý (v řádu desítek let).
- Rolí soukromého partnera je, co nejvýhodněji zajistit veřejnou infrastrukturu nebo službu dle zadání zadavatele.
- Projekt je z části nebo zcela financován soukromým kapitálem.

⁶ Jako příklad lze uvést projekt výstavby dálnice D47, který byl nesprávně označován za první projekt PPP v ČR. V tomto případě nešlo o PPP projekt, protože nebyly naplněny základní znaky PPP – přenos rizik, transparentnost a konkurence při výběru investora. Tento projekt značně přispěl k negativnímu vnímání PPP v ČR.

- Rizika spojená s projektem nese ten z partnerů, který je dokáže lépe řídit, čímž zvyšuje efektivnost celého projektu.
- Soukromý subjekt velmi často zodpovídá za návrh, vybudování, provoz, údržbu infrastruktury a její financování.
- Zadavatel platí koncesionáři během platnosti kontraktu pravidelné platby nebo mu je umožněno přijímat poplatky od koncových uživatelů, příp. kombinace obojího.

Cílem projektů realizovaných formou PPP je získat:

- vyšší hodnoty za peníze pro veřejný sektor,
- vyšší efektivity a kvality veřejných služeb.

3.3 Původ a vznik PPP

Počátky spolupráce veřejného a soukromého sektoru jako jednoho z možných nástrojů hospodářské politiky státu nelze označit konkrétním datem, které bychom mohli považovat za vznik tohoto konceptu. Celosvětově proces programového zapojování soukromého sektoru do poskytování veřejných služeb překročil rámec pokusů až ke konci osmdesátých let minulého století [4]. Zejména v posledním desetiletí dochází celosvětově k výraznému posilování úlohy soukromého sektoru při realizaci investičních projektů veřejného zájmu, za hlavní impuls lze označit snahu omezit deficity veřejných financí a limitovat zadlužení.

První evropskou zemí, kde se tento přístup začal ve větším měřítku uplatňovat byla Velká Británie. Již v sedmdesátých letech 20. století zahájilo britské ministerstvo financí přípravu pro zapojení soukromého sektoru do poskytování veřejných služeb, ovšem formálně byl program veřejně-soukromého partnerství pod názvem Iniciativa soukromého financování (Private Financial Initiative, PFI) používán až od roku 1992. Další úspěšné projekty se uskutečnily ve Francii, Holandsku, Portugalsku, Německu, Irsku, Mexiku, Kanadě, ale také v řadě rozvojových zemích, jako například v Chile nebo v Jihoafrické republice.

V České republice se o možném využití PPP projektů začíná debatovat koncem devadesátých let, v roce 2003 vláda ve své deklaraci prohlašuje PPP za jednu z možných součástí reformy veřejných financí. V roce 2005 pak na deklaraci vlády navazuje návrh koncesního zákona, jež má umožnit širší využití projektů založených na kooperaci subjektů veřejného a soukromého sektoru. Dne 1. června 2006 nabývá účinnosti nová legislativa, která upravuje podmínky pro realizaci PPP. Jedná se o zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách a výše zmiňovaný zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení, tzv. koncesní zákon. Nová legislativa týkající se veřejného investování vytváří právní základ pro uskutečňování PPP projektů v praxi.

3.4 Výhody a nevýhody PPP

Výčet **pozitivních dopadů** spolupráce veřejného a soukromého sektoru uvádí téměř každý dokument či publikace zabývající se podrobněji problematikou PPP (dokumenty MFČR, EU, PPP Centrum, Partnerships Victoria, HM Treasury, Ostřížek a kol., aj.), přičemž zaměření možných výhod a nevýhod do značné míry vychází z názorového zaměření autora či příslušnosti instituce.

Vláda ČR vidí hlavní přínosy využití PPP v [5] :

- efektivnější alokaci veřejných prostředků,
- zajištění kvalitních veřejných služeb,
- ekonomickém růstu a růstu přímých zahraničních investic stimulováním soukromých investic do veřejné infrastruktury a veřejných služeb,
- účinné kontrole vytváření dlouhodobých závazků veřejným sektorem,
- posílení možností čerpání fondů Evropské unie zvýšením podílu spolufinancování soukromým sektorem na projektech veřejného zájmu.

Řada autorů, kteří se problematikou PPP zabývají doplňují i další přínosy, které tento systém umožňuje, lze uvést např. pozitivní makroekonomický přínos, podpora inovací a kreativity, přístup ke know-how, rozvoj infrastruktury, motivace pro soukromý sektor, transparentnost procesu, nové možnosti pro podnikání, aj.

Další pozitivní dopady PPP specifikované v dokumentu Evropské komise jsou uvedeny v příloze č. 1.

Aby bylo hodnocení konceptu PPP objektivní, je nutné zmínit i jeho **nevýhody**. Zejména z politických kruhů zaznívá kritika, která spatřuje problémy v zatěžování veřejných rozpočtů, resp. zadlužování budoucích generací, ve vyšších nákladech na projekty realizované metodou PPP, jiní v PPP vidí prostor pro korupci a klientelismus⁷.

Za negativa související s PPP jsou označovány:

- vyšší náklady financování projektu PPP,
- nedostatečné legislativní zabezpečení - chybějící nebo nevhodně nastavené legislativní normy, dualita legislativy (koncesní zákon versus zákon o veřejných zakázkách, viz níže),
- prioritní zájem soukromého sektoru realizovat profit na úkor kvality veřejné služby/infrastruktury,
- vysoké nároky zejm. v přípravné fázi projektu (personální, finanční, odborné),
- komplikovaný schvalovací mechanismus,
- omezené nakládání s veřejným majetkem,
- nevhodnost pro některé typy projektů.

Bližší specifikace uvedených negativ spojených s PPP obsahuje příloha č. 1.

Výzkumem na téma vnímání PPP projektů veřejným sektorem a soukromými firmami se ve své diplomové práci zaměřil Jan Hes [6]. Cílem výzkumu bylo získat informace o zkušenostech a vnímání PPP veřejným a soukromým sektorem, přičemž dílčím výstupem studie byl i pohled dotázaných subjektů na výhody, nevýhody a překážky modelu. Obě strany se shodly na tom, že největší výhodou přináší koncept v možnosti využít soukromý kapitál pro budování veřejné infrastruktury v době nedostatku veřejných prostředků, přičemž veřejný sektor vidí v PPP zároveň i úsporu pro veřejné

⁷ Klientelismus lze chápat jako vztah, kde veřejné činitele a zájemce o státní zakázky spojuje společný osobní prospěch, takže se navzájem chrání, nebo z nabízené a přijímané ochrany mají (finanční) prospěch. Klientelismus lze chápat jako formu korupce. (Wikipedia)

výdaje. Soukromý sektor je přesvědčený, že projekty PPP přinesou vyšší kvalitu do poskytovaných veřejných služeb.

Co se týče negativ, obě strany se shodly v tom, že PPP projekty jsou spojeny s vysokými požadavky na proces plánování, přípravy i následné kontroly podmínek kontraktu. To je logické vzhledem k rozsahu a době trvání projektu, uvědomíme-li si, že infrastrukturní PPP projekty jsou běžně uzavírány na dobu 20 až 30.

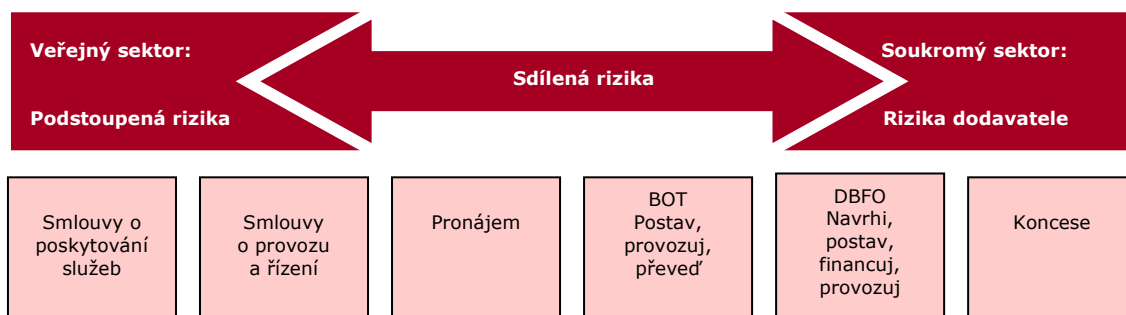
3.5 Formy PPP

Partnerství veřejného a soukromého sektoru má mnoho různých podob a forem. Při volbě vhodného modelu musí zadavatel přihlížet k jednotlivým faktorům tak, aby minimalizoval možná rizika, jež se v průběhu přípravy a realizace záměru mohou vyskytnout a aby zajistil korektní a transparentní obchodně-závazkový vztah s koncesionářem.

Každý z typů PPP se více či méně hodí pro jednotlivé projekty a nelze definovat jeden univerzální model, jež by bylo možné aplikovat na všechny případy veřejno-soukromého partnerství. Lze sice charakterizovat několik základních rysů společných všem PPP projektům, nicméně další podmínky upravené konkrétními smlouvami, přináší řadu odlišností.

Velmi důležitým rysem celého konceptu je míra zapojení privátního partnera a z toho plynoucí rozdělení rizik na jednotlivé strany. Z toho hlediska rozlišujeme 5 základních forem PPP, přičemž mohou obsahat další mezistupně dle specifik konkrétního projektu.

Schéma 1: Typy PPP projektů v závislosti na alokaci rizik



Zdroj: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR [7]

První tři možnosti spolupráce – smlouvu o poskytování služeb, smlouvu o provozu a řízení a smlouvu o pronájmu – lze řadit mezi tradiční způsoby zajištění veřejných služeb. V těchto případech zůstává zařízení ve vlastnictví veřejného zadavatele a soukromý subjekt je odpovědný za plnění předmětu smlouvy při převzetí pouze částečné odpovědnosti.

Tabulka 1: Popis forem spolupráce veřejného a soukromého sektoru

Typ smlouvy	Specifikace
Smlouvy o poskytování služeb	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Předmětné aktivum vlastní, financuje a řídí veřejný subjekt. ▪ Veřejný partner přesně definuje parametry poskytované služby. ▪ Převod jen částečných rizik. ▪ Doba trvání: měsíce až roky.
Smlouvy o provozu a řízení	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aktivum vlastní a financuje veřejný sektor. ▪ Soukromý sektor přebírá odpovědnost za provoz a řízení. ▪ Investiční rozhodnutí jsou v kompetenci zadavatele.
Pronájem	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zařízení vlastní a financuje veřejný sektor. ▪ Provozovatel – soukromá osoba – přebírá riziko provozní, příp. komerční ▪ Doba trvání projektu 5-15 let
BOT – postav, provozuj, převed'	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Soukromý partner postaví a provozuje zařízení po určitou dobu – poté nebo ihned po výstavbě je zařízení převedeno na veřejného partnera. ▪ Koncesionář často poskytne částečné nebo úplně financování stavby. ▪ Platby koncesionáři – platba za dostupnost zadavatelem nebo uživatelské poplatky ▪ Odpovědnost za projektování, výstavbu a údržbu přebírá soukromý partner.
DBFO – navrhni, postav, financuj, provozuj	<ul style="list-style-type: none"> ▪ V praxi nejpoužívanější forma. ▪ Odpovědnost za návrh, údržbu, financování a provoz nese investor. ▪ Smlouvy bývají uzavírány na 25-30 let. ▪ Převedení infrastruktury na zadavatele buď okamžitě po realizaci nebo na konci projektu.
Koncese	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Koncesionář je odpovědný za návrh, výstavbu, údržbu, financování, provoz infrastruktury + za výběr uživatelských poplatků ▪ Doba trvání projektu 25-30 let

Zdroj:MMR [7]

Podrobnější charakteristika forem spolupráce je součástí přílohy č. 2.

3.6 PPP versus veřejná zakázka

Ačkoli si jsou PPP a standardní veřejná zakázka velmi blízké, v obou případech jde o uspokojení veřejné potřeby, jsou v českém právním řádu upraveny dvěma zákony. PPP projekty je v České republice možné realizovat na základě Zákona o koncesních smlouvách a koncesním řízení č. 139/2006 Sb. (dále KZ), standardní veřejnou zakázku pak upravuje zákon 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále ZVZ).

Znaky standardní veřejné zakázky [8] :

- investiční náklady hradí zadavatel,
- poplatky uživatelů jsou příjmem veřejného sektoru,
- převážnou většinu rizik (většinou všechna) spojených s projektem nese zadavatel,
- dodavatel nese pouze obvyklá rizika tradičně spojená se smlouvou o dílo.

PPP [8] :

- investiční náklady hradí koncesionář,
- koncesionář bere užitky vyplývající z provozování služeb,
- příjmy koncesionáře mohou plynout také přímo od uživatelů služby,
- koncesionář nese podstatnou část rizik spojených s projektem.

Veřejná zakázka

Za standardní veřejnou zakázku jsou pro potřeby této práce chápány veřejné zakázky, u kterých platí cenu zakázky zadavatel, který současně nese všechna podstatná rizika spojená s investicí. Dodavatel nese pouze běžná rizika plynoucí ze smlouvy, např. za splnění časového harmonogramu, splnění požadavků dodavatele na kvalitu, apod. V rámci tradiční veřejné zakázky velmi často dochází k rozfázování na dílčí „podzakázky“, které jsou realizovány různými dodavateli na rozdíl od PPP metody, kdy si zadavatel vybere jediného dodavatele a ten si již všechny potřebné služby řeší ve vlastní režii, buď samostatně nebo subdodávkou [8].

ZVZ odlišuje veřejné zakázky jednak podle jejich předmětu a jednak podle jejich předpokládané hodnoty. Předmětem veřejné zakázky mohou být dodávky (§ 8 ZVZ),

stavební práce (§ 9 ZVZ) nebo služby (§ 10 ZVZ). Podle finančního limitu rozeznává zákon tři kategorie veřejných zakázek, a sice nadlimitní veřejné zakázky, podlimitní veřejné zakázky a veřejné zakázky malého rozsahu. V případě nadlimitní veřejné zakázky jsou stanoveny finanční limity s ohledem na to, kdo je zadavatelem zakázky a zda se jedná o veřejnou zakázku na dodávky, stavební práce nebo služby.

Asociace PPP ve své studii zaměřené na srovnání PPP metody a klasické veřejné zakázky [8] shrnuje hlavní rozdíly mezi standardním způsobem a konceptem PPP:

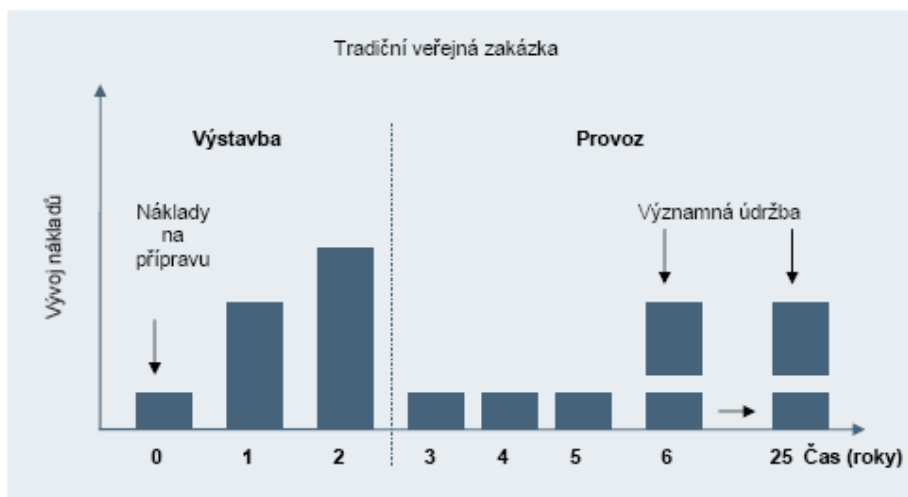
- *Časové vynaložení peněz:* V případě PPP jsou náklady na investici rozloženy na dobu provozu oproti standardní zakázce, kdy k uvolnění prostředků z rozpočtu dochází ještě před zahájením poskytování služby.
- *Překračování nákladů a časového harmonogramu:* Pravděpodobnost překročení rozpočtu a termínu u standardní veřejné zakázky je podstatně vyšší než v případě PPP.⁸
- *Více dodavatelů projektu:* Při zadávání PPP projektu komunikuje zadavatel pouze s jedním investorem, který je odpovědný za dílo jako celek, na rozdíl od veřejné zakázky, kdy zadavatel postupně uzavírá smlouvy s různými dodavateli, kteří jsou následně odpovědní pouze za svá izolovaná řešení.
- *Platby po dobu životnosti projektu:* Platby po dobu životnosti PPP projektu jsou podstatně vyšší, neboť je splácena prvotní investice. Náklady na samotný provoz (bez splátek investice) budou ale nižší, neboť provozovatel optimalizoval dílo již v přípravné fázi projektu a dohlédl na kvalitu v době výstavby. Výše splátek je upravena ve smlouvě, stejně jako požadovaná kvalita poskytované služby. Pokud služba nesplňuje požadované parametry, platby ze strany veřejného zadavatele jsou

⁸ Zpráva „PFI Construction Performance report“ (zpráva o účinnosti iniciativ financování soukromými zdroji ve stavebnictví) zpracována National Audit Office (NAO) ve Velké Británii, analyzovala v roce 2003 37 PPP projektů a v roce 2008 114 PPP projektů realizovaných v různých oblastech, zejm. zdravotnictví, vzdělávání, administrativní budovy, nakládání s odpady, aj. Studie potvrzuje, že účinnost partnerství veřejného a soukromého sektoru oproti tradičním veřejným zakázkám je vyšší jak z hlediska rozpočtu (v roce 2008 bylo dodáno v termínu 65% projektů), tak i stran včasné realizace (69 % projektů). Pokud došlo k překročení rozpočtu, pak v 90 % se tak stalo kvůli požadavkům státních orgánů nebo třetích stran. V případě klasické VZ bylo v roce 2008 dodáno v termínu 63% zakázek, přičemž 54 % sledovaných projektů dodrželo stanovený rozpočet. [25]

kráceny a v extrémním případě mohou být nulové. Naproti tomu u klasické veřejné zakázky není ve většinou dopředu známa výše provozních nákladů, navíc bývají vyšší, neboť stavitel nebyl v počáteční fázi motivován vytvořit dílo s minimálními náklady životního cyklu.

Následující graf znázorňuje platby zadavatelem v případě realizace projektu formou veřejné zakázky (jedná se o zjednodušený případ):

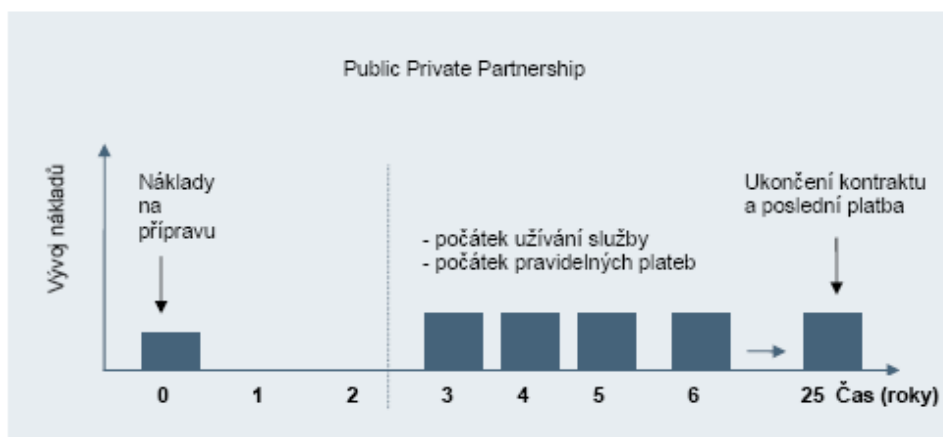
Graf 1 : Veřejná zakázka - průběh plateb zadavatelem



Zdroj: Asociace PPP

Následující graf znázorňuje platby zadavatelem v případě realizace projektu formou PPP (jedná se o zjednodušený případ):

Graf 2 : PPP – průběh plateb zadavatelem



Zdroj: Asociace PPP

Jak již bylo uvedeno výše, PPP není „všelák“ a není tedy vhodným řešením pro každý projekt. Samotnému rozhodnutí o způsobu realizace veřejného investičního projektu musí každopádně předcházet vypracování tzv. analýzy hodnoty za peníze, která umožňuje porovnat, zda je výhodnější zvolit pro realizaci projektu klasickou cestu nebo některou z forem spolupráce s veřejným partnerem.

3.7 PPP v České republice

Vláda schválila svým usnesením č. 7 ze dne 7. ledna 2004 Politiku partnerství veřejného a soukromého sektoru v České republice. Tento dokument obsahuje principy přístupu vlády k problematice „Partnerství“ a definuje rámec pro další postup státní správy. V této souvislosti uložila členům vlády, zejména místopředsedovi vlády a ministru financí, významné úkoly, jejichž splnění mělo vytvořit vhodné podmínky pro systémovou implementaci konceptu PPP [10]:

- Institucionální zabezpečení ve smyslu vytvoření potřebných personálních kapacit.
- Příprava legislativních podmínek.
- Podpora systémovému a programovému využití projektů PPP z hlediska rozpočtového procesu.
- Zahájení práce na pilotních projektech.

Schválením tohoto dokumentu se PPP stává jedním z důležitých nástrojů při realizaci veřejných projektů v ČR.

3.7.1 Institucionální struktura

Institucionální zabezpečení PPP projektů bylo stanoveno ve vládou schválené politice pro oblast PPP v roce 2004. Mezi hlavní subjekty, které vystupují na straně veřejného sektoru patří Ministerstvo financí (MF), Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) a PPP Centrum. Podporu veřejného sektoru zajišťuje Asociace PPP.

Ministerstvo financí

MF ČR vystupuje v pozici „regulátora PPP“. Z této pozice je zodpovědné za procesní přípravu, tzn. za zajištění odpovídajícího stavu legislativní úpravy. Dohlží

na dodržování platných předpisů a standardů v celém procesu PPP projektu, tedy ve fázi přípravy, realizace a monitorování. Důležitou rolí je také dozor nad dodržováním dlouhodobých závazků plynoucích z PPP.

Ministerstvo pro místní rozvoj

Úkolem MMR v oblasti PPP je celostátní metodické řízení procesu zadávání veřejných zakázek, práce na zákoně o veřejných zakázkách, vypracování odborných stanovisek aj. Odbor veřejného investování MMR provozuje „Portál o veřejných zakázkách a koncesích“⁹, kde lze nalézt národní a evropské předpisy, dále informační systém o veřejných zakázkách, jehož součástí je uveřejňovací subsystém, seznam kvalifikovaných dodavatelů, rejstřík koncesních smluv nebo statistická data

PPP Centrum

Hlavním záměrem PPP Centra je koordinovaně urychlit přípravu legislativního prostředí, včetně metodických postupů a šíření osvědčených znalostí v řízení a realizaci projektů PPP na straně veřejného sektoru. PPP Centrum asistuje jak centrálním úřadům, tak i představitelům územních samospráv.

Založením PPP Centra byla naplněna doporučení Světové banky vytvořit samostatnou jednotku zaměřenou na fiskálně bezpečnou implementaci PPP.

Asociace PPP

V souladu se záměry vlády ČR a podstatou projektů PPP byla v roce 2004 založena Asociace pro podporu projektů partnerství veřejného a soukromého sektoru v České republice (APPP) jako sdružení fyzických a právnických osob působících v oblasti investic a služeb poskytovaných veřejnému sektoru. V současné době sdružuje APPP 56 společností působících v různých odvětvích. Jedná se převážně o poradenské či konzultantské společnosti, finanční instituce, stavební firmy, právní kanceláře nebo fakulty vysokých škol.

Základním záměrem APPP je formou vzájemné spolupráce všech členů a v souladu s cíli uvedenými ve stanovách poskytovat aktuální informace z oblasti legislativy a metodiky PPP, iniciovat legislativní a organizační změny v oblasti PPP, aktivně se

⁹ <http://www.portal-vz.cz/>

podílet na přípravě a vyhodnocení návrhů pilotních PPP projektů, poskytovat metodickou a koordinační pomoc při přípravě regionálních a municipálních strategií v oblasti PPP, sdílet zkušenosti z oblasti PPP se zahraničními institucemi, aj.

3.7.2 Právní rámec PPP

Právní regulace oblasti spolupráce veřejného a soukromého sektoru vychází z relativně nové právní úpravy skládající se ze dvou základních právních norem:

- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen ZVZ).
- Zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (dále jen „koncesní zákon“), v roce 2008 novelizován zákonem č. 30/2008 Sb.

Přijetím koncesního zákona došlo k implementaci všech platných předpisů ES upravujících koncesní smlouvy a koncesní řízení do právní řádu ČR. Zákon nabyl účinnosti 1. července 2006 a za dobu své účinnosti byl jednou novelizován v souvislosti se změnou finančních limitů pro stanovení druhu koncesních řízení.

Při tvorbě legislativy pro PPP bylo prvotním záměrem tyto projekty plně zahrnout pod koncesní zákon, ale již během příprav pilotních projektů se ukázalo, že tento zákon je zcela nevyhovující, přičemž nejvíce je kritizována dualita právní úpravy PPP, která spočívá v prolínání koncesního zákona a zákona o veřejných zakázkách. Na základě analýz v rámci zpracování koncesních projektů k pilotním projektům byla většina projektů označena za tzv. **kvazikoncese**, kdy zadávací řízení probíhá na základě ZVZ, přičemž jsou zároveň uplatňována některá ustanovení zákona koncesního. Ustanovení ZVZ neodpovídají charakteru PPP, chybí nebo jsou s ním dokonce v rozporu. Za významný pozitivní trend lze označit snahu novelizace koncesního zákona, čímž by byla problematika PPP zcela v dikci koncesního zákona [9].

1.1.2010 vstoupila v účinnost novela ZVZ a současně je Ministerstvem pro místní rozvoj zpracován návrh nového KZ. Cílem chystaných změn je *„vytvořit skutečně funkční prostředí, ve kterém by veřejní zadavatelé mohli maximálně využívat potenciálu soukromého sektoru pro zajištění jimi poskytovaných služeb, nejen přímých finančních zdrojů, a požadavek na zvýšení transparentnosti při uzavírání koncesních smluv“* [21].

Při přípravě a realizaci PPP projektů je nutné respektovat řadu dalších právních předpisů, ke kterým patří nejčastěji:

- Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník.
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.
- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.
- Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích.

Tyto základní normy jsou doplněny dalšími předpisy, zejména vyhláškami vlády, dále pak směrnicemi, nařízeními a rozhodnutími institucí EU¹⁰.

3.7.3 Příprava a realizace projektů PPP v ČR

Pokud budeme za PPP považovat jen takové projekty, které naplňují obsah definice DBFO, tedy design-built-finance-operate, pak takový projekt ve fázi výstavby v ČR zatím nenalezneme. K datu 15. 2. 2010, téměř čtyři roky od schválení nové právní úpravy, je v celostátním registru evidováno pouhých pět koncesních smluv. U žádného z pilotních projektů nebyl dosud realizován výběr koncesionáře.

Ačkoli v ČR v současnosti probíhají projekty nesoucí některé charakteristiky PPP, a to zejména na regionální úrovni, např. převzetí správy veřejného osvětlení a dopravní signalizace, za oficiální projekty PPP označovány nejsou. Jejich realizace stále naráží nejenom na nedostatečnou podporu ze strany dotčených státních orgánů, problémy s aplikací současné právní úpravy, ale i na nezkušenost a obavy veřejných zadavatelů [9]. Na rozdíl od některých jiných evropských zemí je v Česku projektů na bázi PPP, zejména těch velkých, stále velmi málo.

Studie zabývající se výzkumem konceptu PPP v podmínkách ČR [6] mimo jiné uvádí základní omezení, která spatřují zástupci veřejného a soukromého sektoru při zavádění metody PPP v Česku. Za největší překážky bránící významnějšímu uplatnění „partnerství“ jsou označovány tři oblasti: nedostatečná legislativa, obecná nedůvěra a slabá vládní podpora. Výzkum odhalil také rozdíly mezi privátními subjekty a veřejným

¹⁰ Znění zmiňovaných právních předpisů je kromě obvyklých zdrojů právních norem, dostupné na portálu o veřejných zakázkách a koncesích, <http://www.portal-vz.cz/narodni-legislativa>. Normy EU jsou dostupné na oficiálním portálu evropského práva <http://eur-lex.europa.eu>.

sektorem v pohledu na PPP. „V první řadě potvrdil domněnku, že veřejný sektor má o dané problematice ucházející povědomí, avšak nemá zcela jasno v otázce jejího využití. Soukromé subjekty prokázaly, že jsou o krok dále v připravenosti na širší implementaci projektů partnerství. Je to dáno tím, že pro privátní společnost je prozkoumání veškerých podnikatelských příležitostí životní nutností, zatímco pro veřejný sektor spíše otázkou politické vůle.“

Implementaci PPP v ČR označila za nesystémovou také Transparency International (dále TI). Ve své analýze zaměřené na implementaci PPP projektů v ČR [18] poukazuje zejména na nevyhovující legislativu, velké riziko vidí v nepochopení samotného principu PPP politickými představiteli a v nejasnosti zadavatelů ohledně fiskálních dopadů projektu a kontrole výstupů.

Za nejvýznamnější rizika vyplývající z implementace PPP projektů v ČR označila TI následující [18]:

- nepochopení principů PPP projektů, které nemají nahrazovat veřejné výdaje, ale jsou nástrojem zvyšování efektivity veřejných výdajů;
- nedostatečnou specifikaci politické zodpovědnosti;
- možnost vzniku skrytého zadlužení;
- možnost přímého zadání projektu bez otevřeného výběrového řízení;
- nedostatečně ošetřená problematika definice výstupů a jejich kontroly;
- možné podcenění fáze pilotních projektů a jejich vyhodnocení.

Na základě identifikovaných rizik TI doporučuje používat PPP projekty pouze jako doplňkový nástroj financování v případě, že jejich realizací bude dosaženo významné úspory provozních nákladů, vyvarovat se použití PPP v oblastech, které nejsou dle zahraničních zkušeností pro PPP vhodné (např. zdravotnictví) a nerozšiřovat počet současných pilotních projektů, dokud nebude problematika PPP v ČR zcela vyjasněná. Zdůrazněna je nezastupitelná funkce průběžné a podrobné kontroly a monitoringu zúčastněných subjektů nezávislým orgánem (např. ÚOHS nebo NKÚ).

3.7.4 Pilotní projekty

V rámci zavádění spolupráce veřejného a soukromého sektoru byla usnesením vlády č. 791/2004 iniciována příprava pilotních projektů PPP. Zadavatelé z různých oblastí veřejného sektoru byly vyzváni k podání návrhů na pilotní projekty k posouzení Ministerstvu financí. Cílem pilotních projektů bylo, resp. stále je ověřit vhodnost existující metodiky a legislativy, definovat slabá místa, případně vytipovat změny právních předpisů nezbytných pro realizaci PPP. V neposlední řadě by pilotní projekty měly sloužit pro tvorbu a zdokonalení procesů a postupů a jejich následnou standardizaci na základě získaných zkušeností.

Aby mohl být předložený projekt považován za pilotní, musí podle vládního usnesení splňovat následující kritéria [19]:

- **Rozpočtový dopad** - vhodnými pilotními projekty jsou především takové, jejichž cílem je naplnění některých priorit zadavatele, pro které bude v budoucnosti reálně zajištěno financování zejména úhradami příjemců služeb, z veřejných rozpočtů nebo kombinací zdrojů.
- **Přenos rizik** - nejvýznamnější charakteristikou PPP projektů je identifikace, kvantifikace a alokace rizik na ty účastníky smlouvy, kteří mají nejlepší předpoklady pro řízení těchto rizik. Vhodné pilotní projekty jsou takové, u nichž existuje reálná možnost přenosu některých rizik na soukromého partnera.
- **Snadno definovatelné výstupy** - projekty, u nichž lze dobře a jednoznačně definovat parametry požadovaných služeb a mají s vysokou pravděpodobností předpoklady pro dosažení příznivých parametrů "hodnoty za peníze".
- **Soulad s prioritami vládního programového prohlášení**

Kromě těchto základních kritérií komise stanovila ještě následující pomocná kritéria:

- **Typová vhodnost** - hodnotí se, zda typ a obor navrhovaného projektu spadá mezi typy a obory, u kterých se dle zahraničních zkušeností osvědčilo řešení formou PPP. Zvažuje se výše investiční náročnosti projektu a vhodnost projektu z hlediska

přenosu a využití zkušeností získaných při jeho realizaci na potenciální budoucí projekty podobného charakteru.

- **Strategická vhodnost** - hodnotí se vhodnost projektu v rámci dlouhodobé strategie předkladatele, existence jasné představy o potřebě projektu, jeho komplexnosti a finanční náročnosti. Zvažuje se, zda je projekt dlouhodobou prioritou. V rámci tohoto kritéria se také hodnotí míra vázání investovaných finančních prostředků a schopnost investora zajistit služby v kvantitě a kvalitě specifikované ve smlouvě.
- **Definovatelnost cílů** - hodnotí se, zda pro daný typ a zadání projektu bude možné vyhotovit jasné zadání potřeb a specifikace požadovaného výstupu projektu.
- **Hodnota za peníze** - "Value for money" - hodnotí se předpoklad projektu dosáhnout hodnoty za peníze - pro veřejný sektor to znamená, že bude dosaženo vyššího užitku v poměru k vynaloženým prostředkům, než kdyby stejný projekt realizoval veřejný sektor z vlastních prostředků a ve vlastní režii.
- **Proveditelnost** - hodnotí se míra připravenosti a rozpracovanosti projektu, kvalita podkladových materiálů, existence studií proveditelnosti, finančních, právních a technických analýz a ostatních rizik projektu. Zvažuje se časová náročnost přípravy a realizace projektu a potřeba a dostupnost odborných znalostí a dovedností.
- **Transparentnost a soutěž** - předpoklady pro zadání veřejné soutěže na výběr dodavatele/investora projektu tak, aby byla zajištěna dostatečná konkurence mezi zájemci/účastníky soutěže
- **Finanční dostupnost** - hodnotí se rozpočtová dostupnost projektu pro předkladatele a jeho schopnost dostát svých závazků v rámci dlouhodobého výhledu velikosti rozpočtu a předpokládané finanční náročnosti projektu.

K 16. prosinci 2009 činí předpokládaná hodnota předmětu PPP smluv uzavřených či připravovaných podle zákona č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon), v platném znění v čisté současné hodnotě 203 miliard Kč (z toho 193 miliard Kč připadá na projekty na úrovni státu a 10 miliard Kč na projekty na úrovni krajů a obcí). V této částce jsou zahrnuty projekty, na které již byla uzavřena koncesní smlouva nebo u nichž byl schválen koncesní projekt a byl zahájen nebo je

připravován výběr koncesionáře. Z projektů ve fázi iniciace je zahrnut pilotní projekt AirCon [20].

Tabulka 2: Přehled pilotních PPP projektů státu (stav k 16.12.2009)

Předmět koncesní smlouvy	Zadavatel	Předpokládaná hodnota projektu v Kč
Ubytovna personálu ÚVN, ubytovna hotelového typu a parkoviště (ÚVN)	Ústřední vojenská nemocnice	1 285 455 014
KP schválen v září 2007		
Výstavba Justičního areálu v Ústí nad Labem (areál)	Ministerstvo spravedlnosti	4 363 583 000
KP schválen v květnu 2008		
Výstavba a provoz věznice typu s ostrahou (věznice)	Vězeňská služba	2 642 568 000
KP schválen v květnu 2008		
AirCon - spojení letiště s centrem včetně provozu a údržby	Ministerstvo dopravy	25 000 000 000
KP je ve fázi vypracování		
PPP projekt D3/R3 (stavba a financování úseků dálnice D3 a rychlostní silnice R3)	Ministerstvo dopravy	59 009 035 000
KP schválen v říjnu 2008		
Odstranění některých ekologických zátěží vzniklých před privatizací	Ministerstvo financí	101 000 000 000
KP schválen v červnu 2008		
CELKEM		193 300 641 014

Zdroj: MFČR, 2009 [20]

Na regionální úrovni se partnerství veřejného a soukromého sektoru využívá již dlouhodobě. Tyto regionální projekty v sobě zahrnují hlavní znaky PPP. Většina projektů se týká výstavby, případně rekonstrukce zařízení s následným zajištěním jeho dlouhodobého provozu. V mnoha případech je zajištěna soukromým partnerem i složka financování, případně dalších dílčích subdodávek.

Mezi nejrozsáhlejší oblast českých regionálních projektů patří technické služby, které tvoří vůbec největší podíl veřejných zakázek na komunální úrovni. Pod pojmem technické služby rozumíme zajištění takových veřejných služeb jako jsou svoz a likvidace komunálního odpadu, výroba a vodohospodářství, veřejné osvětlení, parkoviště, údržba komunikací, údržba veřejné zeleně, aj.

Nicméně kromě technických služeb můžeme najít ještě další oblasti veřejných služeb, za jejichž poskytování je zodpovědný soukromý subjekt, např. energeticky úsporně zaměřené projekty, facility management¹¹, regionální letiště, regenerační projekty (brownfields¹²).

Tabulka 3: Projekty územních samosprávných celků (stav k 16.12.2009)

Předmět koncesní smlouvy	Předpokládaná hodnota předmětu koncesní smlouvy v Kč
Vodohospodářství	4 480 415 703
Energie	2 681 404 000
Sociální služby	564 566 000
Ostatní	2 670 078 365
CELKEM	10 396 464 068

Zdroj: MFČR, 2009 [20]

Na závěr komentář k situaci v ČR v oblasti PPP prezentovaný v dokumentu European PPP report 2009, který každoročně vydává skupina DLA Piper¹³ ve spolupráci s EPEC¹⁴, jež informuje o stavu PPP v rámci Evropy : „ ... *perspektiva PPP projektů v České republice není příznivá. PPP není dlouhodobě prioritou české vlády a většina z významných pilotních projektů se už mnoho let nachází ve fázi příprav. Mnohem příznivější situace v uplatňování konceptu PPP je na regionální a místní úrovni. PPP Centrum odhaduje, že na municipální úrovni bylo podepsáno kolem 20 projektů. Jedná se převážně o projekty malého rozsahu v oblasti vodního hospodářství, volnočasových aktivit a sociálních služeb*“ [22].

3.8 Rozhodování o realizovatelnosti PPP

Před spuštěním celého procesu spolupráce veřejného a soukromého sektoru musí být splněna celá řada podmínek, které jsou nezbytné k úspěšné realizaci projektu. Jedná se

¹¹ Facility management je obor, který komplexně plánuje a následně provozuje veškeré podpůrné činnosti, které musí každý majitel vedle primární činnosti ve společnosti zajišťovat.

¹² Brownfields jsou pozemky a nemovitosti uvnitř urbanizovaného území, které ztratily svoji funkci a využití, jsou opuštěné či podvyužité, často mají ekologickou zátěž a zdevastované výrobní či jiné budovy (MŽP ČR).

¹³ DLA Piper – Mezinárodní právní poradenství

¹⁴ European PPP Expertise Centre (EPEC) – iniciativa Evropské investiční banky, Evropské komise a sdružení spolupracujících členských států EU a kandidátských zemí (členů EPEC).

především o vymezení celkové odpovědnosti za projekt, zajištění kvalifikovaných odborníků pro jednotlivá stadia projektu a v nespolední řadě také o vytvoření nezbytné legislativní a regulační struktury pro PPP jako celek. Hlavním úkolem je v předběžné fázi zjistit, zda je pro konkrétní projekt výhodnější použít metodu PPP nebo tradiční způsob zajišťovaný výhradně veřejným sektorem [11].

3.8.1 Hodnota za peníze

Hodnota za peníze je koncept, který se používá pro hodnocení projektů realizovaných veřejným sektorem – státem, kraji či obcemi.

Hodnota za peníze (z anglického termínu „Value for Money“, dále též „VfM“) znamená, že veřejný sektor získává nejvyšší možnou hodnotu za vydané veřejné prostředky. Pokud realizace projektu formou PPP dosahuje hodnoty za peníze pro veřejný sektor, znamená to, že bude dosaženo vyššího užítku v poměru k vynaloženým prostředkům, než kdyby stejný projekt realizoval zadavatel z vlastních prostředků a ve vlastní režii.

Lze tedy dovodit, že projekt dosahuje hodnota za peníze, pokud splňuje dvě základní podmínky [23]:

1. potřeba realizace projektu je odůvodněna (v souladu s veřejnými potřebami) a
2. projekt je realizován za nejvýhodnějších možných podmínek pro veřejný sektor (kvalitativních i kvantitativních).

Analýza hodnoty za peníze, která posoudí výhodnost realizace projektu formou PPP, by měla vždy předcházet rozhodnutí o způsobu provedení veřejného investičního projektu.. Proto je nezbytné zjišťovat hodnotu VfM u každého většího projektu. Při hodnocení variant realizace je nutné zvažovat, jak kvantitativní hlediska (náklady na projekt), tak i aspekty nepeněžní, týkající se kvality poskytovaných služeb, jako jsou naplnění strategických cílů projektu, dostupnost služby, zájem trhu, aj. Informace pro zjištění VfM poskytuje analýza trhu, finanční analýzy a předchozí zkušenosti s realizovanými projekty. VfM ve fázi rozhodování o způsobu realizace projektu je pouze orientační, nicméně dostatečná pro dané rozhodnutí, naproti tomu finální stanovení VfM prováděné v závěrečné fázi vyjednávání se soukromým partnerem je vysoce závazné.

Projekt PPP by měl splňovat několik základních charakteristik, které by měly být při rozhodování o realizaci projektu posuzovány a měly by zadavateli napomoci vyloučit z úvahy o realizaci formou PPP ty projekty, které mají velmi malý potenciál dosáhnout hodnoty za peníze.

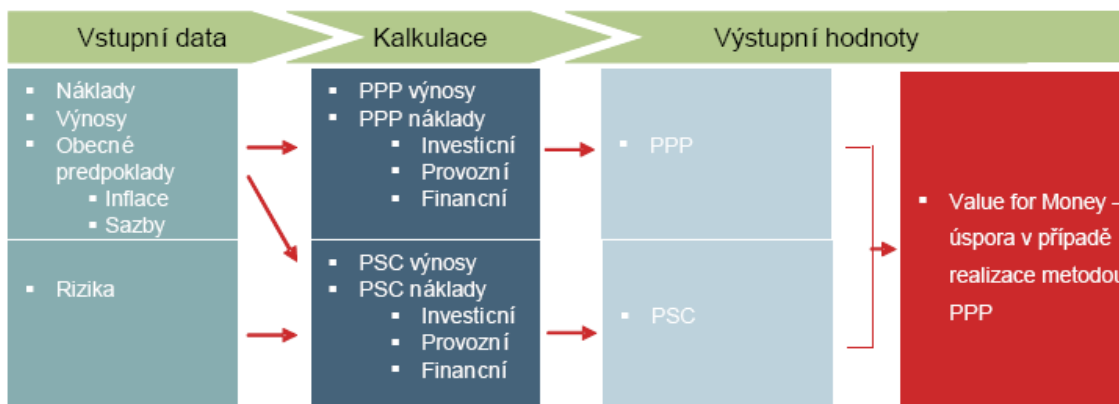
Jedná se o tato kritéria [39]:

- rozpočtový dopad,
- přenos rizik,
- snadno definovatelné výstupy,
- soulad s prioritami vládního prohlášení,
- dlouhodobost smlouvy,
- transparentnost a soutěž.

Prvotní zhodnocení projektu provádí sám zadavatel, přičemž zvažuje výše uvedená kritéria. Toto hodnocení je spíše kvalitativního rázu. Pro získání přesvědčivého výsledku je nutné doplnit kvalitativní hodnocení finančním (kvantitativním) posouzením VfM daného projektu.

Pro výpočet VfM slouží finanční modely srovnávající varianty PPP a PSC (komparátor veřejného sektoru = náklady při realizaci klasickým způsobem). Pro objektivní posouzení výsledků je nutné dodržet pravidlo zpracování obou variant ve stejné struktuře a s použitím stejných výchozích hodnot. Přínos PPP se nejčastěji zobrazuje ve srovnání součtu investičních, provozních a finančních nákladů projektu na straně veřejného a soukromého sektoru.

Schéma 2 : Konstrukce finančních modelů PPP a PSC a jejich srovnání



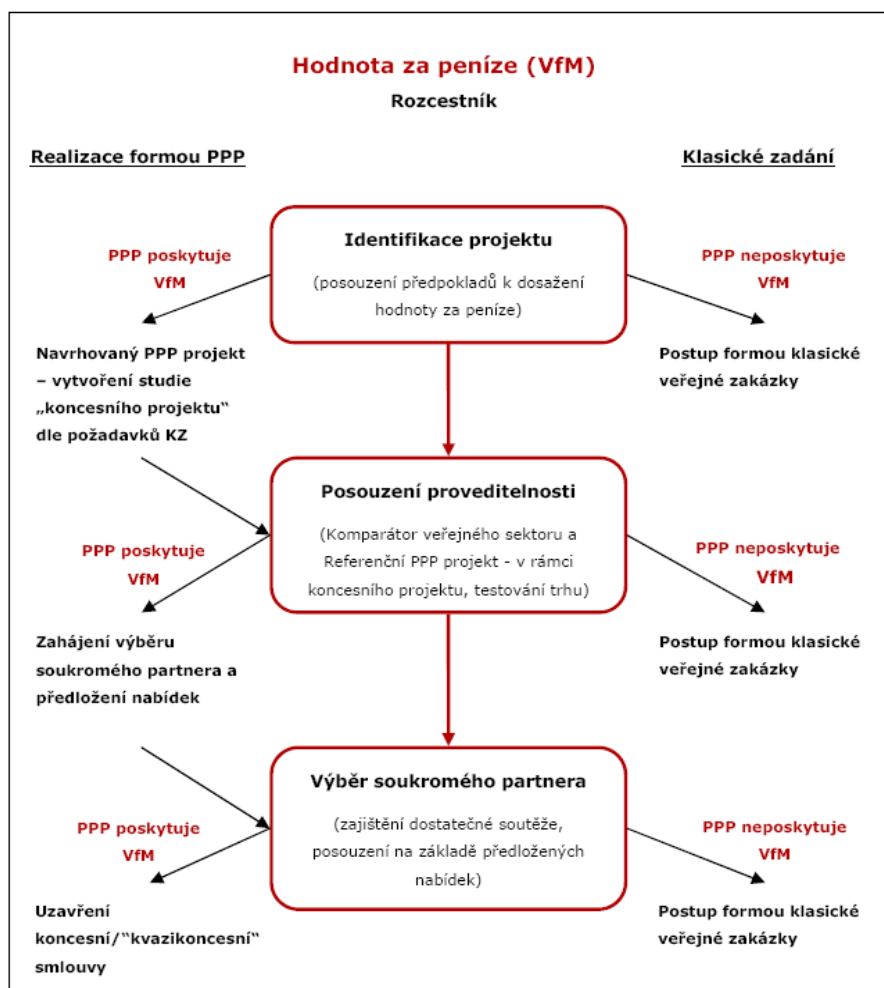
Zdroj: Asociace PPP, 2008 [24]

Rozhodující význam má hodnota ocenění rizik na straně veřejného sektoru, protože soukromý partner jejich cenu hradí již ve zvýšených finančních nákladech. Podaří-li se i po připočtení rizik udržet výhodu na straně PPP, pak tato výhoda představuje kýženou úsporu vyjádřenou v ukazateli VfM. Absolutní peněžní úspora však nebývá zpravidla jediným kritériem pro určení konečné VfM. Do rozhodování často vstupují i kvalitativní parametry zajišťovaných služeb a VfM pak představuje optimální kombinaci celoživotních nákladů projektu a úrovně kvality.

3.8.2 Posouzení hodnoty za peníze v rámci PPP projektů

Zadavatel nejprve pomocí základních kritérií vytipuje z několika možných projektů ten, který má nejvyšší předpoklady dosáhnout hodnoty za peníze, resp. je vhodný pro realizaci formou PPP. Aby se předešlo nepřiměřenému vynakládání finančních prostředků na přípravu projektu, který nemá potenciál dosáhnout hodnoty za peníze, je doporučováno, aby VfM byla posuzována průběžně v rámci přípravy projektu. Hodnocení zahrnuje jak kvantitativní, tak kvalitativní analýzu faktorů ovlivňující VfM. Dle metodiky ministerstva financí se uplatňuje třífázové hodnocení, jak ilustruje následující schéma.

Schéma 3 : Posouzení projektu – PPP versus veřejná zakázka



Zdroj: MFČ,2008 [23]

Pro posouzení a hodnocení kvalitativních i kvantitativních faktorů sloužících pro výpočet VfM se používá celá řada metod. Jejich volba a využití by měly vždy odpovídat cílům konkrétního projektu tak, aby konečné rozhodnutí zohledňovalo strategii zadavatele.

Kvalitativní faktory

Jak bylo uvedeno výše, při hodnocení varianty realizace projektu je vedle peněžních toků nutné uvažovat i celou škálu kvalitativních faktorů. Jde o takové faktory, které nelze nebo jen se značnými potížemi vyjádřit v peněžních jednotkách, přičemž mají velký vliv na celý projekt.

Hodnotící kritéria mají být volena tak, aby ověřila, zda jsou navržené varianty realizace v souladu se strategickými cíli zadavatele (identifikovanými v rámci „strategického kontextu“) a v jakém rozsahu naplní projekt požadavky zadavatele na výstupy.

Kvantitativní faktory

Kvantitativní, neboli finančně-ekonomické faktory jsou ty, které se dotýkají ekonomiky realizace projektu, přičemž jejich výše i skladba se mohou u obou způsobů (PSC a PPP) značně lišit.

3.8.3 Koncesní projekt

Po vytipování vhodného projektu k realizaci formou PPP (fáze „identifikace projektu“), přistoupí zadavatel k vypracování **koncesního projektu**¹⁵. Účelem tohoto dokumentu je poskytnout kompletní informace o možných variantách realizace projektu a o jeho ekonomické, technické a právní proveditelnosti. Na základě porovnání nákladů realizace projektu veřejnou zakázkou a nákladů na projekt formou PPP (hypotetická nabídka) se spočtou předpokládané úspory pro zadavatele a tento výsledek poslouží k jeho rozhodnutí, zda pokračovat formou PPP [7].

Veřejný zadavatel si pro zpracování koncesního projektu najímá expertní odborníky s požadovanými zkušenostmi v oblasti PPP. Zpracování koncesního projektu se pohybuje obvykle v rozmezí 3 až 6 měsíců. Jeho struktura a podmínky, za kterých musí být koncesní projekt vypracován jsou dány vyhláškou č. 217/2006.

¹⁵ Povinnost vypracovat koncesní projekt nevzniká vždy. Podmínky, za kterých musí být koncesní projekt vypracován stanovuje část třetí koncesního zákona.

Schéma 4 : Rozsah koncesního projektu



Zdroj: MMR, 2007 [7]

Strategický rámec

Strategický rámec (nebo také „strategický kontext“) je úvodní částí koncesního projektu, kde je popsán současný stav, zdůvodněna potřeba změny a zároveň ujasněny požadavky na projekt a cíle, které má realizace projektu přinést a to vše v souladu se strategickými záměry zadavatele.

Základními složkami strategického rámce jsou [7]:

- dlouhodobá **strategie** zajištění služby,
- popis **současného stavu**,
- odhad budoucí **poptávky** po veřejné službě,
- analýza a popis **potřeb** zadavatele,
- specifikace **cílů** a **výstupů** projektu,
- způsob zajištění těchto cílů – **strategie**,
- dostupnost projektu.

Součástí této kapitoly mohou být další analýzy a zhodnocení dle potřeb zadavatele a rozsahu či zaměření projektu. Lze zmínit například **analýzu zájmových skupin**. Pro úspěšnou realizaci projektu je velmi důležitá podpora zájmových skupin, tedy všech zainteresovaných, kteří mají jakýkoli vztah k realizovanému projektu. Patří sem jednak ti, kteří mohou průběh realizace projektu ovlivnit, nebo naopak ti, kteří jsou pod vlivem

daného projektu. Zadavatel by měl tyto skupiny identifikovat, popsat jejich vztah k projektu, ale i vzájemný vztah mezi těmito skupinami a zároveň ohodnotit jejich schopnost do průběhu projektu zasahovat. Získané charakteristiky umožní následně definovat nástroje vhodné pro ovlivňování jednotlivých subjektů (tiskové zprávy, tiskové konference se zdůrazněním pozitivních aspektů a dopadů projektu, aj.)

Analýza možných řešení

Cílem analýzy je vytvoření seznamu všech možných způsobů dodání služby v souladu s vytyčenými cíly projektu, s následnou analýzou a doporučením nejvhodnější, tzv. **preferované varianty** realizace projektu. Vždy je nutné zahrnout možnost **nedělat nic**, tedy **možnost nulové varianty** a jejích důsledků. Tato povinnost vychází z požadavku uzákoněného prováděcí vyhláškou č. 217/2006 Sb.¹⁶ ke koncesnímu zákonu.

Jeden z možných metodických přístupů k analýze variant dodání služby je následující:

- rozbor všech možných variant provedení na základě definovaných cílů zadavatelem;
- vyřazení nevhodných variant;
- hodnocení vhodných variant dle zadaných kvalitativních a kvantitativních kritérií;
- výběr preferované varianty.

Výstupem analýzy by měla být **preferovaná (optimální) varianta** realizace projektu nejlépe splňující strategii zadavatele.

¹⁶ Prováděcí vyhláška č. 217/2006 Sb., § 3, odst. 1, písm. b) stanoví, že „koncesní projekt obsahuje alespoň popis možných způsobů zajištění potřeb zadavatele, včetně jejich ekonomického posouzení, a doporučení varianty, která je pro zadavatele nejvýhodnější; dále obsahuje popis ekonomických a jiných důsledků pro případ, že by daná potřeba nebyla realizovaná vůbec.“

Preferovaná varianta – revize proveditelnosti projektu – technická, právní a finanční

Dalším krokem je zpracování detailní technické, právní a finanční analýzy. Výstupy těchto analýz slouží jako vstupy pro finanční modelování a vytvoření tzv. **referenčního PPP projektu**¹⁷ a **komparátoru veřejného sektoru (PSC)**.¹⁸

Právní posouzení proveditelnosti projektu – právní due diligence

Účelem právního posouzení projektu je identifikace faktorů, které mohou z právního hlediska ovlivnit, komplikovat či limitovat realizaci projektu [27]. V rámci právní due diligence se ověřují např. vlastnické vztahy, stavebně-právní aspekty, vliv realizace projektu na životní prostředí, posouzení důsledků případného úpadku soukromého partnera, otázky týkající se přechodu zaměstnanců a další specifické podmínky dané povahou projektu.

Technické posouzení proveditelnosti projektu – technická due diligence

V této části vypracuje zadavatel ve spolupráci s odborným poradcem tzv. „studii technického řešení“, která obsahuje popis funkčních potřeb a parametrů projektu, požadavky na technologii, popis stavebních standardů, analýzu stavu a připravenosti lokality, předpokládaný rozpočet, aj.

Finanční analýza

Jedna z důležitých a zároveň nejsložitějších činností v rámci přípravy projektu je finanční modelování projektu. Hlavním důvodem vypracování finanční analýzy je zhodnocení ekonomické efektivnosti projektu, jeho dostupnosti pro zadavatele, financovatelnosti, návratnosti investovaných prostředků a dalších aspektů rozhodujících o jeho realizaci či nerealizaci. Výstupy modelu jsou důležitým podkladem pro

¹⁷ Referenční projekt zahrnuje veškeré předpoklady potřebné k sestavení finančního modelu vycházející ze závěrů a doporučené struktury koncesního projektu, komplexní finanční model vycházející z těchto předpokladů, který analyzuje peněžní toky projektu za předpokladu pořízení služby formou PPP – Model PPP a výstupní hodnotu tohoto modelu NPV PPP (NPV znamená čistá současná hodnota – Net Present Value – diskontovaných peněžních toků).

¹⁸ Komparátorem veřejného sektoru se rozumí komplexní finanční model, který analyzuje peněžní toky projektu za předpokladu jeho pořízení formou tradiční veřejné zakázky na stavbu s následným provozem ve vlastní režii veřejného sektoru. Tento model zohledňuje ocenění rizik podstupovaných veřejným

rozhodování pro všechny zúčastněné strany – zadavatele, soukromého partnera i financující instituce – přičemž důvody pro jeho realizaci se liší v závislosti na cílech a prioritách jednotlivých stran.

Tabulka 4 : Požadavky na výstupy finanční analýzy projektu zúčastněných stran

Strana	Důvody pro vytvoření finančního modelu
Zadavatel – veřejný sektor	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zhodnocení dostupnosti projektu. ▪ Test hodnoty za peníze. ▪ Analýza atraktivity projektu
Soukromý sektor	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ekonomické zhodnocení projektu (dosažení požadované míry výnosnosti) ▪ Zhodnocení projektových rizik ▪ Tvorba nabídky na projekt
Financující instituce	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zhodnocení, zda projekt generuje dostatek peněžních prostředků pro pokrytí dluhového financování ▪ Zhodnocení rizik financování ▪ Identifikace nákladů financování

Zdroj: PPP-bulletin, 2009 [28]

Je nutné zdůraznit, že finanční model vytvořený v této fázi není neměnný. Příprava projektu může probíhat měsíce, dokonce i několik let (viz. případ českých pilotních projektů) a proto musí být všechny vstupy finančního modelování neustále ověřovány, zjištěné informace aplikovány do modelu a předpoklady aktualizovány. Názorným příkladem je současná ekonomická krize, která naprosto změnila předpoklady nákladů financování projektových aktiv před krizí a v jejím průběhu.

Finanční analýza se týká následujících oblastí:

- vyčíslení předpokládaných finančních toků projektu z hlediska:
 - celoživotních nákladů projektu v členění na náklady kapitálové a operační (provozní), náklady celoživotního cyklu a náklady finanční;
 - výnosů projektu (ne všechny typy PPP projektů generují výnosy),
- identifikace, ocenění a alokace rizik,

sektorem. Je zpracován ve stejném členění a stejném rozsahu jako Referenční PPP projekt tak, aby byla zajištěna plná vzájemná srovnatelnost. Výstupní hodnotou tohoto modelu je NPV PSC.

- citlivostní analýzy (ověření stability výsledků PSC při změně předpokladů vedoucích k jinému ohodnocení projektů, potažmo ke změně rozhodnutí),
- předběžného posouzení účetních a daňových dopadů,
- financování projektů (ověření schopnosti dostát závazkům plynoucím z koncesní smlouvy).

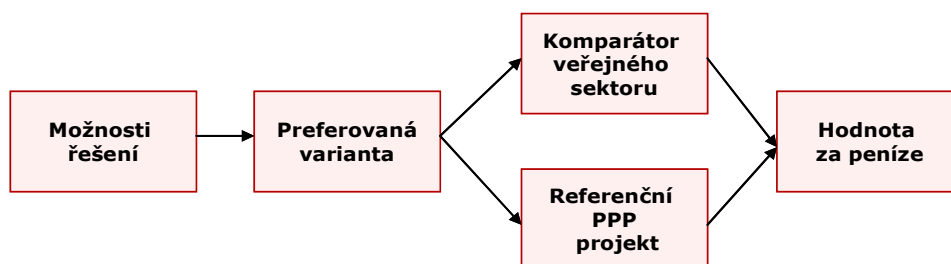
Jak bylo řečeno v úvodu kapitoly, tyto analýzy jsou nezbytné pro sestavení tzv. referenčního PPP projektu, který je v dalším kroku porovnáván s komparátorem veřejného sektoru.

Analýza způsobu realizace projektu – referenční PPP projekt a komparátor veřejného sektoru

Aby bylo možné rozhodnout, která z variant realizace je pro projekt finančně výhodnější z hlediska maximalizace hodnoty za peníze, musí být obě základní možnosti pořízení služby – model PPP a model PSC – porovnány. Tato povinnost je stanovena prováděcí vyhláškou ke koncesnímu zákonu.¹⁹

Proces hodnocení je znázorněn v následujícím schématu.

Schéma 5 : Přehled vyhodnocení variant realizace



Zdroj: MMR, 2007 [7]

¹⁹ Vyhláška č. 217/2006 Sb., § 3, odst. 2 stanoví, že analýza způsobů realizace doporučené varianty srovnává vždy výhodnost zajištění dané služby nebo provedení díla podle koncesního zákona se způsobem zajištění dané služby nebo provedení díla podle zákona o veřejných zakázkách (není-li zajištění dané služby vyjmuta z působnosti zákona o veřejných zakázkách).

Komparátor veřejného sektoru - Public sector comparator (PSC)

Komparátorem veřejného sektoru se rozumí komplexní finanční model, který analyzuje peněžní toky projektu upravené o vymezená rizika projektu za předpokladu jeho realizace formou veřejné zakázky na stavbu s následným provozem ve vlastní režii veřejného sektoru. Tento model zohlední ocenění podstupovaných rizik veřejným sektorem. PSC využívá, podobně jako ukazatel čisté současné hodnoty, analýzu diskontovaného cash-flow, čímž je umožněno jeho porovnání s komerčními nabídkami soukromého sektoru [29].

PSC jako hlavní kvantitativní kritérium používané při rozhodování, výrazně usnadňuje stanovení VfM a v kombinaci s kvalitativními kritérii přispívá k výběru optimální varianty způsobu realizace projektů.

Účely PSC lze shrnout do následujících bodů:

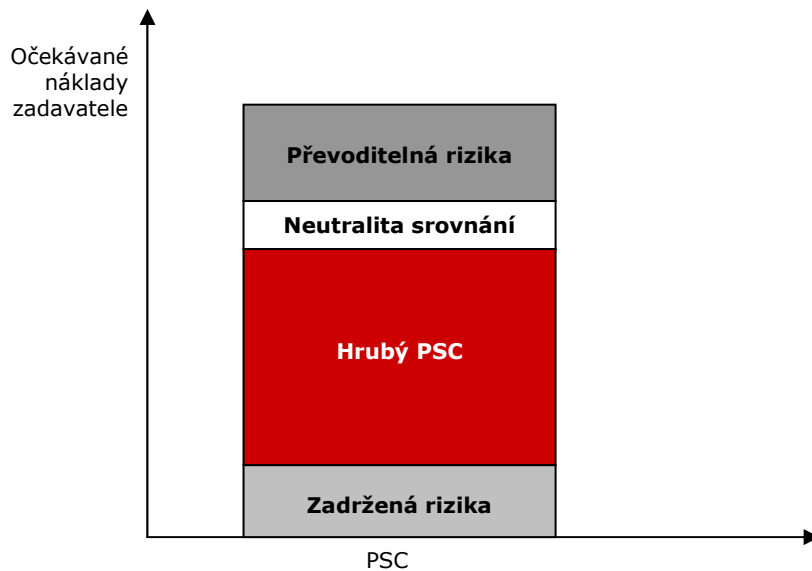
- ověřuje dostupnost projektu – shrnuje celkové náklady a výnosy projektu po celou dobu jeho životnosti;;
- testuje uskutečnitelnost projektu a jeho schopnost dosáhnout VfM;
- slouží jako řídicí nástroj pro jednání mezi partnery projektu týkající se parametrů, které se odrazí ve vypočtené hodnotě komparátoru, tj. např. specifikace výstupů, alokace rizik aj.;
- působí jako prostředek k podpoře soutěživosti v průběhu nabídkového řízení a jeho transparentnosti.

Struktura PSC

Komparátor veřejného sektoru zahrnuje tyto komponenty:

- hrubý PSC,
- převoditelná rizika,
- zadržovaná rizika.
- neutralitu srovnání.

Schéma 6 : Komponenty PSC



Hrubý PSC zahrnuje čistou současnou hodnotu všech očekávaných kapitálových a provozních nákladů, přímých i nepřímých, souvisejících s výstavbou, údržbou a provozem po celou dobu životnosti projektu. Hrubý PSC by neměl zahrnovat žádné ocenění rizik.

Převoditelná rizika představují nákladové vyčíslení rizik, která jsou převedena na soukromého partnera. Jedním z předpokladů pro dosažení VfM a zároveň základní charakteristikou PPP je možnost alokace rizika na tu stranu, která je schopná dané riziko zvládat lépe, resp. s vynaložením nižších nákladů. Tato rizika jsou označována jako převoditelná.

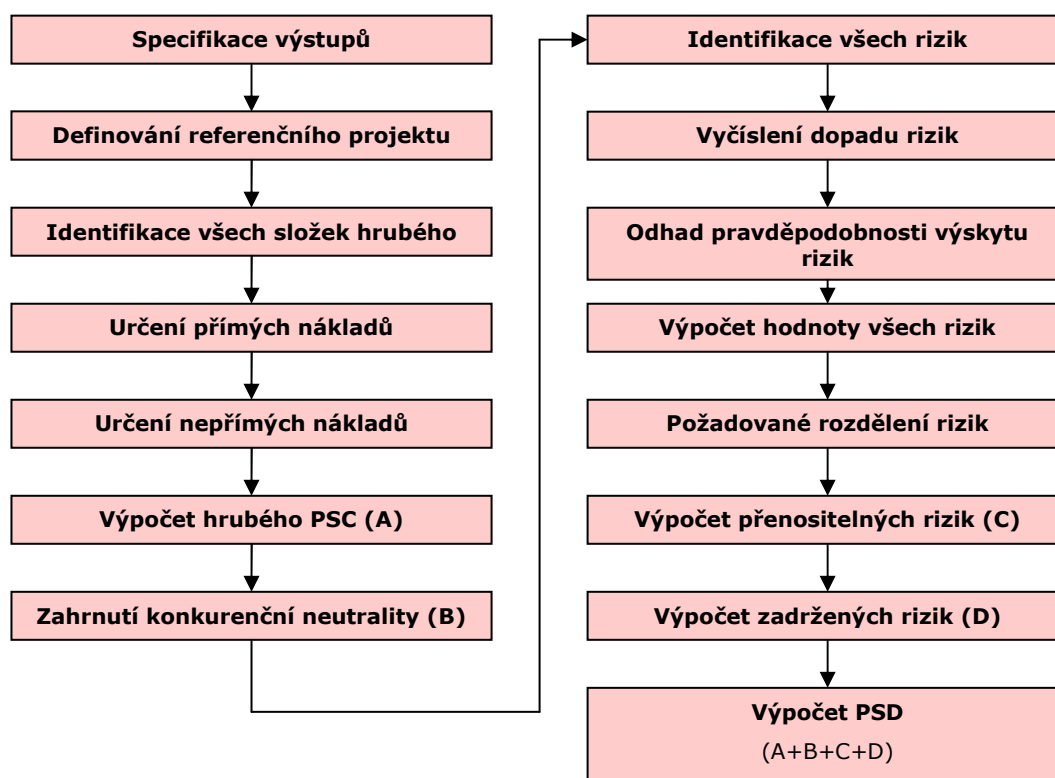
Zadržaná rizika naopak představují nákladové zhodnocení rizik, která jsou ponechána ve správě veřejného zadavatele.

Neutralita srovnání snižuje hodnotu PSC o peněžně vyjádřenou konkurenční výhodu/nevýhodu subjektů veřejného sektoru, která vyplývá z jeho specifického postavení. Veřejný zadavatel nemusí hradit řadu nákladů, které je naopak soukromý sektor nucen realizovat, typickým příkladem je absence různých daní a administrativních poplatků, nižší náklady cizího kapitálu pro veřejný subjekt, apod.

Kalkulace PSC

Základem pro výpočet PSC je identifikace projektovaných výdajových a příjmových peněžních toků během celé životnosti projektu. Při stanovení jejich výše lze vycházet z již realizovaných podobných projektů. Náklady by měly být stanoveny v nominálních hodnotách, tzn. upraveny o očekávanou míru inflace, a přiřazeny roku, ve kterém nastanou. Diskontováním nákladů je získána jejich čistá současná hodnota, což umožní srovnání PSC s konkurenčními nabídkami (kvantitativní hodnocení).

Schéma 7 : Postup výpočtu PSC



Zdroj: Partnerships Victoria, 2001 [30]

Základní složku pro výpočet PSC tvoří **náklady**. Ty lze pro potřeby výpočtu členit na **přímé** a **nepřímé**. Přímé náklady se dále člení na kapitálové a provozní. Nepřímé náklady se rozdělují na režijní, skryté a předpokládané [11]. Jiné členění nepřímých nákladů nabízí metodika ministerstva financí „Hodnota ze peníze“, která je dělí na náklady administrativní, skryté, náklady přenesených rizik a jiné.

Dalším krokem v tvorbě finančního modelu je identifikace a vyčíslení **příjmů** projektu. Ne každý projekt ovšem přináší veřejnému zadavateli příjmy, to se týká zejména projektů určených k poskytování služeb obecného prospěchu.

Rizika²⁰

Rizika a jejich řízení jsou velmi podstatným znakem PPP projektů a proto se promítají i do výpočtu PSC. PSC je v podstatě ukazatel rizikově upravených nákladů na projekt realizovaný veřejným sektorem, a proto identifikace, analýza, kvantifikace a alokace rizik často představuje nejvíce kontroverzní část celého procesu konstrukce PSC [11].

Koncept PPP umožňuje přenést odpovědnost za riziko na tu smluvní stranu, která je schopná dané riziko lépe ošetřit s vynaložením nižších nákladů, což by se následně mělo promítnout do nižších celkových nákladů projektu. Přenos rizik je jedním z faktorů, který výrazně ovlivňuje skutečnost, že PPP projekty přinášejí v mnoha případech vyšší kvalitu a nižší cenu poskytované veřejné služby z pohledu zadavatele, tedy ovlivňují míru dosažené hodnoty za peníze. Na druhou stranu mohou rizika ohrozit úspěšné dokončení projektu z hlediska času, kvality a nákladů. Rizika nikdy nelze zcela eliminovat, nicméně jejich systematické řízení napomůže vyhnout se významným ztrátám.

Proces řízení rizik sestává z následujících kroků [31]:

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

Identifikace rizik – cílem identifikace rizik je sestavit seznam nebo matici všech relevantních rizik, která se vztahují k projektu, resp. mohou daný projekt ohrozit.

²⁰ Problematika rizik v PPP je natolik obsáhlá, že by bylo vhodné věnovat ji samostatnou diplomovou práci. Pro účely této DP jsou shrnuty pouze základní charakteristiky a nastíněn postup jejich správy a řízení v rámci PPP. Doplnující informace k problematice rizik obsahuje příloha č. 4.

Ocenění rizik – poté, co jsou rizika identifikována je nutná jejich kvantifikace z důvodu zahrnutí do finančních modelů, které jsou součástí koncesního projektu. Dalším důvodem pro nákladové vyjádření rizik je získání podkladů pro vyjednávání s uchazeči při výběru soukromého partnera. Kvantifikována jsou pouze významná rizika s vysokou pravděpodobností výskytu a vysokým potenciačním dopadem na projekt. V této fázi se zároveň určuje rozsah dopadu rizika, pravděpodobnost ztráty a význam rizika.

Alokace rizik – v rámci alokace rizika je přenesena odpovědnost za následky rizika na tu smluvní stranu, která má lepší předpoklady k tomu, aby snižovala pravděpodobnost vzniku nebo dopad ztráty vzniklé v důsledku rizika [31]. Z tohoto pohledu se rizika člení na přenesená, nepřenesená (zadržovaná) a na rizika sdílená.

Ošetření rizik – k ošetření rizik je možné využít dvou strategií, buď zadržení rizika, kdy je riziko identifikováno, ale vzhledem k nízké pravděpodobnosti jeho výskytu a relativně nízkým dopadům není uplatněn žádný nástroj řízení. V případě významných rizik je postupováno v rámci strategie redukce rizika, kdy je riziko buď aktivně řízeno, převedeno na jinou stranu nebo eliminováno.

Průběžný monitoring a kontrola – protože každá změna projektu se promítá do složení rizik a jejich dopadu, je nutné veškerá potenciální rizika související s projektem průběžně monitorovat, vyhodnocovat a o aktuálním stavu informovat zainteresované strany na projektu.

Referenční PPP projekt

Model PPP je modelem vycházejícím z nejlepší hypotetické nabídky ze strany zájemců o partnerství ze soukromého sektoru na pořízení uvažované služby tak, jak je předpokládáno ve fázi přípravy projektu předcházející konání zadávacího řízení a přijetí skutečných nabídek [33]. Cílem je poskytnout zadavateli předběžnou, avšak v této fázi, nezbytnou informaci, kolik bude stát projekt, pokud se rozhodne pro jeho realizaci formou PPP. Výstupní hodnotou tohoto modelu je NPV PPP, která je následně srovnána s výstupní hodnotou PSC modelu a umožní tak zadavateli odhadnout z kvantitativního hlediska, zda je vhodné projekt realizovat formou PPP nebo cestou klasické veřejné zakázky.

Strategie výběru soukromého partnera

Poslední částí koncesního projektu je návrh strategie výběru soukromého partnera.

Jestliže výstup finanční analýzy prokáže, že vyšší hodnotu za peníze přináší realizace klasickou veřejnou zakázkou, tedy tato varianta znamená nižší celkové náklady projektu, zadavatel by měl postupovat zadávacím řízením dle ZVZ. V opačném případě, kdy se prokáže vyšší VfM u referenčního PPP projektu, měl by zadavatel využít některého z modelu PPP.

Podle českého právního řádu je možné při zadání projektu postupovat dle koncesního zákona nebo ZVZ v závislosti na tom, jak bude klasifikován předmět projektu – zda jako koncesní smlouva nebo nadlimitní veřejná zakázka splňující podmínky dané zákonem – tzv. kvazikoncese (viz. výše).

Schéma 8: Fáze činností při přípravě PPP projektů



Zdroj: MMR, 2008 [7]

4 Vlastní práce – analýza investičního záměru města Jičín

Tato kapitola je věnována hodnocení projektu rekonstrukce historické budovy v centru města Jičína na vzdělávací a konferenční centrum s následným provozem. Projekt je nazván „Evropské vzdělávací a konferenční centrum“ (dále jen EKVC). Jedná o reálný investiční záměr města, který ovšem nebyl pro nedostatek finančních prostředků realizován.

Protože aplikační část této diplomové práce vychází z investičního záměru města Jičín, je vhodné uvést v úvodu této kapitoly alespoň základní charakteristiky města a zmínit se o jeho významných investičních akcích uplynulého a aktuálního roku.

4.1 Město Jičín

4.1.1 Historie a současnost

Jičín byl založen v rozmezí let 1297 – 1304. Největší rozmach město zažilo za vlády Albrechta z Valdštejna, který z něj učinil centrum svého panství. Albrecht dal Jičín velkoryse přestavět a dokonce zde razil vlastní mince. Do dnešní doby si město zachovalo historický ráz. Pro vzácný komplex dochovaných památek vysoké historické a umělecké hodnoty bylo historické jádro města vyhlášeno již v polovině minulého století městskou památkovou rezervací.

Malebné, historické, ale i moderní a dynamické – všechny tyto i další přívlastky vystihují rozlohou i počtem 17 tis. obyvatel nevelké město Jičín. Díky své poloze v půvabné krajině Jičínské pahorkatiny, která je přirozeným vstupem do překrásné oblasti Čech, je také často nazýván branou do Českého ráje. Historicky se jedná po nepříliš vzdálených Krkonoších o druhou turisticky významnou oblast Čech [43].

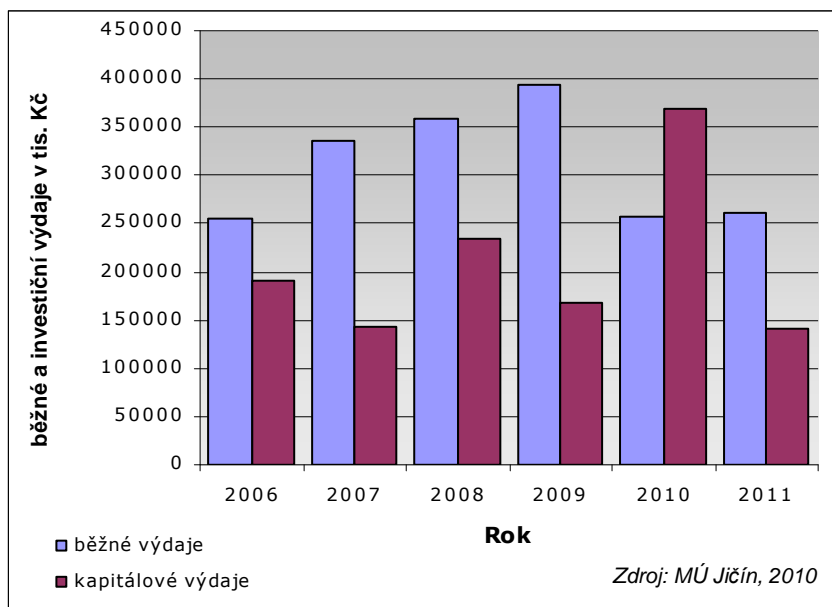
4.1.2 Investiční činnost města

Rok 2009 byl z pohledu investičních akcí úspěšný, v Jičíně se provedlo na dvě desítky velkých stavebních prací a několik drobných úprav. Celkem bylo na veškeré rekonstrukce a úpravy dokončené v roce 2009 vynaloženo více než 250 miliónů korun. Od konce roku 2008 doposud získalo město dotace ve výši zhruba 150 miliónů korun.

Na rok 2010 jsou plánovány největší investice v novodobé historii města (viz. graf 1). Mezi největší projekty, které Jičín v následujícím roce čekají patří více než dvousetmilionová investice do rozsáhlé rekonstrukce městské plovárny. Její realizace již započala a měla by být dokončena v červenci, nejpozději v srpnu 2010. Rozpočtované celkové náklady činí cca 212 mil. Kč, přičemž 87 mil. Kč je hrazeno z Regionálního operačního programu NUTS II Severovýchod, zbývající prostředky investuje město ze svého rozpočtu. Projekt je realizován podle zákona o veřejných zakázkách.

Dalšími významnými investičními záměry jsou vybudování tělocvičny u I. ZŠ s rozpočtem 53 mil. Kč, rekonstrukce administrativní budovy pro úředníky státní správy ve výši 12 mil. Kč, stavba kompostárny (9,5 mil. Kč) nebo zateplení IV. ZŠ, které bude hrazeno úvěrem ve výši 8 mil. Kč. Zadlužení města Jičín je 18 mil. Kč bez schváleného úvěru 8 mil. Kč na zateplení ZŠ.

Graf 1 : Celkové výdaje města Jičín v letech 2006-2011 (rok 2010 a 2011 prezentuje předpokládané výdaje)



Město jako zadavatel má pro rok 2010 následující parametry:

- počet obyvatel: cca 17 tis.
- rozpočtové výdaje 630 mil. ročně;
- volné prostředky na kapitálové investice: 360 mil. Kč ročně;

4.1.3 Areál Jezuitské koleje



Projekt, který je podroben hodnocení v této části diplomové práce se týká rekonstrukce rozlehlého areálu Jezuitské koleje. Poté, co se městu nepodařilo sehnat vhodný dotační titul na jeho rekonstrukci (žádná dotace zatím na podobný záměr vypsána nebyla), snaží se zastupitelé již několik let najít vhodného investora.

Objekt Jezuitské koleje je od roku 1990, kdy byl vrácen do majetku města, prakticky nevyužíván. Město se v minulosti již několikrát snažilo nalézt pro tuto unikátní budovu vhodného kupce, ovšem žádná lukrativní nabídka zatím nepřišla. V roce 2002 byly za spolupráce s občany města a na základě detailní analýzy poptávky, chybějících funkcí a aktivit v rámci města a regionu, naznačeny možnosti budoucího využití komplexu. Výstupem bylo rozhodnutí založit Evropské konferenční a vzdělávací centrum a pokusit se tak o opětovné zařazení Jezuitské koleje zpět do národní i evropské sítě vzdělávacích institucí nadregionálního významu. Záměr byl rozpracován ve studii proveditelnosti, bohužel se ho dosud nepodařilo zrealizovat - město nenašlo ve svém rozpočtu dostatek financí ani vhodného investora pro tak rozsáhlý projekt. V současnosti je aktualizován propagační materiál pro oslovení potenciálních zájemců.

Město nemá zkušenosti s PPP, dosud v Jičíně nebyl žádný projekt tímto způsobem realizován. Z toho důvodu je specifikace projektu v kapitolách 7.3 a 7.4 pouze modelovým příkladem, sestaveným pro potřeby hodnocení VfM.

4.2 Posouzení kvalitativních aspektů hodnoty za peníze

4.2.1 Výběr projektu²¹

Projekt A

Návrh, rekonstrukce, financování a provoz EKVC v Jičíně po dobu 25 let. Očekává se, že investice se soukromému provozovateli vrátí v podobě kombinace uživatelských poplatků a platby za dostupnost. Projekt bude zahrnovat celkovou rekonstrukci historické budovy s vybudováním přilehlého parkoviště. Celkové odhadované investiční náklady projektu jsou cca 300 mil. Kč.

- Existuje možnost komerčního využití infrastruktury, které by snížilo požadované úhrady od zadavatele ? **(ANO – část prostor bude využita pro výuku vysokých škol, zbývající prostory (konferenční sál, kancelářské prostory, kavárna, aj.) budou pronajímány třetím osobám, další příjmy přinese ubytování hotelového typu v podkroví objektů, stravování. Soukromý partner může infrastrukturu využít i k dalším komerčním aktivitám.);**
- Existují předpoklady pro přenos rizik na stranu soukromého sektoru? **(ANO, soukromý partner může nést riziko dodávky a dostupnosti);**
- Lze smlouvu sestavit tak, aby byly výstupy identifikovatelné a objektivně měřitelné ? **(ANO);**
- Je projekt dlouhodobou prioritou zadavatele a je potřeba jeho realizace odůvodněná? **(ANO);**
- Bude pro poskytování služby vhodný dlouhodobý smluvní vztah? **(ANO);**
- Lze přiměřeně předvídat poptávku po službě po dobu životnosti zakázky? **(pravděpodobně ANO – provedená analýza trhu potvrdila budoucí poptávku);**

²¹ Předpokládáme, že zadavatel – město Jičín – má možnost vybrat k realizaci formou PPP z několika projektů. Pro potřeby této práce a zejména s ohledem na její rozsah je zde popsán jen jeden konkrétní projekt, o kterém je uvažováno jako o možném PPP projektu.

- Je pravděpodobné, že je na trhu dostatečný zájem a schopnosti, které vyvolají dobrou konkurenční reakci? (**pravděpodobně ANO – je nutné zintenzívnit propagaci investičního záměru**);
- Existují regulační či zákonná opatření, která vyžadují poskytování služeb přímo od veřejného zadavatele nebo tvoří jinou významnou překážku PPP projektu? (NE).

Z výše uvedeného předběžného hodnocení lze s vysokou pravděpodobností předpokládat, že projekt může dosáhnout hodnoty za peníze, a je proto možné jej doporučit pro realizaci formou PPP.

4.2.2 Specifikace vybraného projektu

Hlavním záměrem celého projektu je vybudování komplexního konferenčního a vzdělávacího centra pro podporu rozvoje cestovního ruchu s nadregionálním dosahem a těžištěm v atraktivní oblasti turistického regionu Východní Čechy a Českého ráje.

Pro realizaci projektu by měla být zvolena nejekonomičtější varianta v návaznosti na potřeby města Jičín, potažmo celého regionu. Město chce najít takového investora, který zajistí komplexní realizaci celého projektu, počínaje přípravou projektové dokumentace, realizací investiční výstavby včetně následného provozu objektu. **Zvažovaná forma PPP:** DBFO (navrhni, postav, financuj, provozuj), budova bude po celou dobu životnosti projektu majetkem města. Délka kontraktu se odhaduje na 20 let, ale skutečná délka projektu bude záležet na konečném zadání projektu a bude maximalizovat ekonomickou výhodnost pro zadavatele.

Soukromý partner ponese klíčová rizika jakými jsou stavební rizika, riziko dostupnosti a riziko provozu. Zadavatel převezme rizika vyplývající z případného nedodržení smluvních vztahů a rizika plynoucí ze změny legislativy. Zadavatel bude pravidelně hradit poskytované služby platbou za dostupnost služby.

Zadavatel disponuje dostatečnými odbornými kapacitami k řízení procesu přípravy PPP projektu, případně finančními prostředky zajistit tuto expertízu externě.

Tabulka 5 : Souhrn předpokládaných nákladů po dobu životnosti projektu

Výdajové položky	Referenční hodnota (tis. Kč)
Průzkumy	900
Příprava projektu	30 100
Poradenské služby	7 000
Stavební práce	245 000
Vybavení	17 000
Osobní náklady (ročně)	2 100
Energie (ročně)	6 100
Správní režie (ročně)	6 200
Opravy a údržba (ročně)	2 000
Pojištění objektu (ročně)	720
Propagace (ročně)	300
Příjmové položky	
Příjmy od třetích stran (ročně)	20 200

Rekonstrukcí koleje získá region reprezentativní prostory pro komplexní konferenční a vzdělávací aktivity, včetně ubytovacích a stravovacích kapacit. Plánovaný víceúčelový konferenční sál vestavěný pod nádvořím pojme 350 posluchačů a umožní též konání kulturních akcí pro širokou veřejnost. Dále je zde patro vyhrazené vzdělávání, včetně třech poslucháren s potřebným zázemím. V rámci ubytovacích kapacit může kolej nabídnout až 120 lůžek. V přízemí jsou pronajímatelné prostory pro doplňkové služby a kavárna. Výčet aktivit EKVC je popsán v příloze č. 6.

Cílová skupina - příjemci služeb

Vzhledem ke komplexnosti nabídky služeb v oblasti vysokoškolského vzdělávání (kombinovaná i denní forma) doplněné o veřejné vzdělávací kurzy, pořádání konferencí, seminářů, setkání odborníků a laické veřejnosti je předpokládán zájem ze strany zaměstnanců firem, podnikatelů a čerstvých absolventů středních škol v regionu i mimo region. Velkou skupinu budou tvořit též účastníci konferencí a seminářů. Další významnou skupinou zákazníků či návštěvníků budou turisté, obyvatelé města a jeho okolí.

4.2.3 Strategický rámec

Strategie zadavatele

Strategické cíle zadavatele, které podporují realizaci projektu EKVC.

Město Jičín si ve své strategii vytyčilo následující cíle:

- růst nabídky terciárního vzdělávání v regionu,
- podpora rozvoje cestovního ruchu,
- revitalizace klíčových památkových objektů valdštejnské éry.

Připravovaný projekt EKVC vychází ze stanovených priorit jako významný krok k naplňování vytyčené strategie.

Cíle projektu

Projektový tým specifikoval následující cíle projektu, jejichž splněním bude možné považovat projekt za úspěšný.

Tabulka 6 : Přehled strategických cílů projektu

Cíl	Popis
Rozšířit nabídku terciárního vzdělávání v Jičíně	Vybudovat areál konferenčního a vzdělávacího centra, který nabídne komplexní služby v oblasti vzdělání v kombinované i denní formě vysokoškolského studia doplněné o veřejné vzdělávací kurzy, pořádání konferencí, seminářů, setkání odborníků a laické veřejnosti
Revitalizovat klíčové památkové objekty valdštejnské éry	Zprovoznit významnou a atraktivní historickou památku v Jičíně – Jezuitskou kolej v Jičíně.
Podporovat cestovní ruch	Zvýšit ubytovací kapacity města Vytvořit turistické a informační centrum. Zvýšit atraktivitu města Jičín.
Posílit ekonomickou a sociální pozici města Jičín	Vybudovat lepší zázemí neziskové organizace. Začlenit město Jičín do sítě nadnárodních projektů. Podpořit kulturní rozvoj města.

Identifikace zájmových skupin

Výčet zainteresovaných subjektů je velmi obsáhlý – veřejnost, ministerstvo školství, krajský úřad, vysoké školy, firmy, kulturní organizace, aj., proto je vhodné si pro potřeby analýzy zájmových skupin vytvořit přehlednou tabulku.

Tabulka 7 : Příklad identifikace zájmových skupin souvisejících s realizací EKVC

Zájmová skupina	Postoj zájmové skupiny	Vztah k projektu	Možnost ovlivnit průběh projektu	Dopad projektu na skupinu
Univerzita	Pozitivní zájem, partner projektu.	Dobrý	Střední	Univerzita získá prostory pro výuku bakalářského a magisterského distančního studia, která v souč. době probíhá v provizorních prostorách jičínského zámku.
Veřejnost	Dle průzkumů veřejného mínění, mají občané města zájem na rekonstrukci Jezuitské koleje.	Dobrý	Nízká	Projekt může mít pozitivní dopad na zaměstnanost a podnikání v regionu, snaha zvýšit kvalitu poskytovaných služeb ve městě.
Královéhradecký kraj	Pozitivní zájem, projekt má podporu hetmana Královéhradeckého kraje	Dobrý	Střední	Úspěch projektu výrazně podpoří rozvoj výchovně-vzdělávací soustavy kraje.

4.2.4 Analýza možností dodání služby

Varianta 1 : Tradiční vypsání série veřejných zakázek podle zákona o veřejných zakázkách.

Krátký popis: Zadavatel – město Jičín si klasicky ve vlastní režii postupně zajistí jednotlivé kroky potřebné pro realizaci investice. Na základě výběrového řízení pověří jeho jednotlivé vítěze zpracováním návrhu, technickým vyprojektováním a samotnou rekonstrukcí, za což je následně dle smluvních podmínek vyplatí. Dále zadavatel provede výběrové řízení na zajištění správy nemovitosti pro oblasti ostrahy, oprav a udržování, odpadového hospodářství aj. Budova zůstane po celou dobu ve vlastnictví města, které ji bude současně provozovat

Varianta 2: Realizace projektu prostřednictvím PPP.

Krátký popis: Zadavatel vybere na základě výběrového řízení dodavatele služby (ve většině případů představovaného konsorciem několika společností), který zabezpečí kompletní realizaci služby (zpracování návrhu, technické vyprojektování a samotnou rekonstrukci, včetně následného provozu objektu). Zadavatel hradí v počáteční fázi výdaje spojené s přípravou projektu (vypracování a schválení koncesního projektu, koncesních smluv, aj.), soukromému partnerovi začíná platit za službu až v době její dostupnosti, tzn. pouze v případě, že dohodnutá služba bude dodána v požadované kvalitě a kvantitě po celou dobu životnosti projektu. Fáze rekonstrukce bude trvat 4 roky, přičemž objekt bude po celou její dobu ve vlastnictví města. Platba za dostupnost bude probíhat v pevných splátkách na základě dohodnutého kalendáře.

Varianta 3: Nedělat nic.

Krátký popis: Nulová varianta předpokládá ponechání objektu ve stávajícím stavu. Investice proto budou vynakládány pouze na nutné opravy a na řešení havarijního stavu budovy. Z dlouhodobého hlediska je tato varianta nevyhovující vzhledem ke strategickému záměru města revitalizace historických památek.

Hodnocení variant²²

Kvalitativní hodnocení

Pro hodnocení uvedeného projektu byla zvolena následující kritéria:

- **proveditelnost/dostupnost projektu** – zadavatel hodnotí, zda je projekt realizovatelný v plánovaném časovém horizontu z hlediska dostupnosti finančních prostředků (poměr fin. limit dostupnosti vs. plánované investiční výdaje projektu),
- **možnost realizace dalších projektů** – zadavatel hodnotí, zda má vedle realizovaného projektu dostatek rozpočtových zdrojů na další plánované projekty,

²² Kvantitativní hodnocení předpokládá náročné sestavení modelů PSC a PPP, z toho důvodu se jimi práce nezabývá, více k této problematice viz. kapitola 3.9 Rozhodování o realizovatelnosti PPP.

- **komerční výhodnost** – zadavatel hodnotí další komerční výnosy z infrastruktury (poskytování dalších služeb, pronájem atd.), požadovanou kvalitu a efektivnost,
- **zájem trhu** – zadavatel hodnotí zájem zainteresovaných skupin, především dodavatelů, investorů, státních institucí aj. realizovat daný projekt formou veřejné zakázky nebo spoluprací se soukromým partnerem, resp. PPP.

Tabulka 8 : Bodování projektu metodou Russian-school scoring²³.

Kritérium	Váha	Veřejná zakázka	PPP	Nulová varianta	Výsledek VZ	Výsledek PPP	Výsledek nul.var.
Dostupnost projektu	40 %	1	5	5	0,4	2,0	2,0
Možnost realizace dalších projektů	20 %	2	4	5	0,4	0,8	1,0
Komerční využitelnost	30 %	3	5	1	0,9	1,5	0,3
Zájem trhu	10 %	4	2	1	0,4	0,2	0,1
Celkové skóre	100 %				2,1	4,5	3,4

Odůvodnění bodování variant

Proveditelnost/dostupnost projektu – z pohledu dostupnosti je lépe ohodnocena varianta PPP, neboť doba realizace projektu tímto způsobem je plánována na 4 roky (1 rok příprava, 3 roky rekonstrukce). Oproti tomu veřejná zakázka, která by byla v tomto hypotetickém případě financována z rozpočtu města (na takový projekt nebyl dosud vypsán žádný dotační titul) není pro zadavatele v nejbližších letech dostupná. Nulová varianta je z hlediska dostupnosti hodnocena nejvyšší známkou proto, že v zásadě vyjadřuje současný stav, kdy je městským rozpočtem financována nejnútnejší údržba a zabezpečení objektu.

Možnost realizace dalších projektů – v případě tohoto kritéria je lépe hodnoceno PPP, v rámci kterého jsou platby za dostupnost rozloženy v čase a zadavatel má tak dostatek rozpočtových zdrojů na financování svých dalších investičních projektů. Platby za

dostupnost jsou soukromému partnerovi hrazeny v okamžiku, kdy je daná služba dostupná ve stanoveném rozsahu a kvalitě. Nulová varianta nemá žádný výrazný dopad na omezení plánovaných investičních akcí, proto je hodnocena nejvyšší známkou.

Komerční využitelnost – v tomto případě, je lépe hodnocena varianta PPP, která vychází z předpokladu, že soukromí partneři budou motivováni hledat další komerční využití prostor budovy (např. konání kulturních akcí, doplňkové služby, nadstandardní ubytování pro náročné klienty, pronájem volných prostor, aj.). Jakékoli využití areálu ve současném stavu je nemyslitelné, proto nejhůře hodnocenou variantou je možnost „nedělat nic“.

Zájem trhu – lépe byla hodnocena varianta veřejné zakázky, u které lze předpokládat větší zájem potenciálních soukromých investorů, neboť rizika spojená s touto realizací jsou pro dodavatele nižší, navíc zájem o veřejné zakázky v regionu je tradičně silný. Nevýhodou PPP je pro investory zejm. dlouhodobost kontraktu a odpovědnost za přenesená a sdílená rizika projektu.

Zjištění výsledků

Na základě posouzení kvalitativních aspektů obou forem realizace je pro zadavatele výhodnější postup formou **PPP**. Metoda hodnocení je založena na principu, že vyšší bodový zisk znamená „lepší“, takže varianta PPP, která získala při použití metody russian-school scoring 4,5 bodu, je pro zadavatele dle zvolených kritérií výhodnější.

4.3 Kvalitativní hodnocení projektu (předpokladů dosažení hodnoty za peníze)

Rozpočtový dopad

- Existuje předpoklad, že může být financování projektu zajištěno především úhradami od konečných uživatelů, z veřejných zdrojů a nebo kombinací obou způsobů?

²³ Russian-school scoring – známkování 1-5, kde 5 je nejlepší, 1 nejhorší

ANO – jako finanční mechanismus byly zvoleny platby za dostupnost hrazených zadavatelem soukromému partnerovi v kombinaci s úhradami od konečných uživatelů, především z pronájmu a ubytovacích služeb.

- Existují možnost komerčního využití infrastruktury, které by snížilo požadované úhrady od zadavatel?

ANO – předpokládá se, že město Jičín bude využívat jen 10 % infrastruktury, ostatní prostory by byly využity k podnikatelským účelům.

- Jedná se o finančně náročný projekt?

ANO – odhadované investiční náklady na tento projekt činí cca 300 mil. Kč. Do této sumy je započtena rekonstrukce celého objektu, vybudování konferenčních prostor a menzy pod nádvořími, úpravy nádvoří, hradeb a parkoviště, výstavba infrastruktury a vybavení. Kalkulace investičních nákladů odpovídá stavu projektu v říjnu 2004 a vychází pouze z rámcové studie využitelnosti objektu. Dá se předpokládat, že konečné investiční náklady budou vyšší v řádu desítek miliónu Kč. Podrobnější kalkulace bude provedena až v rámci koncesního projektu po vyhodnocení preferované varianty.

Rekonstrukce Jezuitské koleje na komplexní konferenční a vzdělávací centrum bude investičně náročným projektem, jehož financování zatíží primárně veřejné rozpočty, ovšem díky vhodnému platebnímu mechanismu – plateb za dostupnost – budou finanční toky rozloženy v čase. Soukromý provozovatel bude mít k dispozici nabídnout třetím osobám prostory pro komerční využití a inkasovat tak od nich platby, což může v konečném důsledku snížit cenu projektu pro zadavatele. Z hlediska rozpočtového dopadu je možné tento projekt doporučit pro realizaci formou PPP.

Přenos rizik

- Existují předpoklady pro přenos některých významných rizik na stranu soukromého partnera?

ANO – podle počátečních odhadů a zadání projektu je možné přenést např. stavební riziko, riziku designu, riziko dostupnosti nebo riziko provozu.

- Existují předpoklady k tomu, že by platební mechanismus PPP nebo ustanovení ve smlouvě podpořily a motivovaly soukromého partnera k důslednému řízení přenesených rizik?

ANO – zadavatel bude soukromému partnerovi splácet rekonstrukci a provoz infrastruktury prostřednictvím plateb za dostupnost, které budou hrazeny v plné výši pouze tehdy, pokud budou poskytované služby dodávány v čas a požadované kvalitě, specifikované v kontraktu. V opačném případě bude výše plateb krácena. Tento mechanismus by měl být pro investora dostatečnou motivací k požadovanému výkonu.

- Je možné v rámci projektu sloučit návrh, výstavbu a provoz infrastruktury?

ANO – dle výše uvedené specifikace projektu byl zvolen DBFO projekt, který počítá s odpovědností soukromého partnera za návrh, výstavbu i provoz infrastruktury.

Na soukromého partnera mohou být přenesena některá významná rizika, je tedy možné označit tento projekt za vhodný pro realizaci PPP. Je nutné nepodcenit analýzu rizik a jejich následnou alokaci na toho partnera kontraktu, který má lepší předpoklady dané riziko řídit.

Snadno definovatelné výstupy

- Lze smlouvu sestavit tak, aby byly výstupy identifikovatelné a objektivně měřitelné?

ANO – projekt umožňuje zadavateli přesně specifikovat výstupy, které po provozovateli požaduje a které budou následně i měřitelné (př. zajištění stravování studentů a zaměstnanců v menze).

- Existují regulační či zákonná omezení, která vyžadují poskytování služeb přímo od veřejného zadavatele?

NE – v tomto případě nebyla zjištěna žádná zákonná opatření, která by bránila soukromému subjektu poskytovat dané služby a provozovat EKVC.

- Lze převést poskytování „měkkých služeb“ (např. úklid budovy) na soukromého partnera a existují předpoklady, že je bude zajišťovat efektivněji než veřejný zadavatel ve vlastní režii?

ANO – tyto služby by měly být dle záměru zadavatele plně v kompetenci soukromého partnera. Je zde významný předpoklad vyplývající zejm. z předešlých zkušeností, že soukromý partner je schopen dané služby zajistit efektivněji než veřejný sektor.

U PPP projektů je nutné jasně definovat výstupy projektu, které by měly být měřitelné a realistické. V případě projektu rekonstrukce Jezuitské koleje je podle prvotních odhadů možné sestavit výstupní specifikaci a dle stanovených kvalitativních standardů dodávané služby následně měřit. Neexistuje též žádné zákonné omezení, které by bránilo soukromému partnerovi poskytovat požadované služby. Tento projekt tedy splňuje podmínky pro realizaci PPP i z pohledu definovatelnosti výstupů.

Soulad s dlouhodobými strategiemi zadavatele

- Je projekt s dlouhodobými strategickými cíly zadavatele?

ANO – dlouhodobou strategií rozvoje zadavatele je péče o historické památky města, snaha o rozvoj cestovního ruchu v regionu a zvýšení nabídky terciárního vzdělání. Vybudování a fungování EKVC v Jičíně významně přispívá k naplnění strategických cílů města.

- Je projekt dlouhodobou prioritou a je potřeba jeho realizace odůvodněná?

ANO – zadavatel se již několik let snaží nalézt finance na rekonstrukci rozsáhlého objektu Jezuitské koleje, ale vzhledem k finanční náročnosti projektu na jedné straně a nedostatku veřejných zdrojů na straně druhé, nebylo možné realizaci dosud zahájit. Spolupráce se soukromým investorem se tak v současnosti jeví jako možné řešení pro záchranu chátrajícího objektu.

Projekt je v souladu s dlouhodobou strategií zadavatele a jeho realizace je odůvodněná.

Dlouhodobost

- Je smlouva plánována na delší časové období? Bude pro poskytování služby vhodný dlouhodobý vztah?

ANO – kontrakt je plánován na 20 let. Účel využití infrastruktury je dlouhodobý, proto je pro projekt vhodný dlouhodobý vztah.

- Je potřeba zabezpečení veřejné služby dlouhodobě předvídatelná a nepředpokládají se žádné podstatné změny?

Pravděpodobně ANO – současný vývoj poptávky po vysokoškolském vzdělání a kurzech celoživotního vzdělávání vykazuje rostoucí tendenci. Na základě provedené analýzy trhu bylo zjištěno, že počet vysokoškolsky vzdělaných obyvatel Královéhradeckého kraje je ve srovnání s celorepublikovým průměrem nižší. Důvodem mohou být nedostatečné kapacity, ale i nedostatečná oborová nabídka. Dlouhodobým záměrem představitelů Královéhradeckého kraje je rozvoj vzdělanosti regionu, k čemuž EKVC jednoznačně přispívá. Potřeba dlouhodobého zabezpečení služby je částečně předvídatelná. Pokud by nebyla naplněna plánovaná kapacita studentů, mohou být prostory nabídnuty k pronájmu.

- Lze přiměřeně předvídat poptávku po službě po celou dobu životnosti zakázky?

ANO – jak bylo uvedeno výše, dá se očekávat růst zájmu o terciární vzdělání

U PPP projektů bývá problematické mnohaleté trvání smluvního vztahu, během kterého může dojít k zásadním změnám významně ovlivňujícím projekt. V případě EKVC sice není možné jednoznačně určit dlouhodobý vývoj poptávky po univerzitním vzdělání, ovšem v případě nenaplnění kapacit, je možné najít jiné, komerční využití pro nepotřebné učebny. Z tohoto důvodu je možné daný projekt doporučit pro realizaci formou PPP.

Transparentnost a soutěž

- Je pravděpodobné, že na trhu je dostatečný zájem a schopnosti, které vyvolají dobrou konkurenční reakci?

Pravděpodobně ANO – zadavatel má dle předchozích zkušeností obavy, zda se do nabídkového řízení přihlásí dostatek potenciálních uchazečů, proto aktuálně přijímá opatření pro zvýšení propagace investičního záměru, aby nalákal dostatek zájemců.

- Je pravděpodobné, že přínosy PPP – například z hlediska řízení překročení nákladů, termínů a inovace – převáží náklady zadání tohoto projektu jako PPP?

Pravděpodobně ANO – první odhady tuto domněnku potvrzují, ovšem pro konečné rozhodnutí je bezpodmínečně nutné vyčíslit finanční hodnotu za peníze.

<p>Pokud se potvrdí zájem ze strany soukromých investorů, aby byla vytvořena dostatečná konkurenční soutěž, jež bude motivovat investory k hledání inovativních řešení, je možné daný projekt doporučit jako PPP.</p>

5 Závěr

Diplomová práce pojednává o přístupu Public Private Partnership (PPP) se zaměřením na ukazatel Value for Money (VfM) jako součást metodiky posouzení vhodnosti aplikace PPP v projektech veřejné infrastruktury.

Za předpokladu, že projekty PPP získají v České republice politickou podporu a veřejný sektor bude ochotný vstupovat do podobných partnerství, je vysoce pravděpodobné, že by se přístup PPP mohl stát plnohodnotnou alternativou klasického způsobu zajištění veřejné infrastruktury a služeb. V ČR bylo v souvislosti s PPP vytvořeno právní a ekonomické zázemí, vzniklé instituce se aktivně podílí na tvorbě metodik a příruček, je dostupná řada materiálů, studií a reportů ze zahraničních zkušeností, ale na uplatnění principů PPP do praxe zadávání státních zakázek stále nedošlo. Naproti tomu některé kraje, a v mnoha případech i města a obce, jsou účastníky fungujících PPP projektů, které jim pomohly řešit napjaté rozpočty.

Cílem této práce bylo uvést čtenáře do problematiky partnerství veřejného a soukromého sektoru a zhodnotit možnost aplikace PPP na konkrétní projekt se zaměřením na posouzení kvalitativních aspektů hodnoty za peníze. Provedená analýza je pouze částí komplexního hodnocení projektu a z toho důvodu není dostačující pro vyslovení konečného stanoviska, zda projekt realizovat formou PPP či nikoli. Aby bylo možné učinit konečné rozhodnutí, bylo by nutné v rámci koncesního projektu provést i finanční kalkulaci hodnoty za peníze. Ta předpokládá konstrukci finančního modelu PPP a finančního modelu PSC a jejich následnou komparaci. Vzhledem k rozsahu a náročnosti výpočtu se diplomová práce zaměřila na hodnocení nepeněžní stránky projektu. Na základě posouzení kvalitativních faktorů lze říci, že hodnocený projekt „rekonstrukce Jezuitské koleje“ má velmi dobré předpoklady vytvořit hodnotu za peníze a může být doporučen pro realizaci formou PPP. Aby bylo ovšem možné kvalitně a odpovědně rozhodnout, bylo by nutné sestavit výše jmenované finanční modely.

Doporučením této práce je zvažovat uplatnění PPP jako jedné z možností pořízení veřejné infrastruktury, kdy je cílem využít svěřené prostředky daňových poplatníků maximálně efektivně.

6 Seznam použitých zdrojů

- [1] MMR ČR. Fondy evropské unie. *Informace o fondech EU* [online]. [cit. 2010-01-28].
URL: <http://www.strukturalni-fondy.cz/Informace-o-fondech-EU>
- [2] MMR ČR. Portál o veřejných zakázkách a koncesích [online]. [cit. 2009-04-16].
URL: <http://www.portal-vz.cz/Public-private-partnership>
- [3] MF ČR. *Evropská investiční banka* [online]. Prosinec 2009. [cit. 2010-02-11].
URL: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/mfo_eib.html
- [4] MF ČR. *Zahraniční zkušenosti v oblasti partnerství veřejného a soukromého sektoru* [online]. [cit. 2009-12-02].
URL: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/pub_priv_part_10362.html?vd=1
- [5] MF ČR. *Politika vlády České republiky v oblasti Partnerství veřejného a soukromého sektoru* [online]. 2004. [cit. 2009-11-15].
URL: http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vize_part.html
- [6] Hes, Jan. *Možnosti uplatnění PPP v ČR*. Diplomová práce. Praha : ČVUT, 2006.
- [7] MMR ČR. *Metodika k zákonu č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon* [online]. Verze 1.0, Praha: MMR ČR, 2009 [cit. 2009-05-02].
URL: <http://www.portal-vz.cz/Public-private-partnership/National-documents/Aktualizovana-metodika-k-zakonu-c--139-2006-Sb---o>
- [8] Asociace PPP. *PPP versus veřejná zakázka* [online]. 2008. [cit. 2009-05-04].
URL: http://www.asociaceppp.cz/cnt/sektorove_studie/
- [9] Hlavička, Josef; Šípová, Barbara. *Současné trendy v PPP v České republice. PPP-bulletin* [online]. 2009, č. II., s. 12-15 [cit. 2010-02-01].
URL: http://www.asociaceppp.cz/cnt/ppp_bulletin/
- [10] MF ČR. *Informace o stavu systémové implementace Partnerství veřejného a soukromého sektoru* [online]. 2004. [cit. 2009-01-15].
URL:
http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/pub_priv_part_10272.html?year=2004
- [11] Ostřížek, Jan. a kol. *Public private partnership. Příležitost a výzva*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2007, 285 s. ISBN 978-80-7179-744-9
- [12] Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách [online].
URL: <http://www.pppcentrum.cz/res/data/003/000467.pdf>

- [13] Zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení [online]. URL: <http://www.pppcentrum.cz/res/data/003/000467.pdf>
- [14] Vyhláška č. 217/2006 Sb., kterou se provádí koncesní zákon [online]. 2006 [cit. 2010-02-10]. URL: http://www.compet.cz/fileadmin/user_upload/Legislativa/VZ/CR/koncesni_vyhlas_ka_217.pdf
- [15] Usnesení vlády ČR č. 7/2004 o Partnerství veřejného a soukromého sektoru v ČR a Politika vlády ČR v oblasti Partnerství veřejného a soukromého sektoru [online]. URL: <http://www.pppcentrum.cz/res/data/004/000634.doc>
- [16] Evropská komise. *Zelená kniha o partnerství veřejného a soukromého sektoru a právu společenství o veřejných zakázkách a koncesích* [online]. 2004. Brusel [cit. 2009-05-21]. URL: <http://www.pppcentrum.cz/res/data/002/000344.pdf>
- [17] Evropská komise. *Guidelines for successful Public Private Partnerships* [online]. 2003. Brusel. URL: <http://www.pppcentrum.cz/res/data/001/000229.pdf>
- [18] Transparency International – Česká republika. *PPP projekty v ČR – šance nebo riziko?* [online]. 2007. Praha [cit. 2010-02-19]. URL: http://www.asociaceppp.cz/cnt/ppp_u_nas/
- [19] MF ČR. *Kritéria hodnocení návrhů na pilotní projekty PPP (1. vlna)* [online]. 2005. [cit. 2009-05-21]. URL: http://mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/pub_priv_part_15265.html
- [20] MF ČR. *Aktualizovaný přehled projektů PPP v ČR* [online]. 2009 [cit. 2010-01-19]. URL: http://mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ppp_implement_51963.html
- [21] MMR. *Důvodová zpráva k návrhu koncesního zákona.* [online] 2008 [cit. 2009-01-28]. URL: <http://www.portal-vz.cz/file/518/>
- [22] DLA Piper, EPEC. *European PPP report 2009* [online]. 2009 [cit. 2010-02-19]. URL: <http://www.eib.org/epec/infocentre/documents/FINAL%20FINAL%20EUROPEAN%20PPP%20REPORT%202009>
- [23] MF ČR. PPP Centrum. *Zavádění systému partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem v ČR. Hodnota za peníze.* [online]. 2008. [cit. 2010-01-28]. URL: <http://www.pppcentrum.cz/index.php?cmd=page&id=1258>
- [24] Asociace PPP. *PPP versus veřejná zakázka.* [online]. 2008. [cit. 2010-02-10]. URL: http://www.asociaceppp.cz/cnt/sektorove_studie/

- [25] National Audit Office. *Performance of PFI construction*. [online]. London, 2009. [cit. 2010-02-21]. URL: <http://web.nao.org.uk/search/search.aspx?Schema=&terms=performance+of+pfi>
- [26] HM Treasury. *Value for Money. Assessment Guidance*. [online]. London, 2006. [cit. 2010-02-21]. URL: <http://www.hm-treasury.gov.uk/Search.aspx?terms=value+for+money+assessment+guidance>
- [27] MF ČR. Ernst & Young. *Metodika vypracování koncesního projektu*. [online]. 2008. [cit. 2010-02-10] URL: http://mfcz.cz/cps/rde/xchg/mfcz/xsl/rr_ppp_metodiky_postupy_40536.html
- [28] Zdeněk, Adam, Svoboda, Zdeněk. Finanční modelování v rámci PPP projektů – 1. díl. *PPP-bulletin* [online]. 2009, č. II, s. 20-21 [cit. 2010-02-10]. URL: http://www.asociaceppp.cz/cnt/ppp_bulletin/
- [29] Kubešová, Marie. *Vyhodnocení komparátoru veřejného sektoru jako součást metodiky vyhodnocení vhodnosti aplikace přístupu Public Private Partnership v projektech veřejné infrastruktury*. Diplomová práce. Praha : Univerzita Karlova, 2007.
- [30] Partnerships Victoria. *Public Sector Comparator*. [online]. Melbourne, 2001. [cit. 2010-02-17]. URL: [http://www.partnerships.vic.gov.au/CA25708500035EB6/WebObj/TechnicalNote-PSCTechnicalNote1-Entire/\\$File/Technical%20Note%20-%20PSC%20Technical%20Note1%20-%20Entire.pdf](http://www.partnerships.vic.gov.au/CA25708500035EB6/WebObj/TechnicalNote-PSCTechnicalNote1-Entire/$File/Technical%20Note%20-%20PSC%20Technical%20Note1%20-%20Entire.pdf)
- [31] MF ČR & PPP Centrum. *Řízení rizik v projektech PPP*. [online]. 2008. [cit. 2010-02-22]. URL: <http://www.pppcentrum.cz/res/data/004/000622.pdf>
- [32] MF ČR & PPP Centrum. *Příloha I. Katalog rizik PPP projektů*. [online]. 2008. [cit. 2010-02-22]. URL: <http://www.pppcentrum.cz/res/data/004/000623.pdf>
- [33] MF ČR. Ernst & Young. *Metodika hodnocení kvantitativních aspektů hodnoty za peníze v projektech PPP*. [online]. 2008. [cit. 2010-02-22]. URL: <http://www.pppcentrum.cz/res/data/004/000619.pdf>
- [34] MF ČR. *Příloha č. 1 – kritéria hodnocení návrhů na pilotní projekty PPP (I.vlna)*. [online] 2004 [cit. 2009-01-30]. URL: http://www.mfcz.cz/cps/rde/xchg/mfcz/xsl/pub_priv_part_15265.html
- [35] Usnesení vlády ČR č. 791 k Informaci o stavu systémové implementace Partnerství veřejného a soukromého sektoru. [online]. 2004 URL: <http://www.pppcentrum.cz/index.php?cmd=page&lang=cs&id=114>

- [36] Menzelová, Kateřina. *V Česku stále nefunguje spolupráce státu se soukromníky.* . [online]. Praha: aktuálně.cz, 2004.
URL: <http://aktualne.centrum.cz/ekonomika/euro-cz/clanek.phtml?id=643267>
- [37] Eurostat. *New decision of Eurostat on deficit and debt. Treatment of public-private partnerships.* [online]. 2004.
URL: http://www.asociaceppp.cz/cnt/ppp_u_nas/?page=0&start=20
- [38] MF ČR & PPP Centrum. *Hodnota za peníze – případová studie.* [online]. 2009. [cit. 2010-02-23]. URL: <http://www.pppcentrum.cz/res/data/005/000683.pdf>
- [39] MF ČR & PPP Centrum. *Hodnota za peníze.* [online]. 2008. [cit. 2010-02-23]. URL: <http://www.pppcentrum.cz/res/data/005/000655.pdf>
- [40] Koulová, Zuzana. *Rozpočet Jičína: 631 miliónů.* [online]. Jičín: deník.cz, 2010.
URL:
http://jicinsky.denik.cz/zpravy_region/jicin-zastupitelstvo-jednani20100226.html
- [41] Zuska, Karel. Město Říčany – nový PPP projekt s koncesním dialogem odstartován ! [online]. *PPP-bulletin*. 2009, č. II., s. 10-12
URL: http://www.asociaceppp.cz/cnt/ppp_bulletin/
- [42] Město Jičín. *Studie proveditelnosti. Evropské a konferenční vzdělávací centrum v Jičíně.* Jičín, 2004.
- [43] www.jicin.org
URL: <http://www.jicin.org/cs/region/jicin.html>
- [44] Kubištová, Michaela. *Příčiny selhání PPP projektů.* Diplomová práce. Praha : Univerzita Karlova, 2007.

7 Seznam příloh

- Příloha č. 1* Výhody a nevýhody partnerství veřejného a soukromého sektoru
- Příloha č. 2* Formy spolupráce veřejného a soukromého sektoru
- Příloha č. 3* Kritéria pilotních PPP projektů
- Příloha č. 4* Řízení rizik v PPP projektech
- Příloha č. 5* Politika vlády ČR v oblasti PPP
- Příloha č. 6* Plánované aktivity centra EKVC
- Příloha č. 7* Slovník použitých pojmů

Výhody a nevýhody partnerství veřejného a soukromého sektoru

Výhody PPP dle Evropské komise Guidelines for successful Public-Private-Partnerships

Mobilizace soukromého kapitálu: PPP projekty nezatěžují veřejné rozpočty jednorázovými vysokými platbami. Soukromý sektor ve většině případů financuje výstavbu dané infrastruktury buď zcela nebo alespoň částečně a náklady na výstavbu mu jsou spláceny po dobu trvání smlouvy zadavatelem nebo konečnými uživateli. Splácení začíná až po dokončení infrastruktury zahájením poskytování služeb v požadované kvalitě, tedy poté, co jsou splněny smluvní podmínky (tzv. platby za dostupnost). Tento způsob financování tak umožňuje rozvoj veřejné infrastruktury a služeb i v době, kdy veřejné rozpočty nedisponují dostatkem finančních prostředků. To má význam zejména pro municipální rozpočty, jejichž rozpočty jsou značně omezené.

Urychlení realizace projektu: Přenesení odpovědnosti za přípravu a výstavbu projektu na soukromý sektor v kombinaci se splácením nákladů až v momentě poskytování služby nutí soukromého investora k dokončení investičního projektu v co nejkratším čase.

Větší rozložení rizika: Základním principem je přenesení rizik na tu stranu, která je umí lépe ošetřit. V praxi to znamená důkladné prověření každého záměru a přenesení rizik na tu smluvní stranu, která je schopná řídit dané riziko nejlépe. Výsledek takového hodnocení může výrazně ovlivnit způsob realizace projektu.

Efektivnější a levnější realizace: PPP projekty spojené s údržbou a provozem infrastruktury motivují soukromý sektor ke snižování nákladů během životnosti projektu. Jak dokládají zahraniční zkušenosti s PPP projekty v řadě sektorů, dosahují oproti klasické realizaci značných úspor, a to nejen finančních, ale v mnoha případech i časových. Např. podle studie provedené *HM Treasury (2003)* bylo 89 % z 61 sledovaných PPP projektů dokončeno v termínu nebo dříve, přičemž průměrné úspory oproti klasickému zajištění služby dosahovaly 17 % a všechny tyto projekty dodržely stanovený rozpočet.

Motivace k lepšímu výkonu: Soukromý sektor je motivován možnostmi dlouhodobých příjmů a na druhé straně rizikem ztráty investovaného soukromého kapitálu. Vzhledem k tomu, že privátní partner usiluje o získávání plateb od zadavatele, příp. uživatelů co nejdříve, je silně motivován k zdokonalování řízení a zvýšení výkonu. U většiny PPP projektů dochází k plné

úhradě závazků vůči soukromému partnerovi tehdy, pokud jsou bezezbytku plněny požadované služby.

Zvyšování kvality služeb: Mezinárodní zkušenosti jednoznačně ukazují, že kvalita služeb poskytovaných v rámci PPP je často na lepší úrovni než kvalita služeb zajišťovaných klasickým způsobem. Důvodem mohou být úspory z rozsahu, zaměstnávání kvalifikovaných odborníků, používání moderních metod ve vedení lidí, proinovační chování, využívání nejnovějších technologií a v neposlední řadě také pobídky a penalizace, které jsou typické pro PPP kontrakty.

Tvorba dodatečných výnosů: Privátní sektor má možnost získat další příjmy od třetích stran, a to buď použitím nadbytečných kapacit (např. pronájmem nebytových prostor) nebo využitím rezervních aktiv, čím může snížit potřebu dotací a jiných plateb od zadavatele. Pokud jsou dodatečné výnosy zahrnuty již do kalkulací rozpočtu projektu, snižuje se o danou částku plánovaný rozpočet a jsou šetřeny státní prostředky.

Znalost nákladů po celou dobu životnosti: Součástí kontraktu je garance nákladů spojená s dodávkou služeb po celou dobu životnosti projektu. To umožňuje efektivní finanční plánování při sestavování veřejných rozpočtů.

Růst efektivity veřejného řízení: Přenesením odpovědnosti za poskytování veřejné služby na soukromý sektor se může zadavatel soustředit na tvorbu strategie, politiky a na sledování výkonů na místo každodenního řízení poskytování služeb veřejnosti.

Dosažení hodnoty za peníze (value for money): Díky tomu, že je nabídka veřejných služeb vystavena konkurenci, jsou náklady na jejich pořízení srovnatelné s tržně produkovánými službami, čímž je zajištěn vyšší ekonomický přínos PPP projektu ve srovnání s ekonomickým přínosem dosud uplatňovaných způsobů realizace projektů veřejným sektorem.

Formy PPP - jejich charakteristiky, silné a slabé stránky

Typ smlouvy	Charakteristika	Použití	Silné stránky	Slabé stránky
Smlouva o poskytování služeb	<ul style="list-style-type: none"> Zařízení financuje, vlastní a řídí veřejný sektor. Řeší problém znalostí a personálu. 	<ul style="list-style-type: none"> Výběr myta, instalace, údržba, odpočet měřících zařízení ve vodohospodářství, sběr odpadu, zajištění a údržba vozidel nebo jiných technických systémů. 	<ul style="list-style-type: none"> Umožňují využívat konkrétní odborné znalosti soukromého sektoru, zvládat problém potřebného personálu a dosahovat potenciálních úspor nákladů. 	<ul style="list-style-type: none"> Odpovědnost za řízení a investice zůstává na veřejném sektoru. Tudiž neřeší vlastní problémy s řízením a náklady, které postihují špatně fungující organizace.
Smlouvy o provozu a řízení	<ul style="list-style-type: none"> Zařízení financuje a vlastní veřejný sektor. Převod řídicích kompetencí. 	<ul style="list-style-type: none"> Jsou vhodné v sektorech, které podstupují přechod ze státního vlastnictví, v němž existující regulační a právní rámce nemusí umožňovat větší soukromou účast. 	<ul style="list-style-type: none"> Přenesení odpovědnosti za konkrétní závod, zařízení nebo službu na soukromý sektor. Motivují ke zlepšení výkonnosti a technickému pokroku. Pomáhají při vytváření mezi veřejným a soukromým sektorem na trzích s malou zkušeností s PPP. 	<ul style="list-style-type: none"> Odpovědnost za investiční rozhodování zůstává na státní instituci. Nelze od těchto smluv očekávat, že by zlepšily dosah služeb nebo povzbudily tarifní reformu.
Pronájem	<ul style="list-style-type: none"> Zařízení financuje a vlastní veřejný sektor. Komerční riziko nese soukromý sektor, podílí se na investičních zlepšeních. 	<ul style="list-style-type: none"> Hodí se pouze na takové infrastrukturní systémy, které vytváření nezávislé příjmové toky a často se používá v sektorech veřejné dopravy a vodního hospodářství. 	<ul style="list-style-type: none"> Na rozdíl od smluv o provozu a řízení se na partnera ze soukromého sektoru převádí komerční riziko, protože schopnost pronajímatele mít zisk je spojena s jeho schopností snížit provozní náklady a zároveň zachovat určenou úroveň služeb. 	<p>Odpovědnost za investiční zlepšení a rozšíření sítě zůstává na majiteli z veřejného sektoru (v některých případech však může být pronajímatel odpovědný za specifické typy oprav a obnovy nebo za provádění cílených investičních zlepšení, aby zvýšil provozní efektivnost a výši zisku).</p>
BOT – Postav, provozuj, převed'	<ul style="list-style-type: none"> Soukromý sektor navrhne, postaví, provozuje veřejné zařízení po stanovené období, po jehož skončení je zařízení formálně předáno zpět veřejnému sektoru. Zařízení financuje a vlastní veřejný sektor. 	<ul style="list-style-type: none"> Hodí se pro projekty, které mají výrazný provozní obsah. Projekty z oblasti vodohospodářství a nakládání s odpady. 	<ul style="list-style-type: none"> Převod projektového, stavebního a provozního rizika a odpovědnosti. Potenciál urychlení výstavby. Převod rizika poskytuje podnět pro přijetí přístupu kalkulace životního cyklu. Podpora inovace soukromého sektoru a zlepšené protihodnoty. 	<ul style="list-style-type: none"> Možný konflikt mezi optimalizací projektu a ochranou životního prostředí. Smlouvy jsou komplikovanější a proces veřejné soutěže může trvat déle. Nutné jsou systémy řízení smluv a monitorování výkonu. Náklady na převzetí projektu pokud se provozovatel ukáže jako neuspokojivý.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Klíčovým motivem je převod provozního rizika spolu s projektovým a stavebním rizikem. 		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Zlepšená kvalita provozu a údržby. ▪ Vláda se může soustředit na své základní úkoly ve veřejném sektoru. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nepřitahuje soukromé finance a zavazuje veřejný sektor pro zajištění dlouhodobého financování.
DBFO – Navrhni, postav, financuj, provozuj	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Soukromý sektor navrhne, postaví, udržuje, provozuje a financuje zařízení po stanovené období, po jehož skončení případně zpět veřejnému sektoru. ▪ Vlastnictví zařízení po dobu trvání smlouvy může být jak v rukou veřejných, tak soukromých. ▪ Klíčovým motivem je využití soukromého financování a převod projektového, stavebního a provozního rizika. ▪ Variantní formy zahrnují různé kombinace základních odpovědností. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hodí se pro projekty, které mají výrazný provozní obsah. ▪ Hodí se zejména pro projekty z oblasti silniční dopravy, vodohospodářství a nakládání s odpady. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jako BOT a navíc: ▪ Přitahuje finance soukromého sektoru. ▪ Přitahuje disciplínu obligačního financování. ▪ Dodává lépe předvídatelný a důsledný nákladový profil. ▪ Větší potenciál urychlení programu výstavby. ▪ Zvýšený převod rizika zajistí větší motivaci pro dodavatele ze soukromého sektoru přijmout při projektování kalkulace životního cyklu. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Možný konflikt mezi optimalizací projektu a ochranou životního prostředí. ▪ Smlouvy jsou komplikovanější a proces veřejné soutěže může trvat déle než u BOT. ▪ Nutné jsou systémy řízení smluv a monitorování výkonu. Náklady na převzetí projektu pokud se provozovatel ukáže jako neuspokojivý. ▪ Mohou být nutné finanční záruky. ▪ Musí být systémově zvládnuto řízení převodu do veřejného vlastnictví.
Koncese	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Stejně jako u DBFO s tím rozdílem, že soukromá strana získává náklady zpět přímo z uživatelských poplatků. ▪ Zařízení je po dobu smlouvy na provozování ve vlastnictví soukromého sektoru. Po skončení smlouvy jsou převedeny na veřejný sektor. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hodí se pro projekty, které poskytují příležitost pro zavedení uživatelských poplatků. ▪ Hodí se zejména pro projekty z oblasti silniční dopravy, zásobování vodou (ne pro domácnosti) a nakládání s odpady. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jako DBFO a ještě: ▪ Usnadňuje zavedení principu – znečišťovatel platí. ▪ Zvyšuje stupeň převodu rizika poptávkou a povzbuzuje tvorbu příjmů od třetích osob. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jako DBFO a ještě: ▪ Nemusí být politicky přijatelné. ▪ Vyžaduje efektivní řízení alternativ/náhrad, například alternativní dopravní trasy, alternativní možnosti likvidace odpadů.

Aktualizovaná osnova návrhu projektu Partnerství veřejného a soukromého sektoru

Kritéria pro předložení návrhu projektu Partnerství veřejného a soukromého sektoru

Dále uvedená kritéria jsou základním vodítkem pro přípravu návrhu projektu Partnerství veřejného a soukromého sektoru. Nejsou vyčerpávajícím seznamem všech aspektů, které budou v dalším postupu posuzovány při rozhodování o tom, zda je projekt vhodný pro realizaci formou Partnerství veřejného a soukromého sektoru. Tato kritéria nám však pomohou hned v první fázi vyloučit projekty, u kterých je velmi nepravděpodobné dosažení „hodnoty za peníze“ jako pro zadavatele, tak pro uživatele služeb.

Rozpočtový dopad: za vhodné považujeme zejména ty projekty, jejichž cílem je naplnění některých priorit zadavatele a pro které bude v budoucnosti reálně zajištěno financování, a to jak formou plateb od koncových uživatelů infrastruktury, tak z veřejných rozpočtů (pokud je platební mechanismus založený na poplatcích za dostupnost) nebo kombinací obou zmíněných variant.

Přenos rizik: důležitým znakem projektů Partnerství veřejného a soukromého sektoru je identifikace a kvantifikace rizik a jejich násilná alokace na tu smluvní stranu, která je dokáže lépe (tj. s nižšími náklady) řídit. Vhodné projekty jsou takové, u nichž existuje reálná možnost přenosu některých významných rizik na soukromého partnera.

Snadno definovatelné výstupy: při realizaci projektu Partnerství veřejného a soukromého sektoru bychom se měli soustředit na specifikaci výstupů, nikoli na specifikaci vstupů. Za vhodný považujeme ten projekt, jehož výstupy jsou jasně definovatelné, měřitelné a realistické. Tím se otevírá prostor pro případné inovace.

Soulad s prioritami vládního prohlášení: plánované investice by měly být v souladu s dlouhodobými strategickými cíli zadavatele.

Dlouhodobost: k realizaci projektu formou Partnerství veřejného a soukromého sektoru se obecně hodí spíše dlouhodobé projekty (v řádu desítek let).

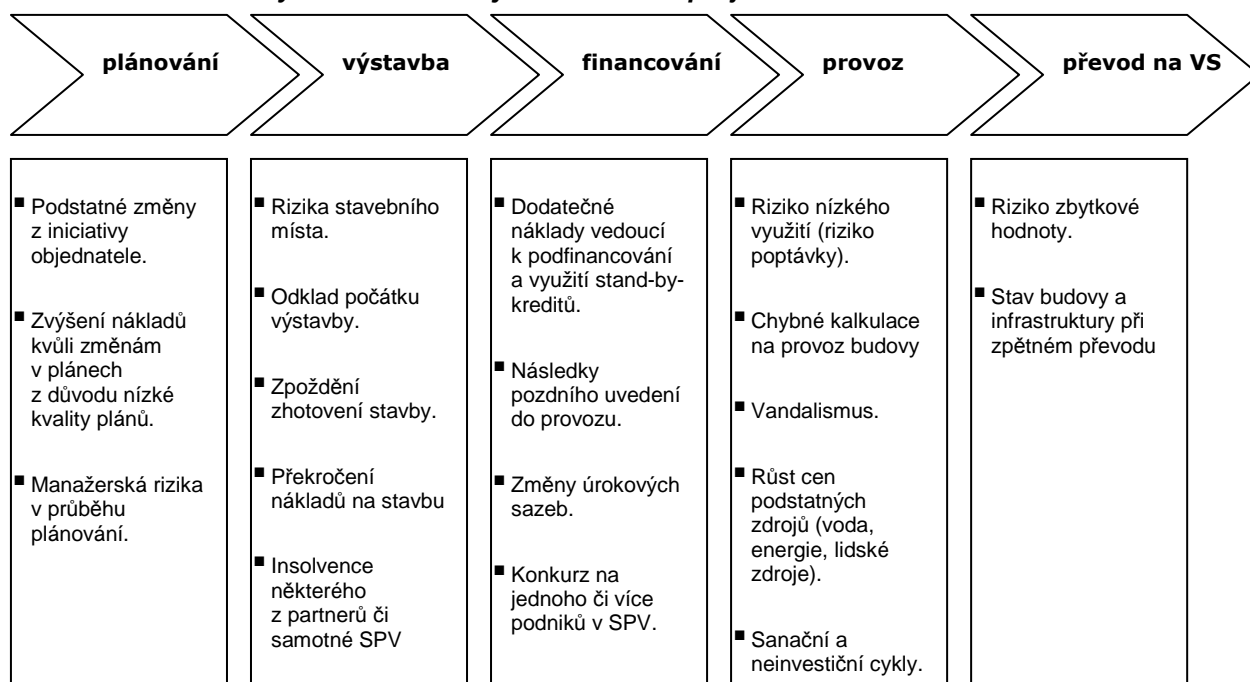
Transparentnost a soutěž: zadavatel, by měl zhodnotit, zda je na trhu o uvažovaný projekt dostatečný zájem. Dále by měl zajistit maximální konkurenční prostředí mezi potenciálními uchazeči a transparentní, rovný a nediskriminující přístup ke všem uchazečům.

Řízení rizik v PPP

Riziko se v konceptu PPP vztahuje k nejistým výsledkům, které mají přímý dopad buď na poskytování služby (například proto, že výstavba fyzické infrastruktury, která podmiňuje poskytování služby, není dokončena včas) nebo na finanční udržitelnost projektu (např. v důsledku snižování příjmů nebo zvyšování výdajů) [33]:

Prvním krokem pro efektivní řízení rizik je jejich podrobná analýza, která spočívá v identifikaci potenciálních hrozeb projektu, určení pravděpodobnosti jejich vzniku a vyčíslení dopadů. Projekty PPP jsou typické svou rozsáhlostí, časovou a finanční náročností a jejich úspěšná příprava a realizace vyžaduje expertní analýzu rizik. Míra a pravděpodobnost výskytu jednotlivých rizik se liší v závislosti na projektové fázi, formě projektu nebo v závislosti na zvoleném typu kontraktu.

Schéma xx : Obvyklá rizika v různých fázích PPP projektu



Zdroj: Ostřížek, J. [11]

Risk management je neustálý proces, který probíhá po celou dobu životnosti projektu a lze ho rozdělit do následujících fází:

Identifikace rizik – označení všech relevantních rizik projektu;

Ohodnocení rizik – určení pravděpodobnosti výskytu rizik a významu jejich dopadu na projekt;

Alokace rizik – určení strany kontraktu, která ponese odpovědnost za dopady rizika, příp. dohoda o vypořádání se s dopadem sdílených rizik;

Ošetření rizik představuje použití souboru opatření se snahou snížit pravděpodobnosti výskytu rizik, příp. minimalizovat jejich dopady;

Monitoring a kontrola rizik se týká jednak již identifikovaných rizik, ale zahrnuje i sledování nových potenciálních hrozeb. Tento proces pokračuje během životního cyklu projektu.

Identifikace rizik

Prvním krokem, který zadavatel z veřejného sektoru provádí již v rané fázi přípravy projektu je identifikace všech relevantních rizik, která mohou daný projekt postihnout. Výstupem této fáze je seznam nebo matice rizik, kde jsou obecná rizika řazena do kategorií a skupin a ke každému riziku přiřazena základní charakteristika, ohodnocení jeho dopadu na projekt, způsob ošetření a předpokládaná alokace.

Identifikace rizik se obecně provádí několika metodami [31] :

- využití osobních a korporátních zkušeností;
- zhodnocení předešlých, již realizovaných projektů (případové studie);
- intuice;
- brainstorming;
- prohlídky místa realizace projektu;
- využití organizačních a výrobních schémat;
- interview, dotazníky;
- průzkum stávající infrastruktury nebo pozemků pro výstavbu;
- analýza předpokladů projektu;
- konzultace s externími odborníky;
- databáze;
- využití zkušeností partnerských organizací.

V následující tabulce jsou uvedena jednotlivá rizika, s kterými se u projektů lze setkat.

Tabulka: Demonstrativní přehled rizik PPP projektů

Kategorie rizik	Skupina rizik	Jednotlivá rizika
Stavebně-technologická a projekční rizika	Stavební a projekční rizika	<ul style="list-style-type: none"> ▪ riziko projektové dokumentace ▪ riziko konstrukce/stavby ▪ riziko překročení stavebních nákladů ▪ riziko znečištění lokality/okolí během realizace projektu ▪ riziko vlivu projektu na ŽP během doby životnosti projektu
	Rizika lokality	<ul style="list-style-type: none"> ▪ riziko stávajícího objektu ▪ riziko dostupnosti lokality ▪ riziko vlastnictví lokality ▪ riziko stavu lokality ▪ riziko rozvodných sítí nacházejících se na lokalitě ▪ riziko územního plánu ▪ riziko stavebního povolení ▪ riziko kulturního/archeologického dědictví ▪ riziko chráněné krajinné oblasti

	Rizika chybných technologií, sítí a souvisejících služeb	<ul style="list-style-type: none"> ▪ riziko vady v průběhu realizace projektu ▪ riziko vady v průběhu životnosti projektu ▪ riziko chybné technologie ▪ riziko technolog. nedostatečnosti ▪ riziko neočekávaného přerušení dodávky energie, výpadku rozvodných sítí a podpůrných systémů
Kreditní rizika	Riziko likvidity	<ul style="list-style-type: none"> ▪ riziko likvidity
	Riziko nesplnění závazků / riziko dostupnosti	<ul style="list-style-type: none"> ▪ riziko dostupnosti (riziko nedodržení závazků soukromým sektorem) ▪ riziko nedodržení závazků veřejným sektorem ▪ riziko selhání protistrany ▪ riziko koncentrace (všech dodávaných služeb a prací u jednoho dodavatele) ▪ riziko zamítnutí partnerství (plynoucí z rozhodnutí ÚOHS²⁴)
Tržní rizika	Riziko poptávky	<ul style="list-style-type: none"> ▪ riziko poptávky (nedostatečná poptávka po dodávané službě či produktu)
	Riziko zvýhodnění konkurence	<ul style="list-style-type: none"> ▪ riziko zvýhodnění konkurence
	Ostatní tržní rizika	<ul style="list-style-type: none"> ▪ měnové riziko ▪ inflační riziko ▪ úrokové riziko
Vnější rizika	Politická rizika	<ul style="list-style-type: none"> ▪ riziko selhání vlády ▪ nadnárodní politické riziko
	Vyšší moc	<ul style="list-style-type: none"> ▪ riziko přírodní katastrofy ▪ riziko terorismu ▪ riziko válečného konfliktu
	Ostatní vnější rizika	<ul style="list-style-type: none"> ▪ legislativní riziko/daňové riziko ▪ riziko dodatečných povolení ▪ riziko situace v odvětví/stávky
Operační rizika	Rizika související se zařízením	<ul style="list-style-type: none"> ▪ riziko vstupů (materiálu) ▪ riziko údržby, oprav, modifikace a adaptace ▪ riziko nízké zůstatkové hodnoty
	Rizika související s lidmi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ riziko neodpovídajících pracovních sil/ riziko nezastupitelnosti ▪ riziko nedostatku lidských zdrojů ▪ riziko pracovních právních sporů ▪ riziko selhání lidského faktoru
	Bezpečnostní rizika	<ul style="list-style-type: none"> ▪ riziko podvodu/nelegálního jednání ▪ riziko bezpečnosti technologických systémů ▪ riziko poškození, krádeže
Strategická rizika	Smluvní rizika	<ul style="list-style-type: none"> ▪ riziko odpovědnosti třetím stranám ▪ riziko změny smlouvy ▪ riziko porušení obecně závazných předpisů
	Ostatní strategická rizika	<ul style="list-style-type: none"> ▪ riziko strategického rozhodnutí ▪ riziko reputační (snížení důvěryhodnosti veřejného sektoru plynoucí z nepopulárních kroků a špatného rozhodnutí)

Zdroj: MF ČR a PPP Centrum, 2008 [31]

²⁴ Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

Ocenění rizik

Identifikovaná rizika jsou v dalším kroku oceněna. Kvantifikovaná rizika projektu jsou použita pro výpočty finančních modelů PSC a referenčního PPP projektu, které jsou součástí koncesního projektu a slouží pro rozhodování o efektivním způsobu provedení investičního záměru. Vyčíslená rizika jsou použita také jako podklady pro jednání s uchazeči při výběru koncesionáře.

Riziko charakterizují a pro jeho ocenění jsou významné dva faktory [44]:

- Velikost potenciální ztráty (dopadu) v případě výskytu určitého rizika a
- Pravděpodobnost, že k této ztrátě dojde.

Pro označení závažnosti dopadu rizika je vhodné použít jednoduché škály *střední, velký a malý* dopad.

Velký dopad – pro projekt kritický, může narušit jeho vývoj, případně projekt pozastavit, významně navyšuje náklady projektu (hodnota dopadu je > 50 % projektových nákladů).

Střední dopad – narušení vývoje projektu, značné finanční důsledky, včasnou reakcí a správným řízením je možné dokončit projekt ve stanoveném termínu a požadované kvalitě (dodatečné náklady se pohybují v rozmezí 5 % - 50 % nákladů projektu).

Malý dopad – průběh projektu téměř nepostihne, řešeno na operativní úrovni, přijetím vhodných opatření je možné obnovit plánovaný průběh projektu bez podstatných finančních ztrát (méně než 50 % nákladů projektu).

Obdobná hodnotící škála se použije u ocenění pravděpodobnosti výskytu rizika:

Velká pravděpodobnost – pravděpodobnost výskytu říká je vyšší než 10 %

Středí pravděpodobnost – riziko se objeví příležitostně (1 % – 10 %)

Malá pravděpodobnost – výskyt rizika je nepravděpodobný, ale možný (< 1%).

Kombinace hodnocení obou faktorů je následně zaneseno do tabulky.

Tabulka : Hodnocení významu rizik PPP projektů

		Pravděpodobnost			
		Malá	Střední	Velká	
Dopad	Malý	*	**	***	* zanedbatelný význam
	Střední	**	***	****	** vysoký význam
	Velký	***	****	*****	*** střední význam
					**** malý význam
					***** kritický význam

Rizika s malým či zanedbatelným významem sice neohrožují projekt a nejsou spojena ani s výraznými finančními důsledky, ale i přesto je nutné s těmito riziky počítat a do analýzy je

zahrnovat. Tato rizika nejsou z důvodu vysokých transakčních nákladů aktivně řízena a obvykle z těch samých důvodů ani přenášena na soukromého partnera, ale přenechána ve správě veřejného zadavatele.

Naopak aktivní přístup k řízení rizik musí být uplatňován u rizik středního a vyššího významu. V jejich případě je účelné další rozdělení do kategorií podle toho, zda je lze alokovat a to částečně nebo úplně.

K odhodnocení stupně dopadu a pravděpodobnosti existují v zásadě tři způsoby:)

1. **kvalitativní** hodnocení je použito za předpokladu, že neexistují objektivní informace a hodnocení je nejisté. Při hodnocení je také obvyklé, že jsou nejprve všechna rizika ohodnocena kvalitativně a následně ta nejdůležitější i kvantitativně.
2. **kvantitativní** hodnocení je použito, pokud jsou známy veškeré informace.
3. **kombinací** výše zmíněných – používá se v situaci, kdy je možné např. velmi přesně vyjádřit finanční dopad rizika, ale pravděpodobnost jeho výskytu je obtížně predikovatelná.

Potenciální dopad jednotlivých rizik na náklady je možné odvodit dvěma způsoby [31] :

- Ze znalostí a zkušeností specialistů na oblast nákladů projektu, které mohou skutečně vzniknout při řešení rizik poté, co nastanou (na základě diskusí a workshopů).
- Jako odhady nákladů na opatření, která mohou být přijata za účelem eliminace či snížení pravděpodobnosti vzniku (detailní průzkumy) určitých rizik a dalších nástrojů k ošetření rizik (např. pojištění).

Při posuzování hodnoty rizik je vhodné využít zkušeností z podobných projektů v ČR i v zahraničí. V ČR je vhodné využít informací z výsledků činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu, ze zkušeností z obdobných projektů realizovaných přímo zadavatelem nebo i jinými zadavateli. Při použití informací z výstavby podobných projektů v zahraničí je nutné brát v úvahu odlišnosti institucionálního prostředí v ČR a daného zahraničního státu.

Výpočet hodnoty rizika

U rizik označených jako významná je pomocí výpočtu očekávané ztráty vyčíslena jejich hodnota. Očekávaná ztráta se vypočte jako součin pravděpodobnosti výskytu rizika a očekávané výše dopadu rizika.

Příklad kalkulace očekávané ztráty je uveden v následující tabulce.

Tabulka : Výpočet hodnoty inflačního rizika

n	Scénář	Dopad na projekt (D=?)	Pravděpodobnost (P=?)	Hodnota
1	průměrná míra inflace menší než 3%	- 1 000 000 Kč	10 %	- 100 000
2	průměrná míra inflace 3%	0 Kč	20 %	0
3	průměrná míra inflace mezi 3-5%	1 000 000 Kč	45 %	450 000
4	průměrná míra inflace mezi 5-8%	2 000 000 Kč	20 %	400 000
5	průměrná míra inflace větší než 8%	3 000 000 Kč	5 %	150 000
$\text{Ohodnocení} = \sum_{n=1}^5 D_n \times P_n$				900 000Kč

Zdroj: MF ČR a PPP Centrum, 2008 [31]

V uvedeném případě se modeluje pět scénářů, které mohou reálně nastat ve vývoji průměrné míry inflace. Modelových situací/scénářů může být několik, nejčastěji se hodnota rizika stanovuje pro optimistickou, střední a pesimistickou variantu. Ke každému scénáři je přiřazena pravděpodobnost, že tento scénář nastane (např. s 5ti % pravděpodobností bude průměrná míra inflace vyšší než 8 %, tento vývoj je zároveň považován za nejméně pravděpodobný). V tabulce jsou dále vyčísleny odhadované náklady na projekt, v případě, že konkrétní scénář nastane (např. s 20ti % pravděpodobností je očekáváno, že se průměrná míra inflace bude pohybovat na úrovni 3 %. S touto možností počítá finanční analýza projektu, proto se tato situace, v případě, že nastane, nepromítne do dodatečných nákladů projektu).

Součinem dopadu a pravděpodobnosti každého scénáře a následně součtem všech těchto hodnot se vyčíslí konečná hodnota rizika vyjádřená formou očekávané ztráty.

Alokace rizik

Smysl transferu rizik v PPP projektech spočívá v přenosu rizik na tu smluvní stranu, která má předpoklady danému riziku lépe a úspěšněji čelit. Optimální alokace rizik zvyšuje hodnotu projektu ve srovnání s tradičními metodami veřejné zakázky, protože efektivní rozdělení rizik by se ve svém důsledku mělo projevit ve snížení celkových nákladů projektu.

Přenesení rizik na soukromého partnera se provádí za určitou úplatu/přirážku. Stanovení poplatku závisí na charakteru a délce projektu, jeho kapitálové a provozní náročnosti a na velikosti a počtu potenciálních rizik (Ostřížek a kol., 2007). Při rozhodování o tom, zda řízení rizika přenechat protistraně, musí veřejný zadavatel vyhodnotit, zda přirážka soukromého partnera za převzetí tohoto rizika není vyšší než náklady, které by veřejnému sektoru vznikly při zadržení tohoto sporného rizika. Navíc snahy o transfer nepřiměřeného počtu rizik na soukromý sektor by způsobily neochotu komerčních subjektů projekt financovat.

Existuje skupina rizik, která nemohou být převedena na soukromého partnera, tzv. nepřenosná rizika. Tato rizika jsou ze zákona, jiných předpisů nebo charakteru projektu nepřenositelná.

Další skupinou jsou rizika sdílená, u kterých je odpovědnost za předem stanovenou oblast jednoho druhu rizika rozdělena mezi oba sektory. Tento způsob je ovšem velmi náročný na smluvně-právní úpravu, jelikož není vždy možné dotčené oblasti jasně vymezit.

Návrh alokace rizik je prvotně prováděn již ve fázi sestavování finančních modelů v rámci koncesního projektu. Při určování nositele rizik musí být splněny dva předpoklady:

- schopnost optimálního řízení rizika, a
- hodnota za peníze.

Níže uvedená tabulka zahrnuje zjednodušenou alokaci vybraných rizik u DBFO²⁵ projektů dle metodiky Ministerstva financí a PPP Centra, která se běžně uvažují a jsou součástí smluvních podmínek.

Tabulka: Alokace nejdůležitějších rizik projektu typu DBFO

Riziko	Vznik rizika	Důsledek	VS*	SS**	Sdílená
Projektové dokumentace	Riziko vyplývající z nesplnění očekávání kladených na projektovou dokumentaci.	Změna projektu, prodloužení jednání, finanční ztráta.		●	
Konstrukce/Výstavby	Riziko vyplývající z nesplnění očekávání kladených na konstrukci projektu, styl, kvalitu, případně i zpoždění dokončení.	Prodloužení projektu, finanční ztráta.		●	
Stavebních a jiných povolení	Riziko vyplývající z nezískání stavebního povolení nebo jiných povolení.	Prodloužení jednání nebo i ukončení projektu.		●	●
Překročení stavebních nákladů	Riziko vyplývající ze špatného plánu nákladů.	Finanční ztráta.		●	
Chybné technologie	Riziko vyplývající z použití chybné technologie.	Prodloužení projektu, finanční ztráta, poškození vlastních či cizích zařízení		●	
Nepřesné terminologie ve smlouvě	Riziko vznikající z použití nepřesně použitých termínů.	Spory ohledně projektu.			●
Dostupnosti (nedodržení závazků soukromým sektorem)	Riziko, že soukromý sektor dodá projekt či službu, ale nedostojí svým závazkům (stanovených smluvně) týkajících se dostupnosti služby.	Prodloužení projektu, ukončení projektu, finanční ztráta.		●	
Nedodržení závazků veřejným sektorem	Riziko, že veřejný sektor nedostojí svým závazkům stanoveným smluvně.	Prodloužení projektu, ukončení projektu, finanční ztráta.	●		
Poptávky	Riziko nedostatečných příjmů provozovatele plynoucích ze špatné predikce poptávky po nabízené službě/změny poptávky po službě (produktu) během životního cyklu projektu.	Finanční ztráta, ukončení projektu.	●		●
Poptávky po produktech a službách komerčního provozu soukromého partnera.	Riziko nedostatečných příjmů.	Finanční ztráta, ukončení projektu.		●	●
Úrokové	Riziko, že dojde ke změně úrokových sazeb.	Finanční ztráta, náklady na zajištění úrokového		●	

²⁵ DBFO – navrhni, postav, financuj, provozuj.

		rizika.			
Selhání (např. selhání vlády)	Riziko plynoucí z možné změny vlády, příp. změny politické orientace země.	Prodloužení projektu, zastavení projektu, finanční ztráta.			●
Vyšší moci	Riziko vyplývající z vyšší moci (přírodní katastrofy, terorismu, válečného konfliktu)	Prodloužení projektu, zastavení projektu, finanční ztráta.			●
Legislativní/Daňové obecného charakteru	Riziko vyplývající z obecné změny práva či změny daňové legislativy, která má vliv na celý SS.	Finanční ztráta, prodloužení projektu.		●	●
Nízké zůstatkové hodnoty	Riziko vyplývající z chybného očekávání zůstatkové hodnoty.	Finanční ztráta.		●	
Změny smlouvy	Riziko vyplývající ze změn smluv požadovaných VS nebo SS	Finanční ztráta, prodloužení projektu.			●

* Veřejný sektor, ** soukromý sektor

Zdroj: MF ČR a PPP Centrum, 2008 [31]

Alokace bude vždy ovlivněna vyjednávacími schopnostmi zástupců zadavatele a uchazečů a mírou ochoty či schopností soukromého partnera přijmout rizika definovaná ve smlouvě. Z pohledu veřejného sektoru je však důležité, aby zadavatel měl již před vyhlášením výběrového řízení na soukromého partnera jasnou představu o požadovaném rozložení rizik.

Ošetření rizik

K řízení podstupovaných rizik, byť potenciálně, je možné využít buď strategie tzv. 2R (Retention, Reduction), které se prolínají s podrobnějším přístupem 4T (Trade, Treat, Transfer, Terminate). [31]

Zadržení rizik (Retention) – riziko je většinou rozpoznáno, ale není uplatněn žádný nástroj proti riziku. Tento přístup je charakteristický pro rizika s nízkou pravděpodobností výskytu a relativně nízkým možným dopadem. Tento přístup je shodný se strategií Trade, tedy ponechat si riziko, akceptovat ho.

Aktivní řízení rizik (Reduction) – uplatnění tohoto přístupu spočívá v odstranění či redukcii příčin vzniku rizika nebo jeho nepříznivých důsledků. Je charakteristický pro rizika se spíše vysokou pravděpodobností výskytu a většími možnými následky. V případě aktivního řízení rizik lze postupovat následujícím způsobem:

- Treat – riziko aktivně řídit, ošetřit
- Transfer – převést riziko na jinou stranu
- Terminate – riziko eliminovat, úplně vyloučit, nepodstupovat

Nástroje, který bývají použity k ošetření rizik jsou např. pojištění, převod rizika na partnera se schopností řídit riziko s nižším finančním dopadem, diverzifikace projektového portfolia, nástroje finančního trhu, vytvoření finanční rezervy, expertní odhady, detailní průzkumy, aj.

Monitoring a kontrola

Alokace a rizik a její smluvní ošetření v přípravné fázi projektu je jednou z částí řízení rizik, které pokračuje i ve fázi realizace. Každá dílčí změna projektu mění i soubor rizik, která projektu a smluvním stranám hrozí, proto je nezbytné veškerá potenciální rizika související s projektem průběžně monitorovat, kontrolovat a vyhodnocovat.

Monitoring rizik zahrnuje:

- Průběžnou identifikaci nových rizik, včetně dopadů a frekvence výskytu.
- Průběžné přehodnocování a vyhodnocování nových rizik.
- Dohled nad implementací nástrojů při řízení rizik v praxi.
- Kontrolu dodržování stanovených postupů při nakládání s riziky.
- Pravidelné informování o vývoji rizik zainteresovaným stranám, zejména vedoucím orgánům projektu a projektovému týmu.

Politika vlády České republiky v oblasti Partnerství veřejného a soukromého sektoru

1. ÚVOD

Politika vlády České republiky zavádí partnerství veřejného a soukromého sektoru (v Evropské unii obvykle označované jako Public Private Partnership, dále „PPP“) jako standardní nástroj při zajišťování veřejných služeb a veřejné infrastruktury.

Vláda vychází z přesvědčení, že systémové a programové použití metody PPP přispěje k:

- o efektivnější alokaci veřejných prostředků
- o zajištění kvalitních veřejných služeb
- o ekonomickému růstu a růstu přímých zahraničních investic stimulováním soukromých investic do veřejné infrastruktury a veřejných služeb
- o účinné kontrole vytváření dlouhodobých závazků veřejným sektorem
- o omezení negativních dopadů nesystémově prováděných projektů v oblasti PPP
- o posílení možností čerpání fondů Evropské unie zvýšením podílu spolufinancování soukromým sektorem na projektech veřejného zájmu.

Zavedení systémové aplikace PPP je vyvoláno potřebou fiskální střídmosti a systematického přístupu ke kontrole vzniku dlouhodobých závazků ve veřejném sektoru. Toto opatření je svým charakterem zároveň prorůstové, neboť stimuluje nárůst soukromých investic v oblasti pořizování veřejných statků a zajišťování veřejných služeb. Má tedy přímou souvislost s politikou vlády ČR zajistit dlouhodobý ekonomický růst a sociální stabilitu země. Svou povahou umožní investice i v sociálně citlivých oblastech, které by z rozpočtových důvodů jinak nebylo možné realizovat.

Tato vládní politika ČR pro oblast PPP deklaruje především podporu profesionálně řízené realizaci PPP projektů a řeší úlohu regulace a regulátora za účelem posílení fiskální disciplíny.

Vzhledem k tomu, že PPP projekty budou vyvolávat budoucí mandatorní výdaje rozpočtů státu i územních samosprávných celků a tyto výdaje mohou zvyšovat objem veřejného dluhu, vláda bude regulovat jejich aplikaci. Celková výše veřejného dluhu České republiky je limitována Maastrichtskými kritérii a především naléhavou nutností podporovat zdravý ekonomický vývoj. Proto je nutné do realizace PPP zavést praktický a spravedlivý systém.

2. POLITIKA VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY V OBLASTI PARTNERSTVÍ VEŘEJNÉHO A SOUKROMÉHO SEKTORU

(příloha k usnesení vlády č.7 ze dne 7. ledna 2004)

2.1 Podpora Partnerství veřejného a soukromého sektoru

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.

2.2 Předpoklady použití PPP

Předpokladem aplikace PPP je programový a systémový přístup tak, aby byl znám fiskální kontext konkrétního projektu PPP a zajištěno dodržování základních principů mezi které vláda řadí především:

- **Hodnotu za peníze** – 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.
- **Přenesení rizik** – strana která je nejlépe schopna řídit riziko je tou stranou, která by ho měla nést a předpokladem realizace projektu prostřednictvím PPP je, že budou významná rizika přenesena na privátní sektor.
- **Specifikaci standardů veřejné služby** – veřejný sektor musí definovat standard resp. parametry požadovaných veřejných služeb v roli klienta tak, aby byly optimálně zajištěny veřejné služby při současném zvážení ekonomických aspektů.
- **Údržbu hodnoty veřejných aktiv** – vzhledem k tomu, že veřejná aktiva se zpravidla nepřevádějí na soukromého operátora PPP a nebo se veřejnému sektoru po ukončení kontraktu vrací, je potřeba jasně definovat pravidla údržby hodnoty veřejných aktiv spravovaných soukromým sektorem na základě PPP kontraktů (zpravidla po dobu 5-60 let)
- **Zajištění inovace a konkurence** – výsledkem PPP smluv nesmí být vytvoření monopolu jednoho kontraktora. Naopak, konkurence musí být řízena tak, aby vedla k maximálnímu prosazení inovací v dané oblasti veřejných služeb.

- **Makroekonomické efekty** – každý PPP projekt má obsahovat též analýzu a vyhodnocení makroekonomických efektů.
- **Vyhodnocení efektu času**

2.3 Všeobecné ověřování vhodnosti PPP

Vláda předpokládá, že subjekty veřejného sektoru při posuzování svých investičních záměrů budou zvažovat využití PPP jako jedné z alternativ realizace projektů.

2.4 Kompetence

Vláda deklaruje, že pravomoc k rozhodnutí o použití PPP, stanovení očekávaných výstupů PPP projektů ve formě veřejné služby a jejich implementace je v kompetenci orgánů státní správy a samosprávy („zadavatel“) které odpovídají za poskytování příslušných veřejných služeb nebo veřejné infrastruktury.

Ministerstvo financí zřídí centrum pro podporu implementace PPP („**PPP Centrum**“). Od tohoto centra vláda zejména očekává, že bude zadavatelům poskytovat odbornou podporu při provádění PPP projektů. Od ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy vláda očekává, že při realizaci PPP budou využívat zdrojů dostupných v PPP Centru. Vláda umožní územním samosprávným celkům využívat odborné podpory PPP Centra.

2.5 Odborné zajištění a náklady

Ministerstvo financí zajistí, aby PPP Centrum připravilo standardní postupy pro přípravu a realizaci projektů v souladu s pravidly pro projekty PPP připravovanými orgány Evropské unie a aby metodicky podporovalo jednotlivé zadavatele. Vláda si je vědoma, že počáteční rozvoj PPP bude spojen s náklady na zajištění transakcí. Vláda předpokládá, že tyto náklady budou více než vyváženy přínosy z uskutečněných PPP projektů.

2.6 Státní regulace

Vláda navrhne, aby tvorba budoucích mandatorních výdajů veřejných rozpočtů vyvolaná aplikací PPP byla regulována. Ministerstvo financí je pověřeno zpracováním metodiky pro posuzování a schvalování PPP a je rovněž zmocněno ke schvalování zahájení přípravných prací na konkrétních PPP projektech.

Ministerstvo financí je pověřeno definovat okruh PPP projektů, které budou podléhat regulaci s tím, že:

Za PPP bude považován takový smluvní vztah mezi veřejným a soukromým sektorem, kterým se soukromý sektor zavazuje k zajištění veřejných služeb nebo infrastrukturních projektů, které bývají typicky dodávány nebo provozovány veřejným sektorem. Bude se zejména jednat o projekty nebo poskytování služeb, které splňují některé z následujících charakteristik:

1. Sdílená odpovědnost za dodávku služeb nebo infrastruktury při které dochází ve vyšší míře k převzetí rizik ze strany privátního sektoru a to zejména spojením některých činností jako je projektová, stavební, finanční, provozní a údržbová.

2. Dlouhodobý závazek (min. na 3 roky) privátního sektoru zajišťovat kvalitní veřejné služby definované veřejným sektorem
3. Sdílení zkušeností a schopností mezi privátním a veřejným sektorem tak, aby veřejný sektor mohl optimalizovat rozložení rizik, zajistit vyšší hodnotu uplatnění veřejných výdajů a to zejména využitím kvalit privátního sektoru v oblasti technické, finanční, manažerské a inovační.

2.7 Potřebná podpora legislativních změn

Vláda je připravena podpořit legislativní změny, které budou potřeba pro umožnění nebo zjednodušení implementace PPP.

Vláda bude rovněž prosazovat legislativní změny směřující k ochraně veřejného sektoru před riziky vyplývajícími z neuváženého využívání PPP.

2.8 Platby uživatelů

Vláda si uvědomuje, že některé projekty veřejné infrastruktury nebude možné uskutečnit bez zavedení plateb za dotčenou infrastrukturu (např. mýtného na konkrétním mostě). Vláda deklaruje, že v současné době nezvažuje žádné konkrétní zavedení plateb a pokud k tomu v budoucnosti dojde, učiní rozhodnutí po pečlivém zvážení všech sociálních a hospodářských souvislostí.

2.9 Průhlednost výběru soukromých partnerů

Vláda očekává, že smlouvy související s PPP budou uzavírány v souladu s právními předpisy České republiky i Evropské Unie a že související proces bude průhledný a spravedlivý. Vláda si uvědomuje specifika a náročnost procesu výběru partnerů a uzavírání smluv v PPP, a proto bude při splnění výše uvedených kritérií podporovat schopnost zadavatelů připravovat a realizovat projekty na vysoké profesionální úrovni, s cílem poskytovat konkrétní veřejné služby v maximální kvalitě a optimální struktuře při respektování hledisek ekonomické efektivity.

Zdroj: MF ČR, dostupné z http://mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/vize_part.html

Plánované aktivity centra EKVC

Část prostor (cca 10 %) bude užívat město Jičín ke své potřebě, jedná se především o využití konferenčního sálu, ostatní prostory jsou vyhrazeny k podnikatelským účelům.

Následující plán aktivit vychází z výsledků marketingové analýzy regionu.

1. VYSOKOŠKOLSKÉ STUDIUM

Vyžití části prostor Jezuitské koleje k realizaci vysokoškolského studia

Záměr: hlavním projektem je realizace vysokoškolského studia dvou státních vysokých škol s akreditací Ministerstva školství pro bakalářské i magisterské studium v denní i kombinované formě.

Doplňkové služby v areálu Jezuitské koleje: připojení na internet, kuchyňka, WC, kopírovací služby, ubytování, stravování, prodejna knih.

2. ŠKOLÍCÍ A VZDĚLÁVACÍ CENTRUM

Vyžití části prostor Jezuitské koleje k pronájmu vzdělávací společnosti (na základě výběrového řízení), aby zde byl realizován školící a vzdělávací program pro dospělé.

Záměr:

- Vzdělávání dospělých v otevřených či firemních kursech v těchto oblastech: managementu, personalistice, finančního a procesního řízení, řízení projektů, zavádění a udržení systému kvality, komunikačních dovedností, týmové práce apod.
- Pořádání víkendových seminářů s prvky outdoorových technik.
- Realizace konferencí s mezinárodní účastí, např. realizace setkání managerů HR.
- Poradenství pro rozvoj lidských zdrojů
- Vzdělávací projekty a kurzy v oblasti „soft skills“
- Týmové workshopy - řízení změny
- Assessment Centers
- Development Centers

Cílem hospodaření vzdělávacího centra bude jeho ziskovost.

3. KONFERENCEČNÍ CENTRUM

Vybudování konferenčního centra s menšími sály a zázemím

Záměr: vytvořit zázemí pro konání konferencí a seminářů a ostatní komerční či kulturní aktivity.

Marketingová studie ukázala, že pro rozvoj cestovního ruchu bude vybudování konferenčního centra v Jičíně zcela zásadní. Cestovní ruch přímo nepodporuje plánovaný program vzdělávání a otevření konzultačních středisek, ale samotné university se vyjádřily, že by z velké části dokázaly konferenční centrum využít a přesunuly by sem své aktivity – semináře a konference.

Konferenční centrum bude vybudováno v jedinečném historickém komplexu s veškerými moderními prvky – špičkovým technickým zajištěním. Bude vybudováno ideální zázemí pro pořádání akcí s mezinárodní účastí. Pro účastníky bude zajištěno stravování, ubytování, budou mít možnost sportovního a kulturního vyžití.

4. PRONÁJEM KANCELÁŘSKÝCH PROSTOR

Vyžití části prostor Jezuitské koleje k pronájmu kanceláří firmám působících ve vybraných podnikatelských aktivitách

Záměr: nabídnout k pronájmu prostory vhodné pro kanceláře vybraným zájemcům z řad organizací a firem, jejichž aktivity vhodně doplní nabídku v Jezuitské koleji a jejich činnost bude zapadat do celkové filosofie využití koleje (např. firmy působící v oblasti cestovního ruchu, kopírovací centrum, poradenské firmy, personální agentury, aj.)

Jednou z příležitostí je nabídka kancelářských prostor absolventům středních škol a vysoké školy v koleji, kteří mají podnikatelský záměr a potřebují nastartovat svoji podnikatelskou činnost.

Cílem pronájmu kanceláří bude jeho ziskovost a doplnění potřebných služeb v Jezuitské koleji.

5. KNIHKUPECTVÍ

Otevření prodejny knih, zaměřených na odbornou literaturu, skripta, jazykové učebnice.

Záměr: otevřít knihkupectví v Jezuitské koleji, které je považováno za významnou součást celého projektu.

Cílem projektu je jeho ziskovost a doplnění potřebných služeb v Jezuitské koleji.

6. UBYTOVÁNÍ PRO NÁVŠTĚVNÍKY CENTRA A TURISTY

Záměr: vytvořit vhodné ubytovací kapacity, především pro účastníky seminářů či konferencí, návštěvníky Jičína a turisty.

Cílem poskytování ubytování je ziskovost a doplnění potřebných služeb v Jezuitské koleji.

7. STRAVOVÁNÍ

Zřízení stravování pro návštěvníky konferenčního a vzdělávacího centra v Jezuitské koleji.

Záměr: zřídit stravování (menzy) pro studenty vysokých škol, s možností nabídnutí stravování i pracovníkům firem působících v Jezuitské koleji, dále ubytovaným a účastníkům seminářů.

8. KAVÁRNA

Záměr: zřídit kavárnu pro veřejnost a návštěvníky koleje i pro studenty vysokých škol zřízených v koleji.

Cílem poskytování občerstvení v kavárně je ziskovost a doplnění potřebných služeb v Jezuitské koleji.

9. KULTURNÍ A SPOLEČENSKÉ AKCE

Záměr: podpořit kulturní rozvoj města, vytvářet finanční zdroje pro udržení hodnoty Jezuitské koleje.

Cílem pořádání kulturních akcí, především koncertů je podpora kulturního rozvoje města, tvorba finanční zdrojů pro udržení hodnoty Jezuitské koleje.

10. PARKOVIŠTĚ

Záměr: vytvořit zázemí pro EKVC a ostatní komerční či kulturní aktivity.

Cílem je získání dalších (placených) parkovacích míst ve městě v těsné blízkosti koleje.

Slovník použitých pojmů

POJEM	VYSVĚTLENÍ
Alokace rizik	Přiřazení zodpovědnosti za řízení jednotlivých projektových rizik a s tím souvisejících nákladů, buď zadavateli nebo soukromému partnerovi
Čistá současná hodnota	Čistá současná hodnota (Net Present Value, NPV) je jedno z nejpoužívanějších kritérií, které se používá při hodnocení investičních projektů. Čistou současnou hodnotu můžeme vypočítat jako sumu všech peněžních toků souvisejících s investicí diskontovaných k současnosti pomocí diskontní úrokové míry. Hlavní výhodou čisté současné hodnoty jako kritéria při výběru investičních projektů je zohlednění faktoru časové hodnoty peněz.
Hodnota za peníze (Value for Money, VfM)	Hodnota za peníze pro veřejný sektor znamená, že bude dosaženo vyššího užítku v poměru k vynaloženým prostředkům (poměr cena/výkon), než kdyby stejný projekt realizoval veřejný sektor z vlastních prostředků a ve vlastní režii (měřeno metodou finanční analýzy v rámci komparátoru veřejného sektoru).
Hrubý PSC	Číselná hodnota, získaná jako výstup modelu PSC bez úpravy o neutralitu srovnání a bez zahrnutí rizik, představující současnou hodnotu finančního toku zadavatele při pořízení služby tradiční možností.
Komparátor veřejného sektoru (Public Sector Comparator, PSC)	Komparátorem veřejného sektoru se rozumí komplexní finanční model, který analyzuje peněžní toky projektu za předpokladu jeho pořízení formou tradiční veřejné zakázky na stavbu s následným provozem ve vlastní režii veřejného sektoru. Tento model zohlední ocenění podstupovaných rizik veřejným sektorem. Je zpracován ve stejném členění a ve stejném rozsahu jako „Referenční PPP projekt“ tak, aby byla zajištěna plná vzájemná srovnatelnost.
Konečný uživatel	Znamená jakoukoliv osobu, již je poskytována smluvená služba (pacient v nemocnici, důchodce bydlící v domě pro seniory, strážník ve veřejné jídelně apod.).
Koncesní projekt	Koncesním projektem se rozumí dokument shrnující výstupy analýz, které měly za úkol prověřit ekonomickou, technickou a právní proveditelnost projektu formou PPP, důsledky pro zadavatele a dostupnost v kontextu veřejných zdrojů. Slouží jako podklad schvalovacího procesu upraveného koncesním zákonem. Koncesní projekt je upraven v § 21, odst. 2 KZ a ve vyhlášce ke koncesnímu zákonu č. 217/2006 Sb.
Koncesní smlouva	Pro účely této metodiky se koncesní smlouvou rozumí smlouva uzavřená mezi zadavatelem (či jím určenou osobou) a koncesionářem, bez ohledu na to, zda uzavřená podle ZVZ nebo podle KZ.
Kvantitativní ocenění (ohodnocení)	Posouzení kvantitativních faktorů dané možnosti pořízení. K tomu slouží modely komparátoru veřejného sektoru (PSC) a referenčního PPP projektu) a na jejich základě kalkulované ukazatele čisté současné hodnoty NPV PSC a NPV PPP.
Kvalitativní ocenění (ohodnocení)	Posouzení kvalitativních faktorů dané možnosti pořízení.
KZ	Zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon) ve znění zákona č. 30/2008 Sb..
Model PPP	Jedna ze součástí referenčního PPP projektu, jde o nástroj, finanční model, jehož výstupem je NPV PPP.
Model PSC	Viz komparátor veřejného sektoru.
Náklady životního cyklu	Celkové náklady vztahující se k předpokládané životnosti projektu.
NPV	Viz Čistá současná hodnota.
NPV PPP	Číselná hodnota, vyjadřující komplexní nákladnost pořízení projektu formou PPP pro veřejného zadavatele. Je hlavním výstupem modelu PPP.
NPV PSC	Číselná hodnota, vyjadřující komplexní nákladnost pořízení projektu tradiční formou pro veřejného zadavatele. Je hlavním výstupem Modelu PSC.
Ocenění rizika	Celková cena rizika, která vyjadřuje pravděpodobné náklady, které v projektu nastanou v souvislosti s tímto rizikem.
Outsourcing	Outsourcing je proces, při kterém společnost deleguje vedlejší činnosti a práci ze své interní struktury na externí entitu (subdávatele) specializovanou na provádění těchto operací.
Peněžní tok	Množství peněz přijatých a vydaných v rámci obchodní činnosti během určitého časového období.
Platba za dostupnost	Platby zadavatele soukromému partnerovi (dodavateli/koncesionáři) za to, že infrastruktura a služba je dostupná v požadované kvalitě a kvantitě.

PPP (Public Private Partnership)	PPP je obecný pojem pro spolupráci veřejného a soukromého sektoru vzniklý za účelem využití zdrojů a schopností soukromého sektoru při zajištění veřejné infrastruktury nebo veřejných služeb. Jednotlivé varianty PPP, jsou-li odborně a úspěšně aplikovány, zvyšují kvalitu i efektivnost veřejných služeb včetně výkonu státní správy a urychlují realizaci významných infrastrukturních projektů s pozitivním dopadem na rozvoj ekonomiky.
PSC (Public Sector Comparator)	Viz. komparátor veřejného sektoru
Referenční PPP projekt	Referenční PPP projekt zahrnuje veškeré předpoklady potřebné k sestavení finančního modelu vycházející ze závěrů a doporučené struktury koncesního projektu, komplexní finanční model vycházející z těchto předpokladů, který analyzuje peněžní toky projektu za předpokladu pořízení služby formou PPP – model PPP a výstupní hodnotu tohoto modelu – NPV PPP. Model PPP započítává ocenění podstupovaných rizik rozdělených mezi smluvní strany. Je zpracován ve stejném členění a ve stejném rozsahu jako komparátor veřejného sektoru tak, aby byla zajištěna plná vzájemná srovnatelnost.
Rizika zadržena	Skupina rizik, jejichž řízení zůstane (z důvodu ekonomické efektivity) na veřejném zadavateli.
Rizika převoditelná	Skupina rizik, jejichž řízení se přesune (z důvodu ekonomické efektivity) na soukromého partnera.
Řízení rizik	Aplikace vhodné strategie k odstranění dopadu rizikové události, popřípadě prevenci jejího vzniku.
Soukromý partner	Smluvní strana zadavatele v PPP projektu nezávisle na tom, zda je vybrán v koncesním či zadávacím řízení.
SPV	Special Purpose Vehicle – účelově založená společnost jako forma partnerství několika firem spojených v zájmu uskutečnění konkrétního, zpravidla komplexního a dlouhodobého projektu.
Studie proveditelnosti	Studie proveditelnosti projektu je interní analytický dokument zadavatele, který slouží k posouzení celkové realizovatelnosti projektu včetně finančního aspektu a je zároveň i nástrojem samotného projektového řízení. Oproti koncesnímu projektu obsahuje i údaje, které nejsou určeny ke zveřejnění při schvalování koncesního projektu.
Tradiční možnost pořízení	Pořízení výstupů projektu na základě série veřejných zakázek, popř. z vlastních zdrojů zadavatele v kombinaci s outsourcingem.
Specifikace výstupu (projektu)	Definice požadovaného výsledku projektu jak ve smyslu požadavků zadavatele na funkčnost a provázanost jednotlivých sekcí infrastruktury, tak ve smyslu určení věcného spektra a kvantitativních a kvalitativních parametrů služeb.
Veřejná zakázka	Druh zakázky dle ZVZ.
Zadavatel	Česká republika, státní příspěvková organizace, územní samosprávný celek, jím zřízená příspěvková organizace a jiná právnická osoba splňující koncesním zákonem stanovené podmínky. Pojem veřejný zadavatel je upraven v § 2 koncesního zákona.
ZVZ (též zákon o veřejných zakázkách)	Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.
Životní cyklus projektu	Celková délka trvání projektu.

Zdroj: Ministerstvo financí, 2008 [33]