

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra ekonomiky



Teze diplomové práce

PPP projekty v České republice

Libuše Ječmínková

© 2016 ČZU v Praze

Souhrn

Diplomová práce se zabývá zhodnocením ekonomické výhodnosti či nevýhodnosti v oblasti zajišťování výstavby a provozu veřejně prospěšných infrastrukturních projektů. Konkrétně práce hodnotí ekonomickou výhodnost či nevýhodnost výstavby a následného provozu mateřské školy v obci Kamenný Újezd formou klasické veřejné zakázky a formou PPP projektu.

Práce vychází ze skutečně vzniklých nákladů, neboť obec již výše zmíněný projekt realizovala. Zároveň práce okrajově řeší demografickou křivku obce a v této souvislosti pak skutečnost, zda obec mohla nedostatek míst v mateřské škole předvídat s dostatečným odstupem a situaci řešit jiným způsobem.

Provedením ekonomické analýzy bylo zjištěno, že v tomto konkrétním případě se forma PPP pro daný projekt nejeví jako ekonomicky výhodná, neboť nepřináší hodnotu za peníze v takovém rozsahu, aby byla tato forma pro obec výhodnější než klasická veřejná zakázka.

Klíčová slova: financování veřejně prospěšných investic, infrastruktura, mateřská škola, municipality, PPP projekty, rozpočet obce, spolupráce veřejného a soukromého sektoru, veřejná zakázka, veřejné finance, veřejný sektor.

Financování předmětů veřejného zájmu je jedním ze základních cílů veřejných financí. V současné době existuje poměrně široké spektrum možností, jak projekty veřejného zájmu financovat. Zásadním problémem je však stále větší omezenost zdrojů potřebných pro financování takovýchto projektů. Realizace menších či rozsáhlejších investičních projektů je po všech stránkách náročná a úkolem veřejného sektoru není jen projekt financovat, ale také zajistit jeho návrh, výstavbu, provoz a následnou údržbu. Často však v takovýchto případech nedisponuje dostatečným množstvím lidských zdrojů, času a zkušeností. Řešením by mohla být právě spolupráce veřejného a soukromého sektoru neboli Public Private Partnership (PPP).

Hlavním cílem diplomové práce je zhodnotit ekonomickou výhodnost nebo nevýhodnost zajišťování výstavby a následného provozu veřejně prospěšných zařízení (obecní infrastruktury, občanské vybavenosti) prostřednictvím soukromých subjektů, tedy aplikace metody PPP v podmínkách měst a obcí v České republice.

Předmětem práce je porovnání výhodnosti výstavby a provozu mateřské školy v obci Kamenný Újezd po dobu 10 let buď formou obecní investice a provozu ve vlastní režii, anebo využitím PPP, kdy výstavbu a (technický) provoz včetně financování zajišťuje soukromý dodavatel a obec za tuto službu platí pevně stanovenou částku. Výhodiskem pro porovnání budou kalkulace nákladů obou možných forem realizace projektu, náklady spojené s úvěrem, který by si obec musela na investici vzít, a v případě PPP očekávaným výnosem investora. Práce si klade za cíl zodpovědět následující výzkumné otázky:

- jaký způsob financování je v tomto konkrétním případě pro obec výhodnější,
- v případě, že by se obec rozhodla pro financování formou PPP, v čem by spočívaly hlavní výhody tohoto rozhodnutí,
- pokud by se obec rozhodla pro realizaci projektu klasickou veřejnou zakázkou, jaké by to mělo pro obec přínosy.

V práci bude použita metoda analýzy odborné literatury zaměřené na ekonomickou výhodnost investic a problematiky financování veřejně prospěšných zařízení včetně výsledků výzkumných a dalších projektů zaměřených na zkoumání efektivnosti investování ve veřejném sektoru. K literární rešerši byla využita odborná literatura zabývající se problematikou veřejných financí, financováním veřejného sektoru, veřejnými zakázkami, platná legislativa a odborné články.

Při zpracování analytické části diplomové práce, která se podrobně zabývá hodnocením ekonomických kritérií a efektivitou PPP projektů, byla využita data získaná z webových stránek Ministerstva financí České republiky, zvláště pak metodiky týkající se PPP projektů.

V praktické části diplomové práce, která se zabývá ekonomickou efektivitou dostavby jedné třídy mateřské školy v obci Kamenný Újezd a následně financováním provozu celé mateřské školy, byla využita data Českého statistického úřadu, data z webových stránek obce, zvláště pak rozpočty obce a rozpočty Základní a Mateřské školy Kamenný Újezd a veřejně přístupné smlouvy o veřejných zakázkách.

Pro ekonomické zhodnocení výhodnosti veřejné zakázky bylo použito hodnocení pomocí komparátoru veřejného sektoru (Public Sector Comparator - PSC), který kalkuluje předpokládaný diskontovaný hotovostní tok zadavatele po celou dobu projektu realizovaného formou veřejné zakázky. Dalším nákladovým vstupem v kalkulaci PSC jsou oceněná rizika podstupovaná veřejným sektorem, která se obvykle do investičních záměrů klasických veřejných zakázek nezapočítávají. Náklady projektu se stanovují na základě obdobných, již realizovaných projektů. Vzorec pro výpočet hodnoty komparátoru, tzv. čisté současné hodnoty je následující:

$$NPV = \sum_{t=0}^n \frac{CF_t}{(1+r)^t}$$

NPV..... čistá současná hodnota

CF_t peněžní toky v jednotlivých letech

r diskontní úroková míra

n doba životnosti projektu

Pro výpočet nominální diskontní sazby byla využita Fisherova rovnice, přičemž její proměnné jsou dány u inflace inflačním výhledem ČNB, tj. 2% (ČNB, 2016), a u diskontní sazby vyhláškou č. 217/2006 Sb., tj. 3%.

Fisherova rovnice:

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

Na základě stejných předpokládaných vstupů byl vytvořen referenční PPP projekt, v němž jsou pomocí matice rizik a rozložení časových toků rizik ohodnocena zadržovaná a přenositelná rizika. Identifikace a ocenění rizik byla provedena dle metodiky ministerstva

financí, na základě které bylo také stanoveno časování a finanční dopad jednotlivých rizik. Při identifikaci rizik práce vychází dle metodiky ministerstva financí ze zkušeností z obdobných realizovaných projektů. Stejně je tomu i v případě ocenění rizik. Po identifikaci a ocenění rizik bylo stanoveno PSC PPP, následně byla vytvořena komparace obou modelů a provedeno stanovení hodnoty za peníze (VfM). Pro komparaci bylo využito porovnání:

- **NPV PSC – NPV PPP = NPV VfM**

V souladu s cílem práce byla provedena také kalkulace financování zvoleného investičního záměru obce prostřednictvím úvěru. Všechny zvolené varianty financování jsou v diplomové práci následně komparovány a zhodnoceny z pohledu obce, přesněji z hlediska ekonomické efektivity daného řešení pro obec.

Cílem práce bylo zhodnotit ekonomickou výhodnost nebo nevýhodnost zajišťování výstavby a následného provozu veřejně prospěšných zařízení prostřednictvím soukromých subjektů, konkrétně dostavby jedné třídy mateřské školy v obci Kamenný Újezd, a následného provozu celého objektu mateřské školy po dobu 10 let. Za základ byly vzaty skutečné náklady na dostavbu této třídy, neboť obec tento projekt realizovala v roce 2013 formou modulové stavby a financovala jej z vlastních volných investičních prostředků, tedy z úspor z let minulých. Také náklady na provoz vycházejí ze skutečných nákladů dle rozpočtu Základní a Mateřské školy Kamenný Újezd. Práce uvažuje tři varianty financování, a to investici z vlastních volných investičních prostředků obce (úspor), dále pořízení investice s pomocí úvěru a v poslední řadě pak výstavba a provoz ve spolupráci se soukromým partnerem, tedy s využitím PPP. S použitím Fisherovy rovnice byla stanovena současná hodnota výdajů pro všechny tři varianty. Následující tabulka uvádí shrnutí zjištěného.

Tabulka 11: *Shrnutí výsledků*

| Varianta PPP | | Standartní veřejná zakázka (vlastní zdroje) | | Standartní veřejná zakázka (úvěr) | |
|---|-----------|---|-----------|--|------------|
| Celková diskontovaná platba za dostupnost | 9 205 783 | Diskontované celkové výdaje (s riziky) | 9 939 811 | Diskontované celkové výdaje (s riziky) | 10 105 181 |
| | | Diskontované celkové výdaje bez rizik | 8 596 378 | Diskontované celkové výdaje bez rizik | 8 761 748 |

Zdroj: vlastní zpracování

Jak uvádí tabulka č. 1, v případě financování s pomocí úvěru je tato hodnota 8 761 748 Kč, v případě využití volných investičních prostředků obce je 8 596 378 Kč a v případě PPP činí 9 205 783 Kč. V případě realizace veřejnou zakázkou byla dále oceněna rizika zadržena a přenesena. Současná čistá hodnota zadržovaných rizik činí 8 768 Kč, rizik přenesených 1 334 665 Kč. Za použití komparátoru veřejného sektoru a referenčního modelu PPP byla

stanovena hodnota za peníze. Z komparace klasické veřejné zakázky a varianty PPP v tomto konkrétním případě vychází lépe a pro obec výhodněji klasická veřejná zakázka s tím, že pořízení dostavby jedné třídy mateřské školy bude obec financovat z vlastních volných investičních zdrojů, tedy z úspor z let minulých. Tato varianta by byla v tomto konkrétním případě nejvhodnější variantou financování, neboť aktuální situace na finančních trzích nijak zvlášť nemotivuje k výraznému investování volných prostředků obce. V této konkrétní situaci se tedy investování volných investičních prostředků obce do výstavby infrastruktury jeví jako jejich nejvýhodnější využití. Druhou variantou v pořadí se ukázala být možnost využít pro vstupní investici úvěru od některé z bank. Zde je nezbytné dodat, že i tento úvěr podléhá soutěži stejně jako kterákoliv jiná veřejná zakázka. Varianta PPP se na základě kalkulací ukázala pro obec, tedy zadavatele, jako nejméně výhodná. Jedním z důvodů může v tomto případě být pro soukromého partnera relativně malý finanční objem investice. Rozdíly mezi jednotlivými variantami jsou do jisté míry ovlivněny také oceněním rizik. S ohledem na skutečnost, že v České republice nebyl dosud realizován jediný PPP projekt v oblasti školství, lze jen velmi těžko nalézt obdobný již realizovaný projekt, jak uvádí metodika Ministerstva financí, na základě kterého by se provedla identifikace a ocenění rizik.

V analytické části práce je uveden praktický a oceněný příklad spolupráce veřejného a soukromého sektoru v oblasti výstavby a provozu školského zařízení. Jednalo se ovšem o výstavbu celého komplexu, z čehož se dá dovodit, že investice byla výrazně vyšší a v tom případě pak mohl soukromý sektor skutečně využít svých výhod v oblasti řízení rizik i synergického efektu v případě spolupráce na větším počtu podobných projektů.

Dle dostupných informací zatím v České republice nebyl zmíněnou formou PPP realizován žádný podobný projekt. Nejbližše podobné realizaci bylo město Liberec, které si nechalo zpracovat studii proveditelnosti na výstavbu a provoz mateřské školy. V případě uvažované mateřské školy v Liberci vyšla varianta PPP pro zadavatele výhodněji. Informace o tom, proč nebylo k realizaci přistoupeno, nejsou dostupné. Aktuálně neexistuje žádný komplexní registr PPP projektů, včetně fází jejich realizace. Autorka práce se rovněž pokusila několikrát telefonicky kontaktovat zástupce města Liberec. Nikdo z aktuálně zodpovědných úředníků však o výše zmíněné studii proveditelnosti nic nevěděl, což autorka sama připisuje na vrub změně personálního obsazení magistrátu po komunálních volbách. Lze tedy konstatovat, že obecně chybí povinnost zveřejňovat na jednom uceleném a konkrétním místě všechny veřejné zakázky, respektive smlouvy, a to včetně PPP projektů, a zároveň na municipální úrovni chybí kontinuita v činnostech právě v oblasti veřejných zakázek a PPP.

Seznam základní použité literatury:

CÍSAŘOVÁ, E. A PAVEL, J. *Průvodce komunálními rozpočty, aneb, Jak může informovaný občan střežit obecní pokladnu*. Praha: Transparency International - Česká republika, ©2008. 94 s. ISBN 978-80-87123-06-5.

HAMERNÍKOVÁ, B., KUBÁTOVÁ, K. *Veřejné finance: učebnice*. 2. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2004. 355 s. ISBN 80-86432-88-2.

LOUDA, T., et al. *Partnerství veřejného a soukromého sektoru: právní a ekonomické aspekty*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR, 2010. 460 s. Ediční řada Ústavu státu a práva AV ČR. ISBN 978-80-904024-8-5.

OSTŘÍŽEK, J., et al. *Public private partnership: příležitost a výzva*. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. 284 s. ISBN 978-80-7179-744-9.

PEKOVÁ, J., PILNÝ, J., JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.

PROVAZNÍKOVÁ, R. a SEDLÁČKOVÁ, O. *Financování měst, obcí a regionů: teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Grada, 2009. 304 s. Finance. Finanční řízení. ISBN 978-80-247-2789-9.