

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra ekonomiky



Diplomová práce

PPP projekty v České republice

Bc. Libuše Ječmínková

© 2016 ČZU v Praze

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Bc. Libuše Ječmínková

Veřejná správa a regionální rozvoj

Název práce

PPP projekty v České republice

Název anglicky

PPP projects in the Czech Republic

Cíle práce

Cílem diplomové práce je zhodnotit ekonomickou výhodnost 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.

Konkrétně je předmětem práce provedení 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 PP, kdy výstavbu a (technický) provoz včetně financování zajišťuje soukromý dodavatel a obec za tuto službu platí pevně stanovenou částku. Východiskem pro porovnání budou kalkulace nákladů obou možných forem realizace projektu, náklady spojené s úvěrem, který by si obec musela vzít na investici a očekávaným výnosem investora v případě PPP.

Metodika

V práci bude použito 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. Dále bude analyzována příslušná legislativa. Následně bude provedeno modelování ekonomických nároků investiční akce a provozu mateřské školy ve zvoleném časovém horizontu.

Doporučený rozsah práce

60-80 stran

Klíčová slova

PPP, Česká republika, mateřská škola, obec, kalkulace

Doporučené zdroje informací

HYÁNEK, Vladimír a ŘEŽUCHOVÁ, Markéta. Role soukromého sektoru v poskytování veřejných služeb. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009. 64 s. ISBN 978-80-210-4888-1.

OSTŘÍŽEK, Jan a kol. Public private partnership: příležitost a výzva. 1. vyd. Praha: C.H. Beck, 2007. xix, 284 s. C.H. Beck pro praxi. ISBN 978-80-7179-744-9.

ŘEŽUCHOVÁ, Markéta. Fenomén Public-private Partnerships a poskytování veřejných služeb. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010. 176 s. ISBN 978-80-210-5409-7.

Předběžný termín obhajoby

2015/16 LS – PEF

Vedoucí práce

Ing. Zdeňka Žáková Kroupová, Ph.D.

Garantující pracoviště

Katedra ekonomiky

Elektronicky schváleno dne 20. 11. 2015

prof. Ing. Miroslav Svatoš, CSc.

Vedoucí katedry

Elektronicky schváleno dne 20. 11. 2015

Ing. Martin Pelikán, Ph.D.

Děkan

V Praze dne 29. 02. 2016

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "PPP projekty v České republice" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucí diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu použitých zdrojů na konci práce. Jako autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 14. 3. 2016 _____

Bc.Libuše Ječmínková

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala Ing. Zdeňce Žákové Kroupové, Ph.D. za odborné vedení diplomové práce, za bezmeznou trpělivost, cenné rady a připomínky, které mi poskytla při jejím zpracování. Zároveň bych chtěla touto cestou poděkovat mé rodině, mému manželovi Petrovi a synovi Adámkovi za jejich obrovskou podporu po celou dobu mého studia.

PPP projekty v České republice

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.

PPP Projects in the Czech Republic

Summary

The thesis deals with the economic evaluation of the appropriateness or inappropriateness in securing the construction and operation of community infrastructure projects. It particularly assesses the economic advantages and disadvantages of the construction and subsequent operation of a kindergarten in the village of Kamenný Újezd, both in the form of classic public contracts, and as a PPP project. The work is based on the real costs as the above mentioned project has already been realised. At the same time, this work marginally addresses the demographic curve and municipalities in this context, the fact that the community could predict the shortage of places in the kindergarten well in advance, and resolve the situation in another way. Performing an economic analysis found that in this particular case the form of PPP does not seem economically advantageous, since it does not provide a value for money to make this form more profitable for the municipality than a conventional public contract.

Keywords: cooperation between the public and private sectors, financing of community investment, infrastructure, kindergarten, municipalities, municipal budget, public order, PPP projects, public finance, public sector.

Obsah

1	ÚVOD	12
2	CÍL A METODIKA PRÁCE	14
2.1	Cíl práce	14
2.2	Metodika	14
3	TEORETICKÁ VÝCHODISKA	17
3.1	Veřejný sektor a jeho financování	17
3.1.1	Veřejný sektor.....	17
3.1.2	Veřejné finance a jejich funkce.....	20
3.1.3	Veřejné statky	21
3.1.4	Veřejná zakázka.....	22
3.2	Finanční zajištění veřejných investičních projektů	23
3.2.1	Fiskální federalismus	23
3.2.2	Pojem fiskální federalismus.....	24
3.2.3	Modely fiskálního federalismu	25
3.3	Možnosti a způsoby financování veřejného sektoru	27
3.3.1	Soustava veřejných rozpočtů	27
3.3.2	Rozpočet obce.....	28
3.3.3	Možnosti financování veřejných investičních projektů	30
3.4	Partnerství veřejného a soukromého sektoru - PPP	32
3.4.1	Charakteristické znaky PPP	33
3.4.2	Oblasti využití PPP projektů.....	34
3.4.3	Veřejná zakázka versus PPP projekt.....	34
3.4.4	Formy, výhody a nevýhody PPP projektů	35
3.4.5	Instituce v PPP.....	40
3.4.6	Rozvržení plateb projektu.....	41
3.5	Ekonomická efektivita a kritéria hodnocení PPP projektů	42
3.5.1	Hodnota za peníze.....	43
3.5.2	Studie proveditelnosti	44
3.5.3	Komparátor PSC.....	44
3.5.4	Referenční model PPP	47
3.5.5	Porovnání modelů.....	48
3.6	Praktické zkušenosti s využitím PPP v oblasti školství	48
3.6.1	Praktické využití PPP v oblasti preprimárního a primárního vzdělávání v zahraničí	49
4	ANALYTICKÁ ČÁST	52
4.1	Obec Kamenný Újezd	52
4.1.1	Charakteristika obce	52

4.1.2	Demografické údaje obce	53
4.2	Analýza rozpočtu obce	54
4.2.1	Příjmy obecního rozpočtu	56
4.2.2	Rozpočtové výdaje obce	57
4.2.3	Zhodnocení hospodaření obce	57
4.3	Mateřská škola Kamenný Újezd	58
4.4	Přístavba nového pavilonu mateřské školy v Kamenném Újezdu	59
4.4.1	Věcné informace	59
4.4.2	Technické informace	60
4.4.3	Nový pavilon	60
4.4.4	Náklady na provoz mateřské školy	61
4.5	Možnosti financování dostavby a provozu mateřské školy v obci Kamenný Újezd	62
4.5.1	Stanovení výdajů na výstavbu a provoz	63
4.6	Financování prostřednictvím úvěru	64
4.7	Financování z volných prostředků obce	66
4.7.1	Model převoditelných rizik	67
4.7.2	Model zadržovaných rizik	69
4.8	Financování formou PPP	72
4.8.1	Referenční PPP model	72
4.8.2	Porovnání modelu PSC a referenčního modelu PPP	73
5	DISKUZE	75
6	ZÁVĚR	77
7	SEZNAM POUŽITÝCH ZDROJŮ	79
8	PŘÍLOHY	87

Seznam tabulek:

Tabulka 1: <i>Funkce státu</i>	19
Tabulka 2: <i>Schéma běžného rozpočtu územního samosprávného celku</i>	28
Tabulka 3: <i>Schéma kapitálového rozpočtu územního samosprávného celku</i>	29
Tabulka 4: <i>Věková struktura obyvatelstva obce</i>	53
Tabulka 5: <i>Počty dětí přijatých do mateřské školy v Kamenném Újezdu</i>	54
Tabulka 6: <i>Druhá struktura příjmů obce Kamenný Újezd za období let 2010–2014</i>	56
Tabulka 7: <i>Druhá struktura výdajů obce Kamenný Újezd v letech 2010-2013 (v Kč)</i>	57
Tabulka 8: <i>Zhodnocení hospodaření obce v letech 2010–2013 (v Kč)</i>	57
Tabulka 9: <i>Běžné náklady a výnosy mateřské a základní školy (v Kč)</i>	59
Tabulka 10: <i>Rekapitulace nákladů (v Kč)</i>	61
Tabulka 11: <i>Přepočet nákladů pouze pro mateřskou školu (v Kč)</i>	62
Tabulka 12: <i>Reálné výdaje spojené s projektem (v Kč)</i>	64
Tabulka 13: <i>Kalkulace nákladů na úvěr na dobu 10 let</i>	65
Tabulka 14: <i>Stanovení současné hodnoty výdajů (v Kč)</i>	66
Tabulka 15: <i>Výpočet současné hodnoty výdajů (v Kč)</i>	67
Tabulka 16: <i>Převoditelná rizika</i>	67
Tabulka 17: <i>Ocenění převoditelných rizik</i>	68
Tabulka 18: <i>NPV převoditelných rizik</i>	69
Tabulka 19: <i>Zadržená rizika</i>	70
Tabulka 20: <i>Ocenění zadržených rizik</i>	70
Tabulka 21: <i>Kalkulace NPV zadržených rizik</i>	71
Tabulka 22: <i>Přehled peněžních toků soukromého partnera</i>	73
Tabulka 23: <i>Komparace PPP versus veřejná zakázka</i>	73
Tabulka 24: <i>Shrnutí výsledků</i>	77

Seznam grafů:

Graf 1: <i>Vývoj počtu obyvatel obce Kamenný Újezd v období let 2000-2013</i>	52
Graf 2: <i>Demografické údaje 2004–2014</i>	53

Seznam obrázků:

Obrázek 1: <i>Vztah mezi běžným a kapitálovým rozpočtem</i>	29
Obrázek 2: <i>Zjednodušené schéma projektu bez zapojení SPV</i>	35
Obrázek 3: <i>Schéma rozvržení plateb projektu</i>	42

Seznam příloh:

Příloha I: <i>Porovnání VfM při různých způsobech realizace</i>	87
Příloha II: <i>Složky hrubého NPV PSC komparátoru</i>	88
Příloha III: <i>Grafické vyjádření PSC</i>	89
Příloha IV: <i>Časové rozložení převoditelných rizik</i>	89
Příloha V: <i>Kalkulace převoditelných rizik</i>	89
Příloha VI: <i>Časové rozložení zadržovaných rizik</i>	89
Příloha VII: <i>Kalkulace zadržovaných rizik</i>	90

1 Úvod

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).

Otázka, jak financovat potřeby veřejného sektoru, však není, jak by se zdálo, jen otázkou současnou, vyvolanou mimo jiné i stávající ekonomickou krizí, a tím i nedostatkem prostředků na investice do veřejného sektoru.

Potřeba zapojit soukromý kapitál do budování veřejné infrastruktury se objevila již v 19. století, kdy státy vydávaly soukromým společnostem časově omezené koncese na dopravní stavby (zejména průplavy a železnice) s tím, že podnikatel tuto stavbu na své náklady vybuduje a po stanovenou dobu bude provozovat. V případech, kdy bylo zjevné, že výnos z provozu nebude pokrývat náklady, resp. vytvářet zisk, byla součástí koncese i garance tohoto zisku (místní dráhy garantované Zemským výborem Království českého a další). Ve 20. století došlo, zpravidla po vypršení koncesí, k převzetí těchto podniků státem a další rozvoj infrastruktury se odehrával výhradně na náklady státu.

Jakým způsobem jsou veřejné investiční projekty financovány, se v kontextu dotýká všech občanů státu, neboť nevhodná alokace zdrojů dopadá v konečném důsledku na všechny daňové poplatníky. Jestliže existuje způsob financování, který se běžně využívá v zahraničí a jehož klady převyšují zápory, je otázkou, proč se tato forma financování výrazněji nevyužívá také v České republice.

Z hlediska struktury je diplomová práce rozdělena do osmi hlavních kapitol. Kapitola první představuje úvod do problematiky financování veřejných statků a možnosti využití alternativních forem financování, zvláště pak formou spolupráce veřejného a soukromého sektoru. V kapitole 2 je definován hlavní cíl práce, na jehož základě jsou definovány

výzkumné otázky, na které chce práce odpovědět. V druhé části kapitoly 2 je definována metodika, která byla pro účely vypracování práce využita. Kapitola 3 zachycuje teoretická východiska odborných autorů, věnuje se zejména veřejnému sektoru a možnostem jeho financování, zaměřuje se na jednu z variant možností financování, a to na spolupráci veřejného a soukromého sektoru. Zabývá se ekonomickou efektivitou a kritérii pro hodnocení této spolupráce a přináší také zahraniční příklad využívající právě této formy financování. Kapitola 4 je zaměřena na vlastní analýzu dané problematiky, podrobně se věnuje analýze rozpočtu obce Kamenný Újezd a dále porovnání možností financování dostavby jedné třídy mateřské školy a jejího následného provozu. Za využití metod zmíněných v kapitole Metodika jsou komparovány všechny uvažované alternativy financování. Získané informace jsou kapitole 5 porovnány s výsledky autorů zabývajících se ve svých vědeckých pracích podobným tématem. V kapitole 6 jsou shrnuty závěry práce, veškeré použité zdroje jsou uvedeny v kapitole 7. V kapitole 8 jsou pak uvedeny všechny přílohy k práci.

2 Cíl a metodika práce

2.1 Cíl práce

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. Výchozí bodem 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.

2.2 Metodika

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:

Nominální diskontní sazba = (1 + reálná diskontní sazba) * (1 + 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 zadržena 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:

$$\mathbf{NPV\ PSC - NPV\ PPP = NPV\ VfM}$$

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.

3 Teoretická východiska

3.1 Veřejný sektor a jeho financování

Ekonomiky vyspělých států se mimo jiné vyznačují širokým systémem státních intervencí. Mezi tyto intervence patří i zabezpečování různých veřejných služeb. Klíčovými kategoriemi jsou veřejný sektor a veřejné finance, mezi kterými existuje velmi úzký vztah. Není možné analyzovat veřejné finance bez ohledu na jejich vazby k veřejnému sektoru a naopak nelze vnímat veřejný sektor bez toho, abychom brali v úvahu finanční toky, které zabezpečují jeho fungování. Bailey (1995) popisuje základní rozdíly mezi soukromým a veřejným sektorem následovně: „Tržní sektor je možné všeobecně charakterizovat jako soukromý, neregulovaný, ve kterém prostřednictvím ekonomických aktivit vznikají výstupy v rozsahu, který odpovídá ochotě spotřebitele platit. Alokace zboží a služeb závisí výlučně na existenci nebo neexistenci zisku“. A dále „veřejný sektor je možné všeobecně charakterizovat jako plánované netržní poskytování služeb, kde rozsah poskytování je podmíněn kolektivně prostřednictvím demokratických rozhodovacích procesů, přičemž alokace vytvořených statků se realizuje podle odhadu potřeb finálního spotřebitele – občana“. Podrobněji se veřejným financím, veřejným statkům, veřejnému sektoru věnují následující kapitoly práce.

3.1.1 Veřejný sektor

Veřejný sektor tvoří ve smíšené ekonomice významnou část národního hospodářství. Je součástí neziskového sektoru a je financován z veřejných financí. Od soukromého sektoru se liší zejména svým posláním: „Veřejný sektor se snaží předcházet důsledkům selhání trhu a v případě, že těmto selháním není možné zabránit, pak se veřejný sektor snaží řešit důsledky selhání trhu“ (Tomášková, 2006). Úkolem veřejného sektoru je zajistit potřebné veřejné statky (veřejné osvětlení, veřejná doprava, veřejné vzdělávání, veřejné zdravotnictví atd.) za efektivního alokování finančních prostředků a zároveň vytváření podmínek pro fungování soukromého sektoru. Ve smíšené ekonomice se soužití veřejného a soukromého sektoru charakterizuje vzájemně prospěšným vztahem. Oba sektory se vzájemně podmiňují a doplňují. Veřejný sektor bývá primárně zpravidla neziskový, soukromý sektor naopak ziskový. V případě, že jeden ze sektorů selhává při

vytváření statků, převezme úlohu druhý. Obdobný pohled na vztah veřejného a soukromého sektoru má Peková (2008), která uvádí, že selhání soukromého sektoru vede k rozvoji sektoru veřejného.

Strečková (1998), jejíž přístup ovlivnil většinu českých i slovenských autorů, se přiklání k definici veřejného sektoru jako „části národního hospodářství, která je financována z veřejných financí, řízena a spravována veřejnou správou, rozhoduje se v ní na základě veřejné volby a podléhá veřejné kontrole“. Pro vymezení pojmu veřejný sektor se v tomto případě používají čtyři základní kategorie (Strečková - Malý, 1998):

- *veřejné finance,*
- *veřejná správa,*
- *veřejná volba,*
- *veřejná kontrola.*

Rektořík (2007, s. 18) tuto myšlenku rozvíjí ještě více a do definice přidává rozměr potřeb: „*Veřejný sektor je ta část národního hospodářství, kde se ve veřejném zájmu realizují veřejné služby, je financován převážně z veřejných rozpočtů, je řízen a spravován veřejnou správou, rozhoduje se v něm veřejnou volbou a podléhá veřejné kontrole.*“

Veřejný sektor od nepaměti zabezpečuje budování a provoz infrastruktury a veřejných služeb. Prostor pro soukromé investory byl v počátcích v tomto odvětví velmi limitovaný, situace se však v průběhu vývoje změnila a stále častěji se začíná využívat možnosti zapojení soukromého investora do aktivit veřejného sektoru. Výhodou vstupu soukromého sektoru do sektoru veřejného je zejména možnost maximálního využití znalostí a zkušeností soukromého sektoru.

Tabulka 1: *Funkce státu*

Minimální	Zabezpečení veřejných statků: Obrana Zákony a pořádek Zabezpečení vlastnických práv Makroekonomická stabilizace Veřejné zdravotnictví		Ochrana chudých Programy: <ul style="list-style-type: none"> • proti chudobě • pomoci při katastrofách apod. 	
Střední	Základní vzdělání Péče o životní prostředí Externality	Regulace Antimonopolní politika	Sociální zabezpečení (péče o zdraví, sociální výpomoc, důchodové zabezpečení)	Sociální redistribuce Redistribuční transfery, pomoc rodině, pomoc a dávky v nezaměstnanosti
Maximální	Koordinace soukromých aktivit		Redistribuce majetku, důchodů	

Zdroj: Peková (2008, s. 31)

Jak uvádí Pavlák (2005), ve veřejném sektoru se na rozdíl od soukromého sektoru neuplatňuje mechanismus tržní, ale veřejný. Ten v tomto případě rozhoduje o tom, co se bude vyrábět, pro koho se bude vyrábět a kolik se bude vyrábět. Tato rozhodnutí uskutečňují ve veřejném zájmu volení zastupitelé. Veřejná politika stanoví funkce veřejného sektoru, úkoly a priority. Smyslem a účelem existence a fungování veřejného sektoru je naplňování veřejného zájmu a správa veřejných záležitostí. Realizuje se prostřednictvím veřejné politiky státu a ta se zpravidla odehrává v prostoru smíšené ekonomiky.

Jako ukazatel rozsahu veřejného sektoru se nejčastěji využívá ukazatel podílu veřejných výdajů na veřejný sektor k hrubému domácímu produktu v procentech. Díky tomuto ukazateli je možno učinit i mezinárodní srovnání. U České republiky se jedná přibližně o 46%. Je obtížné určit, zda je toto číslo vysoké, či nikoli. Optimální velikost veřejného sektoru určit nelze, ovlivňuje jej celá řada faktorů. Jedná se o faktory ekonomické, historické a geopolitické, demografické, kulturně náboženské a politické. Dochází-li k růstu objemu veřejného sektoru, je důležité, aby se nesnížila jeho efektivita (Peková, 2008).

3.1.2 Veřejné finance a jejich funkce

Pojem veřejné finance je relativně nový. Užívá se k definování specifických finančních vztahů a operací, které se uskutečňují v ekonomickém systému mezi orgány a institucemi veřejné správy a ostatními subjekty figurujícími v ekonomice (tj. zejména domácnosti, firmy, neziskové organizace atd.). V minulosti se užíval spíše pojem státní a municipální nebo také místní finance. Změna názvosloví souvisí zejména s přesunem kompetencí ze státní správy na územní správu či samosprávu.

„Veřejné finance zahrnují peněžní vztahy při získávání, rozdělování, přerozdělování a užití peněz patřících občanům a tedy veřejnoprávním orgánům a organizacím, které s penězi občanů (daňových poplatníků) nakládají a spravují je. Veřejné finance tedy slouží k uspokojování potřeb obyvatel na úrovni států, regionů a místních lokalit, zabezpečují tedy veřejné úkoly a naplňují tak veřejné zájmy“ (Vybíhal, 1995, s. 5-6).

Hlavním smyslem veřejných financí je snaha o nalezení nejefektivnějšího způsobu, kterým by bylo možno alokovat zdroje za účelem dosažení maximálního užitku. V žádném nám známém ekonomickém systému se však takto efektivní alokace zdrojů nepodařilo docílit. Rozlišujeme čtyři základní ekonomické systémy: zvykový, příkazový, tržní a smíšený. Nejvíce se osvědčil systém tržní, založený na vzájemném působení nabídky a poptávky, které vytváří cenu. Tento systém je dále doplněný o regulační prvky ze strany státu. S tímto modelem přerozdělování se můžeme setkat ve většině zemí světa, a tedy i v České republice (Hamerníková, Kubátová, 2004).

Dušek (2007) uvádí, že veřejné finance se zabývají získáváním potřebných finančních prostředků a tím, jak je co nejefektivněji přerozdělit při financování státních zájmů a záležitostí. Vychází z principů:

- nenávratnosti,
- neekvivalentnosti – neexistuje přímá vazba mezi příjmy, které jsou do nich přijaty od různých subjektů, nejčastěji formou daní, a výdaji, které jsou těmto subjektům vypláceny,
- nedobrovolnosti – jedná se o zákonnou povinnost platit daně.

Jsou vymezeny tři základní funkce veřejných financí:

- alokační - souvisí s nutností zabezpečovat veřejné statky a řeší externalitu v důsledku selhání trhu. Podstata spočívá v co nejefektivnější alokaci zdrojů,
- redistribuční - cílem je zmírnění nerovnosti mezi subjekty a je výsledkem solidarity. Redistribuce je zajištěna zejména:
 - nepřímo - prostřednictvím progresivních daní,
 - vyšším zdaněním některého zboží, případně dotováním ceny zboží,
 - přímo - prostřednictvím adresných sociálních peněžních transferů,
- stabilizační - tvorba, rozdělení a použití peněžních fondů ke stabilizaci ekonomiky (zejména hospodářský růst, zaměstnanost).

3.1.3 Veřejné statky

Pojmem statek označujeme předměty, které slouží k uspokojování lidských potřeb. Základní členění je podle původu na statky volné a ekonomické. Volný statek je všem bez omezení dostupný a patří sem například voda v přírodě nebo vzduch. Za ekonomický statek považujeme předmět, který je třeba nejprve vyrobit a následně se v distribuci stane zbožím. V některých případech se může volný statek stát ekonomickým, například balená pitná voda. Ekonomické statky lze dále třídit podle mnoha hledisek. Můžeme je třídit například z hlediska spotřeby, z institucionálního nebo ekonomického hlediska, z hlediska vzájemných vztahů atd.

Další možností členění je podle způsobu rozhodování o výrobě nebo spotřebě statků a jejich financování. Zde se statky dělí na soukromé, kde rozhodují soukromé subjekty, a veřejné. U veřejných statků je o výrobě a spotřebě rozhodováno veřejnou volbou prostřednictvím politických hlasů v rámci daného společenství a toto společenství je také dále spotřebováno. K jejich financování slouží finanční prostředky, které se soustředí ve veřejných rozpočtech. Produkce veřejných statků zpravidla zvýhodňuje určitou skupinu obyvatelstva, a proto jsou spjaté s problematikou spravedlnosti přerozdělování. Často je efektivní, jsou-li zabezpečovány veřejnou správou (Peková 2008).

Veřejné statky dále můžeme dělit na čisté a smíšené. U smíšeného veřejného statku lze určit podíl jednotlivce na spotřebě, kvalita však není dělitelná a přístup ke smíšenému statku je buď dobrovolný, nebo státem přikázaný.

Pro čisté veřejné statky je naopak charakteristická:

- nedělitelnost - jednotlivci nelze zabránit ve spotřebování statku a nevylučitelnost je spjata s nesoutěživostí,
- nekvantifikovatelnost podílu jednotlivce na spotřebě – tuto spotřebu nelze vyčíslit cenou, jde například o využívání veřejných komunikací nebo veřejného osvětlení,
- spotřeba jednoho neubere jinému – při nadměrné spotřebě však hrozí úbytek kvality, například při zvýšeném provozu na komunikaci se mohou tvořit zácpy a sníží se komfort průjezdnosti.

Čistým veřejným statkem je veřejná správa. Pojem veřejný statek je také často označován jako veřejná služba (Peková a kol., 2008).

Dle Ministerstva vnitra České republiky (2012) může být poskytovatelem veřejné služby stát, kraj, obec nebo právnická či fyzická osoba, která splní podmínky stanovené zákonem. V souvislosti s reformou veřejné správy se významným poskytovatelem řady veřejných služeb staly kraje. Na krajskou samosprávu byly převedeny kompetence v oblasti zdravotnictví, školství, kultury a sociálních služeb nebo dopravy na silnicích II. a III. třídy. Poskytovatelem veřejných služeb mohou být také organizace, agentury nebo organizační složky státu, krajů, měst nebo obcí. Poskytovateli služeb jsou dále organizace nebo obchodní společnosti, které jsou zcela nebo zčásti v majetku ministerstva, kraje, města nebo obce. Hlavním úkolem veřejných služeb poskytovaných státní správou a samosprávou je sloužit občanům a veřejnému zájmu, jakož i trvale zajistit ekonomický a sociální rozvoj celé společnosti. Poskytovatelé musejí přizpůsobovat své služby specifickým místním veřejným politikám. Zde se jedná o míru solidarity, způsob přerozdělování finančních prostředků a změny v přístupech a poskytování služeb.

3.1.4 Veřejná zakázka

Veřejné zakázky a proces jejich zadávání mají přímý dopad na zajištění hospodárného nakládání s veřejnými rozpočty. Cílem veřejných zakázek by měla být snaha o zajištění maximální hodnoty za veřejné finanční prostředky, a to při zajištění nejvyššího možného stupně transparentnosti v průběhu zadávacích řízení. Rozsah veřejných zakázek v České republice tvoří ročně cca 17% HDP, tedy cca 600 mld. Kč ročně.

Povinností zadavatele při dodržování souvisejících právních předpisů (kromě zákona o veřejných zakázkách), je mimo jiné postupovat při nakládání s veřejnými prostředky podle principů 3E – hospodárnost, efektivnost a účelnost (KAVZ, 2011). Souvisejícími právními předpisy jsou:

- zákon č. 219/2000 Sb., o majetku státu,
- zákon č. 218/2000 Sb., rozpočtová pravidla,
- zákon č. 320/2000 Sb., o finanční kontrole.

Veřejný sektor podléhá veřejné kontrole, kterou v oblasti veřejných projektů legislativně zajišťuje zejména zákon o veřejných zakázkách č. 137/2006 Sb.

Pojem veřejná zakázka je vymezen v ustanovení §7 zákona o veřejných zakázkách následovně:

„Veřejnou zakázkou je zakázka realizovaná na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním či více dodavateli, jejímž předmětem je úplatné poskytnutí dodávek či služeb nebo úplatné provedení stavebních prací. Veřejná zakázka, kterou je zadavatel povinen zadat podle tohoto zákona, musí být realizována na základě písemné smlouvy.

Veřejné zakázky se podle předmětu dělí na veřejné zakázky na dodávky, veřejné zakázky na služby a veřejné zakázky na stavební práce.

Veřejné zakázky se podle výše jejich předpokládané hodnoty dělí na nadlimitní veřejné zakázky, podlimitní veřejné zakázky a veřejné zakázky malého rozsahu.“ (Zákon o veřejných zakázkách, 2006).

3.2 Finanční zajištění veřejných investičních projektů

3.2.1 Fiskální federalismus

Peková a kol. (2008) uvádí, že v každé zemi existuje systém správních stupňů. V současné době je v České Republice nastaven model unitárního seskupení státu a obecní a krajské úrovně územní samosprávy. Tomuto politickému a správnímu uspořádání odpovídá i uspořádání rozpočtové. Teorie fiskálního federalismu se zabývá otázkami optimálního přiřazení příjmů, rozdělení odpovědnosti za zabezpečování a financování veřejných statků a optimalizací vztahů v rozpočtové soustavě. Tato teorie vychází

z víceúrovňové vlády v ekonomickém slova smyslu a zkoumá, jaké druhy veřejných statků by měl stát a jednotlivé druhy územní správy zabezpečovat a financovat za účelem co nejefektivnější alokace rozpočtových zdrojů.

Z historického hlediska se o fiskálním federalismu jako první zmiňuje americký ekonom Richard A. Musgrave ve svém díle *The Theory of Public Finance*, vydaném roku 1959. Dalším ekonomem zabývajícím se fiskálním federalismem byl W. E. Oates a jeho dílo *Fiskální federalismus* vydané roku 1972 (Provazníková a kol., 2009).

V širších souvislostech lze říci, že fiskální federalismus zkoumá rozdílné využití funkcí veřejných financí jednotlivými vládními úrovněmi. Cílem je zvýšit efektivnost využití veřejných financí a efektivnost finančních zdrojů rozpočtové soustavy. Zabývá se finančními vazbami a mírou optimální fiskální decentralizace veřejných příjmů. Financím územních samospráv věnuje stále větší pozornost teorie veřejných financí. Vzhledem k zaměření této práce se bude autorka zaměřovat převážně na úroveň obecní samosprávy.

3.2.2 Pojem fiskální federalismus

Peková (1995, s. 39) uvádí, že fiskální federalismus souvisí:

- „s vertikální a horizontální strukturou různých vládních úrovní a s vymezením role územní samosprávy,
- s rozdělením využití jednotlivých fiskálních funkcí mezi jednotlivé vládní úrovně s tím související,
- s rozdělením samostatnosti (pravomoci) v rozhodování a odpovědnosti za rozvoj veřejného sektoru, rozdělením kompetencí a způsobu financování veřejného sektoru mezi jednotlivé vládní úrovně, tj. i stanovením daňové pravomoci na jednotlivých vládních úrovních a s daňovým určením.“

Jak uvádí Britannica.com (2015), fiskální federalismus je několikastupňové uspořádání rozpočtů jednotlivých úrovní vlád a vzájemných vztahů mezi těmito rozpočty. V praxi se obvykle můžeme setkat s dvoustupňovým uspořádáním (typické pro státy jako je Velká Británie, Švýcarsko nebo Nizozemí) nebo třístupňovým (např. USA, Kanada, Austrálie a Německo), (Musgrave, 1994).

Dvoustupňové uspořádání:

- ústřední rozpočet,
- místní rozpočty.

Třístupňové uspořádání:

- ústřední rozpočet,
- republikové rozpočty (rozpočty pro oblasti jako jsou departmenty, hrabství, kantony, kraje, provincie),
- místní rozpočty (distrikty, obce, okresy).

3.2.3 Modely fiskálního federalismu

U jednotlivých modelů fiskálního federalismu můžeme spatřit rozdíly mezi tím, kam plynou veřejné příjmy, a jaké jsou vazby mezi jednotlivými rozpočty. Z teoretického hlediska můžeme hovořit o dvou základních modelech fiskálního federalismu, a to horizontálním a vertikálním modelem. U horizontálního modelu je typická spolupráce na horizontální úrovni (např. mezi obcemi). V anglosaských zemích se vertikální model označuje také jako model „vrstevnatého dortu“ (Provazníková a kol., 2009). Ve světě existuje mnoho modelů a přístupů k fiskálnímu federalismu, které jsou si všechny v podstatě podobné. Jsou to různé kombinace vertikálního a horizontálního modelu, a ani v České republice tomu není jinak.

Horizontální model

Jak uvádí Peková (2008), tento model charakterizují vztahy mezi jednotlivými vládními úrovněmi, uplatňuje se zde princip solidarity. Na centrální úrovni je vymezována legislativa, společné příjmy jsou pak přerozdělovány mezi jednotlivé vládní úrovně. V důsledku toho pak mezi jednotlivými územími dochází k vyrovnání potřebných finančních zdrojů.

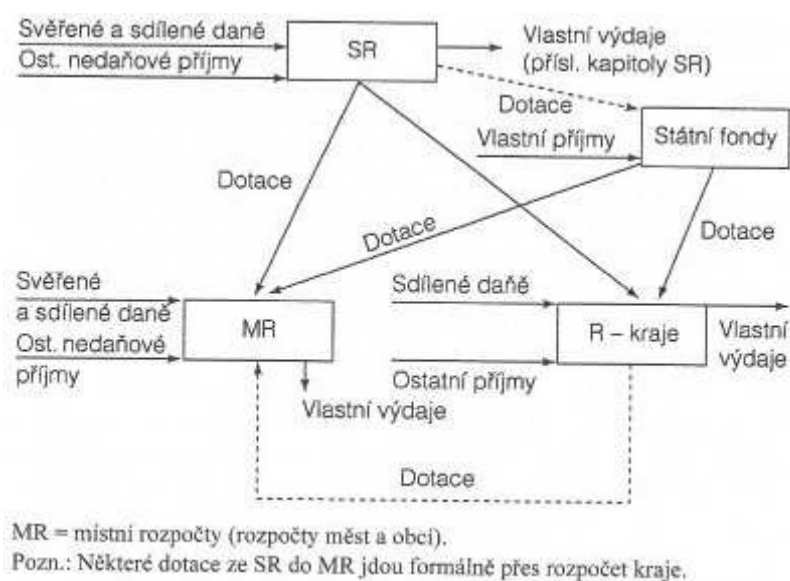
Vertikální model

Vertikální model se dále dělí na model centralizovaný, ve kterém veškeré příjmy, zejména daňové, plynou do ústředního rozpočtu, odkud jsou formou dotací přerozděleny mezi nižší

vládní úrovni. Decentralizovaný model je pouze modelem teoretickým, který předpokládá, že nižší vládní úrovně jsou plně soběstačné, a proto zde neexistují žádné dotace.

Následující obrázek č. 1 ukazuje model fiskálního federalismu, který je v současnosti využíván v České republice.

Obrázek č. 1: *Kombinovaný model fiskálního federalismu v České republice v současnosti*



Zdroj: Peková (2008, s. 424)

3.3 Možnosti a způsoby financování veřejného sektoru

Financování veřejných potřeb je velmi nákladné a v současné době představuje podstatný problém. Veřejné finance je možné přidružit k soustavě veřejných rozpočtů. Jak uvádí Peková (2008) „do soustavy veřejných rozpočtů zahrnujeme:

- nadnárodní rozpočet v případě nadnárodních seskupení, ústřední rozpočet (federální rozpočet, státní rozpočet),
- státní fondy a další peněžní fondy,
- rozpočty územní samosprávy, a to podle jejich členění, tzn. rozpočty obcí,
- rozpočty vyšších stupňů územní samosprávy,
- rozpočty veřejných podniků a vládních neziskových organizací ve veřejném sektoru“.

Rozpočtová soustava České republiky

Pomocí rozpočtové soustavy se realizuje hospodaření veřejné moci. Do rozpočtové soustavy České republiky v současné době patří soustava mimorozpočtových fondů a soustava veřejných rozpočtů.

3.3.1 Soustava veřejných rozpočtů

Jak již bylo zmíněno v kapitole o fiskálním federalismu, soustava veřejných rozpočtů je závislá na uspořádání státu. Peková a kol. (2008) uvádí, že v České republice patří do soustavy veřejných rozpočtů:

- státní rozpočet,
- rozpočty krajů, měst a obcí,
- rozpočty příspěvkových organizací.

Peková a kol. (2008) dále uvádí, že soustava veřejných rozpočtů se řídí rozpočtovými pravidly, která jsou zákonnými normami. Každý z článků soustavy veřejných rozpočtů má svou relativní samostatnost, která je dána tím, že má svou daňovou (příjmovou) základnu. Mezi jednotlivými rozpočty existují vazby v podobě přesunů. Obvykle se jedná o přesuny z vyššího rozpočtu do nižšího.

3.3.2 Rozpočet obce

Dle Provozničkové a kol. (2009) je územní rozpočet decentralizovaným peněžním fondem a současně bilancí, která dává do souladu očekávané příjmy a výdaje. Odhad výdajů územního celku a jejich výše je závislá na odhadu potřeb souvisejících se zajišťováním veřejných statků a služeb, na plánování nových potřeb, které chce obec v souvislosti s celkovými cíli a záměry uspokojovat. Obec by měla běžné výdaje plánovat odděleně od investičních výdajů. Obce v České republice nejsou povinny sestavovat odděleně běžný a kapitálový rozpočet, ale nic jim nebrání, aby si pro vlastní potřebu oddělený rozpočet sestavovaly. Oddělený rozpočet zajišťuje možnost jednoduše a přehledně analyzovat vynakládání běžných příjmů vzhledem k jednotlivým typům běžných výdajů.

Tabulka 2: Schéma běžného rozpočtu územního samosprávného celku

Příjmy	Výdaje
<ul style="list-style-type: none"> ○ Daňové <ul style="list-style-type: none"> ○ Svěřené daně ○ Sdílené daně ○ Místní daně ○ Správní poplatky (daně) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Všeobecné veřejné služby ○ Veřejný pořádek ○ Vzdělání ○ Péče o zdraví ○ Bydlení ○ Komunální služby ○ Na podnikání ○ Ostatní běžné výdaje ○ Placené úroky ○ Běžné dotace jiným rozpočtům
<ul style="list-style-type: none"> ○ Nedaňové <ul style="list-style-type: none"> ○ Uživatelské poplatky za služby ○ Příjmy z pronájmu majetku ○ Příjmy od vlastních neziskových organizací ○ Zisk z podnikání ○ Ostatní 	
<ul style="list-style-type: none"> ○ Přijaté transfery <ul style="list-style-type: none"> ○ Běžné dotace ze státního rozpočtu ○ Běžné dotace ze státních fondů ○ Od územních rozpočtů ○ Ostatní běžné příjmy 	
Saldo – přebytek	Saldo – schodek

Zdroj: Provozničková a kol. (2009)

Jedná se o bilanci běžných příjmů a výdajů k danému rozpočtovému roku. Většina z nich se každoročně opakuje.

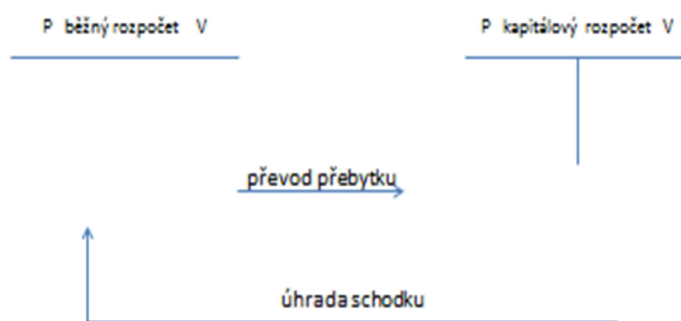
Tabulka 3: *Schéma kapitálového rozpočtu územního samosprávného celku*

Příjmy	Výdaje
<ul style="list-style-type: none"> ○ Z prodeje majetku ○ Dary na investice ○ Kapitálové přijaté dotace ○ Příjmy z půjček ○ Příjmy z emise vlastních obligací ○ Přebytek peněžního rozpočtu 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Na investice ○ Kapitálové dotace jiným rozpočtům ○ Na nákup obligací, akcií ○ Poskytnuté střednědobé a dlouhodobé půjčky ○ Splátky dříve přijatých půjček ○ Krytí deficitu běžného rozpočtu

Zdroj: Provozničková a kol. (2009)

Zpravidla se jedná o neopakovatelné a jednorázové příjmy a výdaje.

Obrázek 1: *Vztah mezi běžným a kapitálovým rozpočtem*



Zdroj: Provozničková a kol. (2009)

Z předchozích tří schémat je zřejmé, že minimální dluhová služba je hrazena z kapitálového rozpočtu, tj. emisí obligací, případně prodejem majetku nebo úvěrem. Tento trend však nelze využívat v delším časovém období, protože ohrožuje hospodaření územní samosprávy. Ke správnému hospodaření dochází pouze tehdy, pokud jsou běžné příjmy vyšší než výdaje za běžné období. Saldo dluhové služby lze použít na úhradu dluhové služby z minulého období nebo může sloužit k financování investičních potřeb. V praxi

však většinou příjmy na financování investic chybějí a příjmy kapitálového rozpočtu se proto doplňují návratnými příjmy.

Provazníková (2009) pak připomíná, že je důležité si uvědomit i skutečnost, která bývá často opomíjena. Náklady spojené s investičními projekty zpravidla zatěžují rozpočet na dobu delší než jeden rok a jejich realizace pro obec představuje nejen jednorázové kapitálové výdaje, ale i běžné provozní výdaje (náklady na údržbu, mzdy obslužného personálu atd.), výdaje nutné na opravu a udržování kapitálových statků, popřípadě výdaje související s dluhovou službou (při financování půjčkou). O investicích je nutné rozhodovat uvážlivě a při dlouhodobém financování pořizovat pouze takové, ze kterých budou mít užitek i příští generace.

3.3.3 Možnosti financování veřejných investičních projektů

Veřejný sektor ze své podstaty zajišťuje výstavbu a provoz infrastruktury a veřejných služeb. S ohledem na současnou celosvětovou ekonomickou situaci se v těchto oblastech otevírá stále větší prostor pro spolupráci se soukromým sektorem. Výhodou vstupu soukromého sektoru do sektoru veřejného je především možnost využití zkušeností a znalostí soukromého sektoru. Optimálním alokováním rizik je možné dosáhnout silného synergického efektu s kladným účinkem na ekonomickou efektivitu.

Dle Beňové (2007, s. 68) je financování veřejných potřeb možné ze čtyř primárních zdrojů, kterými jsou:

- *„financování z vlastních zdrojů (z veřejných rozpočtů),*
- *financování z grantových a podpůrných programů,*
- *komerční financování (úvěry, leasing, projektové financování atd.),*
- *alternativní způsoby financování (např. Public Private Partnership).“*

Financování z vlastních zdrojů – jedná se o financování ze státních prostředků, tedy rozpočtů. Při tomto typu financování veřejných potřeb jsou náklady přerozděleny mezi všechny daňové poplatníky. Obecně je možno říci, že to není spravedlivé, ale z globálního hlediska se jedná o nízké individuální daňové příspěvky, které je možné považovat za způsob financování výdajů, jež jsou všeobecně akceptované uživateli, daňovými poplatníky a společnostmi (Mikolaj, 2011). Hlavním nedostatkem tohoto typu financování bývá nedostatek finančních prostředků ve státním rozpočtu.

Financování z grantových a podpůrných zdrojů – do tohoto typu financování můžeme zařadit fondy Evropské unie, které představují nenávratné finanční příspěvky (Kohezní fond, Evropský sociální fond, Evropský fond pro regionální rozvoj, atd.). Možnost financování veřejných potřeb s pomocí dotací odlehčuje státní rozpočet.

Komerční financování – jedná se o nejběžnější formu financování - úvěr od komerční banky. Využívají se hlavně následující typy úvěrů:

- běžný úvěr: jedná se hlavně o úvěry s dlouhou dobou splatnosti,
- municipální úvěr: je to úvěr s dlouhou dobou splatnosti, při kterém záruku za poskytnutý úvěr tvoří nemovitý majetek územně samosprávného celku,
- kontokorentní úvěr: je to typ úvěru, který umožňuje jít na běžném účtu do debetu, využívá se hlavně k překlenutí krátkodobého nedostatku finančních prostředků,
- zvýhodněný úvěr: při tomto typu úvěru je cílem banky v rámci hospodářské politiky vlády České republiky podpořit rozvoj regionů, infrastruktury a malého a středního podnikání.

Další alternativou financování může být leasing, v rámci kterého leasingová společnost zodpovídá za výstavbu, udržování a provoz financovaného projektu.

Financování s využitím partnerství soukromého sektoru – jedná se o způsob financování, při kterém dochází ke smluvnímu partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem. Každý z partnerů využívá svých nejlepších zkušeností a dovedností, aby společně dosáhli cíle a zároveň aby byla tato spolupráce oboustranně výhodná. Vzhledem k současné finanční situaci státu, krajů a municipalit se jeví jako ideální řešení financování rozvojových projektů (Asociace PPP, 2012). Má samozřejmě své výhody, nevýhody a rizika, která budou podrobněji analyzována v následující kapitole.

3.4 Partnerství veřejného a soukromého sektoru - PPP

Pojem Public Private Partnership (PPP) je v současnosti často zmiňován zejména v oblasti zajišťování veřejných služeb. Můžeme též říci, že PPP je vyjádřením snahy zapojit soukromý kapitál do budování veřejných statků (infrastruktury) jiným než dodavatelským způsobem, resp. zapojit jej do jejich výstavby, provozu a údržby ve vymezeném časovém období.

Dle Ostrážka (2007) je Public Private Partnership smluvně upravené partnerství veřejného a soukromého sektoru vedoucí k zajištění veřejné infrastruktury a služeb, využívající schopností obou partnerů pomocí nejvhodnější možné alokace zdrojů, odpovědnosti a rizik a tomu odpovídajících příjmů. Vlach (2008) pak uvádí, že: „všeobecně je možné shrnout, že PPP jsou dlouhodobé projekty spolupráce veřejného a soukromého sektoru, které vznikly za účelem využití zdrojů a schopností soukromého sektoru při zabezpečování veřejné infrastruktury nebo při poskytování veřejných služeb“.

Dle Loudy (2010) je cílem PPP projektů dosáhnout efektivnosti při budování a provozu dle záměrů projektu. Výhoda efektivity se dosahuje integrací funkcí plánování, výstavby, provozu a financování. Při omezených rozpočtových prostředcích poskytuje financování PPP investici prostřednictvím soukromého partnera možnost projekty realizovat rychleji. Projekty PPP jsou považovány za alternativní nebo doplňkové formy financování veřejných služeb a veřejné infrastruktury. Své uplatnění tyto projekty nalézají při budování a provozu dopravních infrastruktur. Typickými příklady jejich úspěšného uplatnění jsou silnice, dálnice, dálniční mosty, tunely, rychlodráhy či letiště. PPP projekty se rovněž úspěšně uplatnily ve zdravotnictví, školství, ekologii, v oblasti vězeňství, soudnictví, kultuře a sportu.

Pro účely této práce autorka vychází z takzvané *Green paper on public-private partnership and community law on public contracts and concession* ze dne 30. 4. 2004. Zde se pojmem partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP) označují formy spolupráce mezi orgány veřejné správy a podnikatelským sektorem za účelem zajištění financování, výstavby, obnovy, správy či údržby veřejné infrastruktury nebo poskytování veřejné služby.

U PPP projektů nelze zcela jednoznačně a s obecnou platností označit a pojmenovat jejich výhody a nevýhody, protože každá zainteresovaná instituce přistupuje k těmto

projektům jinak, z jiného, sobě specifického pohledu. V této části jsou dle autorky popsány pouze nejčastěji uváděné výhody a nevýhody z jejich neuzavřeného výčtu.

3.4.1 Charakteristické znaky PPP

Dle Metodiky k zákonům o koncesních smlouvách a koncesním řízení (2006) jsou PPP projekty obvykle charakterizovány následujícími prvky:

- zadavatelem je vždy veřejný subjekt, který definuje požadavky na veřejnou službu a také zůstává odpovědný za její zajištění,
- rolí soukromého partnera je co nejefektivněji zajistit veřejnou infrastrukturu a/nebo službu dle zadání zadavatele,
- zadavatel přenáší na soukromého partnera některá rizika, která obvykle při realizaci veřejné zakázky nese sám (tzn. např. riziko poptávky, dostupnosti a stavební riziko),
- v řadě projektů soukromý partner infrastrukturu vybuduje, provozuje, udržuje a sám financuje. Toto umožňuje kontrolu a jednodušší plánování celoživotních nákladů projektu,
- zadavatel soukromému partnerovi v průběhu projektu platí pravidelné částky, či umožňuje koncesionáři využívat infrastrukturu nebo službu (výběr úhrad od uživatelů) nebo obojí, existuje řada platebních mechanismů, které je možné využít,
- projekt se obvykle realizuje pomocí účelově založené společnosti,
- projekty se vyznačují relativně dlouhodobým trváním vztahu týkajícího se spolupráce mezi veřejnoprávním a soukromým partnerem na různých aspektech plánovaného projektu, koncesní smlouvy bývají zpravidla uzavírány na 25-30 let,
- metodou financování projektu, částečně soukromým sektorem, někdy prostřednictvím složitých dohod mezi různými stranami, které vymezují míru přenosu rizik a zodpovědnosti mezi jednotlivými partnery,
- významnou úlohou ekonomického provozovatele, který se účastní různých fází projektu (návrh, vyhotovení, provedení, financování). Veřejnoprávní partner se soustředí hlavně na definování cílů, které je nutné z hlediska veřejného zájmu, kvality poskytovaných služeb a cenové politiky dosáhnout, a přebírá odpovědnost za dohled nad jejich dodržením,

- rozdělením rizik mezi veřejnoprávního partnera a soukromého partnera, na něhož jsou přenesena rizika obvykle nesená veřejným sektorem. PPP však nemusí nutně znamenat, že by soukromý partner nesl veškerá rizika spojená s projektem či jejich podstatnou část. Konkrétní rozdělení rizika se určuje případ od případu podle možnosti zúčastněných stran toto riziko vyhodnotit, kontrolovat jej a vyrovnat se s ním.

3.4.2 Oblasti využití PPP projektů

- dopravní infrastruktura - projekty silniční infrastruktury zahrnující výstavbu pozemních komunikací, mostů, tunelů, systémy kolejové dopravy, letiště, centra pro nákladní dopravu, překladiště a přístavy,
- administrativa a státní správa - budovy úřadů, justiční areály, administrativní budovy krajů a měst,
- školství a vzdělávání - zařízení předškolní péče a péče o děti ve věku do tří let, ubytovací kapacity (internáty, koleje), jiná vědecká zařízení (vědecké parky, knihovny),
- zdravotnictví - nemocnice, rehabilitační a lázeňská zařízení, laboratoře,
- obrana a bezpečnost - speciální infrastrukturní projekty pro armádu, vězeňská zařízení, hasičské stanice,
- kultura, sport a volný čas - sportovní areály, cyklostezky, plavecké bazény, stadiony, hřiště,
- ubytovací kapacity a sociální péče, domovy pro seniory, sociální bydlení, léčebny dlouhodobě nemocných, dětské domovy,
- životní prostředí a ekologie, vodovody a kanalizace, odvoz, likvidace a recyklace odpadu, čističky odpadních vod, kalové hospodářství.

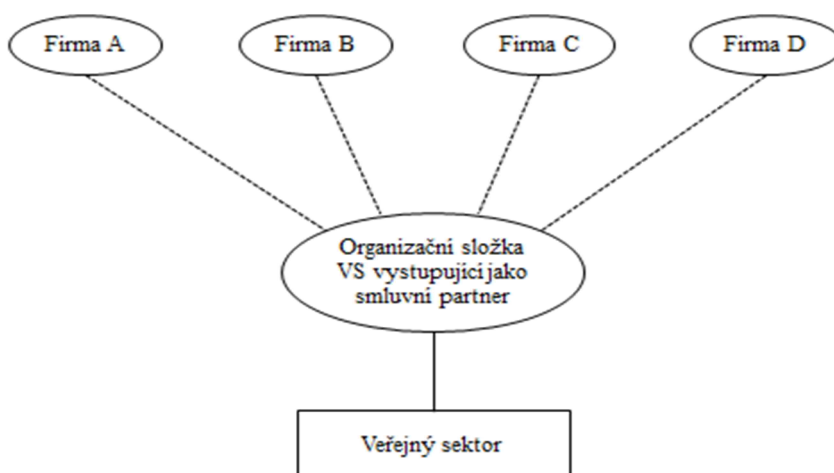
3.4.3 Veřejná zakázka versus PPP projekt

Za standardní veřejnou zakázku je považována taková, u které platí cenu zakázky zadavatel, který zároveň nese i všechna podstatná rizika spojená s realizací. Dodavatel potom nese běžná rizika v podobě časově omezených záruk apod. Zadavatel si tedy ve vlastní režii postupně zajišťuje všechny fáze realizace projektu. Hlavní výhodou veřejné zakázky je zejména nižší časová náročnost přípravné fáze a také nižší administrativní

náročnost oproti PPP. Naopak slabými stránkami jsou zejména častá překročení rozpočtu na výstavbu či zpoždění doby realizace investice. Značnou nevýhodou je také fakt, že jsou zohledňovány pouze investiční náklady, nikoliv tzv. celoživotní náklady (provozní atd.). Existuje zde více dodavatelů, kteří mezi sebou nemají žádné vazby a taktéž počáteční investice je pro zadavatele značně finančně náročná (Fetters a kol, 2008).

Veřejný sektor podepisuje prostřednictvím organizační složky multilaterální smlouvu s několika představiteli soukromého sektoru – ti však mezi sebou nemají žádný bližší vztah. Na následujícím obrázku je možné si prohlédnout schéma projektu v případě nevyužití PPP formy (Ostřížek, 2007).

Obrázek 2: Zjednodušené schéma projektu bez zapojení SPV



Zdroj: Ostřížek (2007, s. 20)

3.4.4 Formy, výhody a nevýhody PPP projektů

V rámci PPP projektů existuje v praxi nepřehledné množství různých forem smluvního uspořádání. Liší se hlavně formou rozvržení rizik mezi soukromým a veřejným subjektem a rozvržením rozdělení benefitů vzniklých v rámci spolupráce. Pro další účely práce je nezbytné alespoň v bodech uvést členění PPP projektů podle typu a formy, tak jak je členění Evropská komise:

DBB (Design-Bid-Build):

- navrhni-nabídni-postav,
- tento typ projektu se dá v České republice přirovnat k pojetí veřejné zakázky,
- veřejný sektor vydá výzvu, na kterou pak privátní partner reaguje návrhem řešení projektu,
- poté také vybuduje daný projekt,
- ten je od začátku ve vlastnictví veřejného subjektu,
- za vybudování dostane soukromý partner předem stanovenou částku, nebo se navrhne splátkový kalendář a podle něj jsou pak finanční obnosy postupně vypláceny.

OM (Operation and Maintenance):

- správa a údržba,
- za správu a údržbu zodpovídá soukromý partner,
- infrastruktura je ve vlastnictví veřejného sektoru,
- po vypršení smlouvy se může veřejný sektor o správu a údržbu infrastruktury starat sám, nebo může pokračovat v zavedeném systému soukromého sektoru,
- platba může probíhat dvěma způsoby, fixními splátkami, nebo tzv. motivačními složkami platby, což znamená, že platba proběhne až po dosažení určitého cíle během realizace projektu (Ostřížek a kol., 2007).

Jurčík a Krutáková (2008) dodávají, že tento typ projektu se používá na krátkodobé kontrakty v řádech měsíců, výjimečně i let.

BOT (Build-Operate-Transfer):

- postav-spravuj-převeď,
- tento typ PPP projektů je jeden z nejvíce využívaných,
- hlavním a typickým rysem tohoto typu je přenos a snížení rizika neočekávaných událostí,
- odpovědnost za přípravu, realizaci, správu a údržbu infrastruktury má pouze jeden subjekt a tím většinou bývá soukromý sektor,
- ten celou realizaci projektu hradí ze svých financí, proto infrastrukturu provozuje po takovou dobu, aby mu byla zajištěna návratnost investice,

- poté infrastrukturu předá zadavateli, tedy veřejnému sektoru.

DBFO (Design-Build-Finance-Operate):

- navrhni-postav-financuj-spravuj,
- je velmi podobný již zmiňované veřejné zakázce (koncese),
- na počátku se vypíše výběrové řízení na výběr soukromého partnera,
- ten je v tomto případě odpovědný i za financování projektu,
- tento aspekt je chápán jako výhoda, jelikož veřejná strana předpokládá, že soukromý partner dokáže sehnat finance efektivněji,
- je zde možnost zažádat veřejného partnera o dotaci či jiný typ spolufinancování, ale riziko spojené s financováním projektu je stále neseno soukromým sektorem.

Při rozhodování o udělení koncese je třeba zohlednit tři podmínky:

1. konečnou cenu, kterou uživatelé zaplatí za využívání služby,
2. velikost finanční podpory, kterou bude soukromý partner požadovat po zadavateli,
3. schopnost koncesionáře zajistit úspěšnost projektu (Ostřížek a kol., 2007).

BOO (Build-Own-Operate):

- postav-vlastni-spravuj,
- Jurčík a Krutáková (2008) popisují tento typ PPP projektu jako totožný s postupy při projektech typu BOT/BTO s tím rozdílem, že realizovaný projekt se nepřevádí na zadavatele, ale zůstává ve vlastnictví soukromého investora,
- zadavatel má možnost infrastrukturu odkoupit, anebo převzít vlastnická práva.

Výhody PPP projektů - PPP versus veřejná zakázka (2008) uvádí následující:

- kalkulace nákladů životního cyklu soukromým partnerem,
- motivace a schopnost soukromého partnera dodržet rozpočet a plánovaný časový harmonogram (platby až v okamžiku poskytování služby),
- zkušenosti a know-how soukromého partnera s dlouhodobými a kvalitními řešeními (inovace, realizace úspor),
- komplexnost PPP (jednání pouze s jedním partnerem),
- v rámci projektu přenos rizik, která neumí veřejný sektor efektivně řídit, na soukromého partnera,

- pouze jeden partner za celou dobu životnosti projektu,
- hodnocení projektu přes celoživotní náklady,
- hodnota za peníze – zákon stanovuje povinnost provést srovnání výhodnosti PPP řešení oproti standardní veřejné zakázce,
- rozložení plateb v čase, nedochází k jednorázovému zatížení rozpočtu zadavatele,
- inovativní přístup soukromého partnera k projektu za účelem maximální efektivity investovaných prostředků, nejedná se zde jen o prostředky finanční, ale například také o časovou investici na zpracování projektu.

Podle Ostřížka (2007) patří mezi výhody, které může spolupráce veřejného a soukromého sektoru přinést, především:

- mobilizace soukromého kapitálu,
- rychlejší realizace,
- snížení nákladů po dobu životnosti projektu,
- lepší rozložení rizik,
- motivace ke zvýšení/zlepšení výkonů,
- zvyšování výkonů,
- posilování veřejného řízení,
- přilákání většího počtu zájemců o realizaci projektu.

Nevýhody PPP projektů (Ostřížek, 2007):

- nedostatek zkušeností, relativně málo realizovaných projektů,
- cena, vyšší náklady spojené s přípravou, naopak některé náklady se vůbec nevyskytují (projekt),
- časový faktor, délka trvání studie, schvalovací proces,
- vznik budoucího zadlužení, vznik mandatorních výdajů,
- dlouhodobý vztah, riziko změn projektu,
- politická rizika, u některých projektů je možné, že banky nebo investoři budou požadovat vystavení záruk,
- nevhodnost využití pro určité druhy projektů, kapitálově nenáročné projekty.

Na základě průzkumu provedeného mezi zástupci municipalit sestavil Louda (2010) ještě další pohled na nevýhody PPP projektů. Výhrady k PPP projektům je možno specifikovat takto:

- časově velmi náročná příprava projektů a z hlediska municipalit velmi složitě sladitelná s běžným volebním cyklem, volenému komunálnímu politikovi tedy nepřináší volební bonus, ale spíše komplikace. Je pro něj velmi těžko přijatelné začít ve volebním období projekt s rizikem, že ho v případě volebního neúspěchu bude dokončovat jeho nástupce či dokonce volební konkurent,
- nákladná příprava projektů se jeví jako velmi ekonomicky náročná, zpravidla je nezbytná spolupráce se specializovanou advokátní kanceláří a takto vzniklé náklady nebudí dojem řádného hospodáře,
- přípravu PPP projektů lze podle metodiky velmi dobře kontrolovat v každé její fázi, což ovšem zástupci municipalit považovali spíše za nevýhodu projektu,
- absence ucelené a dostupné metodiky v návaznosti na následující bod,
- špatná dostupnost, přehlednost a srozumitelnost, resp. roztržitost právní úpravy, obava z možných komplikací v rámci sdílení profitů a rizik plynoucích z partnerství,
- příprava PPP projektů se zástupcům municipalit jeví jako příliš transparentní, průhledná a mnohde a mnohdy je těžko slučitelná s převažujícím stylem a kulturou rozhodovacích procesů, jinak řečeno, neposkytují žádný korupční potenciál.

Komparativní výhoda PPP projektů ve srovnání s klasickým způsobem zajištění veřejných statků by měla být hledána zejména v nižších provozních nákladech (Chaloupka, 2010).

Rizika v PPP projektech

Realizace PPP projektů s sebou přináší velké množství rizik. Rizika, která ohrožují každý infrastrukturní projekt, lze rozdělit například podle Grimsey (2007) do následujících devíti kategorií:

- *„technické riziko,*
- *konstrukční riziko,*
- *provozní riziko,*
- *výnosové riziko,*
- *finanční riziko,*

- *rizika vyšší moci,*
- *politická rizika,*
- *environmentální rizika,*
- *nesplnění projektu jako důsledek selhání projektu z důvodů kombinace předchozích rizik.“*

3.4.5 Instituce v PPP

Koncesní zákon je jediným zákonem, který se přímo zabývá partnerstvím veřejného a soukromého sektoru. Koncesní smlouvou se upravuje vztah mezi zadavatelem a koncesionářem a rozděluje na ně rizika. Koncesní zákon přímo vymezuje postavení a obsah následujících institutů (Peková a kol., 2008):

Veřejný zadavatel

- tímto pojmem jsou označovány takové subjekty, které jsou dle platného znění koncesního zákona povinny koncesní smlouvu uzavřít, a to v souladu s tímto zákonem. Zákon za veřejné zadavatele označuje Českou republiku, státní příspěvkové organizace, územní samosprávné celky, příspěvkové organizace zřizované územními samosprávnými celky, jiné právnické osoby uspokojující potřeby veřejného zájmu, jiné právnické osoby financované převážně státem nebo jiným zadavatelem. Pro označení zadavatele se také používá termín koncedent.

Koncesionář

- koncesionářem je vybraný uchazeč, tedy dodavatel, jehož nabídka byla v koncesním řízení zadavatelem vyhodnocena jako nejlepší a nejvhodnější pro uzavření koncesní smlouvy a tato smlouva s ním také byla uzavřena.

Koncesní smlouva

- prostřednictvím koncesní smlouvy se koncesionář zavazuje poskytovat služby nebo i provést dílo a zadavatel se zavazuje umožnit koncesionáři brát užitky vyplývající z poskytování služeb nebo z využívání provedeného díla. Postoupeno tedy bývá i právo vybírat poplatky od uživatelů statků poskytovaných koncesionářem, např. výběr mýtného.

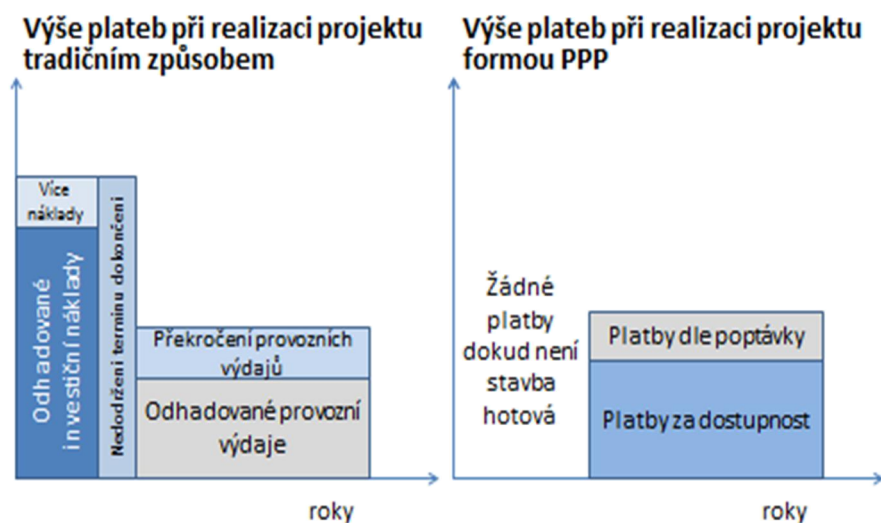
Institucionální zabezpečení PPP v České republice

Přípravou a realizací PPP se v České republice zabývají tři hlavní subjekty. Jsou to Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo financí a Asociace pro rozvoj infrastruktury prostřednictvím Asociace PPP. Je ještě potřeba zmínit, že v minulosti rovněž vzniklo na základě usnesení vlády PPP Centrum, jehož činnost však byla v roce 2012 pozastavena. PPP Centrum bylo založeno ministerstvem financí jako akciová společnost. Protiváhou k PPP Centru pak byla v roce 2004 založena Asociace PPP jako Asociace na podporu projektů partnerství veřejného a soukromého sektoru. Na rozdíl od PPP Centra Asociace PPP působila na straně soukromého sektoru a její snahou je podporovat rozvoj investic a služeb formou PPP. V roce 2014 přestala Asociace PPP fungovat a agenda PPP i veřejných zakázek je nově koordinována Asociací pro rozvoj infrastruktury. Dle webových stránek Asociace působí Asociace pro rozvoj infrastruktury (ARI) jako think-tank v oblasti veřejné infrastruktury sjednocující názory významných dodavatelů projektové a inženýrské přípravy, stavební realizace, správy a údržby, financování a poradenství. Zároveň prezentuje koncepčně ucelený názor na změny, které by měla Česká republika podstoupit, aby její infrastruktura byla hybnou silou ekonomické prosperity země. Pojem infrastruktura vnímáme v mezinárodním slova smyslu a rozumíme jím nejen dopravní a inženýrské stavby, ale také sociální infrastrukturu, tedy stavby pozemní.

3.4.6 Rozvržení plateb projektu

Metodika ministerstva financí pro platební mechanismy v PPP uvádí, že platební mechanismus PPP projektu je do značné míry odlišný od platebního mechanismu veřejných zakázek. Finanční výdaje zadavatele při realizaci projektu formou veřejné zakázky a formou PPP znázorňuje následující obrázek. Lze vidět, že výstavba a provoz nového infrastrukturního projektu tradičním způsobem vyžaduje od zadavatele dostatečně velký počáteční kapitál na výstavbu a následně pak prostředky na pokrytí provozních nákladů projektu. Jak je možné vyvodit z kontrolních závěrů Nejvyššího kontrolního úřadu, v řadě případů dochází k překročení plánovaného rozpočtu na výstavbu a k nedodržení termínů. Obdobně náklady na provoz a údržbu často překračují plánovanou výši, neboť nejsou vynakládány z důvodu chybějících zdrojů včas a údržba se v následujících letech prodraží. Tyto náklady obvykle nese zadavatel.

Obrázek 3: Schéma rozvržení plateb projektu



Zdroj: Holec, Zuska & partneři (2014)

V PPP projektech je časový profil peněžních toků odlišný. Rozdíl je zejména v tom, že odhadovaný investiční kapitál nutný k výstavbě infrastruktury obstarává soukromý partner a z pohledu veřejného sektoru jsou náklady související s projektem vynakládány až ve chvíli, kdy je infrastruktura v provozu a je tak zahájeno poskytování požadované veřejné služby v odpovídající kvalitě. Oproti veřejné zakázce se nákladová struktura pro zadavatele v PPP liší i tím, že zde nejsou zachyceny náklady na překročení nákladů a prodloužení lhůt. Tato rizika v klasickém PPP projektu nese soukromý partner a zadavatel hradí pouze smluvně dohodnuté pravidelné platby (tzv. služebné) během období poskytování služeb.

3.5 Ekonomická efektivita a kritéria hodnocení PPP projektů

Realizace formou PPP by měla proběhnout pouze v případě, kdy tato forma spolupráce bude pro veřejný sektor představovat ekonomicky, případně společensko-politicky výhodnější alternativu oproti klasické formě veřejné zakázky. Posouzení, zda by se projekt měl či neměl realizovat formou PPP, je základním dilematem, které by mělo být co nejobektivněji posouzeno definitivním rozhodnutím o projektu. Tato kapitola poskytuje ekonomické zdůvodnění v kontextu zákonných požadavků koncesního zákona. Budou

představeny obvykle doporučené metody hodnocení, které by kromě jiného měly poskytnout odpověď na otázku, zda je možné dosáhnout efektivity zabezpečení veřejných služeb formou PPP.

3.5.1 Hodnota za peníze

Tento indikátor (z *angl. Value for Money* – dále jen VfM) je koncepčně nejvíce využíván veřejným sektorem (zadavatelem), zvláště ve fázi přípravy projektu. Ostřížek (2007, s. 53) jeho funkci definuje následovně: „*Funkcí indikátoru je stanovení hodnoty, kterou veřejný sektor realizací daného konkrétního projektu získá v poměru k vynaloženým prostředkům.*“ Jak již bylo zmíněno, využití formy PPP má smysl pouze v případě, že přináší pro veřejného partnera lepší výsledek (vyšší přidanou hodnotu), než jaký by získal realizací bez spolupráce se soukromým sektorem. Ukazatel VfM tedy znamená, že veřejný sektor získává co nejvyšší možnou a současně i reálně využitelnou hodnotu v poměru k vynaloženým prostředkům. Metodika ministerstva financí – Hodnota za peníze (2011) dále vysvětluje, že projekt realizovaný formou PPP splňuje předpoklady dosažení VfM v tom případě, kdy je reálná možnost dosáhnout vyšší užitné hodnoty v poměru k vynaloženým prostředkům, oproti realizaci projektu výhradně v režii veřejného sektoru. Poměrový koeficient výkon (kvalita)/cena by tedy měl být rozhodně vyšší v případě spolupráce formou PPP oproti výkonu a ceně při realizaci formou veřejné zakázky. Metodika dále uvádí, že základní předpoklady dosažení hodnoty za peníze jsou:

- potřeba realizace projektu, resp. zabezpečení infrastruktury či služby, je v souladu s reálnými a dlouhodobými prioritami zabezpečení veřejných potřeb,
- projekt je realizován za jednoznačně nejvýhodnějších možných (kvalitativních i kvantitativních) podmínek pro veřejný sektor.

Podrobný model ukazatele hodnoty za peníze umožňuje porovnání jednotlivých forem realizace projektu. Při rozhodování, který ze způsobů realizace projektu využít, je nutné přistoupit ke konkrétním a aktuálním preferencím zadavatele. Je nutné si uvědomit, že VfM u PPP je dosahovaná především očekávanou vysokou „kvalitou“. Řešení, které dosahuje nejvyšší možnou VfM, proto nemusí být zároveň řešením nejlevnějším, ale s ohledem na svou užitnou hodnotu ekonomicky nejvýhodnějším. Zadavatel tak dosahuje

nejlepšího zhodnocení vynaložených prostředků a maximalizuje užitek (Metodika – Hodnota za peníze, 2011).

3.5.2 Studie proveditelnosti

Studie proveditelnosti (*z angl. Feasibility Study*) je speciální technicko-ekonomický nástroj hodnotící celkový ekonomický přínos projektu, založený na posouzení jak kvalitativních, tak kvantitativních faktorů. Tato studie představuje klíčový metodologický rámec v procesu přípravy projektu. Jejím cílem je reálné posouzení možnosti uskutečnitelnosti projektu, případně identifikace optimální varianty realizace projektu (Ostřížek a kol., 2007). V případě, že se ukáže, že projekt v této fázi nedosahuje patřičné „hodnoty za peníze“, měl by zadavatel i přes už poměrně vysoké investiční náklady upustit od realizace projektu formou PPP a využít jinou vhodnou alternativu (např. upřednostnit formu veřejné zakázky). Dle Metodiky - Hodnota za peníze (2011) má výstup studie proveditelnosti za cíl poskytnout zadavateli důležité informace o tom, zda:

- je řešení projektu schopno zajistit „hodnotu za peníze“,
- jaká bude předpokládaná výška peněžních toků po dobu trvání projektu.

3.5.3 Komparátor PSC

HM Treasury (2006) uvádí, že komparátor veřejného sektoru (*z angl. Public Sector Comparator*) je ukazatel kvantitativního odhadu tradičního způsobu zajišťování veřejných potřeb formou veřejné zakázky. Jedná se o náčrt hypotetických nákladů, tedy zjištěných nákladů, stejně jako o ohodnocení rizik, která vzniknou veřejnému sektoru v případě realizace projektu, při němž je dodavatelem výlučně veřejný sektor. Celkové finanční náklady vytvořeného modelu jsou následně porovnávány s celkovými náklady, které by vznikly při realizaci formou PPP. V případě PSC modelu vystupuje veřejný sektor jako výlučný investor a provozovatel projektu. Ve stádiu posuzování proveditelnosti projektu slouží tento komparátor hlavně k určení, zda je uvažovaný PPP projekt s ohledem na VfM výhodnější (Ministerstvo financí ČR, 2011).

Model hrubého NPV

Ostřížek a kol. (2007) uvádí, že základem pro výpočet PSC komparace je analýza výdajové a příjmové struktury peněžních toků projektu. Doporučuje se nominální

vyjádření příjmové i výdajové složky (tj. kalkulování s inflací), a to na podkladech a s využitím zkušeností z nedávných a obdobných projektů sestavených veřejným sektorem. Diskontováním, které spočívá v přepočítání hodnot budoucích nákladů a příjmů, je získána tzv. čistá současná hodnota NPVC (z angl. *Net Present Value*), hrubého PSC projektu z pohledu zadavatele. Tento ukazatel představuje hodnotu všech peněžních toků projektu. Model hrubého PSC ještě nezahrnuje oceněná rizika. Na výpočet hrubého PSC je nutno vytvořit komplexní přehled nákladových a příjmových peněžních toků projektu (Metodika hodnocení kvantitativních aspektů hodnoty za peníze v projektech PPP, 2011).

Pro stanovení nominální diskontní sazby se používá Fisherovy rovnice:

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

Vyhláška č. 217/2006 Sb. udává minimální reálnou diskontní sazbu ve výši 3%. Inflace je určována inflačním cílem České národní banky.

Vzorec pro výpočet čisté současné hodnoty (Ministerstvo financí ČR, 2011):

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

NPV..... čistá současná hodnota

CF_t peněžní toky v jednotlivých letech

r diskontní úroková míra

n doba životnosti projektu

Metoda čisté současné hodnoty je jedním z nejvhodnějších a nepoužívanějších finančních kritérií. Zahrnuje celou dobu životnosti projektu. Bere v úvahu časovou hodnotu peněz a závisí pouze na předvídaných hotovostních tocích a alternativních nákladech kapitálu (Ministerstvo financí ČR, 2011).

Rizika v modelu PSC

Metodika hodnocení kvantitativních aspektů hodnoty za peníze v projektech PPP uvádí, že jednou z nesporných výhod PPP projektů je možnost přenosu rizika na soukromého partnera. Optimální přenos rizik je obecně považovaný za hlavní předpoklad dosažení VfM, pouze však do momentu, kdy jde skutečně o optimální přenos, tedy kdy soukromý partner dokáže přenesená rizika řídit efektivněji (poměr ceny za přenesené riziko nesmí být neúměrné stavu, kdy by riziko levněji řídil veřejný sektor). V této fázi je důležitá kompletní identifikace rizik a jejich kvantifikace. Následně je úkolem veřejného sektoru definovat rizika na tzv. přenesená a zadržovaná, v souvislosti s následnou alokací mezi partnery.

Přenesená – rizika soukromého partnera

V komparátoru PSC představují kvantifikovatelné vyjádření rizik, která případnou ke správě soukromému sektoru. Jde o odhady hodnot nákladů veřejného sektoru, které by musel vynaložit v případě realizace vlastními silami. Při kvalifikování přenesených rizik je také důležité uvědomit si potřebu zahrnutí případných možných nákladů v souvislosti s pojištěním těchto rizik, protože se předpokládá, že pokud by tato rizika nesl výlučně veřejný sektor, zřejmě by využil jednu z forem komerčního pojištění. Převoditelná rizika tedy představují určitou dodatečnou hodnotu nákladů, které by nesl zadavatel v případě realizace tradiční veřejnou zakázkou (Ostřížek, 2007).

Zadržovaná rizika

Jsou to rizika, která si veřejný sektor ponechá. Tato rizika také musí být zobrazena v PSC. Jejich hodnota by měla být přičtena každé nabídce soukromého sektoru, aby byly stanoveny celkové náklady pro veřejný sektor.

Pro získání úplného obrazu nákladů v rámci PSC by měla být zohledněna veškerá významná zadržovaná rizika. Může nastat situace, kdy riziko nelze objektivně kvantifikovat. V takovém případě je však nutné přistoupit k subjektivnímu hodnocení. Nejsou-li zadržovaná rizika významná a je-li úroveň přesunu rizika mezi zadavatelem a soukromými partnery shodná, lze upustit od zvláštního hodnocení zadržovaného rizika (Ostřížek, 2007).

Po stanovení hrubého modelu PSC, identifikaci a ocenění rizik je vytvořen celkový ukazatel hodnoty PSC (Ministerstvo financí ČR, 2011).

Čistou současnou hodnotu finálního modelu (NPV PSC) můžeme tedy vyjádřit jako:

$$\text{NPV PSC} = \text{NPV hrubého PSC} + \text{přenesená rizika} + \text{zadržovaná rizika}$$

3.5.4 Referenční model PPP

Referenční PPP projekt zahrnuje veškeré předpoklady potřebné k sestavení finančního modelu vycházející ze závěrů a doporučené struktury koncesního projektu. Jedná se o komplexní finanční model vycházející z těchto předpokladů, který analyzuje peněžní toky projektu za předpokladu pořízení služby formou PPP - model PPP. Lze jej tedy označit za jakýsi „stínový model“ potencionálního soukromého partnera v případě realizace formou PPP. Velmi zjednodušeně, cílem je poskytnout zadavateli předběžnou odpověď, jaké budou nákladové dopady v případě uskutečnění projektu formou PPP. Výstupní hodnotou tohoto modelu je NPV PPP. NPV znamená čistou současnou hodnotu (Net Present Value) diskontovaných budoucích peněžních toků (Ministerstvo financí ČR, 2011). Výsledné porovnání představuje pro zadavatele předběžný odhad kvantitativního hlediska ve vztahu k VfM, tedy jestli je forma PPP výhodnější oproti formě klasické veřejné zakázky. Model PPP popisuje obdobné kategorie příjmů a výdajů ve stejném časovém horizontu jako model PSC. Je sestavený jako cenově nejpravděpodobnější nabídka soukromého partnera s ohledem na analýzu trhu. V této fázi se doporučuje zpracování projektu externím zpracovatelem, který se v daném tržním prostředí orientuje (Ministerstvo financí ČR, 2011).

Nákladová složka

Nákladová složka je u hrubého NPV PPP určena obdobnými typy výdajů, jako v případě hrubého NPV PSC. Přímé náklady, jako jsou náklady na výstavbu, provoz a údržbu, jsou podobné jako u modelu PSC. Rozdíly v nákladové struktuře v případě referenčního PPP vyplývají ze způsobu financování soukromého sektoru. Vychází se z předpokladu, že úrokové sazby a další poplatky bývají na straně soukromého partnera vyšší než na straně veřejného sektoru. Pro kvalitní sestavení modelu je tedy potřeba vycházet z konkrétní situace na trhu. Na druhé straně se však předpokládá efektivnější řízení rizik na straně soukromého partnera (Ministerstvo financí ČR, 2011).

Výnosová složka

Identifikace a kvantifikace výnosů vychází také z obdobných podkladů jako u PSC (hrubého modelu PSC). Základním předpokladem je, že soukromý partner by měl potenciálně dosahovat typově obdobných příjmů jako zadavatel. Z praxe (podobně jako u nákladové složky) však často vyplývá efektivnější řízení rizik (Ministerstvo financí ČR, 2011).

3.5.5 Porovnání modelů

Z hlediska kvantitativního představuje VfM (hodnota za peníze) rozdíl mezi PSC a PPP. Při čistě kvantitativním porovnání můžeme hodnotu za peníze vyjádřit následujícím způsobem (Ministerstvo financí ČR, 2011):

$$\text{NPV PSC} - \text{NPV PPP} = \text{NPV VfM},$$

kde NPV VfM představuje nominální vyjádření *Value for Money – hodnoty za peníze*. Následné procentuální vyjádření pak představuje vzorec:

$$\text{NPV VfM}_n / \text{NPV PSC} * 100$$

Dle Ministerstva financí ČR (2011) pak porovnání finančních modelů PPP a PSC slouží k posouzení ekonomické výhodnosti (případně nevýhodnosti) modelu PPP a formy realizace klasickou veřejnou zakázkou. Za nejnižší přípustnou hodnotu VfM je považována hodnota 3% a projekt, který dosahuje tuto nebo nižší hodnotu, neposkytuje z kvantitativního hlediska požadovanou VfM. Pokud je i za této situace zadavatel stále přesvědčený o nutnosti realizace projektu, měl by přistoupit ke zhodnocení kvalitativních faktorů VfM. Ministerstvo financí ČR (2011) uvádí, že v podmínkách České republiky se VfM odhaduje v rozmezí 5-20%.

3.6 Praktické zkušenosti s využitím PPP v oblasti školství

V České republice nebyl dle dostupných informací doposud realizován žádný PPP projekt v oblasti školství. Nejbližše realizací bylo město Liberec, které si v roce 2009 nechalo společností Facility consulting services vypracovat studii realizovatelnosti výstavby a provozu mateřské školy pro 100 dětí (Statutární město Liberec, 2009).

3.6.1 Praktické využití PPP v oblasti preprimárního a primárního vzdělávání v zahraničí

Nejvýznamnějším a zároveň nejúspěšnějším (Tesař, 2011) projektem realizovaným v oblasti preprimárního a primárního vzdělávání je projekt Pembroke Dock Community School ve Walesu.

Výchozí situace

Jak uvádí Smith (2014), hrabství Pembrokeshire je lokální samosprávou se 115 tisíci obyvateli, mateřská a základní škola se nacházely v oddělených budovách, které byly již zcela nevyhovující. Obě školy navštěvovalo celkem 480 dětí včetně 5 dětí s autismem. V Pembrokeshire byla tato škola jednou ze dvou místních základních škol. Pembrokeshire je sociálně velmi deprivovaná oblast bývalých loděnic s aktuálně velmi vysokou nezaměstnaností a řadou sociálně-společenských problémů. Všechny tyto skutečnosti měly významný vliv na akademické výsledky žáků i motivovanost rodičů a pedagogických pracovníků.

Cíle projektu

Cílem projektu bylo vybudovat nejmodernější mateřskou a základní školu pro 500 dětí ve věku 3-11 let, zajistit nezbytné vybavení pro 145 dětí s autismem nebo jinými speciálními potřebami. Dále bylo cílem projektu zabudovat v celé škole plně integrované informační technologie a komunikační vybavení pro vyučování a učení. Vybudovat a osadit zelení venkovní plochy. Postavit kryté plochy pro různé druhy vyžití. Cílem školy bylo stát se centrem lokální komunity a to jak pro dospělé, tak pro děti. Nové prostory a kvalitní prostředí si kladlo za cíl zvýšit morálku učitelů, angažovanost žáků, úroveň vzdělání, angažovanost místní komunity.

Služby poskytované soukromým partnerem:

- návrh/projektování, výstavba a financování všech budov, služeb a přístupových cest,
- demolice existujících budov v obou lokalitách,
- přemístění škol do nových budov,

- správa nemovitostí,
- facility management - údržba nemovitostí, úklid, správa, stravování, řízení dodávek energií, vody apod.,
- **NEPOSKYTUJE** hlavní výukové služby.

Rizika nesená soukromým partnerem

Doba výstavby:

- smlouva s pevnou cenou (žádné zvyšování nákladů),
- garantované otevření školy – září 2001.

Praktické problémy během výstavby:

- špatné počasí způsobilo časový tlak na plnění stavby,
- potrubí firmy Texaco procházející skrz lokalitu si vyžádalo novou nepropustnou stěnu,
- okna v mateřské škole nesplňovala zdravotní a bezpečnostní parametry – byla vyměněna,
- stěny tělocvičny musely být přelakovány.

Nákladová rizika provozu:

- snížení platby za nedostupnost tříd a herních prostor nebo jejich provedení pod standardem,
- nemožnost zvýšit platbu za služby během 6 let i přes nárůst mzdových nákladů > indexace,
- šestiletá perioda indexace nákladů (kromě údržby nemovitostí) - nárůsty s limitem 12,5%.

Výsledky projektu

Nová škola vybudovaná na základě tohoto projektu funguje již 9 let. Za tu dobu významně vzrostla oblíbenost školy. V současnosti školu navštěvuje 586 dětí a je zřejmá expanze. Škola díky motivovanosti učitelů i žáků a rodičů pravidelně získává skvělé hodnocení od školní inspekce. Zároveň došlo k výraznému zlepšení výsledků žáků v rámci všech věkových skupin, aktuálně se pohybují mezi nejlepšími 25% ve Walesu. Dle plánů se škola stala také centrem místní komunity, probíhají zde dětské kroužky, vzdělávání dospělých, volnočasové aktivity, ranní a odpolední kluby. Projekt byl vybrán jako nejlepší fungující školní projekt roku 2005 (cena Public Private Finance).

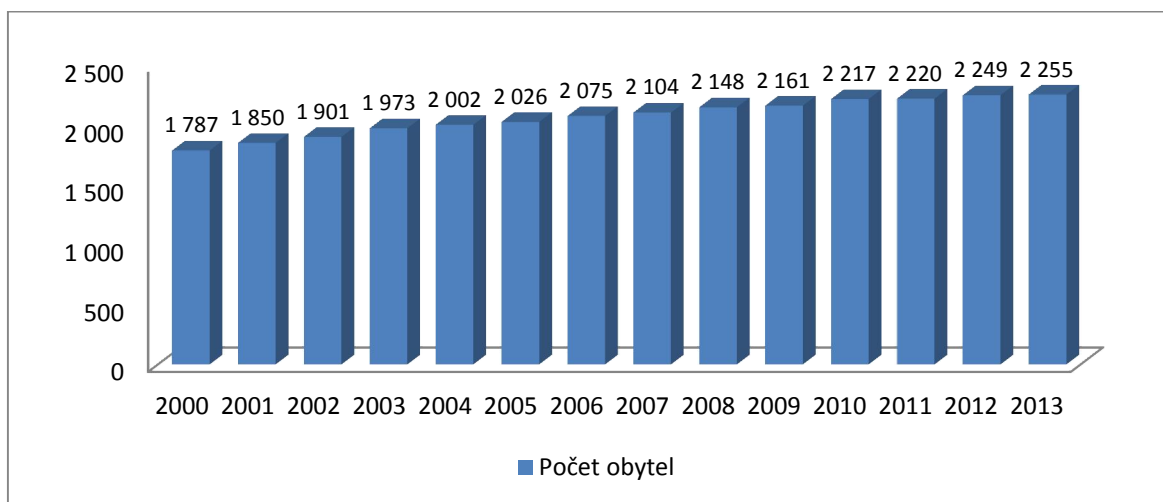
4 Analytická část

4.1 Obec Kamenný Újezd

4.1.1 Charakteristika obce

Obec Kamenný Újezd byla založena v polovině 13. století. Katastrální území obce se rozkládá na ploše 2 896 ha. Obec leží v Jižních Čechách, necelých 10 km jižně od města České Budějovice, které zároveň plní funkci krajského města. Blízkost krajského města, dobrá obecní infrastruktura – základní i mateřská škola, ordinace dětského a praktického lékaře - i dobrá dopravní obslužnost v posledních letech do obce lákají mladé rodiny s dětmi. Obec se dělí na devět částí – Kamenný Újezd, Kosov, Krasejovka, Milíkovice, Bukovec, Březí, Opalice, Radostice a Rančice, jež jsou rovněž spádovými oblastmi pro místní mateřskou a základní školu. Pro účely práce je nezbytné uvést počet obyvatel v obci a jejich nárůst. Dle rozpočtu obce byl v roce 2010 počet obyvatel obce 1 787, v lednu roku 2013 v obci žilo již 2 255 obyvatel. Obyvatel obce od roku 2010 nepřetržitě přibývá (viz Graf 1).

Graf 1: Vývoj počtu obyvatel obce Kamenný Újezd v období let 2000-2013



Zdroj: vlastní zpracování, použity údaje z www.rozpocetobce.cz

V následující tabulce č. 2 je zanesena věková struktura obyvatel obce za roky 2007–2014. Z tabulky je zřejmé, že se postupně a kontinuálně zvyšuje počet obyvatel a zároveň plynule narůstá počet dětí ve věku od 0 do 14 let.

Tabulka 4: Věková struktura obyvatelstva obce

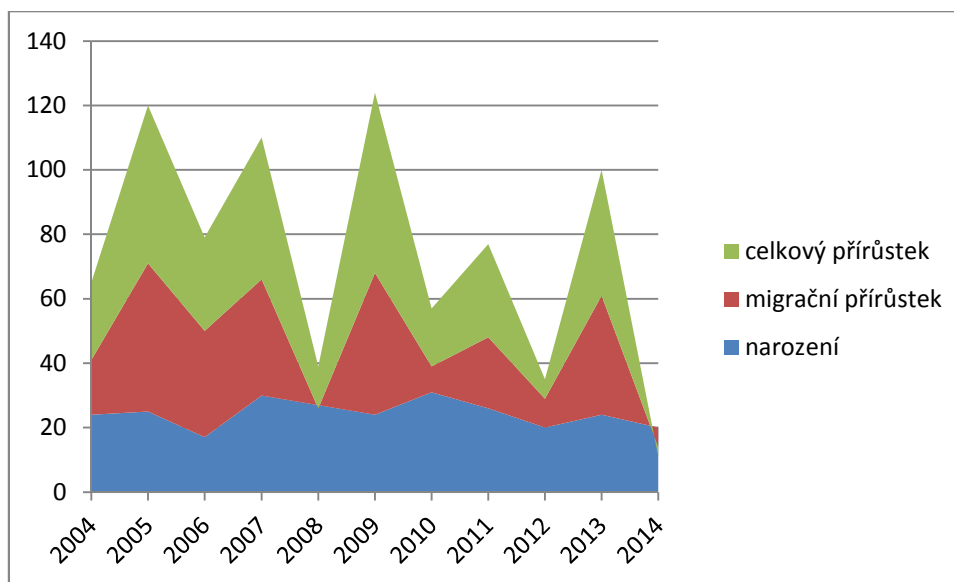
Rok	Obyvatel celkem	Muži	Ženy	0 - 14	15 – 64	65 a více	Průměrný věk
2007	2 148	1 063	1 085	325	1 535	288	39,4
2008	2 161	1 065	1 096	339	1 523	299	39,4
2009	2 217	1 101	1 116	349	1 547	321	39,5
2010	2 235	1 110	1 125	363	1 540	332	39,5
2011	2 249	1 107	1 142	378	1 521	350	39,8
2012	2 255	1 106	1 149	378	1 507	370	40,1
2013	2 294	1 122	1 172	399	1 522	373	40,1
2014	2 291	1 116	1 175	408	1 502	381	40,5

Zdroj: Český statistický úřad, zpracování vlastní

4.1.2 Demografické údaje obce

Demografické údaje k této obci vztažené zaznamenává následující graf. V grafu jsou zahrnuta data za období 2004 až 2014. S ohledem na téma práce jsou v grafu zahrnuty pouze údaje o nově narozených, migračním přírůstku a celkovém přírůstku.

Graf 2: Demografické údaje 2004–2014



Zdroj: Český statistický úřad, zpracování vlastní

V roce 2007 bylo v obci Kamenný Újezd evidováno 2104 obyvatel k 1. 1. 2004 a tento stav se následně k 31. 12. 2004 navýšil na 2148 evidovaných obyvatel. Od roku 2007 jsou k dispozici údaje o počtu dětí, které navštěvovaly místní mateřskou

školu. Informace z let předešlých se v archivu místní školy bohužel dohledat nepodařilo, pro účely práce jsou tedy využita data získaná z osobního rozhovoru s paní učitelkou Ivanou Klivandovou (2015). Ani mateřská škola neeviduje žáky dojíždějící, ale údajně by se jednalo pouze o zanedbatelné minimum, maximálně dva žáci na jednu třídu, jak také uvedla paní Klivandová, neboť místní mateřská škola se potýkala spíše s nedostatečnou kapacitou (z tohoto důvodu došlo také v roce 2013 k nové přístavbě); není tudíž schopna pojmout žáky z okolních vesnic.

Tabulka 5: *Počty dětí přijatých do mateřské školy v Kamenném Újezdu*

Školní rok	2007/8	2008/9	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14	2014/15
Počty přijatých dětí	84	84	84	84	84	84	104	104
Změna v %	0	0	0	0	0	0	23,81	0
Počet obyvatel	2148	2161	2217	2235	2249	2255	2294	2291
Počet dětí ve věku od 0–14 let	325	339	349	363	378	378	399	408

Zdroj: vlastní zpracování

Z tabulky č. 5 vyplývá, že s kontinuálním přírůstkem obyvatel v obci se také plynule zvyšuje počet dětí ve věku 0-14 let. Podrobnější demografická data, tedy pouze počty dětí v předškolním věku za jednotlivá období, bohužel nejsou dostupná. Přesto je zřejmé, že se za posledních 7 let počet dětí ve věku 0-14 zvýšil o více než 25 %. Kapacita mateřské školy byla dostavbou třídy navýšena o necelých 24 %.

4.2 Analýza rozpočtu obce

Analýza rozpočtu obce je velmi specifickým informačním nástrojem, který na základě účetních, a do jisté míry také mimoúčetních dat, přináší zajímavé informace o hospodaření obce ve vybraném časovém období. Komentované výstupy je možné používat pro interní účely, veřejné prezentace, srovnávání a v neposlední řadě samozřejmě jako nástroj informovanosti veřejnosti o celkovém hospodaření územně samosprávného celku.

Rozpočet územního samosprávného celku (dále jen ÚSC) je finančním plánem, kterým se řídí financování činnosti ÚSC po dobu jednoho roku. Tzv. rozpočtový rok je shodný s rokem kalendářním a obsahuje přehled příjmů a výdajů ÚSC i jimi zřizovaných

subjektů. Zpravidla je sestavován jako vyrovnaný. Může být sestaven i jako přebytkový a to v případě, že některé příjmy daného roku jsou určeny k využití až v následujících letech nebo jsou-li určeny ke splacení jistin úvěru z předchozích let. Schodkový rozpočet může být schválen pouze v případě, že schodek bude možné uhradit prostřednictvím finančních prostředků z minulých let nebo smluvně zabezpečenou půjčkou, úvěrem, návratnou finanční výpomocí nebo výnosem z prodeje komunálních dluhopisů (Otrusínová, Kubíčková, 2011).

Stručné vymezení základních ukazatelů:

- Do položky daňové příjmy se řadí příjmy z vlastní činnosti, především pak daně z příjmů (fyzických i právnických osob) a daně z přidané hodnoty.
- Daň z nemovitosti tvoří dvě dílčí daně - daň ze staveb a jednotek, daň z pozemku.
- Mezi místní daně a poplatky patří vybrané různé odvody za odvoz odpadů, ze psů, z pronájmu veřejného prostranství apod.
- Kapitálovým příjmem jsou příjmy z prodeje dlouhodobého hmotného i nehmotného majetku. Jsou zde zahrnuty i příspěvky investičního charakteru.
- Běžné a kapitálové dotace jsou peněžité dary nebo daru podobná peněžítá úhrada ze strany státu.
- Celkové výdaje obce se dělí na běžné a kapitálové výdaje. Běžné výdaje představují neinvestiční nákupy, transfery a půjčky. Kapitálové výdaje zahrnují investiční nákupy, investiční transfery a investiční půjčky.

Na obecní rozpočet lze taktéž pohlížet jako na finanční plán, jehož cílem je sladění příjmových možností obce s jejími výdajovými aktivitami. Obce disponují určitým obnosem prostředků a jsou nuceny přiřazovat jednotlivým aktivitám určité priority a přemýšlet o financování v delším časovém horizontu (Císařová, Pavel, 2008).

V následujících podkapitolách budou analyzovány jednotlivé druhy příjmů a výdajů obce Kamenný Újezd. Jako podklad pro veškeré údaje o hospodaření obce sloužily rozpočty obce dostupné na webových stránkách - www.rozpocetobce.cz.

4.2.1 Příjmy obecního rozpočtu

Příjmy, které plynou do obecních rozpočtů, lze dle druhového třídění rozčlenit do čtyř skupin, a to na daňové příjmy, nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté transfery a dotace.

V následující tabulce č. 6 lze vidět vývoj příjmů obce Kamenný Újezd v letech 2010–2014.

Tabulka 6: Druhová struktura příjmů obce Kamenný Újezd za období let 2010–2014

Položka příjmu	2010	% podíl	2011	% podíl	2012	% podíl	2013	% podíl
Daňové příjmy	19 429 360,00	65,70%	18 620 410,00	76,30%	19 300 240,00	84,80%	25 012 297,00	80,20%
Nedaňové příjmy	1 470 350,00	5,00%	1 597 650,00	6,50%	800 680,00	3,50%	1 015 492,00	3,30%
Kapitálové příjmy	55 830,00	0,20%	929 980,00	3,80%	91 760,00	0,40%	498 050,00	1,60%
Přijaté transfery a dotace	8 618 310,00	29,10%	3 253 350,00	13,40%	2 572 670,00	11,30%	4 651 261,00	14,90%
Celkem	29 573 850,00	100,00 %	24 401 390,00	100,00 %	22 765 350,00	100,00 %	31 177 100,00	100,00 %

Zdroj: vlastní výpočty, použity údaje z www.rozpocetobce.cz

Nejvýznamnější podíl v obecních příjmech zaujímají příjmy daňové, které v roce 2012 tvořily dokonce 84,80 % z celkových příjmů. V roce 2013 vzrostly daňové příjmy oproti předchozímu roku o více než pět a půl milionu korun. Podle účetního obce Kamenný Újezd pana Stanislava Pöschla (2015) nárůst příjmů výrazně ovlivnila novela zákona č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům. Nárůst byl dán především změnou přepočtu dotace na žáka. Tato změna přinesla do obecní pokladny o cca 4,5 mil. Kč více než v předchozím roce. Naopak kapitálové příjmy jsou v letech 2010 a 2012 bezvýznamné, mírný nárůst příjmů však lze zaznamenat v roce 2011, kdy došlo k prodeji pozemků vlastněných obcí. Nedaňové příjmy také nejsou z hlediska celku významným zdrojem do rozpočtu obce, v průměru se jejich podíl pohybuje okolo 4,5% z celkových příjmů, největší podíl v těchto příjmech zaujímají příjmy z poskytování služeb a výrobků a příjmy z pronájmu nemovitostí. Neopomenutelnou položkou jsou taktéž přijaté transfery a dotace, jejichž podíl na celkových příjmech obce byl nejvyšší v roce 2010, a to 29,10%. V roce 2013 pak byly běžné dotace vyšší z důvodu poskytnutí státní dotace na opravu komunikace po povodni.

4.2.2 Rozpočtové výdaje obce

Stejně jako příjmy i výdaje lze rozdělit do několika kategorií. Nejjednodušší dělení představuje rozdělení výdajů na běžné a kapitálové.

Tabulka 7: Druhá struktura výdajů obce Kamenný Újezd v letech 2010-2013 (v Kč)

Položka výdaje	2010	% podíl	2011	% podíl	2012	% podíl	2013	% podíl
Běžné výdaje	25 424 570,00	96,80%	17 417 290,00	88,50%	16 889 900,00	94,00%	21 814 359,00	64,70%
Kapitálové výdaje	833 080,00	3,20%	2 258 360,00	11,50%	1 067 820,00	6,00%	11 902 453,00	35,30%
Celkem	26 257 650,00	100,00%	19 675 650,00	100,00%	17 957 720,00	100,00%	33 716 812,00	100,00%

Zdroj: vlastní výpočty, použity údaje z www.rozpocetobce.cz

Z předchozí tabulky je patrné, že podíl běžných výdajů je značně vyšší než podíl výdajů kapitálových. Hlavním důvodem je skutečnost, že obec v posledních letech neinvestovala výrazně velkou částku do realizace investičních projektů. Jediný nárůst je zaznamenán u kapitálových výdajů v roce 2013, které ovlivnilo pořízení pozemků (zejména u základní školy), přístavba mateřské školy, jejíž celková výše 3 615 800,- Kč se na celkových investicích podílela 30,38%, dále pak i dostavba komunikace v ulicích Plavská a Pod Laznou. Běžné výdaje v roce 2013 vzrostly z důvodu zaúčtování opravy komunikace po povodni. Tyto výdaje byly hrazeny převážně z dotace.

4.2.3 Zhodnocení hospodaření obce

Následující přehled porovnává rozdíl příjmů a výdajů za období 2010-2013.

Tabulka 8: Zhodnocení hospodaření obce v letech 2010-2013 (v Kč)

Položka	2010	2011	2012	2013
Příjmy celkem	29 573 850,00	24 401 390,00	22 765 350,00	31 177 100,00
Výdaje celkem	26 257 650,00	19 675 650,00	17 957 720,00	33 716 812,00
Saldo	3 316 200,00	4 725 740,00	4 807 630,00	-2 539 712,00

Zdroj: vlastní zpracování, použity údaje z www.rozpocetobce.cz

Z tabulky č. 8 je zřejmé, že zatímco v předchozích letech vykazoval obecní rozpočet kladná čísla, v roce 2013 se obec dostala do ztráty, která byla způsobena výraznou investicí nejen do dostavby mateřské školy, ale také do oprav povodněmi poškozených silnic. Projekt byl na základě schváleného usnesení ze zasedání obce financován z vlastních zdrojů obce, tedy z tzv. volných rozpočtových prostředků. Přesto, jak je patrné z předchozí tabulky, tato investice negativně ovlivnila celkové saldo obecního rozpočtu.

4.3 Mateřská škola Kamenný Újezd

Základní a Mateřská škola Kamenný Újezd tvoří jeden právní subjekt a je samostatnou příspěvkovou organizací, jejímž zřizovatelem je obec Kamenný Újezd. Součástí základní školy je i oddělení školní družiny. Mateřská škola sídlí v samostatné budově a základní škola je také samostatnou stavbou. Z účetního hlediska i z hlediska rozpočtu obce jsou však obě nemovitosti zahrnuty pod jeden celek. Mateřskou školu v současnosti navštěvuje 104 dětí a její kapacita je plně naplněna. Starostka obce ing. Jitka Šebelková (2015) uvedla, že v případě nenaplnění celkové kapacity mateřské školy nabídne obec volné kapacity okolním obcím.

V případě vzniku volných kapacit by další možnou variantou mohlo být zřízení tzv. svazkové školy/školky. Obce mohou navzájem spolupracovat mnoha způsoby – jedním ze způsobů, které přímo popisuje zákon o obcích (zákon 128/2000 Sb.) je zakládání „svazku obcí“. Účelem zakládání těchto svazků je dle zákona ochrana a prosazování společných zájmů obcí. Od roku 2004 mohou takovéto svazky zřizovat školy a školská zařízení. Svazek obcí může v tomto případě zřídit buď jako příspěvkovou organizaci, nebo jako takzvanou „školskou právnickou osobu“. Z pohledu ekonomického skýtá tato varianta následující výhody (svazkoveskoly.cz):

- *„úspora hrazení provozních nákladů jiným obcím, kam děti dojíždí do školy,*
- *pokrytí mzdových nákladů ze státního rozpočtu (nikoli z příspěvků obcí), včetně nákladů na přesuny pedagogů mezi jednotlivými pracovišti,*
- *lepší přístup k dotacím a projektům,*
- *lepší přístup k dotacím a projektům jako větší škola s větším počtem žáků (se školkou a s prvním i druhým stupněm),*
- *úspora provozních výdajů.“*

Pro účely práce jsou v následující tabulce uvedeny celkové náklady a výnosy Základní a mateřské školy Kamenný Újezd za období 2012-2014. Využita byla data přístupná z webových stránek obce a to zejména závěrečný účet a rozpočet Základní a Mateřské školy Kamenný Újezd.

Tabulka 9: Běžné náklady a výnosy mateřské a základní školy (v Kč)

Náklady	2012 - skutečnost	2013 - skutečnost	2014 – rozpočet
Spotřeba energií	898 507,00	853 799,00	1 000 000,00
Opravy a údržba	207 063,00	244 906,00	100 000,00
Mzdové náklady	350 240,00	362 430,00	350 000,00
Spotřeba materiálu	132 210,00	128 110,00	130 000,00
Náklady celkem	1 588 020,00	1 589 245,00	1 580 000,00
Výnosy			
Výnosy z pronájmu	130 280,00	148 620,00	130 000,00
Výnosy celkem	130 280,00	148 620,00	130 000,00

Zdroj: Návrh rozpočtu příspěvkové organizace Základní a Mateřská škola Kamenný Újezd

Jak je z tabulky č. 9 zřejmé, náklady i výnosy jsou v podstatě konstantní. Do výnosů se zahrnují výnosy z pronájmu třetím osobám, konkrétně se jedná o výnosy z pronájmu prostor pouze v budově základní školy.

4.4 Přístavba nového pavilonu mateřské školy v Kamenném Újezdu

Z důvodu nedostatečné kapacity stávající mateřské školy bylo na zasedání Zastupitelstva obce Kamenný Újezd dne 12. 6. 2013 rozhodnuto o přístavbě jedné třídy mateřské školy z prostředků obce (Usnesení z XII. zasedání zastupitelstva). Obec se tedy rozhodla financovat kompletní výstavbu s náklady 3,7 mil. Kč z vlastních zdrojů. V následujících kapitolách práce řeší možné varianty financování výstavby, a to buď formou klasické veřejné zakázky s použitím volných investičních prostředků obce, případně financování pomocí úvěru a financování formou PPP. V závěru pak práce posuzuje ekonomickou výhodnost všech variant financování.

Projekt dostavby jedné třídy mateřské školy v Kamenném Újezdu představuje konkrétní řešení stávajícího problému nedostatku míst v místní mateřské škole.

4.4.1 Věcné informace

Po zápisu dětí do mateřské školy v obci Kamenný Újezd byla zjištěna nedostatečná kapacita místní mateřské školy. Obec se nachází v blízkosti krajského města a v posledních letech došlo k výraznému nárůstu výstavby rodinných domů, a tedy zvýšení počtu obyvatel, zvláště pak mladých rodin s malými dětmi, pro které je obec atraktivním místem k bydlení i proto, že se v obci nachází veškerá občanská vybavenost včetně mateřské

a základní školy. Nedostatečnou kapacitou mateřské školy ztrácí obec na své lukrativnosti, protože není schopna zajistit přijetí všech přihlášených dětí. Odmítnutí uchazeči budou muset své děti umístit do mateřské školy v krajském městě a to převážně do soukromých zařízení, neboť i krajské město se potýká s nedostatkem míst v mateřských školách. Tato skutečnost může vést k nespokojenosti s vedením obce – jakožto zřizovatelem mateřské školy.

Projekt navrhuje přístavbu jedné třídy mateřské školy o kapacitě 22 dětí. Z časových důvodů (co nejrychlejší realizace stavby) navrhuje projekt přístavbu z modulového systému. Projekt bude financován z investičních prostředků obce. V případě, že po dokončení stavby nebude využita celá dodatečná kapacita přímo občany obce, bude volná kapacita nabídnuta okolním obcím. Projekt počítá také s eventualitou poklesu demografické křivky a v případě, že nebude tato nová třída využívána pro potřeby mateřské školy, navrhuje projekt její využití jako komunitní centrum, které v obci chybí. Projekt nabízí rozšíření možnosti umístění dětí do mateřské školy, zvýšení kvality života v regionu, vyřešení problému neumístěných dětí, zvýšení konkurenceschopnosti regionu, případně vytvoření prostoru pro volnočasové aktivity v odpoledních hodinách pro širokou veřejnost.

4.4.2 Technické informace

Projekt je plně připraven k samotné realizaci a to dostavbou z modulového systému. Místo stavby je majetkem obce Kamenný Újezd. Doba trvání výstavby je stanovena na dva a půl měsíce. Nejprve budou provedeny potřebné terénní práce, následně bude zbudována základová deska pro montáž stavebních modulů.

4.4.3 Nový pavilon

Obec se při realizaci dostavby rozhodla pro financování z vlastních zdrojů. Stávající budova mateřské školy s nově dostavěnou přístavbou byla zhotovena jako modulární stavba firmou Pradast, spol. s r. o. Dostavba slouží jako jednopodlažní třída pro 22 dětí, která plynule navazuje na stávající budovu mateřské školy. Celkové zhotovení přístavby trvalo pouze 2,5 měsíce díky jedinečnosti modulární konstrukce.

Ve výběrovém řízení byla pro realizaci stavby vybrána firma Pradast, spol. s r.o. Se společností Pradast, spol. s r.o. byla uzavřena smlouva o dílo, ve které byla stanovena cena

díla celkem včetně DPH na 3 461 390,- Kč. Jak již bylo zmíněno výše, celá částka byla pokryta z vlastních zdrojů obce. Jedná se o tzv. volné rozpočtové prostředky, které jsou vytvořeny rozdílem mezi celkovými příjmy obce a tzv. mandatorními výdaji. Jak je vidět z analýzy rozpočtu obce, vykazoval v předchozích letech rozpočet obce dostatečné volné prostředky pro realizaci této investice. Výběrové řízení bylo zadáno externí společnosti a pro účely práce nebylo možné získat přehled dalších podaných nabídek.

Tabulka 10: *Rekapitulace nákladů (v Kč)*

Popis	Dodávka	Montáž	Celkem
Práce a dodávky hrubé stavby	168 128,00	1 543 744,00	1 711 872,00
Zemní práce, základy	168 128,00	224 044,00	392 172,00
Modulová stavba	0,0	1 319 700,00	1 319 700,00
Dodávky a práce čisté stavby	491 432,00	209 047,00	700 479,00
Klempířské konstrukce	5 320,00	6 216,00	11 536,00
Ostatní - řemesla	0	407 766,00	407 766,00
Celkem	664 880,00	2 166 773,00	2 831 653,00

Zdroj: Smlouva o dílo, zpracování vlastní

4.4.4 Náklady na provoz mateřské školy

Jak již bylo zmíněno výše, tvoří mateřská a základní škola jeden právní subjekt, a tedy z účetního hlediska jednu účetní jednotku. S ohledem na tuto skutečnost není možné z účetnictví obce ani školy získat přesné informace o nákladech na provoz pouze mateřské školy. Pro účely práce byl stanovený přepočtový koeficient nákladů vytvořený na základě přepočtu podlahové plochy obou budov, tedy budovy základní školy a budovy školy mateřské. Přepočtový koeficient podle velikosti podlahové plochy se jeví pro účely práce vhodnější než přepočet na žáka, neboť náklady na provoz a údržbu nemovitosti (vytápění, úklid, údržba objektu) přímo souvisí s velikostí objektu, a nikoliv s počty žáků. Podlahová

plocha základní školy činí 2000 m², podlahová plocha školy mateřské 1300 m² (Všetečková, 2016).

V tabulce č. 11 jsou uvedeny běžné náklady spojené s provozem a údržbou pouze pro mateřskou školu, vypočítané na základě přepočtového koeficientu (viz. výše). Výnosy z pronájmu uvedené za obě budovy v tabulce č. 10 jsou výnosy z pronájmu tělocvičny a posilovny umístěné v budově základní školy třetím osobám. Mateřská škola z hygienických důvodů své prostory nepronajímá, proto také nejsou v následující tabulce žádné výnosy uvedeny.

Tabulka 11: *Přepočet nákladů pouze pro mateřskou školu (v Kč)*

Náklady	2012 – skutečnost	2013 – skutečnost	2014 - rozpočet
Spotřeba energií	353 957,30	336 345,06	393 939,39
Opravy a údržba	81 570,27	96 478,12	39 393,94
Mzdové náklady	137 973,33	142 775,45	137 878,79
Spotřeba materiálu	52 082,73	50 467,58	51 212,12
Náklady celkem	625 583,64	626 066,21	622 424,24

Zdroj: Schválený rozpočet obce a rozpočtový výhled, zpracování vlastní

Z tabulky č. 11 je zřejmé, že běžné náklady obce na provoz školky jsou v součtu v podstatě konstantní. Podrobnější pohled však ukazuje, že náklady na energie mají vzrůstající tendenci, která je samozřejmě způsobená zvyšujícími se cenami vstupů, tj. plynu, elektřiny a vody. Přesto se průměrné výdaje obce spojené s provozem a údržbou pohybují ročně okolo 625 000 Kč.

4.5 Možnosti financování dostavby a provozu mateřské školy v obci Kamenný Újezd

Práce kalkuluje následující možnosti financování dostavby jedné třídy mateřské školy a jejího provozu na 10 let:

- financování z volných prostředků obce, tedy z přebytků z minulých let,
- financování prostřednictvím úvěru,
- financování formou spolupráce veřejného a soukromého sektoru.

Pro všechny varianty je potřeba nejprve stanovit výši nákladů.

4.5.1 Stanovení výdajů na výstavbu a provoz

Pro stanovení výdajů pro všechny tři výše zmíněné varianty financování byly za základ vzaty skutečné investiční náklady vzniklé obci v souvislosti s dostavbou nového pavilonu (smlouva o dílo) a odhad nákladů na opravy a udržování vycházející z návrhu rozpočtu příspěvkové organizace základní a mateřské školy, dále pak z rozpočtu obce na rok 2015 a z rozpočtového výhledu 2016-2018. I zde byl pro účely práce použit přepočtový koeficient podle podlahové plochy budov.

Pro porovnání nákladů všech variant realizace vychází práce z metodiky Ministerstva financí České republiky, pro posouzení kvantitativního odhadu tradiční veřejné zakázky byl použit PSC komparátor a pro posouzení vhodnosti využití PPP projektu pak referenční PPP model. Práce také zohledňuje následující stanovisko Ministerstva financí (2011): *„Mezi veřejnými zadavateli stále přetrvává názor, že pokud je investice financována z rozpočtu zadavatele, jsou tyto peníze „zadarmo“, tedy nevznikají v souvislosti s jejich vydáním žádné náklady financování. To je však omyl vzhledem k tomu, že státní rozpočet České republiky je dlouhodobě deficitní, a vznikají proto náklady spojené s financováním těchto schodků.“*

Pro výpočet diskontní sazby byla využita Fisherova rovnice:

Hodnota inflace je dána inflačním cílem ČNB, tj. 2% (ČNB, 2016).

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

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

Hodnota nominální diskontní sazby je 5,06%.

Reálné výdajové položky, které jsou spojeny s projektem, tedy výstavbou a následným provozem, jsou uvedeny v tabulce č. 12.

Tabulka 12: *Reálné výdaje spojené s projektem (v Kč)*

Přímé výdaje	
Investiční výdaje	
Příprava pozemku	69 548
Výstavba	3 356 752
Vedlejší náklady stavby	35 090
Výdaje na údržbu	
Opravy a údržba	100 000
Spotřeba energií a vody	300 000
Mzdové náklady	150 000
Spotřeba materiálu	50 000
Celkem	4 061 390

Zdroj: vlastní zpracování

4.6 Financování prostřednictvím úvěru

V případě nedostatečných vlastních volných investičních zdrojů obce by v úvahu přicházelo financování dostavby pavilonu pomocí bankovního úvěru. Většina bank vytváří speciální produkty určené přímo pro obce a municipality. Dle účetního obce, pana Stanislava Pöschla (2016), v případě, že si chce obec vzít úvěr na cokoliv, tak jako veřejný zadavatel musí tento úvěr povinně soutěžit dle zákona o veřejných zakázkách. Ze soutěže vzejde vítězná banka s nejuhodnější nabídkou.

Nejuhodnější nabídka, tedy nabídková cena (celková cena úvěru) vychází ze zadávacích podmínek a většinou se skládá z úrokové sazby, marže banky, poplatku za uzavření smlouvy, poplatků za vedení úvěrového účtu, popř. dalších poplatků (za zasílání výpisů atd.). Nejvyšší položkou ceny je úroková sazba. Úvěry se soutěží buď na pohyblivou sazbu, nebo na fixní sazbu (záleží na rozhodnutí zadavatele). Pohyblivá sazba je navázána na 1M PRIBOR + marže banky. Jednoměsíční PRIBOR je v současnosti 0,2% a marže banky se pohybují od 0,2 % do 0,5%. Marže banky ovlivňuje výše úvěru, délka splácení, frekvence splácení, forma zajištění, velikost obce apod. Tato sazba je však ovlivněna situací na finančním trhu (růst sazeb) a výši splátek nelze dopředu naplánovat.

Fixní sazba je po celou dobu splácení úvěru neměnná, tudíž lehce plánovatelná v nákladech. Při sjednání je však výrazně vyšší než pohyblivá sazba.

V současnosti se fixní sazby pohybují od 1,9% do 4,0%. V této sazbě má banka započítanou marži a dále riziko, že do budoucnosti budou úrokové sazby růst. Sazbu ovlivňuje i případná možnost předčasného splacení. Pro účely práce bude provedena jednoduchá kalkulace výše měsíčních splátek na investici ve výši celkové vstupní investice, tj. 3 461 390 Kč. Bude kalkulováno s délkou splácení 10 let a s úročením fixní sazbou 2%.

V následující tabulce č. 13 je naznačena fixní výše ročních splátek za podmínek uvedených výše, která činí 385 345 Kč. Celková zaplacená částka za dobu trvání úvěru činí 3 853 445 Kč.

Tabulka 13: *Kalkulace nákladů na úvěr na dobu 10 let*

Rok	Splátka	Úrok	Úmor	Úvěr
1	385 345	69 228	316 117	3 145 273
2	385 345	62 905	322 439	2 822 834
3	385 345	56 457	328 888	2 493 946
4	385 345	49 879	335 466	2 158 481
5	385 345	43 170	342 175	1 816 306
6	385 345	36 326	349 018	1 467 287
7	385 345	29 346	355 999	1 111 289
8	385 345	22 226	363 119	748 170
9	385 345	14 963	370 381	377 789
10	385 345	7 556	377 789	0

Zdroj: vlastní zpracování

Na základě reálných nákladů uvedených v tabulce č. 12 a výše roční splátky úvěru uvedených v tabulce č. 13 je nutné stanovit NPV PSC, který je vyjádřen v následující tabulce.

Tabulka 14: Stanovení současné hodnoty výdajů (v Kč)

Peněžní toky	roky									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Přímé výdaje										
<i>Investiční výdaje</i>										
Splátka úvěru	385 345	393 052	400 913	408 931	417 110	425 452	433 961	442 640	451 493	460 523
<i>Výdaje na údržbu</i>										
Opravy a údržba ročně	105 000	107 100	109 242	111 427	113 655	115 928	118 247	120 612	123 024	125 485
<i>Provozní výdaje</i>										
Osobní výdaje (ročně)	155 000	158 100	161 262	164 487	167 777	171 133	174 555	178 046	181 607	185 239
Spotřeba energií (ročně)	310 000	316 200	322 524	328 974	335 554	342 265	349 110	356 093	363 214	370 479
Spotřební materiál (ročně)	55 000	56 100	57 222	58 366	59 534	60 724	61 939	63 178	64 441	65 730
Peněžní toky celkem	1 010 345	1 030 552	1 051 163	1 072 186	1 093 630	1 115 503	1 137 813	1 160 569	1 183 780	1 207 456
Diskontní faktor	1	1,0506	1,1038	1,1596	1,2183	1,2799	1,3447	1,4842	1,5593	1,6382
Diskontovaný peněžní tok	1 010 345	980 917	952 313	924 617	897 669	871 554	846 146	781 949	759 174	737 063
Současná hodnota výdajů	8 716 748									

Zdroj: vlastní zpracování

Současná hodnota výdajů v případě financování výstavby prostřednictvím úvěru činí 8 761 748 Kč. Dále je potřeba ocenit rizika spojená s projektem. Ocenění rizik je společné pro obě varianty financování, jak pro financování formou úvěru, tak pro financování s využitím volných vlastních prostředků obce. Identifikace a ocenění rizik bude provedeno v následující podkapitole.

4.7 Financování z volných prostředků obce

U toho modelu financování vychází práce z předpokladu, že obec disponuje volnými investičními prostředky, které vznikly v minulých letech jako přebytek, resp. byly v letech minulých uspořeny.

Při výpočtu čisté současné hodnoty hrubého PSC se vychází z reálných výdajů projektu, které jsou časově rozložené a upravené o vliv inflace. Současnou hodnotu výdajů spojených s projektem získáme při zohlednění diskontní sazby vypočtené na základě Fisherovy rovnice, hodnota nominální diskontní sazby je 5,06%.

Tabulka 15: Výpočet současné hodnoty výdajů (v Kč)

Peněžní toky	Roky										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Přímé výdaje											
<i>Investiční výdaje</i>											
Výstavba	3 461 390										
<i>Výdaje na údržbu</i>											
Opravy a údržba ročně		105 000	107 100	109 242	111 427	113 655	115 928	118 247	120 612	123 024	125 485
<i>Provozní výdaje</i>											
Osobní výdaje (ročně)		155 000	158 100	161 262	164 487	167 777	171 133	174 555	178 046	181 607	185 239
Spotřeba energií (ročně)		310 000	316 200	322 524	328 974	335 554	342 265	349 110	356 093	363 214	370 479
Spotřební materiál (ročně)		55 000	56 100	57 222	58 366	59 534	60 724	61 939	63 178	64 441	65 730
Peněžní toky celkem	3 461 390	625 000	637 500	650 250	663 255	676 520	690 051	703 852	717 929	732 287	746 933
Diskontní faktor	1	1,0506	1,1038	1,1596	1,2183	1,2799	1,3447	1,4842	1,5593	1,6382	1,7211
Diskontovaný peněžní tok	3 461 390	594 898	577 550	560 754	544 410	528 573	513 163	474 230	460 417	447 007	433 986
Současná hodnota výdajů	8 596 378										

Zdroj: vlastní zpracování

Současná hodnota výdajů při financování z vlastních volných investičních prostředků obce (úspor) dosahuje 8 596 378 Kč.

4.7.1 Model převoditelných rizik

Identifikovaná rizika projektu lze rozčlenit do dvou skupin: rizika převoditelná a rizika zadržaná. Převoditelná rizika jsou v případě realizace formou PPP převedena na soukromý subjekt, rizika zadržaná obvykle nese subjekt veřejný. Následující tabulka uvádí identifikovatelná převoditelná rizika včetně jejich časového určení, tj. ve kterých letech trvání projektu mohou nastat.

Tabulka 16: Převoditelná rizika

Riziko	Popis	Roky
Riziko konstrukce a stavby	Nesplnění požadavků na konstrukci, zpoždění stavby	0-1
Riziko překročení stavebních nákladů	Chybně vypracovaný rozpočet	0-1
Riziko stavu lokality	Nutná úprava lokality před výstavbou	0
Riziko chybné technologie	Použití nesprávné technologie během provozu	1-10
Úrokové riziko	Změna výše úrokových sazeb	1-10
Riziko oprav a údržby	Plyne z chybného odhadu doby životnosti projektu	1-10
Riziko neodpovídajících vstupů	Nekvalitní materiál, pracovní síla bez potřebné kvalifikace	1-10

Zdroj: vlastní zpracování

Klíčovým faktorem pro ocenění rizik je stanovení jejich finančních dopadů a pravděpodobností jejich výskytu. Při určování finančního dopadu rizika lze vycházet z určité referenční hodnoty, se kterou je riziko logicky spojeno, např. finanční dopad rizika projektové dokumentace se určí jako procentní podíl výdajů na projektovou dokumentaci. Pro každý uvažovaný scénář se určí konkrétní dopad rizika. U každého scénáře se dále stanoví pravděpodobnost, že tento scénář nastane. Pro stanovení pravděpodobnosti se využívají data z podobných, již realizovaných projektů. Součet pravděpodobnosti u každého rizika musí být 100 procent. Váženým průměrem finančních dopadů rizika u každého scénáře se zjistí konečná hodnota rizika. Vahami jsou pravděpodobnosti výskytu jednotlivých scénářů.

Tabulka 17: *Ocenění převoditelných rizik*

Riziko	Referenční hodnota	Scénář	Pravděpodobnost (v %)	Dopad (v %)	Dopad (absolutně) (v tis. Kč)	Hodnota rizika (v tis. Kč)
Konstrukce a výstavby (% výdajů výstavby)	3 356 751,75	riziko nenastane	40	0	0	0
		mírný dopad	23	12	402 810	92 646
		střední dopad	20	31	1 040 593	208 119
		významný dopad	17	65	2 181 889	370 921
		Celkem				3 625 292
Překročení stavebních nákladů (% výdajů stavby)	3 356 751,75	riziko nenastane	32	0	0	0
		mírný dopad	45	14	469 945	211 475
		střední dopad	16	40	1 342 701	214 832
		významný dopad	7	75	2 517 564	176 229
		Celkem				4 330 210
Stavu lokality (% výdajů na přípravu pozemku)	69 548,38	riziko nenastane	60	0	0	0
		mírný dopad	21	9	6 259	1 314
		střední dopad	12	28	19 474	2 337
		významný dopad	7	60	41 729	2 921
		Celkem				67 462
Riziko chybné technologie (% z výdajů stavby)	1 234 600,00	riziko nenastane	83	0	0	0
		mírný dopad	9	11	135 806	12 223
		střední dopad	6	29	358 034	21 482
		významný dopad	2	73	901 258	18 025
		Celkem				1 395 098

Zdroj: vlastní zpracování

Pro stanovení čisté současné hodnoty hrubého PSC se vychází z reálných výdajů projektu, které jsou rozloženy v čase. Časové rozložení převoditelných rizik je uvedeno v příloze č. 4. Na základě časového přehledu rozložení jsou určeny reálné peněžní toky vyplývající z převoditelných rizik projektu, jak uvádí příloha č. 5.

Úpravou reálných peněžních toků a inflace dle inflačního cíle ČNB (2%) jsou získány toky nominální. Diskontováním diskontní sazbou 5,06 % je získána čistá současná hodnota NPV převoditelných rizik, jak se uvádí v tabulce č. 18.

Tabulka 18: NPV převoditelných rizik

Rizika	Roky										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Konstrukce a stavby	315 692	363 113									
Překročení stavebních nákladů	355 497	251 981									
Stavu lokality	6 572										
Chybné technologie			3 240	6 588	11 496	15 981	20 401	3 563	7 272	11 743	17 645
Celkem	677 761	615 094	3 240	6 588	11 496	15 981	20 401	3 563	7 272	11 743	17 645
Diskontní faktor	1	1,0506	1,1038	1,1596	1,2183	1,2799	1,3447	1,4127	1,4842	1,5593	1,6382
Diskontovaný peněžní tok	677 761	585 470	2 936	5 681	9 436	12 486	15 172	2 522	4 900	7 531	10 771
NPV převoditelných rizik	1 334 665										

Zdroj: vlastní zpracování

Hodnota NPV převoditelných rizik projektu tedy činí 1 334 665 Kč.

4.7.2 Model zadržených rizik

Zadržená rizika představují ta rizika, u kterých lze rozumně předpokládat, že zůstanou k řízení zadavateli, i když bude projekt pořizován formou PPP. Aby bylo možno v plné míře ocenit a porovnat obě metody pořízení služby, je důležité důkladně identifikovat a co nejpřesněji kvantifikovat všechna rizika spojená s projektem a na základě charakteru těchto rizik stanovit jejich alokaci (Ministerstvo financí České republiky, 2011).

Následující tabulka uvádí specifikaci zadržených rizik projektu včetně jejich časového určení.

Tabulka 19: Zadržená rizika

Riziko	Popis	Roky
Riziko vlastnictví lokality	Nesrovnalosti v oblasti vlastnických práv	0
Legislativní riziko	Změna legislativy	1 -10

Zdroj: vlastní zpracování

Pro výpočet hodnoty zadržovaných rizik bude, na rozdíl od předchozího postupu, využita metoda přímého stanovení hodnoty dopadu rizik, pro stanovení pravděpodobnosti vzniku rizik byla dle Ministerstva financí využita data z podobných, již realizovaných projektů. Ocenění zadržovaných rizik je uvedeno v tabulce č. 20.

Tabulka 20: Ocenění zadržovaných rizik

Riziko	Scénář	Pravděpodobnost (v%)	Dopad (v %)	Hodnota rizika (v Kč)
Vlastnictví lokality	riziko nenastane	85	0	0
	mírný dopad	5	10 000	500
	střední dopad	7	20 000	1400
	významný dopad	3	30 000	900
	Celkem			2800
Legislativní	riziko nenastane	90	0	0
	mírný dopad	4	5 000	200
	střední dopad	3	7 500	225
	významný dopad	3	15 000	450
	Celkem			875

Zdroj: vlastní zpracování

Následně je nezbytné stanovit časové rozložení hodnot rizik, viz příloha č. 7. Procentuálním přepočtem je získán přehled o reálných peněžních tocích projektu bez vlivu inflace – příloha č. 8.

Zohledněním inflace ve výši 2% je získán přehled o nominálních peněžních tocích zadržovaných rizik. Diskontováním, viz tabulka č. 21, je získána čistá současná hodnota zadržovaných rizik. V tomto případě dosahuje NPV zadržovaných rizik 8 768 Kč.

Tabulka 21: *Kalkulace NPV zadržovaných rizik*

Rizika	Roky										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Vlastnictví lokality	2 800										
Legislativní	0	179	365	557	946	965	986	1 004	1 025	1 045	1 066
Celkem	2 800	179	365	557	946	965	986	1 004	1 025	1 045	1 066
Diskontní faktor	1	1,0506	1,1038	1,1596	1,2183	1,2799	1,3447	1,4127	1,4842	1,5593	1,6382
Diskontovaný peněžní tok	2 800	170	331	480	777	754	733	711	691	670	651
NPV zadržovaných rizik	8 768										

Zdroj: vlastní zpracování

4.8 Financování formou PPP

Alternativou k financování z vlastních zdrojů obce (ať už z rezerv nebo pomocí úvěrů) se nabízí financování formou PPP. Pro účely práce byla vybrána varianta BOT – build-operate-transfer, tedy postav-spravuj-převeď. Práce uvažuje o dostavbě potřebného pavilonu mateřské školy, jeho propojení se stávající budovou mateřské školy a následně technický provoz celého objektu po dobu stanovenou v koncesní smlouvě, v tomto konkrétním případě zajištěné koncesní smlouvou na dobu 10 let. Po dobu trvání koncesní smlouvy projekt nepředpokládá žádné zásadní investice, které budou stejně jako doposud v řešení a financování obce. Projekt předpokládá běžnou údržbu a správu budovy, úklid a zajištění dodávky energií. Na soukromého partnera budou tedy přenesena některá ekonomická rizika, zejména rizika související s výstavbou. Za veškeré výše uvedené činnosti a služby bude obec soukromému partnerovi pravidelně platit tzv. platbu za dostupnost. Jedná se o předem smluvně stanovené platby od veřejného partnera, jejich výše je dána kalkulací finančních toků soukromého partnera včetně požadované návratnosti investice. Výuka v mateřské škole bude zajišťována příspěvkovou organizací obce Kamenný Újezd.

4.8.1 Referenční PPP model

Referenční model PPP vychází z pořízení projektu formou spolupráce veřejného a soukromého sektoru, přičemž zdrojem vstupních dat je nejvýhodnější návrh soukromého partnera. Výstupní hodnotou referenčního projektu je současná čistá NPV PPP. Nejprve je nezbytné vybrat vhodný typ PPP projektu. V tomto konkrétním případě se jedná o model BOT – build-operate-transfer, tedy postav-spravuj-převeď. Nákladem, který vznikne obci v případě realizace této formy spolupráce, je platba za dostupnost, která bude v tomto případě stanovena fixní částkou. Referenční projekt PPP při své kalkulaci vychází ze stejných příjmových a výdajových složek jako v případě veřejné zakázky i přesto, že se předpokládá lepší řízení rizik soukromým partnerem. V následující tabulce je uveden přehled peněžních toků soukromého partnera po celou dobu trvání koncese.

Tabulka 22: *Přehled peněžních toků soukromého partnera*

<i>Investiční výdaje</i>											
Výstavba	729 120	743 702	758 576	773 748	789 223	0	0	0	0	0	0
<i>Výdaje na údržbu</i>											
Opravy a údržba ročně		100 000	102 000	104 040	106 121	108 243	110 408	112 616	114 869	117 166	119 509
<i>Provozní výdaje</i>											
Osobní výdaje (ročně)		150 000	153 000	156 060	159 181	162 365	165 612	168 924	172 303	175 749	179 264
Spotřeba energií (ročně)		300 000	306 000	312 120	318 362	324 730	331 224	337 849	344 606	351 498	358 528
Spotřební materiál (ročně)		50 000	51 000	52 020	53 060	54 122	55 204	56 308	57 434	58 583	59 755
Peněžní toky celkem	729 120	1 343 702	1 370 576	1 397 988	1 425 948	649 459	662 448	675 697	689 211	702 996	717 056
S marží	802 032	1 478 073	1 507 634	1 537 787	1 568 543	714 405	728 693	743 267	758 133	773 295	788 761
Celkem platba za dostupnost	802 032	1 478 073	1 507 634	1 537 787	1 568 543	714 405	728 693	743 267	758 133	773 295	788 761
Diskontní faktor	1	1,0506	1,1038	1,1596	1,2183	1,2799	1,3447	1,4842	1,5593	1,6382	1,7211
Diskontovaný peněžní tok	802 032	1 406 884	1 365 858	1 326 136	1 287 485	558 173	541 900	500 786	486 201	472 040	458 289
Současná hodnota výdajů	9 205 783										

Zdroj: vlastní zpracování

Předpokládá se, že vstupní investice soukromého partnera na výstavbu ve výši 3 461 390 Kč bude po dobu pěti let úročena 2%. Dále je kalkulováno s inflací, a to dle inflačního cíle ČNB – 2%. Je zde také započítán předpokládaný výnos soukromého partnera, v tomto konkrétním případě 10%. Celková platba za dostupnost činí tedy 11 400 623 Kč. Diskontovaná čistá současná hodnota celkové platby za dostupnost je 9 205 783 Kč.

4.8.2 Porovnání modelu PSC a referenčního modelu PPP

Pro zjištění, která z variant financování objektu veřejného zájmu je výhodnější, je nezbytné oba výše zmíněné modely porovnat a vyhodnotit jejich VfM. V následující tabulce č. 23 je uvedena celková a diskontovaná platba za dostupnost (v případě soukromého partnera) a celkové a diskontované výdaje s riziky i očištěné od rizik (v případě veřejného sektoru).

Tabulka 23: *Komparace PPP versus veřejná zakázka*

Varianta PPP		Standartní veřejná zakázka (vlastní zdroje)	Standartní veřejná zakázka (úvěr)
Celková platba za dostupnost	11 400 623	Celkové výdaje (s riziky)	11 706 691
		Celkové výdaje (bez rizik)	10 304 966
Celková diskontovaná platba za dostupnost	9 205 783	Diskontované celkové výdaje (s riziky)	9 939 811
		Diskontované celkové výdaje bez rizik	8 596 378
		Celkové výdaje (s riziky)	12 464 717
		Celkové výdaje (bez rizik)	11 062 992
		Diskontované celkové výdaje (s riziky)	10 105 181
		Diskontované celkové výdaje bez rizik	8 761 748

Zdroj: vlastní zpracování

S použitím vzorce $NPV\text{ PSC} - NPV\text{ PPP} = NPV\text{ VfM}$ je pak zřejmé, že v tomto konkrétním případě je varianta PPP nevýhodná, neboť neposkytuje žádnou hodnotu za peníze. Jako nejvýhodnější se jeví varianta pořízení investice z vlastních volných investičních prostředků obce (úspor), druhou nejvhodnější variantou financování tohoto konkrétního projektu je financování prostřednictvím úvěru s fixní splátkou rozvrženou na dobu 10 let.

5 Diskuze

Na problematiku, kterou práce řeší, lze nahlížet z několika úhlů. Prvním z nich je pohled demografický. Tedy otázka, zda obec mohla na základě vývoje počtu obyvatel, přesněji vývoje počtu narozených dětí a migračního přírůstku, předvídat vznik nedostatku volných míst v mateřské škole a přístavbu realizovat s předstihem a případně i ekonomicky výhodněji. Nedostatek volných kapacit v mateřských školách ovšem nebyl jen lokálním problémem obce Kamenný Újezd, stejná situace zasáhla v podstatě celou Českou republiku (Deník Referendum, 2016). Z grafu č. 2, uvedeného v kapitole 4.1.2., lze vyvodit, že v roce 2010 došlo ke zvýšení počtu narozených dětí s trvalým bydlištěm v obci. Vzhledem k tomu, že do mateřské školy se přijímají děti ve věku 3 let, bylo možné očekávat zvýšenou poptávku po místech v mateřské škole s poměrně velkým předstihem. *„Věková skupina dětí příslušná k předškolnímu vzdělávání v posledních letech stále narůstá, demografického maxima dosáhne zřejmě okolo roku 2013. Kapacita běžných mateřských škol zřizovaných obcí, církví i soukromou osobou činí 23 363 míst při současné naplněnosti 21 264 dětí. V oblastech, kde došlo k radikálnějšímu snižování těchto kapacit v předcházejícím období a nebyly včas podchyceny trendy vyšší porodnosti, se objevují problémy s nedostatkem míst v mateřských školách. Zřizovatelé se snaží navyšovat kapacity mateřských škol tam, kde to hygienické, bezpečnostní a prostorové podmínky dovolují, uvádějí do provozu nevyužívané prostory, rekonstruuji prostory doposud sloužící jiným účelům či ruší pronájmy tam, kde byly části mateřských škol využívány jinými subjekty.“* (Jihočeský kraj, 2011). Matoušková (2013) k dané problematice uvádí: *„Stát nepracuje s demografickými údaji. Buď to neumí, nebo na dostupné informace nedbá. Výmluva, že nikdo nemohl čekat, že bude tolik tříletých dětí, rozhodně neobstojí. Sčítání lidu, údaje z matrik, informace o výstavbě nových bytů v jednotlivých obcích a regionech, to vše poskytuje informace v předstihu minimálně tři let.“*

Druhým pohledem je pohled ekonomický. Tedy zhodnocení nejvhodnější varianty pořízení požadované investice. Obec se rozhodla financovat dostavbu z vlastních volných investičních prostředků (úspor). Zde lze diskutovat o možnosti, zda by pro obec nebylo výhodnější zmíněné volné finanční prostředky investovat a profitovat z výnosů z úroků. Chuchvalcová (2006) k možnostem jak bezpečně zhodnotit volné finanční prostředky obce uvádí následující: *„Pokud budeme posuzovat možnosti a příležitosti, které mají města*

a obce pro zhodnocování svých volných prostředků, je potřeba vnímat specifika těchto subjektů, které hospodaří s „veřejnými“ penězi v rámci svých ročních rozpočtů. Lepší potenciál z hlediska objemu dočasně volných prostředků mají samozřejmě větší města hospodařící s řádově až stamiliónovým rozpočtem.“ Česká spořitelna (2016) nabízí pro municipality termínovaný vklad s individuální úrokovou sazbou, jednou z podmínek je však minimální vklad 5 mil. Kč, což částka investovaná obcí do výstavby nesplňuje. Sberbank (2016) nabízí termínované vklady po obce a města: „Jedná se o vklad s omezenou likviditou vedený na zvláštním účtu. Funguje jako podúčet k běžnému či spořicímu účtu, ke kterému je zakládán. Minimální vklad: 30 000 Kč nebo ekvivalent v jiné měně.“ V tomto případě je omezující skutečnost, že je nezbytné mít u stejné banky založený také běžný účet.

Dalším možným pohledem je pak pohled politický. Dostavba byla realizována v roce 2013 a celý proces od zjištění nedostatečné kapacity místní mateřské školy, přes výběr stavební technologie, až po výsledek výběrového řízení na dodavatele stavby vyvolal značnou politickou polemiku. Občasník č. 2 politické strany TOP 09 (2013) zveřejnil otevřený dopis starostovi obce, ve kterém je vedení obce vytýkáno, vzhledem k tomu, že problém nedostatku volných míst v mateřské školce nenastal náhle, mohl se předpokládat s ohledem na vývoj demografické křivky. Stejně tak je napadána forma řešení vzniklé situace, tedy zbudování jedné třídy formou modulové stavby. Jako alternativní a dle zástupců TOP 09 také ekonomičtější řešení je navrhována varianta využití dřevostavby. Starosta obce argumentoval rychlostí výstavby při využití modulů, která v tomto konkrétním případě činila dva a půl měsíce (Obecní zpravodaj, 2013).

6 Závěr

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 24: *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. 24, 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 zadržovaná a přenesená. 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. Nejbližší 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.

7 Seznam použitých zdrojů

Knižní publikace

Advokátní kancelář Holec & Zuska a partneři, *Schéma rozvržení plateb v projektu*. Interní materiál, 2014.

BAILEY, S. J. *Public sector Economics: Theory, Policy and Practice*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 1995. 432 s. ISBN 978-00333598016.

BEŇOVÁ, E. *Financie a mena*. 2. dopl. a preprac. vyd. Bratislava: Iura Edition, ©2007. 391 s. Ekónómia. ISBN 978-80-8078-142-2.

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.

DUŠEK, J. *Veřejná ekonomika*. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2007. 204 s. ISBN 978-80-86708-43-0.

GRIMSEY, D. a LEWIS, M. *Public private partnerships: the worldwide revolution in infrastructure provision and project finance*. Cheltenham: Edward Elgar, 2007. xv, 268 s. ISBN 978-1-84720-226-0.

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

CHALOUPKA, L. *Rizika v projektech partnerství veřejného a soukromého sektoru*. Diplomová práce, 2010.

JURČÍK, R., a KRUTÁKOVÁ, L., ed. *Veřejné zakázky a PPP projekty: potřebnost změny a právní úpravy v EU a v ČR: sborník příspěvků z 2. ročníku mezinárodní vědecké konference konané dne 15.-16. 5. 2008*. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2008. 506 s. ISBN 978-80-7380-121-2.

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.

- MIKOLAJ, J. a kol. *Financovanie výstavby diaľnic s účasťou súkromného kapitálu*. Žilina: Žilinská univerzita, Stavebná fakulta, Katedra cestného staviteľstva. 2011, 45 s.
- MUSGRAVE, R. A. a MUSGRAVE, P. B. *Public Finance in Theory and Practice*. 2nd ed. New York: McGraw-Hill, 1976. 16, 778 s. ISBN 0-07-044121-9.
- 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.
- OTRUSINOVÁ, M. a KUBÍČKOVÁ, D. *Finanční hospodaření municipálních účetních jednotek: po novele zákona o účetnictví*. Vyd. 1. V Praze: C.H. Beck, 2011. xiv, 178 s. C.H. Beck pro praxi. ISBN 978-80-7400-342-4.
- PAVLÁK, M. *Nauka o veřejné správě*. 2 vyd. Plzeň: Západočeská universita TYPOS, 2005. 128 s. ISBN 80-7043-406-6.
- PEKOVÁ, J. *Finance územní samosprávy: územní aspekty veřejných financí*. 1. vyd. Praha: Victoria Publishing, 1995. 268 s. ISBN 80-7187-024-2.
- PEKOVÁ, J. *Veřejné finance: úvod do problematiky*. 4., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008. 579 s. ISBN 978-80-7357-358-4.
- 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.
- REKTOŘÍK, J. a kol. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*. 2., aktualiz. vyd. Praha: Ekopress, 2007. 309 s. ISBN 978-80-86929-29-3
- STRECKOVÁ, Y. *Teorie veřejného sektoru: učební text*. 1. přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 1998. 181 s. ISBN 80-210-1737-6.
- STRECKOVÁ, Y., et al. *Veřejná ekonomie pro školu i praxi*. Vyd. 1. Praha: Computer Press, 1998. 214 s. Ekonomie. ISBN 80-7226-112-6.

TOMÁŠKOVÁ, E. *Veřejné finance*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006. 115 s. Edice učebnic Právnické fakulty MU; č. 387. ISBN 80-210-4177-3.

VLACH, J. et al. *Príručka pre správne používanie projektov PPP*. Bratislava: Transparency International Slovensko, 2008. 64 s. ISBN 978-80-89244-37-9.

VYBÍHAL, V. *Veřejné finance*. Hradec Králové: E.I.A. - Ekonomická a informační agentura, 1995. 218 s. ISBN 80-85490-45-5.

Zákon č.137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon), ve znění pozdějších předpisů

Online zdroje

Analýza veřejných služeb [online]. Praha: Ministerstvo vnitra ČR, 2003 [cit. 2015-11-8].

Dostupné z WWW:

<http://aplikace.mvcr.cz/archiv2008/odbor/moderniz/koncepce/v_sluzby/analy_vs.html

Britannica: *Fiscal federalism* [online] 2015 [cit. 2015-11-8]. Dostupné z WWW:

<http://www.britannica.com/topic/fiscal-federalism>.

ČNB, *Nový inflační cíl ČNB a změny v komunikaci měnové politiky*. [online]. 2007 [cit.

2015-05-08]. Dostupné z WWW:

http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/menova_politika/strategicke_dokumenty/download/inflacni_cil_cnb_2010.pdf

Česká spořitelna, *Termínovaný vklad s individuální úrokovou sazbou* [online] 2016 [cit.

2015-11-8]. Dostupné z WWW: [https://www.csas.cz/banka/nav/podnikatele-firmy-a-](https://www.csas.cz/banka/nav/podnikatele-firmy-a-instituce/neziskove-organizace/terminovany-vklad-s-individualni-urokovou-sazbou/o-produktu-d00009028)

[instituce/neziskove-organizace/terminovany-vklad-s-individualni-urokovou-sazbou/o-produktu-d00009028](https://www.csas.cz/banka/nav/podnikatele-firmy-a-instituce/neziskove-organizace/terminovany-vklad-s-individualni-urokovou-sazbou/o-produktu-d00009028).

Databáze demografických údajů za obce ČR, Český statistický úřad. [2015-06-11].

Dostupné z WWW: https://www.czso.cz/staticke/cz/obce_d/index.htm

FETTERS a kol., 2008. *Sektorové studie, PPP versus veřejná zakázka*. Asociace pro

rozvoj infrastruktury (ARI) [online]. Vydáno: 14. 4. 2008 [cit. 2016-01-27]. Dostupné z

WWW: http://www.asociaceppp.cz/cnt/sektorove_studie/

Green paper on public-private partnership and community law on public contracts and

concession. Brusel: COM, 2004. 22 s

Guidelines for succesful Public – Private Partnership [online]. Luxembourg: European

Commision, 2003 [cit. 2015-12-21]. Dostupné z WWW:

<http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf/>.

CHUCHVALCOVÁ J., *Jak bezpečně zhodnotit volné finanční prostředky* [online] 2006

[cit. 2016-02-21]. Dostupné z WWW: [http://moderniobec.cz/jak-bezpecne-zhodnotit-](http://moderniobec.cz/jak-bezpecne-zhodnotit-volne-financni-prostredky/)

[volne-financni-prostredky/](http://moderniobec.cz/jak-bezpecne-zhodnotit-volne-financni-prostredky/).

HM Treasury, 2006, PFI: *Strengthening long-term partnerships*, [online], Londýn, cit. [2016-01-10]. Dostupné z WWW: http://www.hm-treasury.gov.uk/media/1E1/33/bud06_pfi_618.pdf

Jihočeský kraj, *Strategie rozvoje školství Jihočeského kraje v horizontu do roku 2020*, 2011 [cit. 2015-12-21]. Dostupné z WWW: www.kraj-jihocesky.cz.

KONEČNÁ, Kateřina. *Dosavadní zkušenosti ČR s PPP projekty* [online]. Brno, 2012 [cit. 2016-02-18]. Diplomová práce. Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta. Vedoucí práce Markéta Páleníková Dostupné z: http://is.muni.cz/th/207146/esf_m/.

Komora administrátorů veřejných zakázek – *důraz na profesionalitu a etiku ve veřejných zakázkách*. KAVZ ©2011

MATOUŠKOVÁ L., *Stanovisko k nedostatku míst v mateřských školách*, 2013 [cit. 2016-01-25]. Dostupné z WWW: <http://www.ceskaskola.cz/2013/05/stanovisko-k-nedostatku-mist-v-skolkach.html>.

Ministerstvo financí ČR, *Metodika hodnocení kvantitativních aspektů hodnoty za peníze v projektech PPP* [online]. 2011 [cit. 2016-01-25]. Dostupné z WWW: <http://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2011/metodika-hodnoceni-quantitativnich-aspek-9545>

Ministerstvo financí ČR, *Metodika - Platební mechanismi PPP projektů* [online]. 2011 [cit. 2016-01-25]. Dostupné z WWW: <http://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2012/platebni-mechanismy-projektu-ppp-9536>

Ministerstvo financí ČR, *Metodika – hodnota za peníze*[online]. 2011 [cit. 2016-01-25]. Dostupné z WWW: <http://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2011/metodika-hodnota-za-penize-9541>

Ministerstvo pro místní rozvoj, *Metodika k zákonu č.139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení*, [online]. 2007 [cit. 2016-01-25]. Dostupné z WWW: <http://www.portal-vz.cz/cs/Spoluprace-a-vymena-informaci/Public-private-partnership/National-documents/Aktualizovana-metodika-k-zakonu-c-139-2006-Sb-o>

Obec Kamenný Újezd. [online]. 2015 [2015-06-11]. Dostupné z WWW: <http://www.kamenny-ujezd.cz/index.php?nid=694&lid=cs&oid=26112>

PPP versus veřejná zakázka [online]. Praha: APRI, 2008 [cit. 2015-12-21]. Dostupné z WWW:

<http://www.asociaceppp.cz/cnt/sektorove_studie/?page=0&action=vfile_cs&id=3&disp=inline>.

PPP a Slovensko [online]. Bratislava: Municipalia, 2013 [cit. 2015-03-17]. Dostupné z WWW: <www.p3.sk/domain/flox/files/download/MUNICIPALIA_publikacia.pdf>.

Public private partnership-partnerství soukromého a veřejného sektoru [online]. Praha: ASPI, 2003 [cit. 2015-01-17]. Dostupné z WWW: <<http://www.asociaceppp.cz/cnt/ppp/>>.

Rozpočet obce [online]. 2015 [cit. 2015-03-30]. Dostupné z: <http://www.rozpocetobce.cz/seznam-obci/544663-kamenny-ujezd#rok>.

Sberbank, *Termínované vklady* [online]. 2016 [cit. 2016-02-21]. Dostupné z WWW: https://www.sberbankcz.cz/municipality/zhodnoceni-financi/terminovany_vklad_nad_25

Smith. A. Pembrokeshire country council [online] 2014 [cit. 2015-11-8]. Dostupné z WWW:

http://www.pembrokeshire.gov.uk/EDITOR/content.asp?Language=&id=10179&nav=647&parent_directory_id=646

Statutární město Liberec, *Podklady k jednání zastupitelstva* [online]. 2009 [cit. 2016-02-21]. Dostupné z WWW:

http://docs.liberec.cz/Odb_KT/podklady%20k%20projedn%C3%A1n%C3%AD%20na%20zastupitelstvu%20m%C4%9Bsta/2009/Podklady%20k%2010.%20zastupitelstvu%20-%2026.%2011.%202009/12._Zamer_realizace_stavby_a_provozu_MS_formou_PPP_projektu.pdf

Svazkové školy [online]. 2014 [cit. 2016-02-21]. Dostupné z WWW: <http://www.svazkoveskoly.cz/>

TESAŘ, M. *Příklady PPP projektů pro krajská města* [online]. 2011 [cit. 2016-02-21]. Dostupné z WWW: <http://slideplayer.cz/slide/2016143/>

V Jihočeském kraji nás Vaše podpora zavazuje, Školka [online]. 2013 [cit 2016-02-11].
Dostupné z WWW: <http://www.top09.cz/regiony/jihocesky-kraj/regionalni-organizace/ceskobudejovicko/mistni-organizace/kamenny-ujezd/obcasnik/c-2-07-2013/skolka-13478.html>

Základní škola a mateřská škola Kamenný Újezd [online] 2013 [cit. 2015-06-11].
Dostupné z WWW: <http://www.zsku.cz/matrska-skola/>

Ostatní zdroje

KLIVANODVÁ, Ivana : Ústní sdělení. ZŠ Kamenný Újezd. 20. října 2015

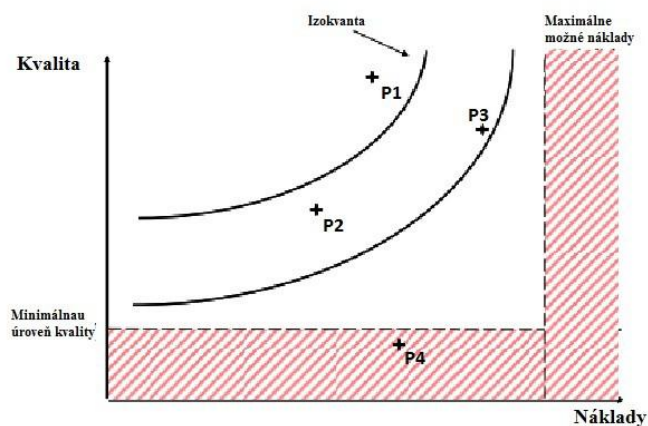
PÖSCHEL, Stanislavem : Ústní sdělení. Obecní úřad Kamenný Újezd. 25. listopadu 2015.

ŠEBELKOVÁ, Jitka : Ústní sdělení. Obecní úřad Kamenný Újezd. 25. listopadu 2015.

VŠETEČKOVÁ, Eva : Ústní sdělení. Obecní úřad Kamenný Újezd. 25. listopadu 2015

8 Přílohy

Příloha I: Porovnání VfM při různých způsobech realizace



Zdroj: Vlastní úprava: MF ČR: Metodika - Hodnota za peníze.,

Ve výše uvedeném schématu jsou na ose x uvedeny náklady a na ose y kvalita. Je zde znázorněno pět možných způsobů realizace projektu. Variantu 5 stejně jako všechny varianty v červeně vyznačené oblasti není nutné posuzovat vzhledem k tomu, že buď nedosahují minimální úrovně kvality, kterou zadavatel požaduje, nebo přesahují maximální výši nákladů, které mohou být na projekt vynaloženy. U ostatních variant záleží na tom, na které izokvantě leží. Izokvanta představuje všechny možnosti, kdy je dosahováno stejné hodnoty za peníze. Izokvanta tvoří hustou síť křivek, pro příklad jsou ve schématu uvedeny pouze dvě. V našem případě by varianty 1, 2, 4 byly výhodnější než varianta 3, protože ta se nachází na nejnižší položené izokvantě a přináší tak nejmenší hodnotu za peníze. Varianty 2 a 4 přináší stejnou hodnotu za peníze, protože se nachází na stejné izokvantě. Při rozhodování, který způsob realizace projektu využít, by tedy záleželo na konkrétních potřebách a preferencích zadavatele. V našem ilustrativním příkladu by nejvyšší hodnotu za peníze dodávala varianta 1, která se nachází na nejvýše položené izokvantě a dodává nejvyšší kvalitu za nejnižší cenu (MF ČR, 2011).

Nákladová složka

Přímé náklady:

- kapitálové investice (výdaje související s výstavbou nebo pořízením statku), nákup pozemků, materiál, stroje, projektové náklady,
- investice související s údržbou a výdaje na práce a materiál spojené s údržbou,
- provozní náklady – každodenní zajištění služeb (personál, materiál atd.).

Nepřímé náklady:

- administrativní náklady, skryté náklady (vycházející hlavně ze zkušeností zadavatelů s podobnými projekty).

Příjmy projektu:

- úhrady od konečných uživatel a příjmy z komerčního využití nevyužitých statků (příjmy od třetích stran).

Pro co nejpřesnější odhad finančních toků u modelů PSC a PPP je nutné pracovat s předpoklady, které mohou ovlivnit výslednou hodnotu modelu (hrubého NPV PSC) jako jsou například míra inflace, diskontní sazba, odhad požadované výkonnosti kapitálu soukromého investora, odpisy nebo daňové dopady (MF SR: Obsah a požadavky na štúdiu uskutočnitelnosti a komparátor veřejného sektora).

Příloha III: Grafické vyjádření PSC



Zdroj: MF ČR, Metodika – Hodnota za peníze

Příloha IV: Časové rozložení převoditelných rizik

Rizika	roky										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Konstrukce a stavby	47%	53%									
Překročení stavebních nákladů	59%	41%									
Stavu lokality	100%										
Chybné technologie			6%	12%	19%	28%	35%	6%	12%	19%	28%

Zdroj: vlastní zpracování

Příloha V: Kalkulace převoditelných rizik

Rizika	roky										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Konstrukce a stavby	315 692	355 994									
Překročení stavebních nákladů	355 497	247 040									
Stavu lokality	6 572										
Chybné technologie			3 104	6 208	9 829	14 484	18 106	3 104	6 208	9 829	14 484

Zdroj: vlastní zpracování

Příloha VI: Časové rozložení zadržovaných rizik

Rizika	roky										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Vlastnictví lokality	100%										
Legislativní	0%	20%	40%	60%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Zdroj: vlastní zpracování

Příloha VII: *Kalkulace zadržovaných rizik*

Rizika	roky										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Vlastnictví lokality	2 800										
Legislativní	0	175	350	525	875	875	875	875	875	875	875

Zdroj: vlastní zpracování