

Univerzita Pardubice

Dopravní fakulta Jana Pernera

Analýza rizik a možností využití metody PPP při projektech dopravní infrastruktury v České republice

Bc. Magdaléna Jebavá

Diplomová práce

2012

Univerzita Pardubice  
Dopravní fakulta Jana Pernera  
Akademický rok: 2011/2012

## ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Magdaléna Jebavá**  
Osobní číslo: **D10675**  
Studijní program: **N3708 Dopravní inženýrství a spoje**  
Studijní obor: **Dopravní management, marketing a logistika**  
Název tématu: **Analýza rizik a možností využití metody PPP při projektech  
dopravní infrastruktury v ČR**  
Zadávací katedra: **Katedra dopravního managementu, marketingu a logistiky**

### Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Úvod

1. Charakteristika PPP
2. Analýza rizik PPP projektů
3. Analýza možností využití PPP u projektů dopravní infrastruktury v ČR
4. Vyhodnocení analýzy a návrhová opatření

Závěr

Rozsah grafických prací: **dle doporučení vedoucí**  
Rozsah pracovní zprávy: **50 - 60 stran**  
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná/elektronická**  
Seznam odborné literatury:  
**dle pokynů vedoucí práce**

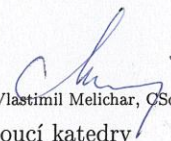
Vedoucí diplomové práce: **Ing. Nina Kudláčková, Ph.D.**  
Katedra dopravního managementu, marketingu  
a logistiky

Datum zadání diplomové práce: **30. listopadu 2011**  
Termín odevzdání diplomové práce: **23. května 2012**



prof. Ing. Bohumil Culek, CSc.  
děkan

L.S.



prof. Ing. Vlastimil Melichar, CSc.  
vedoucí katedry

V Pardubicích dne 30. listopadu 2011

Prohlašuji:

Tuto práci jsem vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Souhlasím s prezenčním zpřístupněním své práce v Univerzitní knihovně.

V Pardubicích dne 22. 5. 2012



Bc. Magdaléna Jebavá

Ráda bych touto cestou poděkovala vedoucí práce Ing. Nině Kudláčkové, Ph.D., za odborné vedení, cenné rady a připomínky, které mi pomohly při zpracování diplomové práce.

## **ANOTACE**

Tato diplomová práce se zabývá analýzou rizik a možností metody PPP u projektů dopravní infrastruktury v České republice. Nejdříve je uveden teoretický podklad týkající se problematiky PPP projektů. Další dvě části jsou věnovány analýze rizik PPP projektů a možnosti využití PPP u projektů dopravní infrastruktury v České republice. Závěr diplomové práce je věnován vyhodnocení analýz a návrhu opatření.

## **KLÍČOVÁ SLOVA**

PPP metoda, dopravní infrastruktura, analýza rizik, implementace, sekuritizace

## **TITLE**

Risk analysis and the possibility of using PPP projects in transport infrastructure in the Czech Republic

## **ANNOTATION**

This thesis is devoted to an analysis of risks and options of PPP method related to transport infrastructure projects. In the first part there is a theoretical base for PPP projects problems. Next two parts are devoted to an analysis of PPP projects risks and to the options of the utilization of the method in transport infrastructure in the Czech Republic. At the end is an economical evaluation of analysis and proposed actions.

## **KEYWORDS**

PPP method, transport infrastructure, risk analysis, implementation, securitization

# Obsah

Úvod .....	9
1 Charakteristika PPP projektů .....	11
1.1 Definice PPP projektů .....	11
1.2 Historie PPP projektů .....	12
1.3 Modely PPP projektů .....	14
1.4 Průběh projektu .....	17
Etapy PPP projektu .....	18
1.5 Výhody a nevýhody PPP projektů .....	20
1.5.1 Výhody .....	20
1.5.2 Nevýhody .....	22
1.5.3 Sekuritizace .....	24
2 Analýza rizik PPP projektů .....	26
2.1 Identifikace rizik .....	28
2.2 Kvantifikace rizik .....	32
2.2.1 Jednoduchá metoda ocenění rizik .....	32
2.2.2 Pokročilá metoda .....	33
2.2.3 Metoda nadměrného optimismu – Optimism Bias .....	33
2.3 Alokace rizik .....	34
2.4 Ošetření rizik .....	35
2.5 Monitoring rizik .....	35
2.6 Analýza rizik PPP projektů v České republice .....	36
2.6.1 Rizika rozvoje PPP projektů v ČR .....	37
2.6.2 Přínosy PPP projektů v ČR .....	40
3 Analýza možností využití PPP u projektů dopravní infrastruktury v ČR .....	42
3.1 Legislativní rámec PPP projektů .....	42
3.2 Financování PPP projektů .....	44
3.2.1 Financování ze soukromých zdrojů .....	45
3.2.2 Financování z veřejných zdrojů .....	46
3.2.3 Kombinace výše zmíněných druhů financování .....	46
3.2.4 Financování prostřednictvím evropských fondů .....	47
3.3 Způsoby financování PPP projektů dopravní infrastruktury v ČR .....	49

3.4	Reálné zkušenosti s PPP projekty v zahraničí .....	52
3.4.1	Velká Británie .....	52
3.4.2	Maďarsko .....	52
3.4.3	Francie .....	53
3.4.4	Německo .....	54
3.4.5	Projekt PPP dálnice D3 a rychlostní komunikace R3 .....	55
3.4.6	Parametry D3/R3 .....	56
3.4.7	Rizika projektů D3/R3 .....	57
3.4.8	Dopad využití PPP metody v projektu D3/R3 .....	61
4	Vyhodnocení analýzy a navrhovaná opatření .....	66
4.1	Vyhodnocení analýzy .....	66
4.1.1	Implementace sekuritizace .....	67
4.2	Navrhovaná opatření .....	68
4.2.1	Vyhodnocení navrhovaných opatření .....	69
4.2.2	Dostavba dálnice D11 Praha – Hradec Králové – Trutnov – Polsko .....	71
	Závěr .....	72
	Použitá literatura .....	74
	Seznam tabulek .....	76
	Seznam obrázků .....	77
	Seznam zkratk .....	78

# Úvod

PPP (Public Private Partnership) projekty neboli partnerství veřejného a soukromého sektoru je v České republice stále diskutovanějším tématem, především pak jeho využití na projekty dopravní infrastruktury. V řadě zemí Evropy bylo již prostřednictvím PPP metody úspěšně realizováno značné množství projektů, avšak v prostředí České republiky tomu stále tak není. Realizace PPP projektů je předmětem diskuse v České republice již řadu let, přesto stále dochází k jejich odkládání či rušení. Nabízí se tedy otázka, co brání možnosti využití PPP metody u projektů dopravní infrastruktury v České republice.

Aplikace PPP metody v České republice se jeví jako příležitost k jiné formě financování dopravní infrastruktury. Kvalita a hustota dopravní infrastruktury patří k jedněm z hlavních ukazatelů ekonomické vyspělosti země. Vzhledem k tranzitnímu charakteru České republiky by bylo vhodné zvýšit kvalitu dopravní sítě, která by zvýšila atraktivnost českého trhu pro zahraniční investory, zprostředkovala úsporu času při dopravě, snížila nehodovost a zkvalitnila socioekonomický život obyvatelstva České republiky. Realizace PPP u projektů dopravní infrastruktury v České republice má svá rizika i benefity. Proto se tato práce zabývá analýzou rizik spojených s touto metodou a možností jejího využití v českém prostředí.

První kapitola této diplomové práce se zabývá podrobnou charakteristikou PPP projektů, popisuje historický vývoj této metody a objasňuje základní principy fungování a průběh realizace PPP projektů. V této kapitole jsou uvedeny výhody a nevýhody PPP projektů, jejichž určení je značně komplikované vzhledem k četnosti modelů a přístupů, které PPP metoda nabízí.

Vzhledem ke komplexnosti PPP projektů je další část práce zaměřena na analýzu rizik spojených s implementací PPP projektů. Bariéry týkající se realizace PPP v České republice se odvíjejí především od právních aspektů, které jsou důležité pro uzavírání kontraktů. Vzhledem k tomu, že český trh postrádá jakoukoliv právní oporu při realizaci veřejně-soukromého partnerství, stává se uzavírání partnerských smluv velice náročným procesem. Pro kvalitní realizaci PPP projektů je podstatná efektivní eliminace rizik, jejich identifikace, kvantifikace, alokace, ale i průběžný monitoring a kontrola. Proto je část práce věnována právě vzniku rizik a metodám, které lze použít k jejich identifikaci, kvantifikaci a alokaci. V rámci PPP projektů dochází k přerozdělení rizik mezi veřejný a soukromý sektor, kdy je cílem alokovat riziko na sektor, který je schopen ho lépe řídit. Správná alokace přispívá k dosažení efektivní eliminace možných rizik. Průběžný monitoring je podstatný především

z toho důvodu, že některá rizika v průběhu projektu vznikají a jiná zanikají. Správná kvalifikace a kvantifikace rizik, stejně jako jejich ohodnocení, jsou podstatné pro zadavatele projektu. Na jejich základě posoudí, zda je realizace formou PPP výhodná.

Tato práce se zabývá rozbořem legislativního rámce PPP projektů se zaměřením na Českou republiku a analýzou způsobu financování PPP projektů dopravní infrastruktury s následnou specifikací pro Českou republiku. Na omezení financování dopravní infrastruktury v České republice bude mít dopad omezení výdajového rámce Státního fondu dopravní infrastruktury v letošním roce. Legislativní změny a reformy by měly vést k harmonizaci prostředí, ve kterém bude možno metodu PPP použít. Při tvorbě legislativy je také nezbytné zohlednit normy, stanoviska a požadavky EU.

Závěrečná část práce je věnována vyhodnocení analýz a návrhu opatření, které by napomohlo k implementaci PPP u projektů dopravní infrastruktury v České republice. Prostřednictvím projektu dálnice D3 a rychlostní komunikace R3 je zde poukázáno na úskalí a nedostatky z kterých jsou vyvozeny závěry na základě, kterých jsou navrženy změny, které vedou k zlepšení situace v oblasti PPP v České republice.

Tato práce analyzuje rizika spojená s PPP projekty se zaměřením na české prostředí a posuzuje vhodnost použití PPP projektů při výstavbě dopravní infrastruktury v podmínkách České republiky. Cílem práce je popsat rizika týkající se problematiky PPP projektů v České republice a nastítnit možná řešení českého prostředí spojené s realizací PPP projektů a navrhnout opatření, která by přispěla k realizaci PPP projektů v dopravní infrastruktuře.

# 1 Charakteristika PPP projektů

Zkratka PPP vychází z anglického termínu Public Private Partnership a označuje partnerství veřejného a soukromého sektoru. Jedná se o dlouhodobé smluvní partnerství, jehož hlavním účelem je využití zdrojů a schopností obou sektorů, k zajištění veřejných služeb či veřejné infrastruktury. Sloučením znalostí, zkušeností a dovedností obou sektorů a přenesení odpovědnosti za rizika na sektor, který jej dokáže lépe řídit, dochází k efektivnímu využívání zdrojů.

## 1.1 Definice PPP projektů

Definic, které se snaží co nejobecněji popsat PPP je celá řada. Všechny mají společné znaky, které se týkají především:

- spolupráce soukromého a veřejného sektoru,
- společného účelu partnerství (výstavba, modernizace, údržba či správa veřejné infrastruktury nebo poskytování veřejných služeb).

Ve světě se definice veřejně-soukromého partnerství odvíjí dle jejich formy, proto není snadné formulovat univerzální definici. Pro příklad jsou níže uvedeny některé z nich.

*„Evropská komise definuje PPP jako formu spolupráce veřejného a soukromého sektoru s cílem financování výstavby, rekonstrukce, provozu a údržby infrastruktury a prostřednictvím této infrastruktury poskytování služeb.“ [1, s. 8]*

*„Podle PPP Centra ČR pojem Public Private Partnership (PPP) označuje smluvně upravenou spolupráci veřejného a soukromého sektoru, která je uzavřena za určitým účelem, jímž je obvykle zajištění veřejných služeb nebo infrastruktury.“ [1, s. 8]*

Public Private Partnership (PPP) představuje koncept financování, na kterém se podílí jak soukromý sektor, tak veřejný sektor. Jedná se o soubor metod spolupráce mezi těmito sektory při financování infrastruktury nebo veřejných služeb.

- Veřejný sektor chápeme jako subjekt veřejné správy, který disponuje částí veřejných financí a podléhá veřejné kontrole.
- Soukromým sektorem je fyzická nebo právnická osoba disponující finančními prostředky, které investuje dle vlastního uvážení za účelem tvorby zisku.

### **Charakteristické znaky:**

- Dlouholetost, kdy smluvní vztah mezi veřejným a soukromým sektorem trvá po dobu 20-40 let.
- Finanční náročnost, rozsah investic se běžně pohybuje ve stovkách miliónů, ale mohou se vyšplhat až do desítek miliard korun.
- Vlastnictví, které je vždy podrobně specifikováno ve smlouvě mezi veřejným a soukromým sektorem.
- Rozdělení kompetencí a odpovědnosti mezi oběma sektory, které je také smluvně specifikováno. PPP projekty jsou spojeny s podstatným rizikem, proto je třeba riziko optimálně alokovat.
- Naplnění veřejných i komerčních zájmů (rozvoj a zisk). [3, 5, 8]

Obecně lze říct, že hlavní rozdíl mezi veřejnými zakázkami a PPP projekty je, že soukromý sektor není omezen pouze na dodavatelskou činnost, ale může se podílet i na vývoji, provozu a vlastnictví.

Vzhledem k rizikům, které jsou s PPP projekty spojeny, jestliže nejsou adekvátně řízeny, je třeba jejich přípravě věnovat značnou pozornost, aby byla eliminována rizika ohrožující dlouhodobou udržitelnost veřejných financí.

## **1.2 Historie PPP projektů**

Veřejně-soukromé partnerství bylo definováno jako takové v nedávné době, přesto známe řadu příkladů z dávné historie. Již ve středověku docházelo k udělování zvláštních hospodářských práv, kdy bylo využíváno např. monopolně zaměřené koncese při udělování práva např. vařit pivo.

Novodobá historie PPP projektů byla ovlivněna prudkým rozvojem železnice v druhé polovině 19. století. Vzhledem k ekonomické i politické situaci v tehdejší Evropě vznikla řada zákonů (mimo jiné i koncesní zákon) na podporu výstavby železnic.

V padesátých a šedesátých letech 20. století se ve Spojených státech amerických stalo veřejně-soukromé partnerství explicitním nástrojem při investování. V osmdesátých letech se PPP projekty stávaly stále častěji využívaným nástrojem, kdy soukromý sektor poskytoval

stále kvalitnější zboží i služby za nižší náklady. Za vlády prezidenta Clintona byly PPP projekty klíčovým prvkem „urban policy“<sup>1</sup>

Mimo USA a Evropu se PPP projekty objevily i v Austrálii díky úspoře nadměrných nákladů na výstavbu velkých infrastrukturních projektů. V devadesátých letech byly tyto projekty zaměřeny především na infrastrukturu s mýtným systémem, na výstavbu nemocnic, přístavy a věznice.

První známky veřejně-soukromého partnerství v druhé polovině 19. století pochází ze Španělska, kde byly již roku 1968 rozpracovány silnice s mýtným systémem. Ve Velké Británii byl poprvé uplatněn přístup zacílený na spolupráci veřejného a soukromého sektoru v roce 1992, kde se jednalo o program známý jako Private Finance Initiative (PFI). Tehdy se jednalo o víc než 300 projektů, jejichž celková hodnota přesáhla 38 miliard anglických liber. Dle Národního kontrolního úřadu bylo v Anglii dokončeno skoro devadesát procent projektů v termínu nebo i dříve a žádný z projektů nepřekročil svůj rozpočet. U PPP projektů se pozitivně projevuje fakt, že jsou připravovány pečlivěji, čímž se značně redukuje rizika týkající se mylných očekávání.

V první polovině 90. let 20. století se o využití PPP projektů začalo uvažovat i v České republice. Jedním z první ucelenějších PPP projektů byl plán výstavby dálnice D47 v Moravskoslezském regionu. Pro tento projekt ovšem Ministerstvo dopravy neprovedlo řádnou kalkulaci nákladů a užitků výstavby dálnice. Ministerstvo dopravy také nedisponovalo konečnou variantou trasy dálnice, nemělo vyřešené majetkoprávní vztahy k pozemkům a výběrové řízení proběhlo netransparentně, čímž se potvrdilo, že veřejný sektor nepochopil koncepci PPP projektů. Dalším pokusem o implementaci PPP byla zakázka na provoz elektronického mýtného, kterou vzhledem k neexistenci koncesního zákona nelze považovat za klasický PPP projekt. I u tohoto projektu došlo ke stejným chybám, které se týkaly netransparentnosti výběrového řízení a celkově chybné koncepci projektu.

Ve všech zemích světa probíhal vývoj podobně. Vždy, když došlo k významnému problému s veřejnými finančními prostředky nebo pokud se vláda potýkala s nedostatkem zkušeností v oblasti PPP projektů, došlo k prohloubení a rozmachu veřejně-soukromého partnerství. Rozvoj PPP projektů především souvisí s nedostatkem finančních zdrojů ve veřejném sektoru. Státy, které jsou členy EU, jsou ovlivněny smluvními závazky, které jsou povinni dodržovat. V současné době se každoročně na celém světě realizuje několik tisíc PPP projektů.[2, 3]

---

<sup>1</sup> urban policy - Městská výstavba a rekonstrukce

### 1.3 Modely PPP projektů

Vzhledem k flexibilitě a adaptabilitě PPP projektů je možné říci, že každý projekt je originál, proto je možné se v literatuře setkat s různými definicemi a označeními. Pro spolupráci mezi veřejným a soukromým sektorem se používají také označení PFI ( Private Finance Initiative), které se používá ve Velké Británii, PPI (Private Participation in Infrastructure) a PSP (Private Sector Participation) jsou obecně užívané technické termíny, které popisují širší skupinu projektů, na kterých se podílí veřejný i soukromý sektor.

PPP projekty zpravidla zahrnují soubor činností, mezi které řadíme např. projektování, výstavbu, financování, údržbu a další. PPP projekt ovšem nemusí obsahovat všechny výše zmíněné činnosti, závisí na smluvních podmínkách, které byly předem stanoveny. PPP projektů existuje mnoho, mohou mít různé formy a vznikají různými kombinacemi jednotlivých typů PPP projektů, liší se mírou zapojení soukromého sektoru. Podle finančních forem, či právních struktur projektů, v závislosti na náplni jednotlivých projektů používáme k označení tato písmena:

D = Design (návrh a výkresová dokumentace)

B = Build (výstavba)

F = Finance (financování)

O = Operate (provoz a údržba)

T = Transfer (převod projektu na zadavatele)

L = Leasing (převod části rizika na soukromý sektor-pronájem)

M = Maintenance (údržba)

Veřejně-soukromá partnerství postrádají exaktní model, proto je široké spektrum variant PPP projektů. Jde o systematické identifikování služeb, které uspokojí dané potřeby, očekávané výstupy z platebního mechanismu a finanční dopady podstatných rizik. Identifikace nejvhodnějšího modelu je založena na definici obchodních principů, monitorování dodávkových služeb a kontroly nad procesem návrhu a výstavby. Různorodost PPP projektů je dána také odlišností původu a vývoje konceptů. Některé podsystémy PPP projektů:

### **DB (design, build – navrhni, postav)**

Soukromý sektor vyprojektuje a vybuduje projekt, který je následně po realizaci převeden do vlastnictví veřejného sektoru. Ten nese provozní riziko, což může být slabou motivací pro soukromého partnera, který by se mohl soustředit pouze na náklady spojené s návrhem a vybudováním projektu, nikoliv s následnými náklady. Oproti tomu je snahou soukromého sektoru zkrátit dobu výstavby, vzhledem k jeho vázanosti finančních prostředků do doby dokončení.

### **BOT (build, operate and transfer – postav, provozuj, předej)**

Tato forma spolupráce patří k nejzákladnějším, která integruje příležitost stavby projektu a jeho následný provoz. Charakteristickým rysem pro projekt BOT je přenos provozního rizika na soukromý subjekt, který většinou také zajišťuje financování výstavby, provoz, a následný převod do vlastnictví veřejného sektoru. V souvislosti s tímto podsystémem se můžeme setkat také s pojmem „stavba na klíč“. Soukromý partner většinou po vybudování projekt 20 let spravuje, díky čemuž je motivován k použití kvalitního materiálu. Metoda BOT je vhodná pro oblast dopravy především pak pro budování infrastruktury, kdy veřejný sektor vynakládá náklady v průběhu životního cyklu projektu.

### **DBFO (design, build, finance and operate – navrhni, postav, financuj a provozuj)**

Je možno chápat jako koncesi, ve které je soukromý sektor zodpovědný za návrh, realizaci, správu a údržbu. Pro podsystém DBFO je charakteristická zodpovědnost soukromého partnera za financování projektu. Při udělení koncese soukromému partnerovi je zvažována především konečná cena (zaplatí koncový uživatel), schopnost soukromého sektoru projekt dokončit a objem finanční podpory od veřejného partnera.

### **BOO (build, own, operate – postav, vlastní a provozuj)**

Při tomto modelu jsou všechna rizika na soukromém sektoru, který projekt financuje, staví, vlastní, spravuje a udržuje v daném stavu po celou dobu jeho životního cyklu.

### **O&M ( operation and maintenance – správa a údržba)**

Tento podsystém se vyznačuje tím, že projekt po celou dobu zůstává ve vlastnictví veřejného sektoru a soukromý sektor zodpovídá za správu a údržbu projektu. Jedná se o formu velmi blízkou outsourcingu, kdy veřejný sektor využívá znalostí a zkušeností soukromého sektoru. Nevýhodou tohoto modelu je, že při něm není možno využít dotací z EU. [3, 4]

## **Rozdíl mezi veřejnými zakázkami a PPP projekty**

Obecně je hlavním rozdílem mezi veřejnými zakázkami a PPP projekty poměr účasti veřejného a soukromého sektoru. U tradičních veřejných zakázek je role soukromého partnera omezena na dodavatelskou činnost, oproti tomu se u PPP projektů k dodavatelské činnosti soukromého partnera připojuje vývoj, provoz, vlastnictví aj. dle odpovídajícího typu projektu.

V případě veřejné zakázky nese veškeré investiční náklady v konstrukční fázi veřejný sektor, což může zapříčinit, že v napjatých veřejných rozpočtech nebude dostatek finančních prostředků pro ostatní investiční činnost. V průběhu produkční fáze dochází k poklesu nákladů spojených s případnou platbou soukromému partnerovi např. za dostupnost projektu. Efektivní vynakládání veřejných finančních prostředků je jednou ze základních myšlenek PPP projektů. Ekonomická motivace soukromého subjektu a snaha o maximalizaci zisku, vedou k efektivnímu investování objemnějších finančních prostředků a k detailní analýze budoucích výdajů.

- **Dlouhodobost kontraktu.** Doba plnění u veřejných zakázek většinou nepřesahuje jeden rok trvání. Investiční náklady u standardní veřejné zakázky musí být proinvestovány před zprovozněním projektu. U PPP projektů jsou investiční náklady rozloženy na celou dobu provozu.
- **Objem finančních prostředků kontraktu** je také rozdílný, jelikož v rámci PPP projektů jde o miliardy popř. i několik desítek miliard korun. U klasické veřejné zakázky nebývají předem známy provozní náklady, a pokud ano, často dochází k jejich navýšení. U PPP projektů jsou náklady na provoz nižší díky optimalizaci projektu již v prvotní fázi a následném monitoringu kvality ve fázi výstavby.
- **Vlastnictví** v případě klasických veřejných zakázek je řešeno tak, že veřejný sektor se stává vlastníkem objednaného zboží či služeb. V případě PPP zůstává soukromý sektor po smluvně stanovenou dobu vlastníkem daného projektu, který spravuje a provozuje. Ke změně vlastnických práv buď vůbec nedochází, nebo až po předem stanovené době. [5, 6]

## 1.4 Průběh projektu

Obchodní vztahy mezi veřejným a soukromým sektorem bývají nejčastěji uzavřeny na základě veřejných zakázek. A to z důvodu závislosti veřejného sektoru na poskytování služeb a zboží prostřednictvím soukromého sektoru (popř. neziskovými organizacemi), a to nejen na regionální úrovni, ale i na celostátní. Ovšem pro efektivní fungování veřejné zakázky je nezbytný transparentní smluvní vztah a nekorupční prostředí. Projekty veřejně-soukromého partnerství jsou považovány za jakousi nadstavbu veřejných zakázek. Při veřejně-soukromém partnerství soukromý sektor dlouhodobě přebírá část funkcí (poskytování služeb a zboží veřejnosti) veřejného sektoru. Odměnou soukromému partnerovi jsou buď platby z veřejných rozpočtů, nebo příjmy z výběru poplatků od uživatelů. [7]

## **Etapy PPP projektu**

Celý proces PPP projektů je velice komplikovaný a je možné jej dělit do několika etap, každá etapa má svá specifika, pro názornost bude uvedeno několik základních etap:

### **1) Identifikace projektu**

V první fázi dochází k identifikaci příležitosti a možnosti implementace PPP metody na daný projekt (Strategie Business Case - SBC). Zadavatel na základě veřejné potřeby iniciuje projekt, na základě kterého dojde k uspokojení veřejné potřeby.

### **2) Studie proveditelnosti**

Prostřednictvím studie realizovatelnosti je analyzována vhodnost a možnosti realizace projektu metodou PPP (Outline Business Case - OBC), které se zabývají: Průzkumem trhu, možnými riziky a budoucím vývojem ekonomických podmínek. V této fázi se setkáváme s problematikou Value for Money (hodnota za peníze) a Public Sector Comparator (komparátor veřejného sektoru).

### **Hodnota za peníze (Value for Money - VfM)**

Value for Money je významný finanční model, který vyhodnocuje varianty navrhovaných řešení projektu. Představuje optimální kombinaci celoživotních nákladů projektu a kvality, které jsou vybrány ze všech nabídek, kdy nejvýhodnější nabídka nemusí být nejlevnější. Projekt tedy musí být tzv. „ekonomicky nejvýhodnější“. Zadavatel musí zohledňovat nejen kvantitativní aspekty projektu, ale i kvalitativní přínosy jednotlivých variant. Nejvyšší hodnoty za peníze je dosaženo využitím náležitých znalostí a dovedností, jež mají jednotliví partneři k dispozici.

### **Komparátor veřejného sektoru (Public Sector Comparator – PSC)**

PSC je finanční model analyzující peněžní toky projektu. Tato metoda hodnotí kvantitativní faktory projektu, které poskytují informace o celkových nákladech projektu a ocenění jednotlivých rizik spojených s realizací projektu. Prostřednictvím PSC se odhaduje hypotetická cena projektu se zohledněním veškerých rizik spojených s implementací projektu. PSC popisuje vztah mezi vynaloženými náklady a dosaženou hodnotou, která je spojena s projektem. Vzhledem ke složitosti veřejně-soukromého partnerství je část rizika projektu přenesena na soukromý sektor, který dané riziko dokáže efektivněji ošetřit. Tato převoditelná

rizika představují pravděpodobné dodatečné náklady, což musí být zohledněno i ve finančních odměnách partnera nesoucího toto riziko a v celkové ceně projektu.

### **3) Příprava projektu a výběr partnera**

Vhodná forma implementace je jedním z klíčových rozhodnutí, zda bude projekt realizován klasickou nebo koncesní zakázkou (Public Sector Comparator – PSC). Veřejný sektor v této fázi specifikuje standardy a požadavky na očekávané výstupy projektu. Také stanoví způsob výběrového řízení, kritéria, harmonogram a vypracuje potřebné podklady pro potencionální soukromé partnery. Na konci výběrového řízení vybere nejvhodnější návrh řešení projektu.

### **4) Uzavření smlouvy**

Následuje uzavření smlouvy, ve které jsou přesně definovány smluvní podmínky tak, aby došlo k eliminaci jakýchkoliv nejasností mezi smluvními stranami. Vzhledem k dlouhodobosti, kterou se PPP projekt vyznačuje, je důležité nepodcenit kvalitní přípravu smlouvy. Kvalita vypracování smlouvy je klíčová, avšak její komplikovanost by neměla znehodnotit flexibilitu PPP metody.

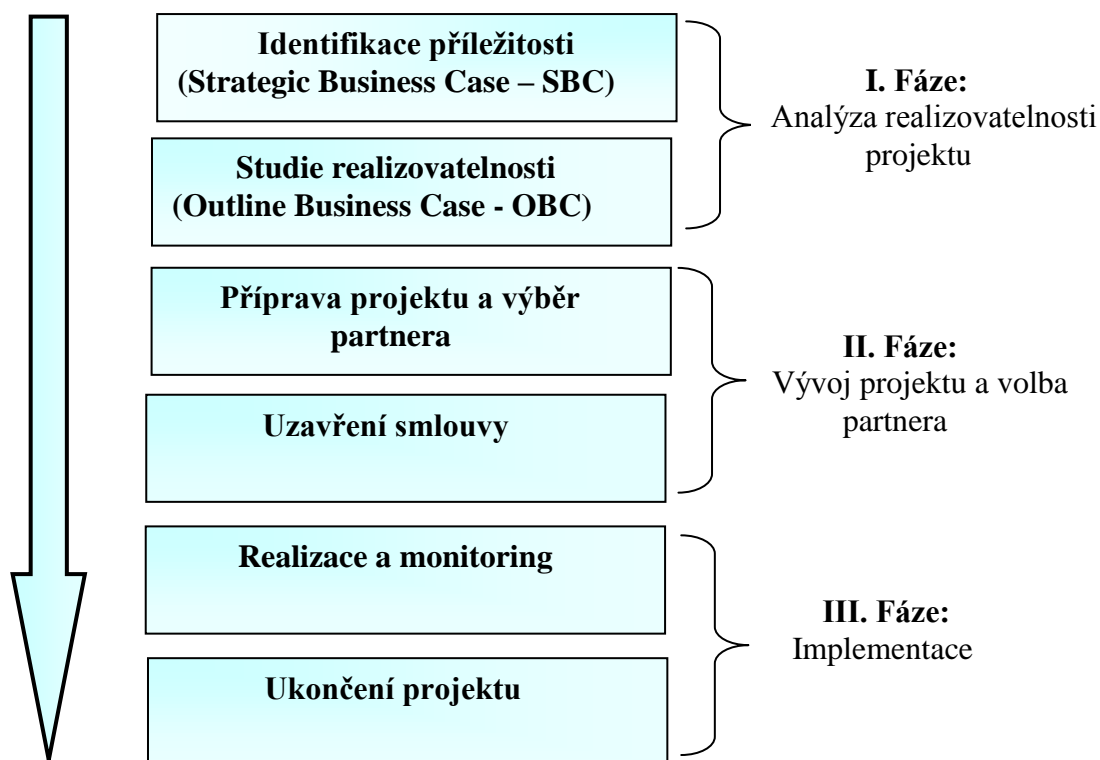
### **5) Realizace projektu**

Realizace projektu a průběžné monitorování, díky kterému je možné předcházet možným komplikacím a sledovat dodržování smluvních podmínek (např. požadavky na kvalitu, kvantitu, termíny apod.) prostřednictvím pravidelných a kvalitních informací o vývoji projektu. V případě potřeby dochází k návrhu na opravná opatření.

### **6) Ukončení projektu**

Závěrečnou fází projektu je ukončení nebo případné předání k provozování soukromému sektoru a jeho eventuální převod po uplynutí předem stanovené doby, to vše na základě uzavřené smlouvy. V této fázi také dochází k vypracování závěrečné zprávy, ta obsahuje zhodnocení nejen celkového projektu, ale i průběhu jeho realizace. [5, 8, 9]

Obrázek č. 1: Schéma průběhu PPP projektu



Zdroj: [8, 9] s úpravou autora

## 1.5 Výhody a nevýhody PPP projektů

Jednoznačné určení výhod a nevýhod PPP projektů je velmi komplikované vzhledem k četnosti modelů a přístupů k nim. Existuje celá řada analytických prací o metodě PPP, jako taková však v České republice doposud nebyla podrobena široké ekonomické analýze. Maximalizace užitků, které metoda PPP přináší, závisí na řadě podmínek a kritérií, které musí být splněny. Předpokladem pro efektivní implementaci PPP projektů je v první řadě transparentní podnikatelské prostředí, řádný legislativní rámec a eliminace rizika korupce.

### 1.5.1 Výhody

Partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem by mělo být uzavíráno pouze v projektech, u kterých zvýší efektivnost tzn., že přinese jednoznačné výhody a užitky. Při využití veřejně-soukromého partnerství, které je ošetřeno důkladně vymezenými smluvními podmínkami, dochází ke generování těchto výhod:

### **Makroekonomický dopad**

Při realizaci projektů dopravní infrastruktury dochází k podpoře hospodářského růstu země. Díky projektům je zprostředkovaně podporována zaměstnanost a stavebnictví, které je dále napojeno na další subdodavatele. Další zaměstnanci jsou zapotřebí při provozu a následné údržbě infrastruktury. Nové kvalitní komunikace se obecně vždy promítnou do socioekonomického života obyvatel a to prostřednictvím atraktivnosti regionu pro zahraniční investory, úsporou času při dopravě, snížením nehodovosti apod.

### **Mobilizace soukromého kapitálu**

Soukromý partner přináší potřebné finanční prostředky, které bývají ve veřejném sektoru výrazně omezené, díky čemuž nejsou veřejné rozpočty nadměrně zatěžovány. Prostřednictvím soukromého kapitálu se tak mohou uskutečnit projekty, které by veřejný sektor nebyl nikdy schopen sám realizovat.

### **Přerozdělení rizika**

Odpovědnost za rizika a náklady jsou rozdělena mezi obě smluvní strany dle zkušeností, znalostí a schopností daná rizika eliminovat. Smluvní ošetření všech odpovědností, a z nich vyplývajících odměn, je pro řádné fungování veřejně-soukromého partnerství nezbytností. Riziko je alokováno především z důvodu jeho efektivnějšího řízení s vynaložením minimálních nákladů. Cílem je tedy optimální rozdělení mezi soukromým a veřejným partnerem.

### **Realizace většího množství projektů**

Souvisí s mobilizací soukromého kapitálu, protože pokud by se soukromý sektor nepodílel na uskutečnění projektů, veřejné rozpočty by neumožnily realizaci takového množství projektů.

### **Rychlejší implementace**

Soukromý sektor je motivován k rychlejšímu provedení svých odpovědností z důvodu vázání kapitálu. Stejně jako platby plynoucí z poskytované služby prostřednictvím vybudované infrastruktury.

### **Vyšší kvalita a efektivita při realizaci**

Pokud veřejný sektor předem smluvně definuje očekávanou kvalitu, je soukromý partner motivován k efektivnějšímu a kvalitnějšímu zajištění požadované služby vzhledem k souvisejícím nákladům. To souvisí samozřejmě také s daným implementovaným podsystémem, pokud bude soukromý partner daný projekt také provozovat, bude motivován k použití kvalitního materiálu a technologií. Kvalitní výstavba snižuje následné provozní náklady.

### **Vyšší užitek**

Hlavním cílem soukromého partnera je dlouhodobý zisk, díky čemuž je motivován k minimalizaci vynaložených nákladů po celou dobu životnosti projektu. Vyšší užitek závisí na efektivitě výstavby. Díky soukromému partnerovi dochází k zapojení moderních a finančně efektivních technologií, které vedou ke snížení celkových nákladů na projekt.

### **Zajištění inovací**

Soukromý partner do partnerství přináší již výše zmíněné moderní technologie, které jsou efektivnější. Veřejný partner nemá takový přehled týkající se nejmodernějších způsobů řešení daných problematik.

### **Zkvalitnění veřejné správy**

Přenesením odpovědnosti za poskytování veřejných služeb či infrastruktur na soukromý sektor, umožňuje veřejnému sektoru se plně soustředit na vytváření politiky, plánování a regulaci služeb popř. controlling smluvně stanovených standardů. [10, 11, 12]

## **1.5.2 Nevýhody**

Kromě výše zmíněných výhod přináší využití PPP projektů řadu problémů, které při opomíjení mohou generovat významné národohospodářské škody.

### **Absence odpovědnosti**

Vzhledem k dlouhodobosti projektů dochází ve veřejném sektoru k politické obměně. To znamená, že odpovědní úředníci v době vzniku případného problému nemusí být již na kompetentních místech a dochází tak k jejich nepostizitelnosti (náklady ponese daňový poplatník). Politici nejsou ohodnoceni podle úspěšnosti projektu a později je téměř nemožné je sankcionovat. Dopady z případného neúspěchu nese strana, která je v danou chvíli u moci.

### **Dlouhodobost spolupráce**

Během doby trvání projektu se již velmi těžko mění předem uzavřené smluvní podmínky. Proto je třeba klást důraz na důkladné stanovení smluvních podmínek a kvalitní uzavření smlouvy tak, aby následně nemohly vzniknout žádné problémy či nedostatky, které mohou mít vážné finanční důsledky. Složitost smluv ale může zapříčinit snížení flexibility PPP projektů.

### **Existence odpovídající legislativy**

Pro realizaci PPP projektů je zapotřebí přijmout alespoň základní legislativní úpravy. Při zapojení soukromého sektoru do projektu se postupem času může stát přirozeným monopolem, což není zrovna dobré pro ekonomiku státu. Je-li to nutné, je zapotřebí stanovit hranice a soukromého partnera případně regulovat.

### **Investiční nákladnost**

Soukromý sektor prostřednictvím vlastních prostředků financuje projekt, čímž poskytuje veřejnému sektoru určitou formu úvěru, který veřejný partner splácí ve formě smluvně stanovených splátek. Při realizaci pomocí PPP projektů dochází k použití peněz s vyšší cenou, což je zapříčiněno tím, že bankovní sektor poskytuje soukromému sektoru úvěry za vyšší úrokovou míru než veřejnému sektoru a to z důvodu nižší kredibility soukromého partnera

### **Náročnost přípravy**

Příprava projektu by měla vždy dosahovat vysokých standardů, proto jsou pro oba sektory administrativně, finančně a časové náročné. Odborná literatura uvádí, že přípravná fáze, která je ukončena uzavřením smlouvy, může trvat i dva roky. Průběh přípravy můžeme rozdělit do dvou částí, kdy v první probíhá samotné koncesní řízení a v druhé části pak proces vyjednávání konkrétních smluvních podmínek.

### **PPP projekty nejsou vhodné pro některé druhy projektů**

Vzhledem k administrativní, časové a finanční náročnosti této metody není vhodná pro projekty s nízkou kapitálovou náročností. Pokud je provozní část projektu výrazně nižší než investiční, je implementace této metody nevýhodnou. Metoda se stává výhodnou, pokud při významně vyšší investiční náročnosti dochází k snížení náročnosti provozní.

## **Nezkušenost s PPP projekty**

Vzhledem k tomu, že problematika PPP projektů je velmi obsáhlá a složitá, může docházet k nekomplexní znalosti dané problematiky. Nedostatečná zkušenost při uzavírání smluvních podmínek může daný sektor značně znevýhodnit. Zkušenější partner může vysledovat možnou nezkušenost svého partnera a využít ji ve svůj prospěch např. při vyjednávání smluvních podmínek.

## **Rozdílné cíle a požadavky partnerů**

Pro bezproblémové fungování partnerství je důležité naplnění požadavků obou partnerů. Veřejný sektor se vždy snaží o: jednoduchost provedení, kvalitnější služby, rozsah nabízených služeb, výhodné financování a v neposlední řadě o vysokou efektivitu. Oproti tomu soukromý sektor požaduje: jasně stanovené právní a regulační podmínky, možnost růstu, přiměřený zisk a odměnu za přejatá rizika.

## **Zajištění transparentnosti**

Transparentnost je velmi důležitým rysem, který by měl provázet projekt po celou dobu jeho životnosti. Odvíjí se od legislativních předpisů. Je zapotřebí konkrétně definovat požadavky na soukromého partnera i podmínky, za kterých bude partnerství uzavřeno. Po celý průběh projektu musí být jednotlivým partnerům jasné jejich oblasti kompetence a odpovědnosti. Proces transparentnosti je velmi náročným. [11, 12]

## **1.5.3 Sekuritizace**

Sekuritizace je proces, při kterém se subjekty působící na finančním trhu, snaží eliminovat rizika, které finanční trh přináší. Jedním ze způsobů, jak tato rizika eliminovat, je převod na jiné subjekty prostřednictvím moderních finančních nástrojů. Proces sekuritizace spočívá v shromáždění aktiv s podobnou charakteristikou, která produkují známé nebo pravděpodobné cash flow. Jedná se o souhrn budoucích očekávaných peněžních toků. Podstatnou sekuritizace je tedy vytvoření finančních produktů (cenných papírů), jejichž hodnota se odvíjí od podkladového aktiva (portfolia aktiv), které jasně určuje kreditní (úvěrové) riziko<sup>2</sup>. Rizika nebo jiné hodnoty seskupené podle druhů jsou tedy oceněny a následně prodány ve formě cenných papírů. Při sekuritizaci určitý subjekt přebírá od jiných rizika vztahující se k majetku, nárokům nebo závazkům převzatých třetími stranami.

---

<sup>2</sup> Kreditní (úvěrové) riziko- riziko ztrát z nesplnění závarku smluvní protistrany.

Předmětem sekuritizace může být jakákoliv činnost, s kterou je spjata určitelná hodnota nebo riziko. Proces sekuritizace je spojen s podstatnými daňovými, regulačními a účetními problémy. Je-li původcem nebankovní subjekt, potom sekuritizací tento subjekt získává peníze, které může použít na poskytování dalších úvěrů. To neplatí v případě, kdy je původcem (finanční instituce) banka. Dlouhodobý cenný papír vydaný v rámci sekuritizace je cenný papír zajištěný aktivy, jehož platby jsou odvozeny z portfolia finančních aktiv.

Tradiční sekuritizace – spočívá v převodu určitého souboru pohledávek, které vlastní finanční instituce, jinému subjektu. Což se uskutečňuje tím, že daný subjekt emituje cenné papíry kryté převedenými aktivy. Tyto cenné papíry se poté prodávají na kapitálovém trhu investorům. Takto řeší problém banky s úvěry, u kterých nastaly pochybnosti s jejich splácením. Tímto způsobem mohou banky nepřímo prodávat investorům špatné pohledávky za daleko vyšší cenu, než při přímém prodeji. Sekuritizace je v rozporu s ekonomickou teorií efektivního trhu a v některých zemích je právně zakázána.

Syntetická sekuritizace – spočívá v převodu (prodeji) úvěrového rizika a ztrát určitého souboru pohledávek z původního držitele na subjekt pro speciální účel prostřednictvím úvěrového derivátu. Syntetická sekuritizace nabízí několik úrovní krytí ztrát. První úroveň může být malá hotovostní rezerva, která se navyšuje několik let z převýšení příjmů nad úroky placenými investorům. Investoři nesou druhou úroveň ztrát a původní držitel aktiv pokrývá ztráty převyšující druhou úroveň.

Výhodami sekuritizace jsou především proměna nelikvidních nebo hůře likvidních aktiv na likvidní aktiva, a převod odpovědnosti za rizika spojená s držbou a správou problémových aktiv. Mezi nevýhody jsou pak řazeny zejména vyšší administrativní náklady.  
[17, 18]

## 2 Analýza rizik PPP projektů

Tato část diplomové práce analyzuje rizika spojená s PPP projekty, v úvodu jsou uvedeny všeobecné definice rizik, dále jsou popsány cíle řízení rizik a rozdělení rizik do základní skupin. Následuje podrobný rozbor týkající se řízení rizik a jejich ošetření. Kapitola týkající se analýzy rizik PPP projektů v České republice blíže specifikuje rizika rozvoje PPP projektů v prostředí českého trhu. Závěr této části se věnuje přínosům PPP projektů v České republice.

Riziko je často definováno jako:

- nebezpečí vzniku určité ztráty,
- nesoulad skutečného a očekávaného výsledku,
- pravděpodobnost výskytu odlišného výsledku.

Vzhledem ke komplexnosti metody PPP může nastat řada problémů, které při neřešení mohou generovat značné národohospodářské škody. Rizika představují významný faktor, který může ohrozit průběh celého projektu. Proto pro kvalitní implementaci metody PPP u projektů dopravní infrastruktury je podstatná efektivní eliminace rizik, jejich identifikace, kvantifikace a alokace. Řízení rizik je tedy jednou z klíčových činností prolínající se celým projektem.

Úspěšný návrh projektu vyžaduje expertní analýzu všech významných rizik a přípravu smluvní úpravy, která musí být vždy vyhotovena v hlavních rysech. V rámci aplikace PPP projektů dochází k převodu jednotlivých rizik na daný sektor, který je schopen je lépe ošetřit s vynaložením nižších nákladů. Z dlouhodobého hlediska je projekt řízen lépe, jsou-li nositeli rizika oba partneři. Soukromý sektor umí lépe řídit tržní rizika a veřejný sektor lépe řídí rizika spjatá s legislativní a politickou problematikou. Rizika je možné dělit do těchto základních kategorií: finanční, fiskální, legislativní, právní, projektové.

Cílem řízení rizik je zejména rizika:

- **Identifikovat**, kdy zadavatel již v první fázi přípravy projektu popíše možná rizika pomocí rizikové matice, která obsahuje veškeré relevantní informace o jednotlivých rizicích.
- **Kvantifikovat**, při kvantifikaci rizik je nutné zhodnotit především pravděpodobnost vzniku ztráty a její případnou výši. Ocenění rizika je důležité z hlediska uzavírání budoucích potencionálních investičních partnerství.
- **Alokovat**, což představuje přenos odpovědnosti za dané riziko na subjekt, který toto riziko je schopen řídit s nižšími náklady. Riziko je také možno rozdělit mezi oba sektory, v takovém případě je zapotřebí stanovit poměr odpovědnosti.
- **Ošetřit**, při ošetření rizika je možno uplatnit dvě základní strategie přístupu. Při aktivním řízení rizika jde o odstranění popř. o redukci příčin vzniku, nebo důsledků, které může dané riziko způsobit. Strategie akceptace rizika se aplikuje u rizik s nízkou pravděpodobností vzniku, nebo nízkým dopadem. Riziko je také možno rozprodat a poté není zapotřebí provádět jiná opatření.
- **Průběžně monitorovat**, celý projekt a s ním související rizika, neboť každá změna vyvolá řadu dalších změn, kterým je třeba věnovat pozornost. Nedílnou součástí monitoringu je také kontrola dodržování stanovených postupů a řádná implementace nástrojů řízení rizik. Pravidelnými informacemi, nejen o vývoji rizik, by měly disponovat především vedoucí orgány a projektový tým. Monitorována by měla být především rizika nesená veřejným partnerem a rizika plynoucí z každodenního řízení projektu.

Rizika je možno dělit podle různých hledisek do následujících skupin:

- **Kreditní**
  - nesplnění závazků popř. dostupnosti,
  - riziko likvidity.
- **Operační**
  - bezpečnostní riziko,
  - výběr lidí,
  - výběr zařízení.
- **Stavebně-technologická a projektová**
  - chybné technologie, sítě nebo související sítě,
  - stavební a projektová,
  - výběr lokality.
- **Strategická**
  - smluvní rizika,
  - ostatní strategická rizika.
- **Tržní**
  - riziko poptávky,
  - zvýhodňování konkurence,
  - ostatní tržní rizika.
- **Vnější**
  - politická rizika,
  - vyšší moc,
  - ostatní vnější rizika.

## 2.1 Identifikace rizik

Identifikace rizik není jednorázový proces, jedná se o nepřetržitou aktivitu uskutečňující se během celého životního cyklu projektu, jejímž cílem je odhalovat nová rizika a včas na ně reagovat. Jak již bylo výše uvedeno, cílem identifikace rizik je sestavení seznamu všech rizik v tzv. matici rizik (matice rizik obsahuje veškeré relevantní informace o každém jednotlivém riziku, které může během projektu nastat nebo které jej může ohrozit).

Identifikace rizik představuje první krok, ve kterém dochází k poznání všech rizik, jež mohou vznikat během celkové životnosti projektu. Hlediskem při rozlišování jednotlivých rizik je okamžik vyhotovení dané infrastruktury. První skupinou rizik jsou rizika vzniklá již před vybudováním dané infrastruktury, druhá skupina rizik jsou rizika nastalá po vytvoření infrastruktury a třetí skupinou jsou rizika působící během obou fází.

## **1. fáze: rizika vzniklá před dobudování infrastruktury**

**Plánování** - je jednou z nejdůležitějších fází celého projektu, je klíčovou fází pro všechny další kroky. Je třeba vždy zohlednit veškerá možná rizika, která by mohla na projekt působit během jeho celé životnosti. Čímž dojde k minimalizaci výskytu nečekaných nákladů. Proces plánování ohrožují následná rizika, která je třeba eliminovat:

- chyby při procesu plánování,
- nedostatečná kvalita plánovacího procesu,
- nedostatečné vedení projektu,
- nekvalitní koncept plánovacího procesu,
- nereálnost plánovaných stavebních nákladů,
- rizika vznikající při procesu schvalování projektu,
- specifikace požadavků ze strany veřejného sektoru.

**Dokumentace** – práva a povinnosti jednotlivých stran jsou zakotveny v různých smlouvách a ujednáních. Dokumentační rizika se tedy odvíjejí od kvality zhotovení jednotlivých smluvních ustanovení, jejich přehlednosti a srozumitelnosti. Tato rizika tedy vznikají při:

- nejasné definici zájmů jednotlivých smluvních stran,
- nejisté proveditelnosti transferu určitých rizik (např. sjednání záruky apod.),
- nesoulad smluvních ustanovení s existujícími tržními podmínkami.

**Konstrukce** – přesto, že tato fáze je oproti celé životnosti projektu velmi krátká, hrozí při ní mnoho dílčích rizik, jejichž výskyt může mít významný dopad na budoucí funkci projektu a jeho životnost. Konstrukční rizika nejčastěji souvisí s:

- časovými prodlevami při procesu výstavby, případně s opožděním dokončení projektu,
- dodatečnými stavebními změnami,
- riziky možnosti vzniku škod na životním prostředí při výstavbě infrastruktury,
- riziky spojenými se stavebními pozemky,
- výběr vhodných technologií,
- riziky participujících partnerů (dodavatelská rizika apod.).

**Struktura** a s ní související strukturální rizika, která zahrnují: organizační strukturu, kapitálovou strukturu a mechanismy odměňování soukromého partnera. Mezi strukturální rizika spadají následující:

- nejasné výkaznictví,
- nepatřičná finanční struktura,
- nevhodná organizační struktura,
- nepříhodné mechanismy odměňování soukromého partnera,
- dodatečné náklady na prostředky zajištění (např. při získání dalšího kapitálu).

## **2. fáze: rizika vzniklá po vytvoření infrastruktury**

**Provozní rizika** – jedná se o operativní činnost provozovatele, s kterou jsou spojena například tato provozní rizika:

- kvalifikování pracovníci,
- kvalitativní a výkonové požadavky veřejného partnera.
- navýšení provozních nákladů,
- neúměrné zatížení životního prostředí,
- nevhodné platební mechanismy,
- údržba.

**Konkurenční rizika** jsou například:

- cenová nestabilita,
- noví konkurenti na trhu,
- pokles poptávky,
- substituční produkty a technologické změny.

**Participující rizika** – z důvodu dlouholetosti smluvních partnerství je podstatné posuzovat jejich možná selhání v budoucnu, která by se mohla týkat:

- provozovatele (např. vysoké náklady na provoz → nový provozovatel),
- dodavatele, subdodavatele aj.,
- odběratele (spotřebitel) apod.

### **3. Rizika působící po celou dobu životnosti projektu**

**Finanční rizika**, která jsou spojena s finančními aktivitami. Mezi hlavní finanční rizika jsou řazena rizika: úvěrová, operační, tržní a riziko likvidity. Finanční rizika tedy způsobují především:

- kolísavý cash flow (krytí fixních nákladů),
- nesprávnou kalkulaci cen,
- růst nákladů z důvodu dodatečného financování, aj.

**Právní a politická rizika**, mezi která jsou řazena především tato:

- ekonomická a politická nestabilita,
- změny v daňovém systému,
- změny v zákonných pravidlech, apod.

## **K identifikaci rizik se používají například tyto metody:**

- analýza hypotéz projektu,
- brainstorming,
- databáze empirických dat o průběhu projektů (např. údajů o zpoždění dodání a překročení rozpočtu lze snáze identifikovat a poté kvantifikovat riziko),
- interview, dotazníky,
- intuitivní identifikace rizika,
- konzultace s externími znalci,
- prozkoumání místa realizace projektu,
- průzkum stávající infrastruktury či pozemků pro výstavbu,
- využití organizačních a výrobních schémat,
- využití osobních a korporátních zkušeností,
- využití zkušeností partnerských organizací
- zhodnocení již realizovaných projektů (případové studie),

## **2.2 Kvantifikace rizik**

Jsou-li rizika identifikována, zadavatel zkoumá jejich kvantifikaci, což znamená, že privátní partner vyčíslí potenciální ztrátu, která by vznikla, pokud by dané riziko nastalo, a také pravděpodobnost s jakou dané riziko může vzniknout. Jedná se tedy o kvantifikaci potenciálního dopadu na projekt. Na základě této kvantifikace se zadavatel rozhodne, zda toto riziko je schopen akceptovat nebo jestli rozhodne o míře alokace rizika. Vzhledem k tomu, že výše dopadu i pravděpodobnost nastání jsou značně subjektivní kritéria, je třeba provést podrobnou analýzu a kvalifikovaně tyto hodnoty stanovit. K tomu jsou využívány tři základní metody:

- jednoduchá metoda (Risk by Risk),
- pokročilá metoda,
- metoda nadměrného optimismu (Optimism Bias).

### **2.2.1 Jednoduchá metoda ocenění rizik**

Tato metoda je základní metodou užívanou pro ocenění rizik. Je založena na identifikaci jednotlivých rizik, přičemž každému riziku je přidělen možný scénář, který nastane s danou pravděpodobností. Metoda tedy probíhá v následujících krocích:

- stanovení dopadu rizika (katastrofický, velmi značný, malý, zanedbatelný),
- pravděpodobnost nastání ztráty (očekávaná, vysoká, střední, nízká, minimální),
- ohodnocení významu rizika (kombinace pravděpodobnosti výskytu a potenciálního dopadu),
- výpočet hodnoty rizika (dle očekávané ztráty = pravděpodobnost výskytu očekávaná výše dopadu).

### **2.2.2 Pokročilá metoda**

Pokročilá metoda vychází z metody jednoduché a spočívá v komplexním ocenění rizika na základě rozprostření pravděpodobnosti finančních dopadů jednotlivých rizik. Ocenění rizika se provádí pomocí souhrnného určení pravděpodobnosti dopadu jednotlivých rizik. Na rozdíl od jednoduché metody jsou v pokročilé metodě hodnoty rizik do finančního modelu zahrnuty v dvojí podobě, a to dle střední hodnoty rizika a pomocí kvantilů s požadovaným intervalem spolehlivosti, což umožňuje vyjádřit dopad rizika s danou spolehlivostí.

Tato metoda je velmi náročná, proto je zapotřebí vysoké odbornosti a značných zkušeností s obdobnými projekty. Pro zpracování dat se používají specializované softwarové nástroje. Což jsou důvody, proč se pokročilá metoda používá pouze pro několik nejvýznamnějších rizik.

### **2.2.3 Metoda nadměrného optimismu – Optimism Bias**

Metoda Optimism Bias je využívána především ve Velké Británii, tato metoda je založena na dlouhodobém empirickém sledování obdobných projektů. Základem jsou statisticky průměrná překročení nákladů v již uskutečněných projektech, jedná se tedy o sledování vývoje skutečných hodnot nákladů oproti hodnotám plánovaným spolu se stanovením příčin jejich vzniku. Metoda vychází z obecného podceňování výše výdajů a příjmů veřejným sektorem. Výsledkem této metody je určení faktoru neúměrného sklonu k optimismu pro daná rizika. Ocenění rizik se stanoví součinem příslušné referenční položky (např. investiční náklady) a příslušného faktoru nadměrného sklonu k optimismu. Vzhledem ke své jednoduchosti a obecnosti je tato metoda používána především v přípravné projektové fázi. [7, 9, 12]

## 2.3 Alokace rizik

Jedním ze základních rysů PPP projektů je společné sdílení rizik soukromým a veřejným sektorem. Alokace rizik se vztahuje k přenesení dopadu rizika na daný subjekt, který jej dokáže lépe řešit. Díky čemuž je dosaženo co nejefektivnější alokace rizik, ale je logické, že čím větší míra rizika je přenesena na soukromý sektor, tím větší finanční odměnu bude po veřejném sektoru požadovat. Správná alokace přispívá k dosažení efektivní eliminace rizik. Prostřednictvím alokace rizik dochází k:

- motivaci dodavatele (včasné a řádné dodání),
- zvýšení kvality služeb (zvýšení příjmů díky efektivitě),
- snížení dlouhodobých nákladů na projekt (přidělením rizik sektoru, který je schopen ho efektivněji eliminovat),
- zajištění předvídané výše výdajů.

K prvotní alokaci dochází již v přípravné fázi projektu, a dále pak v průběhu celého projektu dochází k neustálé revizi alokace tak, aby výsledná alokace v okamžiku uzavření smlouvy byla optimální. Alokace rizik je prováděna vždy dle zkušeností a znalostí daného sektoru, který dokáže riziko lépe řídit, tzn.: ošetřit jej, vyhnout se mu, řešit ho, nést ho, popř. předcházet mu. Alokace rizik se nevztahuje pouze na rizika spojená s financováním, výstavbou či provozováním, ale i na rizika, která souvisejí se selháním zadavatele, s vyšší mocí apod. V úvahu by měla být brána všechna rizika (i ta nepravděpodobná), která ohrožují daný projekt. Pokud některá rizika nebyla inkorporována<sup>3</sup> v koncesní smlouvě, může dojít k problému ohledně odpovědnosti za vzniklou škodu. Alokace rizik je také ovlivněna vyjednávacími schopnostmi veřejného a soukromého sektoru, popř. lobbistů, ale i mírou ochoty soukromého sektoru přijmout některá rizika.

---

<sup>3</sup> Inkorporována – včleněno, začleněno, zapsáno.

## 2.4 Ošetření rizik

Řízení rizik je možné provádět dvěma způsoby:

**Zadržením rizika:** tato strategie bývá využívána u rizik, jejichž vznik je málo pravděpodobný nebo jejichž dopad není příliš významný. Taková rizika bývají identifikována, ale nedochází k uplatnění žádného nástroje. Tato strategie zcela akceptuje, přijímá a ponechává riziko.

**Aktivní řízení rizik:** je strategie, která je využívána při výskytu významných rizik, která mají značný dopad na projekt. Tato strategie aktivně využívá nástrojů k eliminaci rizik, popř. ke snížení jejich dopadu. Nástroje je možné také využít k redukci příčin vzniku daného rizika. Nástrojů k řízení rizik je několik, jedním ze základních je již výše zmíněná alokace rizik, přičemž při ošetření rizik dochází k uplatnění dalších nástrojů řízení rizik. Mezi obecné nástroje používané k ošetření rizik patří:

- bankovní záruky,
- diverzifikace projektového portfolia,
- expertní odhady a detailní průzkumy,
- finanční deriváty a nástroje finančního trhu,
- pojištění,
- státní záruky,
- tvorby rezerv.

## 2.5 Monitoring rizik

Průběžný monitoring je podstatný především z toho důvodu, že některá rizika v průběhu projektu vznikají a jiná zanikají. Jednorázová identifikace a řízení je tedy nedostačující, a je třeba veškerá rizika nadále monitorovat, kontrolovat a vyhodnocovat jejich vývoj. Dojde-li k jakékoliv změně v projektu, dochází také ke změně souboru rizik, kterým je třeba věnovat pozornost. V průběhu monitoringu dochází k identifikaci změn v rizicích, jejich vyhodnocení, frekvenci a zachycení dopadu nových rizik. Monitoring se tedy zaměřuje především na:

- průběžnou identifikaci nových rizik,
- průběžné vyhodnocení nových rizik,
- pravidelné vyhodnocování a reportování rizik,
- supervizi nad řízením rizik,
- případná re-alokace rizik.

Součástí průběžného monitoringu je také dohled nad správností implementace nástrojů a kontrola určených postupů. S monitoringem je pak také neodmyslitelně spjata efektivní předávání informací o vývoji rizik vedoucím orgánům, popř. projektovému týmu. Ještě před uzavřením smlouvy by měla být určena osoba, která bude za řádný monitoring odpovídat.

Problémy při řízení a monitorování projektu mohou nastat v případě, že v koncesní smlouvě není ošetřena úroveň kvality či kvantity dané služby. Taktéž je vhodné ve smlouvě pamatovat na sankce a způsob jejich úhrady.

Správná kvalifikace a kvantifikace rizik, stejně jako jejich ohodnocení, jsou podstatné pro zadavatele projektu. Na jejich základě posoudí, zda je realizace formou PPP výhodná. [9, 13, 14]

## **2.6 Analýza rizik PPP projektů v České republice**

PPP metoda pro realizaci veřejných projektů je v prostředí České republiky (ČR), oproti ostatním vyspělým zemím, poměrně dlouho opomíjenou formou financování veřejných projektů. Ve všech zemích, které chtěli začít využívat tohoto způsobu financování, bylo nutné překonat větší množství bariér, Česká republika tedy není jedinou zemí, která musí vyřešit řadu problémů předtím, než úspěšně realizuje svůj pilotní projekt. Začlenění PPP projektu vyžaduje centrální a lokální úsilí především ze strany vlády a odborníků na tuto problematiku a vzájemnou kooperaci. Bariéry implementace PPP projektů v ČR jsou závislé především na právních aspektech, které jsou důležité pro uzavírání kontraktů. Konkrétně se jedná o koncesní zákon a právní rámec jako celek. Především se jedná o nadměrnou provázanost koncesního zákona se zákonem o veřejných zakázkách, přílišná komplikovanost přípravy koncesního projektu, nejasnosti při schvalování koncesních smluv, nedostatečné stanovení lhůt. Komplikovanost koncesního řízení způsobuje nedostatek povědomí o jeho průběhu, dokud potenciaální partneři nebudou mít dostatek informací o tom, jak správně metodu PPP využít, budou se k ní i nadále stavět skepticky. Proto je třeba vytvořit metodiku, která bude poskytovat dostatek informací o tom, jak metodu PPP správně používat. Nemělo by se jednat

pouze o strohý popis průběhu koncesního řízení, ale mělo by se jednat o praktickou příručku, která bude upozorňovat na problematická místa.

Hlavním nedostatkem, který značně komplikuje implementaci PPP projektů v ČR, a který se tím stává nositelem rizik, je česká legislativa. Konkrétně zvláštní úprava koncesionářské smlouvy v zákoně o pozemních komunikacích a její navázání na zákon o veřejných zakázkách. Stávající právní úprava koncesního zákona neřeší rozdíl mezi malými a velkými projekty při určení kritérií pro výběr smluvního partnera (koncesionáře). Zásadní je pak absence přesné definice pojmu - koncese v koncesním zákoně, stejně jako nepřesné vymezení obsahu rizika, která jsou převáděna na koncesionáře. Za problematickou oblast je také považována příprava koncesního projektu, s kterou souvisí schvalovací procedura finančních zdrojů. Pokud se jedná o charakteristickou koncesní smlouvu, musí dojít k samotnému schválení projektu ještě před zahájením koncesního řízení. Koncesní smlouva je poté schvalována již v závěru výběrového řízení. [5, 9]

### **2.6.1 Rizika rozvoje PPP projektů v ČR**

**Legislativní úprava** - v současné době se má za to, že legislativní rámec upravující PPP projekty v České republice není rozhodně ideální. Je zřejmé, že pro bezproblémovou implementaci bude nezbytné problematiku PPP projektů ošetřit řádnými předpisy. Čeští zákonodárci by měli využít zkušenosti ze zahraničí a dle nich postupovat. V současnosti, kdy na legislativním poli PPP projektů je neochota cokoliv radikálně měnit, je zapotřebí, aby alespoň dosavadní legislativa, upravující v první řadě veřejné zakázky prošla značnými úpravami, které povedou k jejímu zkvalitnění a zjednodušení. V současné době se setkáváme se situací, že díky složitosti legislativy ošetřující veřejné zakázky a díky vyšším požadavkům, které legislativa klade na PPP projekt, dochází k upřednostňování využívání klasické veřejné zakázky před PPP. Současná legislativa je značně nejednoznačná, chybí v ní např. definice pojmu PPP a koncese, což vytváří značný prostor k investičním nejasnostem. Chybějící vymezení pojmu koncese v koncesním zákoně dělá obtíže při rozhodování, v jakých případech postupovat a v jakých případech nepostupovat podle koncesního zákona. Je proto žádoucí a potřebné, aby definice koncese byla v koncesním zákoně upravena a tím zbytečně nedocházelo k výkladovým nejasnostem. Pro zjednodušení stávající právní úpravy by bylo vhodné jasně a kategoricky oddělit kvazikoncesi, veřejnou zakázku a koncesi nebo kvazikoncesi jako takovou přetransformovat do jedné ze dvou dalších variant. A to z důvodu podřízení jak koncesnímu zákonu, tak zákonu o veřejných zakázkách. Spolu s tím také jasně

stanovit podmínky související s implementací PPP metody prostřednictvím zpracování nové metodiky, která byla již zmíněna v úvodu kapitoly. Tvorba této metodiky by měla probíhat v úzké spolupráci s Asociací PPP, která se nedostatky právní úpravy dlouhodobě zabývá, a s PPP centrem, které je odborným zástupcem zadavatelů. Spojením praktických zkušeností a současného koncesního zákona by měla vzniknout nová právní norma, která odstraní bariéry využívání PPP metody související s právním rámcem.

**Míra korupce** - v ČR napomáhá pozvolné implementaci PPP projektů. Jedním s důležitých aspektů k využití veškerých výhod, které veřejně-soukromé partnerství přináší, je nutnost zajištění nekorupčního prostředí. Nejen proto by měla být eliminaci korupce věnována vysoká pozornost, proto by bylo žádoucí zavedení řádných opatření, která by korupci odstranila. U PPP projektu bychom se s korupcí mohli teoreticky setkat pouze při výběrovém řízení, poté je už vše dané dlouhodobou koncesní smlouvou. Naproti tomu u klasické veřejné zakázky můžeme na korupci narazit daleko častěji, a to díky rozdělení komplexního projektu na menší části. Korupce tak v případě klasické veřejné zakázky může nastat při výstavbě, při rekonstrukci dané infrastruktury a dále při správě a údržbě daného aktiva. Díky korupčnímu prostředí dochází k tomu, že se veřejnost v ČR staví k možným přínosům PPP projektů spíše skepticky, a chybí zde i vůle tyto projekty podporovat. Proto je nutné, aby byla přijata taková opatření, která povedou alespoň částečně k vymícení korupčního prostředí. To, jak se změní názor široké veřejnosti na PPP projekty, bude záviset na prvních výsledcích využívání PPP projektů v praxi.

**Nestabilita politického prostředí a politické vůle** – sami veřejní činitelé v anketě Asociace PPP, která proběhla začátkem tohoto roku, uvedli v první řadě problémy s korupčním prostředím, nedůvěrou mezi veřejným a soukromým sektorem, komplikovanost a složitost PPP projektů a nulovou zkušenost státu a úředníků s jejich přípravou a řízením. První dálnicí v Česku, kterou bude spravovat soukromá firma, bude osmikilometrový úsek D3 u obce Bošilec. Výstavba tohoto úseku by měla dle poslední odhadů vyjít na 3,8 miliardy korun (tato částka bude podmínkou ve veřejné soutěži letos v létě) a do provozu by měl být tento úsek uveden v roce 2016. [13, 15]

**Praktické zkušenosti** – většina potenciálních partnerů PPP projektů v ČR nemá praktické zkušenosti s těmito projekty, z čehož pramení i jistá míra obavy z neznáma. Je třeba podněcovat potenciální účastníky, aby byli aktivní a zvědaví. Předpokládá se, že po úspěšné realizaci některého z významných PPP projektů na státní úrovni se významně zvýší zájem o tento způsob realizace projektů. V současné době existuje na straně soukromého sektoru již

vcelku dobré povědomí o PPP projektech. Horší situace je s detailní znalostí dané problematiky, kdy oba sektory musí využívat poradenských služeb. Na úrovni municipálního<sup>4</sup> veřejného sektoru je nutno konstatovat, že povědomí o PPP projektech úměrně klesá s klesající velikostí obce. Úředníci bývají nedostatečně kvalifikovaní v oblasti PPP, což způsobuje nedostatečná informovanost a nedostatečné praktické zkušenosti s PPP.

**Metodika** – jedná se především o nepřesně nebo nedostatečně zpracované metodiky pro PPP projekty. Stejně jako množství podkladových materiálů a nedostatečná znalost tohoto druhu spolufinancování. Dále pak neinformovanost dalších zainteresovaných stran, jako jsou např. municipality. Vytvoření chybějící veřejné ucelené databáze poptávek veřejného sektoru a nabídek soukromého pro realizaci PPP projektů, by mohlo výrazně přispět ke zkvalitnění informovanosti obou sektorů o existenci potencionálních příležitostí k realizaci PPP. Soukromý sektor v českém prostředí se potýká s vysoce formalizovaným postupem veřejné správy při vydávání rozhodnutí a dalších krocích, které mohou mít za následek řadu nejasností a nedorozumění. S tím souvisí i nedostatečná a neprofesionální kvalita poskytovaných služeb a částečně i nezájem soukromého sektoru o partnerství.

**Chybějící důvěra** – v ČR široká veřejnost většinou nahlíží na PPP projekty s nedůvěrou. To je zapříčiněno tím, že zde existuje spíše povědomí o neúspěšných PPP projektech, což vrhá špatné světlo na formu PPP obecně. Pověst PPP projektů značně pošramotil například neúspěšný projekt dálnice D47. Realizace projektu D47 musela být zastavena, neboť se ukázalo, že kontrakt, který byl uzavřen mezi ČR a izraelskou soukromou firmou Housing&Construction, je pro stát značně nevýhodný a předražžený. Česká republika musela zaplatit kvůli odstoupení od smlouvy soukromému investorovi vysoké penále. U tohoto projektu došlo k závažným pochybením již od samotného počátku. Výběr zhotovitele pro tento projekt byl netransparentní, neboť vláda se v roce 2002 rozhodla uzavřít kontrakt bez výběrového řízení s konsorciem Housing&Construction. Dále došlo k tomu, že ČR uzavřela pro stát velmi nevýhodnou smlouvu, a bylo tedy správné tento smluvní vztah ukončit. Předpokládá se, že důvěra v PPP projekty se značně zvýší po úspěšné realizaci některého z významných PPP projektů na celostátní úrovni. Dále by pomohla vyšší medializace dané problematiky.

---

<sup>4</sup> Municipální – obecní, komunální.

Proto by bylo vhodné pro rychlejší implementaci PPP projektů v ČR:

- optimalizování metodiky implementace,
- snížení korupce na všech úrovních veřejné správy,
- zpracování co nejkompexnější strategické studie rozvoje území na úrovni samosprávy,
- zvýšení informovanosti a proškolení představitelů samosprávy,
- zvýšení povědomí a informovanosti široké veřejnosti.

Pro úspěšnou realizaci projektu PPP a dodržení jeho časového harmonogramu jsou nevyhnutelné již výše zmíněné právní předpisy, stejně jako opatření zefektivňující investorskou přípravu. Příhodnou by byla také dlouhodobá a jasná politická podpora parlamentu a vlády ČR. [9, 13]

Očekává se, že poptávka veřejného sektoru po realizaci projektů formou PPP se v České republice bude v budoucnu stále více zvyšovat, a to jak na státní, tak i na municipální úrovni. Ke zvýšené poptávce po PPP projektech povede několik důvodů, mezi které se například řadí možnost dosažení vyšší ekonomické efektivity PPP projektů, v porovnání s tradičním způsobem zajištění klasickou veřejnou zakázkou. Dalším důvodem, který pozitivně ovlivní využívání PPP projektů, je nutnost dodržovat Maastrichtská dluhová kritéria<sup>5</sup>. Proto lze předpokládat, že do budoucna bude realizace projektů formou PPP v České republice stále aktuálnějším tématem.

## 2.6.2 Přínosy PPP projektů v ČR

**Využití kapitálu soukromého sektoru** – díky dodatečným finančním zdrojům ze soukromého sektoru se dá realizovat velký infrastrukturní projekt, na který veřejný sektor v dané chvíli nemá dostatek finančních prostředků. Jedná se však o krátkodobé překlenutí nedostatku financí. Pro zemi s geografickou polohou jakou má Česká republika je dopravní infrastruktura naprosto klíčová. Proto je nutné zvyšovat její kvalitu a dobudovat ji do rozsahu odpovídajícímu standardu rozvinutých ekonomik. Česká republika nebude schopna využít své geografické dostupnosti, pokud se celkový objem finančních prostředků plynoucích do tohoto sektoru nenavýší. Čehož je možné dosáhnout právě prostřednictvím finančních prostředků od soukromých partnerů.

---

<sup>5</sup> Maastrichtská kritéria – konvergenční kritéria, která se vztahují na všechny členské státy Evropské unie pro vstup do Evropské a měnové unie a pro zavedení společné měny. Čtyři hlavní kritéria jsou uvedena ve Smlouvě o fungování Evropské unie.

**Efektivnost realizace** – odpovědnost soukromého partnera nejen za realizaci, ale i za následnou údržbu, ho nutí využívat kvalitní materiál a nacházet inovativní řešení (technologie). Po některých zkušenostech s veřejnými zakázkami týkajícími se výstavby dopravní infrastruktury, by toto byla příjemná změna. Doposud většina zakázek dopravní infrastruktury v ČR byla realizována při nesplnění stanovených lhůt, za zvýšení rozpočtů projektů nebo nekvalitním způsobem za použití nevhodného materiálu či technologie. Díky implementaci PPP metody by se veřejný sektor vyvaroval takovýmto komplikacím, protože je v zájmu soukromého partnera, aby byl projekt uskutečněn dle předem stanovených podmínek a tím se vyhnul finančním sankcím.

**Přerozdělení rizik** – přenos rizika na sektor, který provádí lepší risk management v dané problematice. Při klasickém způsobu financování veřejné zakázky není zhotovitel dostatečně motivován k tomu, aby předcházel možným rizikům. Při realizaci PPP formou je většina rizik alokována na soukromého partnera a to především proto, že má větší zkušenosti než veřejný partner. Řádná alokace vede k minimalizaci dlouhodobých nákladů projektu, stimulaci partnera k dodržení nákladů, kvality, termínů, efektivního vynakládání investice s cílem maximalizovat užitek.

**Makroekonomický dopad** – pokud se k financování projektu využívají české investice prostřednictvím např. českého pracovního trhu, dochází k nárůstu HDP. Významný multiplikační<sup>6</sup> efekt má zprostředkované účinky na ekonomiku státu, působí zde např. příjmový multiplikátor, multiplikátor zaměstnanosti nebo mzdový multiplikátor. Dochází k multiplikačnímu efektu, kdy studie uvádějí, že investice jedné miliardy korun vyvolá potřebu tří až pěti pracovníků. Multiplikátory investic do stavebnictví se pohybují v rozpětí 2,5 – 3,5, což znamená, že investování jedné miliardy korun ve stavebnictví zapříčiní nárůst hrubého domácího obrátu o 2,6 – 3,5 mld. Kč. Uvažujeme-li konkrétně projekt dopravní infrastruktury, pak se obecně jeho realizace vždy promítne do socioekonomické sféry života obyvatelstva daného regionu, a to prostřednictvím atraktivnosti regionu pro zahraniční investory, úsporou času při dopravě, snížením nehodovosti apod. [9, 15]

V této části diplomové práce byla analyzována rizika spojená s PPP projekty a způsob jejich efektivního řízení. Dle provedené analýzy rizik rozvoje PPP projektů v České republice, byla zjištěna zásadní rizika týkající se legislativní úpravy a míry korupce v prostředí České republiky. Proto těmto rizikům bude věnována pozornost i v následující, analytické části.

---

<sup>6</sup>Multiplikační – kumulativní, násobný, přírůstkový apod.

## **3 Analýza možností využití PPP u projektů dopravní infrastruktury v ČR**

Třetí část diplomové práce analyzuje možnosti využití PPP u projektů dopravní infrastruktury v ČR. V úvodu této části je popsán legislativní rámec PPP projektů se zaměřením na Českou republiku. Dále následuje analýza způsobů financování PPP projektů dopravní infrastruktury s následnou specifikací pro Českou republiku. A závěr je věnován reálným zkušenostem s PPP projekty.

### **3.1 Legislativní rámec PPP projektů**

Česká republika, na rozdíl od sousedních států, má minimální zkušenosti s PPP projekty v dálniční struktuře. V období let 2007 – 2014 Česká republika, jakožto nově přistupující člen EU, nevyužila příležitost dostavět dopravní infrastrukturu. Důvodem bylo to, že nevyužila navýšení investice do rozvoje prostřednictvím operačního programu EU. Dobudování základní infrastruktury by znamenalo vystavět přibližně 1100 km dálnic a rychlostních silnic. Pokud by ČR spoléhala pouze na státní rozpočet, jakožto jediný finanční zdroj, pak by dobudování základní dálniční sítě probíhalo v horizontu 50 let. Tato skutečnost dokládá nutnost hledání dalších zdrojů financování. Kofinancování se v tomto ohledu jeví jako velmi elegantní řešení.

Insuficientní<sup>7</sup> využití PPP projektů v ČR pro dopravní stavby není v souladu se světovými a evropskými trendy. V České republice se přípravou a realizací PPP projektů zabývají: Ministerstvo financí, Ministerstvo pro místní rozvoj, PPP Centrum a Asociace PPP. Intenzivnější využívání omezuje především česká legislativa. V důsledku toho dochází k častým interpretačním nejasnostem nebo nesrovnalostem. Implementaci PPP projektů by také prospěla větší míra procedurální volnosti při jejich vyjednávání. [1, 8]

V českém právním systému jsou PPP projekty realizovány prostřednictvím udělování koncesí, které upravuje:

- Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách,
- Zákon č. 136/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení,
- Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

---

<sup>7</sup> Insuficientní – nedostatečný, nevyhovující, neuspokojivý apod.

Zákon o veřejných zakázkách řeší jak hodnotně-právní problematiku, tak procesně-právní. Naopak koncesní zákon je pouze komplementární úpravou zákona o veřejných zakázkách. Problematika PPP projektů je tak nestandardně řešena ve dvou zákonech.

V rámci koncesního zákona je partnerský vztah uzavřen na základě koncese (na služby a práci) nebo jako kvazikoncese, kterou upravuje jak zákon o veřejných zakázkách, tak koncesní zákon. A to z důvodu toho, že kvazikoncese je specifickým smíšeným právním institutem, který zahrnuje jak aspekty klasické veřejné zakázky, tak i aspekty koncese. Obecně je kvazikoncese označována jako nadlimitní veřejná zakázka, která je plněna na základě uzavřené smlouvy po dobu určitou (min 5 let). U kvazikoncese nese dodavatel vždy některá ekonomická rizika, která jsou s danou veřejnou zakázkou spojena. Oproti klasické koncesi dochází k absenci oprávnění vybraného dodavatele, požadovat finanční kompenzaci za užívání předmětu koncese od jiných uživatelů než zadavatele.

Tedy konkrétní PPP projekt je koncesí ve smyslu zákona č. 139/2006 Sb., kdy je třeba, aby podstatnou část rizik spojených s výnosy vyplývající z poskytování služeb nebo z využíváním provedeného díla nesl koncesionář; rozdělení ostatních rizik mezi zadavatele a koncesionáře stanoví koncesní smlouva. Jedná-li se o kvazikoncesi, je dle zákona č. 139/2006 Sb., podstatné, aby dodavatel nesl některá ekonomická rizika související s uskutečněním veřejné zakázky, která většinou nese zadavatel. Zde se setkáváme s problematickou definicí pojmů „ekonomická rizika související s realizací veřejné zakázky“ a „rizika spojená s braním užitků vyplývajících z poskytování služeb nebo z využívání provedeného díla“, proto by bylo vhodné prostřednictvím novely o veřejných zakázkách, kvazikoncesi zrušit.

Zákon o pozemních komunikacích upravuje financování soukromého partnera, určuje míru, do které může zajišťovat a financovat výstavbu, provozování a údržbu silnic I. třídy a dálnic. [1, 13]

V podmínkách České republiky jsou tedy PPP projekty realizovány formou koncesních smluv, ve kterých je třeba podrobně definovat:

- financování a peněžní tok při plnění předmětu koncese,
- účel koncesní smlouvy a činnosti, které jsou předmětem,
- vymezení vlastnických vztahů.

Dále je nezbytné právně ošetřit vztahy mezi:

- zadavatelem a koncesionářem (soukromý partner),
- zadavatelem, koncesionářem a financující institucí,
- koncesionářem a subdodavateli.

Vzhledem k charakteru a složitosti veřejně-soukromého partnerství je nutné vytvořit pro jeho fungování určitý institucionální rámec, který bude tato partnerství zajišťovat. Veřejný partner není pouze zadavatelem, ale jeho úkolem je i zajistit fungující právní prostředí, metodiku, regulaci a dohled. Státní orgán by měl zabezpečit hladké fungování veřejně-soukromého partnerství a zajistit i poradenskou činnost při implementaci PPP projektů. K tomu by mělo napomáhat především Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo financí a PPP centrum jako veřejný sektor, za soukromý sektor je to pak Asociace PPP, která do těchto partnerství vstupuje.

## **3.2 Financování PPP projektů**

Financování PPP projektů je velmi specifické vzhledem ke komplexnosti projektů a zapojení více subjektů. Prostřednictvím speciální účelové společnosti (SPV), která disponuje koncesí a reprezentuje konsorcium soukromých společností, dochází často k usnadnění realizace projektu. Při financování PPP projektu je zásadní determinace kapitálové struktury, která se skládá jak z vlastního kapitálu, tak z cizího, u něhož je podstatná výše úroku, za kterou bude poskytnut. Financování projektu může soukromý partner zajistit jak z vlastních, tak z cizích zdrojů. V modelech pilotních projektů se podíl vlastního kapitálu na celkovém financování pohyboval mezi 14 % – 30 %

Zdroje financování PPP projektů je možné rozdělit do čtyř základních skupin:

- financování ze soukromých zdrojů,
- financování z veřejných zdrojů,
- kombinace soukromých a veřejných zdrojů,
- financování prostřednictvím evropský fondů.

### 3.2.1 Financování ze soukromých zdrojů

Jedná se o financování prostředky poskytovanými soukromým sektorem prostřednictvím investic. Soukromý partner při financování projektů využívá také cizích zdrojů, a to prostřednictvím bankovních či nebankovních úvěrů, popř. pomocí investičních finančních prostředků. Při využití této metody ovšem dochází k rozdílnému vnímání nákladů jednotlivými věřiteli.

Soukromý partner své finanční rozhodování vždy uskutečňuje dle charakteristik daného projektu a dostupnosti vlastního kapitálu. Obvyklým modelem je pak většinou financování formou úvěru a menší část formou kapitálové investice.

1. Vlastní kapitál – tento druh financování se uskutečňuje prostřednictvím společnosti, která bývá označována „Special Purpose Vehicle“ (SPV), a bývá konsorciem více společností, které do projektu vstupují. Členem této společnosti může být i zadavatel, tedy veřejný sektor. Podílníci do této společnosti vloží kapitál, který se poté stává součástí realizace projektu. Vložením vlastního kapitálu se projekt stává důvěryhodným pro věřitele a znamená zvýšené úsilí soukromých partnerů při realizaci daného projektu.
2. Úvěry od bank a jiných institucí – bývají hlavním zdrojem financování širokého spektra projektů. Vzhledem k tomu, že projekty dopravní infrastruktury jsou značně finančně náročné, dochází k čerpání úvěrů z většího množství finančních institucí.
3. Dluhopisy – prostřednictvím emitování dlouhodobých podnikových dluhopisů mohou některé soukromé subjekty získat finanční prostředky od většího množství věřitelů. Díky čemuž nedochází k zastavení majetku podniku jako při úvěrech od bank.

Na rozsáhlé projekty dopravní infrastruktury ve veřejných rozpočtech často nebývají finanční prostředky a soukromé financování je jednou z možností, jak tyto projekty realizovat. Veřejný sektor tedy začíná platit až ve chvíli, kdy je infrastruktura vybudovaná a soukromý partner začne službu poskytovat. Platba soukromému partnerovi je pak obvykle konstantní po celou dobu životnosti projektu. Prostřednictvím těchto periodicky se opakujících plateb, v nichž je zahrnut i poplatek za poskytování služby, veřejný partner postupně projekt splatí. Další možností, jak krýt soukromému partnerovi jeho náklady, je úhradou přímo od uživatelů dané služby. Například prostřednictvím mýtného, které jde přímo koncesionáři, kterému se investice, náklady na provoz a údržbu splácí.

### **3.2.2 Financování z veřejných zdrojů**

Prostřednictvím soustavy veřejných rozpočtů (státní rozpočet, rozpočty municipalit aj.) Při uplatnění tohoto způsobu jsou veškeré náklady spojené s financováním zajištěny veřejným partnerem tedy zadavatelem. Existuje několik variant, jak veřejný sektor na PPP projektu participuje. Veřejný sektor může být výhradním investorem, poté soukromý sektor přebírá např. roli provozovatele. Pokud bychom hovořili o spolufinancování, pak je toto spolufinancování uskutečňováno prostřednictvím společné koncesionářské společnosti (Joint Venture), kde je zadavatel obchodním podílníkem. V takovém případě se jedná o tzv. institucionální formu PPP a používá se v případě, že zadavatel disponuje dostatkem finančních prostředků. Zadavatel má možnost využít nejen vlastních zdrojů, ale i cizích. Cizími zdroji je myšleno využití finančních prostředků prostřednictvím bank. Vlastní zdroje jsou finanční prostředky ze státního rozpočtu, ostatních veřejných zdrojů krajů a obcí. Tato forma financování se používá velmi zřídka.

### **3.2.3 Kombinace výše zmíněných druhů financování**

Jedná se především o způsob, při němž dochází ke kombinaci finančních prostředků veřejného a soukromého partnera, kdy každý zodpovídá za svou část projektu stanovenou v předem uzavřené smlouvě. Při spolufinancování je také záhodno využít peněz z fondů EU. Zaměříme-li se na základní získávání finančních zdrojů jednotlivých sektorů, dojdeme k těmto základním způsobům:

- Vklad vlastního kapitálu, který zvyšuje důvěryhodnost projektu, jeho podíl při méně technologicky náročném projektu, literatura uvádí 10 – 20 %, u technologicky náročnějších 20 – 40 %.
- Úvěry bank a ostatních nebankovních institucí, kdy výše úroku závisí především na rizikovosti daného projektu.
- Dluhopisy, jejichž úroky bývají příznivější nežli bankovní.
- Přímé platby od uživatelů, kdy soukromý partner nese riziko odbytu služby (např. výběr mytného).
- Nepřímé platby za dostupnost od veřejného sektoru, soukromý sektor nese riziko spojené s dostupností dané služby.
- Kombinace plateb, při kterých plyne část finančních prostředků od veřejného partnera a část od konečných uživatelů služby. [11]

Dluhopisy jsou cenné papíry, které emituje subjekt za účelem získání finančních prostředků. Dluhopisy mohou být volně obchodovatelné nebo ne, mohou být splatné již před dobou splatnosti (snížená cena), jsou děleny na:

- státní (vydávané státem),
- municipální (samospráva např. obce, města, kraje) jsou povolovány ministerstvem financí,
- korporativní (vydávány společnostmi).

### **3.2.4 Financování prostřednictvím evropský fondů**

Evropské fondy pro podporu hospodářského růstu členských států a států, které kandidují na vstup do EU. Tento druh financování je velmi aktuální vzhledem k nedostatečným finančním prostředkům ve veřejných rozpočtech jednotlivých členských států. Financování PPP projektů prostřednictvím evropských peněz má svá specifika, díky kterým se toto financování může zdát složité. Evropské fondy, z kterých jsou PPP projekty financovány, dělíme na dvě základní skupiny, Strukturální fondy a Kohezní fond (CF). Tyto fondy jsou zaměřeny na snižování rozdílů mezi jednotlivými regiony a jejich finanční podpora je alokována prostřednictvím operačních programů, které stanovují zaměření podpory regionu. Dotační financování může mít několik podob, jedná se o poskytování pravidelných dotací na pokrytí finančních nákladů. Financování z fondů EU má své výhody, ale i nevýhody. Mezi výhody financování pomocí fondů EU řadíme:

**Strukturální fondy** slouží k financování regionální a strukturální politiky EU tzn. k zvyšování hospodářské vyspělosti regionů.

- Evropský fond regionálního rozvoje (European Regional Development Fund – RDF), spolufinancuje zmenšení socioekonomických rozdílů mezi jednotlivými regiony a státy EU. Finanční prostředky jsou poskytovány regionům, jejichž příjmy jsou nižší než tři čtvrtiny průměru EU a oblastem, ve kterých dochází k ekonomické transformaci.
- Evropský sociální fond (European Social Fund – ESF), hlavním úkolem ESF je rozvíjet zaměstnanost, podporovat trh práce, zabezpečovat rovnost příležitostí.

**Kohezní fond (Cohesion Fund – CF)** neboli Fond soudržnosti, pomocí kterého v méně bohatých členských státech dochází k přímému financování velkých projektů v oblasti rozvoje dopravy a ochrany životního prostředí. Pro získání finanční podpory z CF musí být HDP státu nižší než 90 % průměru EU na obyvatele. EU přispívá na investice financované z Kohezního fondu až 85%. [5, 9]

#### **Výhody financování fondy EU**

- Finanční pokrytí rizik popř. záruk pro daný projekt.
- Uskutečnění projektů, na které není dostatek finančních prostředků.
- Zvýšení stabilní finanční jistoty na úroveň, kdy je možné uplatnit komerční financování.

#### **Nevýhody financování fondy EU**

- Byrokratické procedury, které jsou ovšem v zájmu daňových poplatníků.
- Možnost vyvinutí závislosti na těchto dotacích a opomíjení soukromých zdrojů.
- Nižší efektivnost oproti financování soukromými zdroji.

Evropská banka pro rekonstrukci a rozvoj (EBRD) zajišťuje právní poradenství, úvěrové financování i technickou pomoc v rámci realizace PPP projektů. Evropská investiční banka (EIB) je institucí, která se zaměřuje na veřejné služby s jasnou přidanou hodnotou. Jakou je například transevropská dopravní síť, její modernizace a zkvalitňování životního prostředí. [5, 9, 13]

### 3.3 Způsoby financování PPP projektů dopravní infrastruktury v ČR

Investování finančních prostředků do dopravní infrastruktury má přímý vliv na hospodářský vývoj. Investování do dopravní infrastruktury generuje úsporu času a redukuje dopravní náklady, proto je zapotřebí věnovat zvýšenou pozornost investování do infrastruktury, které zaostává za růstem dopravy jako takové.

Finanční prostředky vynakládané na dopravní infrastrukturu v ČR jsou dlouhodobě podfinancované. Dle Evropské komise by se investiční náklady do dopravní infrastruktury měly pohybovat mezi 1,5 – 2 % HDP ročně. Pro financování dopravní infrastruktury je možné využít různé způsoby financování, které se liší především zdrojem financování.

V České republice se zdroje financování dopravní infrastruktury dělí do již výše zmíněných čtyř základních skupin: Soukromé zdroje, veřejné, kombinace soukromých a veřejných zdrojů a evropské zdroje. Tyto jsou již blíže popsány v kapitole Způsoby financování PPP projektů v dopravní infrastruktuře, proto nyní bude blíže popsán především veřejný způsob mimorozpočtového financování, do kterého je v ČR řazen především Státní fond dopravní infrastruktury (SFDI), Státní fond životního prostředí, Státní fond rozvoje bydlení a Pozemkový fond ČR.

**Státní fond dopravní infrastruktury (SFDI)** byl založen na základě zákona č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury, čímž byl vytvořen dlouhodobý zdroj financování, relativně nezávislý na státním rozpočtu. SFDI vynakládá své příjmy na rozvoj, výstavbu, údržbu a modernizaci silnic a dálnic, vnitrozemských cest, železničních dopravních cest a cyklostezek. Jedná se o právnickou osobu, která je podřízena Ministerstvu dopravy.

Účelem Státního fondu dopravní infrastruktury je:

1. financování výstavby, modernizace, oprav a údržby silnic a dálnic,
2. poskytování příspěvku na výstavbu a modernizaci průjezdných úseků silnic a dálnic na území hlavního města Prahy a statutárních měst,
3. financování vybraných staveb celostátních a regionálních drah,
4. financování vybraných dopravně významných vnitrozemských dopravních cest
5. poskytování příspěvků na strojní a technologické vybavení organizací silničního hospodářství,
6. úhrada splátek úvěrů a úroků a dalších výdajů spojených se zajištěním dluhové služby,
7. podpora průzkumných a projektových prací, studijních a externích činností zaměřených na výstavbu, modernizace, opravy a údržby silnic a dálnic,
8. poskytování příspěvku pro naplnění programů ke zvýšení bezpečnosti dopravy,
9. financování výstavby a údržby cyklistických stezek.

Mezi příjmy, s kterými Fond dále disponuje, patří:

1. převody z výnosů silniční daně,
2. převody podílů z plateb spotřební daně z uhlíkových paliv a maziv,
3. převody výnosů z poplatků za využití dálnic a vybraných rychlostních silnic (dálniční známky a elektronické mýtné),
4. úvěry a úroky z vkladů, půjček, penále, pojistná plnění a jiné platby fyzických a právnických osob,
5. přijaté půjčky od bank,
6. příspěvky z Evropské komise poskytované prostřednictvím Evropských fondů aj.

Z výše uvedených příjmů SFDI je patrné, že část výnosů, které doprava vytváří, se opět vrací do dopravy. Zůstatky příjmů Fondu se na konci každého kalendářního roku převádějí do následujícího roku. [16]

Ministerstvo financí založilo PPP Centrum, které hraje důležitou roli při přípravě i realizaci pilotních projektů, tedy i při volbě metody financování daného projektu. Zájem soukromého sektoru o metodu PPP byl potvrzen založením Asociace PPP, která sdružuje soukromé společnosti zabývající se o oblast PPP projektů. Ministerstvo vnitra na svých stránkách uvádí, že v České republice tvoří základní strukturu financování projektu vlastní kapitál projektové společnosti, která je založena speciálně pro účely projektu. Financování

může být obecně realizováno formou platby za dostupnost, uživatelskými platbami nebo platbami za užívání.

Je-li využívána metoda financování PPP projektů prostřednictvím platby nebo poplatku za dostupnost, je v takovémto případě nositelem rizika zadavatel (veřejný partner), který platí soukromému partnerovi za dostupnost a kvalitu (nedostatky jsou sankcionovány) a to bez ohledu na aktuální využití. [1]

V květnu roku 2010 vydalo Ministerstvo financí Metodiku praktické interpretace finančního modelu k PPP projektům, která navazuje na dříve vydanou Metodiku hodnocení kvantitativních aspektů hodnoty za peníze v PPP projektech (stanovuje model). Finanční model informuje o rozpětí, v kterém by se měly jednotlivé položky pohybovat. Finanční model musí obsahovat komplexní ekonomický obraz všech příjmových i výdajových stránek realizace projektu. Model musí objasnit a řádně doložit způsob financování projektu, především pak schopnost ukazatelů pokrýt úvěrové závazky a tvořit příjmy. Struktura modelu musí být flexibilní vzhledem k změnám, které se mohou v průběhu projektu vyskytnout. Finanční model také obsahuje informace o všech peněžních tocích, ročních příjmech a výdajích v průběhu celé realizace projektu. [5, 9]

Pro období do roku 2025 vypracovalo Ministerstvo dopravy a Státní fond dopravní infrastruktury finanční model příjmů a výdajů, který pracuje s externími zdroji financování, především z fondu EU. Plánované příjmy pro financování dopravní infrastruktury do roku 2025:

- Daně - beze změn pouze dle inflace
- Poplatky - výkonové zpoplatnění osobních vozidel do 3,5 t na silnicích I. třídy  
Časové poplatky do roku 2016 u osobních vozidel do 3,5 t na dálnicích a rychlostních silnicích. Časové zpoplatnění bude ponecháno z důvodu možnosti maximálního využití z fondů EU. Výkonové zpoplatnění u nákladních vozidel nad 3,5 t za využití silnic I. třídy
- Podpora ze státního rozpočtu, by pro jednotlivé roky 2012 – 2025 měla činit 20,6 miliardy Kč (dle inflace). Dodržení této částky je klíčové pro kofinancování vnitrostátního podílu na akcích EU. („Operační program doprava 2“ pro roky 2014 – 2020 a „Operační program doprava 3“ pro roky 2021 – 2027)

Při implementaci metody PPP v ČR je prozatím předpokládáno, že výše splátek koncesionářů bude definována dle dostupnosti a kvality poskytované služby. [13]

## **3.4 Reálné zkušenosti s PPP projekty v zahraničí**

Ve vyspělých evropských zemích je možné pozorovat v oblasti PPP projektů zvyšující se transparentnost a kvalitu při výběrových řízeních soukromých partnerů. Stejně jako rostoucí podíl PPP projektů na celkovém objemu zakázek a realizování PPP projektů nejen na centrální, ale i regionální úrovni. Lze tedy říci, že trh PPP projektů v Evropě zaznamenává dynamický vývoj. V rámci zemí Visegrádské čtyřky se orientuje velká část PPP projektů právě do výstavby silniční infrastruktury, především do budování dálničních sítí.

### **3.4.1 Velká Británie**

Velká Británie se řadí mezi země, které mají největší zkušenosti s PPP, v této zemi je tato metoda známa spíše pod zkratkou PFI – Private Finance Initiative (soukromá finanční iniciativa), mezi první projekty v dopravní infrastruktuře se řadí komplex přemostění Temže u Dartfordu, skládající se z dvou tunelů a čtyřproudového mostu, který je nedílnou součástí širšího obchvatu Londýna. A následovaly další projekty, pravý rozvoj PPP v Británii však začal v roce 1997. To se projekty začaly implementovat i na lokálních (místních) úrovních ve všech odvětvích. Nejvíce kapitálu bylo investováno právě do dopravní infrastruktury. Přípravná fáze projektu spojení dvou dálnic M1 a A1, konkrétně tedy úsek Belle Isle – Hook Moor, který měří 30 km, trvala tři roky a stavební práce začaly měsíc od udělení koncese. Projekt byl rozdělen do tří fází, obsahoval 150 staveb (2 tunely, 8 podjezdů, 37 mostů, viadukt aj.) a byl dokončen a zpřístupněn veřejnosti tři roky po zahájení stavby. Mýtné je zde vybíráno, jako na většině území Británie, pomocí stínového mýtného. Pojem stínové mýtné se používá v případech, kdy koncesionář není bezprostředně spojen s uživateli infrastruktury, ale kompenzace je mu poskytována přímo od veřejného sektoru formou plateb, dle využívání. Konkrétně pak dle hustoty provozu na daném úseku a podle úrovně nasmlouvaných služeb. V roce 2003 byl uskutečněn projekt týkající se zpoplatnění vjezdu motorových vozidel do centra Londýna, jehož hlavním cílem bylo snížení počtu vozidel v centru Londýna. V současnosti se ve Velké Británii metoda PFI podílí 14 % na veřejných investicích.

### **3.4.2 Maďarsko**

Maďarsko je první zemí z bývalého východního bloku, která začala s realizací PPP projektů již počátkem 90. let. Pilotním projektem byla dálnice spojující Bratislavu, Budapešť a Vídeň (M1/M15). Smlouva o realizaci projektu byla podepsána v roce 1993 a již o tři roky později byla dálnice M1 otevřena, realizace dálnice M15 byla opožděna a zpřístupněna

veřejnosti v roce 1998. Projekt byl budován dle typu BOT, jehož financování bylo založeno na přímém výběru mýta. Vzhledem k nenaplnění očekávané poptávky byl soukromý investor nucen mýtné navyšovat, až se stalo neúnosné, a počet řidičů využívajících tuto dálnici značně klesal. Což vedlo k znárodnění dálnice M1/M15 a převzetí části dluhu. Velkou chybou u tohoto konkrétního projektu byl především nevhodný model financování, špatná alokace rizik a přílišná volnost soukromého partnera. Na stejných problémech ztroskotal i projekt dálnice M5 vedoucí z Budapešti na maďarsko-srbské hranice. Z těchto projektů se vláda poučila a pro projekt dálnice M6 zvolila typ DBFO, projekt byl zprovozněn dva roky po uzavření smlouvy. Tohoto úspěchu bylo dosaženo především díky vhodnému způsobu financování. Na výstavbě dálnice M6 se podílela i česká společnost TOTAL Česká republika s. r. o., která realizovala, a konsorcium firem Bilfinger a Porr. V roce 2009 byly prováděny práce na úseku Dunaújváros – Tengelic v délce 60 km.

K vytvoření nového legislativního rámce, ve kterém byla pravidla pro PPP projekty zakotvena, přispěla restrukturalizace předchozího projektu a vůle maďarské vlády rozvíjet princip PPP projektů. Díky dlouholetým zkušenostem s PPP projekty se Maďarsko řadí mezi jedny z nejpokročilejších zemí, co se týká implementace PPP projektů v silniční dopravní infrastruktuře. A stává se tedy potencionálním rádcem pro středoevropské země v této problematice. Doporučení pro Českou republiku jsou následující:

- náležitá alokace rizik,
- neprosazovat „slepé“ samofinancované projekty,
- privilegium veřejného sektoru regulovat mýtné.

### **3.4.3 Francie**

Francie má řadu úspěšně fungujících projektů uskutečněných PPP metodou. Charakteristickým a zdárným příkladem fungujícího modelu PPP jsou společnosti provozující zpoplatněné dálnice. Největší společností je Autoroutes du Sud de la France, která vznikla v roce 1957. Tato společnost realizovala a nyní spravuje síť dálnic v délce přes tři tisíce kilometrů, kterou denně využije až 1,5 milionu vozidel. Nejmasivnější využití PPP metoda je i nadále v dopravní infrastruktuře. Nejedná se pouze o výstavbu nových dálnic a silnic, železničních tratí včetně vysokorychlostních, letišť, vodních kanálů, ale i o výstavbu středisek silniční údržby či systému výběru mýta. V současné době je ve Francii několik projektů PPP v různém stupni realizace či přípravy napříč všemi sektory. Mezi hlavní projekty poslední doby je řazen projekt výběru mýtného prostřednictvím elektronického systému a projekt

výstavby a provozu pěti parkovišť v Perigueux. Úspěšná realizace tkví ve vytvoření nového nástroje, který oproti veřejným zakázkám uspokojuje vzniklou potřebu. Realizace PPP projektu ve Francii je předmětem silné politické vůle a při každé realizaci PPP projektu je brána v úvahu specifikace francouzského trhu. Vždy je zde dbáno na to, že veřejný sektor musí přesně připravit a strukturovat svůj projekt, veškeré požadavky musí být zřetelně uvedeny před zahájením řízení. Partnerská smlouva je sofistikovaný<sup>8</sup> nástroj, jehož implementace vyžaduje řádné znalosti a dovednosti. Úspěch PPP projektů ve Francii je možné vysvětlit postupným uzavíráním partnerských smluv, silnou a trvalou politickou vůlí, přijetím přísných metod.[19]

### 3.4.4 Německo

V Německu začíná být využíván tzv. A-model PPP projektů, který spočívá v převzetí fungujícího úseku dálnice koncesionářem, který daný úsek modernizuje a nadále jej po delší dobu spravuje. Potencionální soukromí partneři v rámci koncesního řízení uskuteční nabídku prostřednictvím odhadnutých investic do projektu, kterou předpokládají, že částečně splatí výnosem z mýta na dané komunikaci, zbytek investic uhradí veřejný partner. Do února letošního roku bylo úspěšně dosaženo fáze finančního uzavření již šest PPP projektů typu A- model.

**A7 Bordesholm – Hamburg** PPP: přestavba 65 km na 3+3 pruhy, soutěž byla zahájena 15. 12. 2011. **A8 Ulm – Augsburg** PPP: soutěž byla zahájena 2. 2. 2009 a vyhrálo ji konsorcium Hochtief / Strabag, jedná se o přestavbu 41 km dálnice, která si vyžádá investici 500 mil. EUR, doba trvání je stanovena na 30 let, forma platebního mechanismu jsou platby za dostupnost. **A8 Buesheim – Austburg West**: je projekt, který se týkal rovněž přestavby 50 km úseku dálnice až do Mnichova, tendr<sup>9</sup> byl zahájen 18. 3. 2005 a 2. 5. 2008 bylo dosaženo finančního uzavření, vítězem soutěže se stalo konsorcium Atobahnplus, které přestavbu uskuteční za 245 EUR, doba trvání je stanovena na 30 let a platební mechanismus je založen na výnosech za mýtné na daném úseku, kde riziko poptávky nese koncesionář. Projekt **A9 Hormsdorf – Schleiz** se týká přestavby 19 km úseku, u kterého byl tendr zahájen 1. 4. 2009, finančního uzavření bylo dosaženo 21. 9. 2011, vítězem se stalo konsorcium BAM / Vinci, jehož investice bude činit 220 mil. EUR, a doba trvání je 20 let. Jedná se o projekt, který je uskutečňován bez účasti EIB, a platební mechanismus je založen na platbách za

---

<sup>8</sup> Sofistikovaný – formálně propracovaný, promyšlený, využívající složitých metod.

<sup>9</sup> Tendr – výzva k podání nejvýhodnější nabídky (smlouvy), veřejná obchodní soutěž.

dostupnost. Projekt **A10 Havelland – Schwanebeck** je před zahájením, **A1 Lotte / Osnab kreuz – Muster kreuz** byl zrušen a bude financován z veřejných zdrojů, **A2 Kamen kruz – Beckum** je před zahájením. [20, 21]

Je zřejmé, že ČR ve srovnání s ostatními státy značně s implementací PPP projektů zaostává. Bylo by tedy vhodné využít zkušeností států, které se PPP projekty zabývají delší dobu, a na základě těchto zkušeností, s přihlédnutím k specifickým rysům prostředí ČR, tyto zkušenosti využít.

### **3.4.5 Projekt PPP dálnice D3 a rychlostní komunikace R3**

Dálnice D3 řeší spojení Českých Budějovic, Tábora a Benešova s Prahou, čímž dojde k připojení Jihočeského kraje na republikovou síť dálnic a rychlostních komunikací. V mezinárodním kontextu řeší napojení české dálniční sítě s panevropským severojižním tahem Skandinávie - Řecko, propojením Lince a Prahy. Napojením české dálniční sítě na kapacitní komunikace v Rakousku by došlo k zkvalitnění mobility nejen českého obyvatelstva, ale i zvýšení bezpečnosti provozu a snížení negativního dopadu provozu zejména v oblastech stávající infrastruktury.

Od sedmdesátých let minulého století došlo ke zpracování několika studií s cílem nalézt optimální trasu dálnice D3. V letech 2004 a 2005 byl na obchvat Tábora severně napojen úsek Chotoviny. Další část byla zprovozněna v prosinci 2007 po Mezno v plném profilu a polovičním profilu do Nové Hospody. V plném rozsahu byl úsek Mezno – Nová Hospoda zprovozněn v roce 2009. Od října 2008 je ve výstavbě úsek Tábor – Veselí nad Lužnicí, tento úsek měl být původně financován metodou PPP, která ovšem ztroskotala na výběru koncesionáře. Rozsah projektu změnila vláda v roce 2010, kdy bylo uvažováno o financování úseku Veselí nad Lužnicí – Rakousko (71km) metodou PPP, stejně jako provozování a údržba úseku mezi Novou Hospodou a hranicí s Rakouskem (110km). V roce 2012 jsou ve výstavbě úseky:

- 0307 Tábor – Soběslav 16,3 km,
- 0308A Soběslav – Veselí nad Lužnicí 7,7 km,
- 0308B Most přes Lužnici 1,1 km,
- 0308C Veselí nad Lužnicí – Bošilec 5,6 km,
- 0309/III Borek – Úsilné 3,3 km.

Vzhledem k závislosti na finančních prostředcích přidělených ze státního rozpočtu se bude vše odvíjet od získaných financí. Z jednání Valné hromady Sdružení pro výstavbu D3, které se uskutečnilo 16.4. 2012, byla uveřejněna tisková zpráva, která hovoří o snaze představitelů Sdružení o jednání s představiteli SFDI, za účelem získání potřebných finančních prostředků. Součástí jednání byla i diskuze s ministrem dopravy Mgr. Pavlem Dobešem jejímž cílem byla podpora přípravy PPP projektu na výstavbě dálnice D3. Výstavba dálnice D3 je rozčleněna do pěti funkčních bloků (A až E). Úseky A a B byly vybudovány prostřednictvím veřejné zakázky financované z veřejných rozpočtů.

### 3.4.6 Parametry D3/R3

Celková délka tahu D3/R3 je 171,4 km, tyto jsou rozděleny na 12 stavebních úseků s celkovým počtem 33 mimoúrovňových křižovatek. Prozatím je v plném provozu 8,3 km a 17,7 km v polovičním profilu. Předpokládaná výše celkové investice do tohoto projektu je 35 mld. Kč. Zvoleným typem PPP projektu byl typ BOT, který spravuje odpovědnost soukromého partnera za přípravu, realizaci, správu i údržbu. [2, 3]

Tabulka č. 1: Diferenciace projektu D3

<b>Funkční celek</b>	<b>Úsek</b>	<b>Od</b>	<b>Do</b>	<b>Délka úseku (km)</b>
<b>A</b>	0305II	Nová Hospoda	Mezno	1,700
	0306I	Mezno	Chotoviny	6,800
	0306II	Chotoviny	Tábor	8,600
<b>B</b>	0307A	Tábor	Soběslav	16,295
	0307B	most přes rybní Koberný		0,575
	0307C	most přes Černovický potok		0,765
	0308A	Soběslav		7,652
	0308B	most přes Lužici		1,063
<b>C</b>	0308C	Veselí nad Lužnicí	Bošilec	5,622
	0309/I	Bošilec	Ševětín	8,100
	0309/II	Ševětín	Borek	10,700
	0309/III	Borek	Úsilné	3,150
<b>D</b>	0310/I	Úsilné	Hodějovice	7,200
	0310/II A	Hodějovice	Krasejovka	9,050
<b>E</b>	0310/II B	Krasejovka	Třebonín	3,500
	311	Třebonín	Kaplice nádraží	8,550
	0312/I	Kaplice nádraží	Nažidla	12,000
	0312/II	Nažidla	st. Hranice	3,550

Zdroj: [1, 21] s úpravou autora

### 3.4.7 Rizika projektů D3/R3

Rizika jsou vždy spojena s nebezpečím vzniku určitých ztrát a s nesouladem výsledku a daného plánu. Návrh projektu vyžaduje expertní analýzu všech závažných rizik, která by mohla v průběhu realizaci projektu nastat. Vzhledem ke komplikovanosti PPP metody, která má řadu úskalí, mohou při nedostatečné identifikaci a následné eliminaci vzniknout značné škody. Proto je třeba řízení rizik věnovat značnou pozornost.

V období, kdy bylo uvažováno o využití PPP metody, měla být rizika uvedena již v koncesním modelu a podchycena v koncesionářské smlouvě. Rizika vzniklá při přípravě a následné výstavbě, měla být plně alokována koncesionářem: rizika spjatá s růstem cen, při nesplnění kvality popř. zpoždění projektu (smluvní pokuta), nezajištění stavebního povolení, nesplnění požadavků na projektovou dokumentaci (prodloužení schvalovacího procesu tzn. zkrácení doby určené pro výstavbu). Rizika zaštitěna zadavatelem ve fázi přípravy a výstavby byla: rizika vyplývající ze získání územních rozhodnutí, zajištění práv k pozemkům (Zákon č. 416/2009 Sb. O urychlení výstavby dopravní infrastruktury). Koncesionář měl nést ve fázi provozování rizika za: dostupnost dálnice pro obecné užívání, změny devizových kurzů u financování v Eurech, změny úrokových sazeb po nabytí platnosti koncesionářské smlouvy, riziko plynoucí ze špatného odhadu životnosti dálnice, poškození majetku či zdraví třetí osoby (hrazeno z pojištění koncesionáře). Zadavatel měl být odpovědný za: zajištění poptávky, kterou je třeba zvážit již předem. Detailnější rozbor a alokace rizik je uvedena v následující tabulce.

Tabulka č. 2: Matice rizik projektu D3/R3

	<b>Rizika</b>	<b>Vznik</b>	<b>Důsledky</b>	<b>Opatření</b>	
<b>Finanční</b>	inflační	růst cen stavebních prací během výstavby	finanční ztráta	kvalitní analýzy smluvně stanovené	
	měnové	změna devizových kurzů	finanční ztráta	kvalitní analýzy smluvně stanovené	
	poptávky	nižší než předpokládaná	finanční ztráta	kvalitní analýzy jiná forma financování	
	úrokové	zvýšení úrokové sazby	zvýšení nákladů na správu dluhu	smluvně fixovány	
<b>Legislativní</b>	nekvalitní realizace	nedostatečný právní rámec	finanční ztráta	kvalitní analýzy	
			nerealizovatelnost	monitorování vládních kroků	
<b>Právní</b>	vlastnictví pozemků	nezískání majetkových práv	náklady na odškodnění 3. osobám	legislativní ošetření	
			prodloužení jednání		
<b>Projektové</b>	dostupnosti	nedostupnost pro uživatele	penále	kvalitní analýzy smluvně stanovené sankce	
	konstrukční	špatné parametry / technologie	finanční ztráta	kvalitní expertní analýzy	
	projektové dokumentace	neúplná, nepřesná	prodloužení prací	kvalitní expertní analýzy včasné, řádné, jasné definování	
	stavebního povolení	nezískání stavebního povolení	zkrácení doby na výstavbu	včasné požadování	
	technologické	špatně zvolená technologie	finanční ztráta	kvalitní analýzy smluvně stanovené	
	územního plánu	nesplnění požadavků na projekt. dokumentaci	prodloužení schvalovacího řízení	kvalitní analýzy	smluvně stanovené parametry

Zdroj: [autor]

Tabulka č. 3: Alokace rizik projektu D3/R3

Rizika		Alokace		
		veřejný sektor	sdílené riziko	soukromý sektor
Finanční	inflační			•
	měnové			•
	poptávkové	•		
	úrokové			•
Legislativní	nekvalitní realizace	•		
Právní	vlastnictví pozemků	•		
Projektové	dostupnosti			•
	konstrukční			•
	projektové	•		
	stavební povolení		•	
	technologické			•
	územního plánu		•	

Zdroj: [autor]

Obecně lze konstatovat, že v současné době nelze kvantifikovat dopady navrhovaných PPP projektů jak na veřejné rozpočty, tak na ukazatele, které posuzují plnění Maastrichtských konvergenčních kritérií. Veřejný sektor má jen mlhavou představu o tom, jak provádět analýzu požadovaných vstupů, jak alokovat rizika nebo jak vést monitoring plnění smluvních závazků. Tyto činnosti mají vykonávat externí poradci, je proto na místě se zabývat jejich nezávislostí, vzhledem k tomu, že se jedná o soukromé poradce, kteří jsou závislí na poptávce po jejich službách. Proto by se mělo jednat o subjekt, který není ve výsledcích rozhodování jakkoli zainteresován. Vzhledem k relativně vysoké míře korupce<sup>10</sup> v podmínkách České republiky, která souvisí se značným vlivem stavebních společností, které mají na českém trhu dominantní postavení, a související s netransparentností řady veřejných zakázek či nedodržení nákladových a časových harmonogramů, je tento způsob poněkud naivní. S pozemky, na

<sup>10</sup> Hodnocení Transparency International Corruption Perception Index 2010 – ČR na 53 místě (v posledních třech letech klesající tendence) Zdroj: <<http://www.transparency.org/>>.

kterých se výstavba dálnice plánuje realizovat, jsou kromě vlastnických rizik spojena i rizika související se spekulativními nákupy těchto pozemků za kterými je vždy někdo z veřejné správy (D3 – Ing. Václav Baštýř).

Nastavení kvalifikačních kritérií rizik je velmi podstatnou částí procesu hodnocení, subjektivní vnímání některých dílčích rozhodovacích kritérií s sebou také přináší zvýšenou pravděpodobnost zkresleného hodnocení, korupce nebo klientelismu. Nekvalitně provedený výběr externího poradce může velmi negativně zasáhnout realizaci celého PPP projektu. Pozitivně lze hodnotit většinové použití otevřených řízení, která jsou zcela transparentním řešením. Mezi rizika dálnice D3 se řadí i její rozštěpenost realizace a s ní související široká škála dodavatelů, jejichž kvalita je různorodá.

Je třeba také zmínit, že veřejný sektor ČR selhává již v prvotní fázi, kdy není schopen zajistit transparentní výběr dodavatelů, což způsobuje profesní nezralost veřejné správy a nízká kvalita institucionálního prostředí. A to především vzhledem k tomu, že zástupci státu nenesou přímou odpovědnost za uzavřené závazky a jejich zainteresovanost se nijak neodráží na jejich finančním ohodnocení. Zákon by též neměl opomenout situaci, kdy PPP projekt není řádně realizován ze strany soukromého subjektu, který je však vlastníkem tohoto projektu. Tento problém by měl být řešen prostřednictvím uložení povinnosti soukromému partnerovi. V takovém případě by měl být projekt prodán novému soukromému partnerovi nebo veřejnému sektoru za přiměřenou cenu, čímž by došlo k omezení postavení soukromého partnera ve vztahu a jeho motivování.

Komplikovanou otázkou je také doba, na kterou je partnerská smlouva uzavřena. Maximální trvání sice může poskytnout určitou flexibilitu, ale také způsobuje nadměrné vázání finančních prostředků a navyšování mandatorních<sup>11</sup> výdajů státního rozpočtu. Pro stanovení doby trvání je třeba zohlednit komplikovanost a velikost projektu, doba na, kterou je smlouva uzavřena by se měla pohybovat v rozmezí 23–30 let uvažujeme-li rozsáhlý projekt dopravní infrastruktury. Aby nedocházelo k záměrnému přenosu finančního břemene na budoucí politické představitele, bylo by vhodné v zákoně zakotvit ustanovení zajišťující lineární rozložení veřejných finančních závazků.

Jak již bylo uvedeno, stanovení dopadu rizik je velmi subjektivní. Objektivní hodnocení rizik by bylo provedeno pomocí vícekritériální metody tzn. stanovení vah jednotlivým rizikům, které by měl provádět expert, který má s danou problematikou

---

<sup>11</sup> Mandatorní výdaje – výdaje, které je stát povinen zajišťovat dle zákona a vláda nemůže jejich výši ovlivnit. Tvorbí téměř 80 % všech výdajů státního rozpočtu.

zkušenosti. Pokročilá metoda pak zohledňuje hustou pravděpodobnosti vzniku a dopadů, tato metoda poskytuje nástroje k rozsáhlejší analýze. K pokročilé metodě je zapotřebí kromě vysoké odbornosti i specifický softwarový nástroj.

Tabulka č. 4: Hodnocení dopadů rizik PPP projektů

<b>Rozsah dopadu</b>	<b>Hodnota dopadu ( v % projektovaných nákladů)</b>
<b>Velký</b>	> 50 %
<b>Střední</b>	10 - 50 %
<b>Malý</b>	< 10 %

Zdroj: [autor]

Tabulka č. 5: Dílčí hodnotící kritéria pomocí vícekritériální metody

<b>Hodnotící kritéria</b>	<b>Váhy</b>
Dostupnost a rychlost	0,35
Kvalita dodávky	0,30
Výše nabídkové ceny	0,20
Výše smluvní pokuty	0,10
Záruční doba	0,05

Zdroj: [autor]

Váhy jsou vždy voleny tak, aby jejich součet přes všechna kritéria dával jedničku. Čím důležitější kritérium, tím větší váhu musí mít kritérium přiděleno. Váhy pro  $i$ -té kritérium značíme symbolem  $v_i$  pro  $i=1, \dots, k$ , kde  $k$  je počet kritérií, pak váhy volíme dle následujícího vztahu č. 1.:

$$\sum_{i=1}^k v_i = 1, \text{ kde } v_i \geq 0$$

Pro stanovení vah existují dva způsoby, první způsob je podle stanovení důležitosti a podle toho, jak jsou pro jednotlivá kritéria důležitá, podle čehož se určí jejich váha např. první kritérium bude mít váhu 35%, druhé 30% a třetí 20%. Matematicky zapsáno:  $v = (v_1, v_2, v_3) = (0,5; 0,3; 0,2)$ .

### 3.4.8 Dopad využití PPP metody v projektu D3/R3

Vybudování dálnice D3 a rychlostní komunikace R3 pomocí metody PPP je velmi pozitivní z hlediska střídmé realizace dopravních projektů a investování do infrastruktury vůbec.

Vzhledem k využití českých investic prostřednictvím českého pracovního trhu na českém trhu, dochází k nárůstu HDP. Dle provedených odborných odhadů se očekává nárůst o 26,3 – 35 mld. Kč. Studie zabývající se multiplikačním efektem uvádí, že 1 mld. Kč vyvolá potřebu 3 – 5 pracovníků, což by znamenalo, že při investici 35 mld. se potřeba pracovníků v průběhu pěti let bude pohybovat okolo 105 tis. V případě derealizace, nelze dopad na zaměstnanost počítat prostřednictvím stejných koeficientů, neboť směrem dolů není ukazatel stejně elastický. Multiplikátory investic pro stavebnictví se pohybují v rozpětí 2,5 – 3,5, což znamená, že investovaná 1 mld. ve stavebnictví zapříčiní nárůst hrubého obrátu v ekonomice o 2,6 – 3,5 mld. Kč. Prostřednictvím realizace projektu dochází k posílení konkurenceschopnosti českých firem, pro které je realizace projektu příležitostí diverzifikovat<sup>12</sup> své spektrum činností.

Nové kvalitní komunikace se obecně vždy promítnou do socio-ekonomického života obyvatel a to prostřednictvím atraktivnosti regionu pro zahraniční investory, úsporou času při dopravě, snížením nehodovosti apod. [4]

U projektů takového rozsahu jsou však výše uvedená čísla spíše spekulativní, neboť se jedná o odhady velmi předběžné, kdy nejsou přesně známy podmínky realizace. Vezmeme-li v úvahu výše uvedená rizika týkající se současného českého legislativního prostředí, korupce a nedostatečný právní rámec, který by upravoval financování PPP projektu, jeví se použití PPP metody při výstavbě dálnice D3 jako velmi riskantní.

Česká veřejnost je k PPP projektům spíše skeptická (neúspěšná implementace v projektu D47), protože není objektivně a exaktně informována o všech pravidlech, výhodách i nevýhodách této metody.

. Nezkušenost s PPP projekty v ČR souvisí s nedostatkem informací o tom, jak správně PPP metodu využít, proto by bylo vhodné využít zkušeností ze zahraničí, a s přihlédnutím k specifikacím českého prostředí, je vhodné implementovat. Vzhledem k časové a administrativní náročnosti není PPP vhodné pro všechny projekty. Nelze tedy tuto metodu považovat za všelék v oblasti infrastruktury. Pro fungování partnerství je důležité naplnění požadavků obou partnerů. Legislativní změny a reformy by měly vést k harmonizaci prostředí, ve kterém bude možno metodu PPP použít. Při tvorbě legislativy je nezbytné zohlednit normy, stanoviska a požadavky EU. Vzhledem k tomu, že se jedná o smluvní partnerství, pak jsou-li správně nastaveny smluvní podmínky, nemělo by docházet

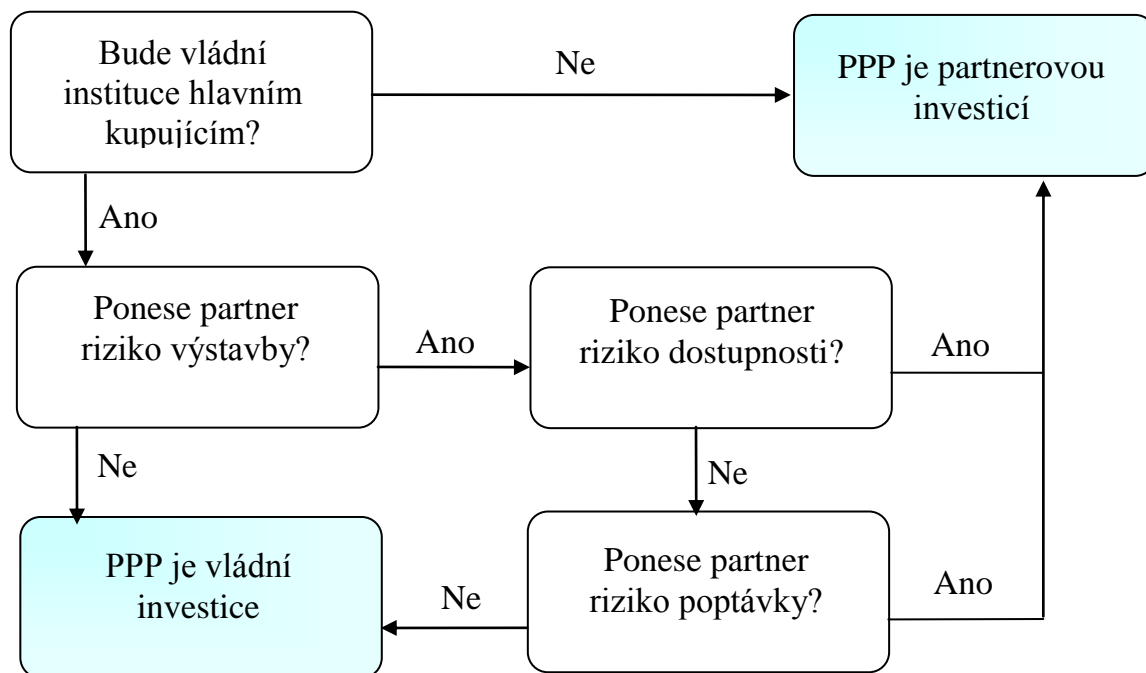
---

<sup>12</sup> Diverzifikace – rozšíření počtu, členění.

k nedodržování stanovených podmínek. Pokud i přesto k této situaci dojde, neměl by být problém danou stranu penalizovat, či jinak smluvně postihnout. České právní prostředí je poměrně turbulentní, proto je třeba, aby před plánováním projektu byly podrobně analyzovány všechny aktuální normy a zákony. Zrealizování příležitostí, které PPP projekty nabízejí, se odvíjí od vhodně zvolné formy a kvalitně propracované přípravné fáze. Soukromý sektor nese rizika spojená s vypracováním návrhu projektu, který musí splňovat definované podmínky a parametry týkající se potřeb a kvality provedení. Veřejný sektor na sebe přebírá rizika spojená s plánováním, pojištěním a právním rámcem.

Vzhledem k nejednoznačnosti stávající legislativy a nevyhranění pojmu PPP a koncese, dochází k nejasnostem a složitému rozhodování, zda postupovat dle koncesního zákona, či nikoliv. V České republice jsou PPP projekty upravovány prostřednictvím zákona o koncesních smlouvách a koncesním řízení, zákonem o veřejných zakázkách, stavebním zákonem, zákonem o vyvlastnění, zákonem o pozemních komunikacích, Obchodním zákoníkem, zákonem o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích a dalšími. Především značná provázanost koncesního zákona a zákona o veřejných zakázkách způsobuje značné komplikace při schvalování koncesních smluv. Koncesní smlouvy, u kterých je předpokládán příjem vyšší než 500 mil Kč, se schvaluje dle koncesního zákona ve dvou etapách. První z nich je zpracování koncesního projektu a druhou fází je schválení koncesní smlouvy. Pokud v koncesní smlouvě nejsou kvalitně alokována rizika na koncesionáře, mohou se celkové závazky veřejného sektoru negativně promítnout do dluhu ČR. Výše veřejného dluhu je podstatnou především pro plnění maastrichtských kritérií (veřejný dluh nesmí přesáhnout 60% HDP a celkový deficit v jednotlivých letech nesmí překročit 3% HDP). Budoucí závazky z koncesní smlouvy se do veřejného dluhu nezapočítají pokud: koncesionář nese riziko výstavby a spolu s ním i riziko dostupnosti (popř. poptávky).

Obrázek č. 2: Vývojový diagram budoucích závazků



Zdroj: [9] s úpravou autora

Veřejný sektor by měl při realizaci projektu přispět k jeho financování prostřednictvím sekuritizace pohledávek. Pohledávky na budoucí výnosy z projektu prodá zvláštní účelové společnosti SPV a následně pohledávku krytou budoucími výnosy projektu zprostředkuje soukromému investorovi za peněžní úplatu. Tyto finanční prostředky použije na financování PPP. Sekuritizací ovšem dochází k snížení kvality portfolia. Veřejný sektor by v rámci zachování dobré pověsti měl sekuritizovat pouze kvalitní aktiva, neboť při případných ztrátách (nesplacení) investora (soukromého sektoru) se zdiskreditují pro další spolupráci. Sekuritizace by proto měla být vždy pod drobnohledem regulátora, aby nedocházelo k prodávání špatných pohledávek za daleko vyšší cenu než při přímém prodeji.

Vzhledem k dlouhodobosti spolupráce je důležitá vhodná volba partnera, který bude schopen nejlépe zvládnout všechna rizika. Proto je na místě důkladné prověření potenciálních partnerů ze soukromého sektoru. Dle pravidel EU musí být veškeré veřejné zakázky transparentní a tedy i výběr partnera musí probíhat transparentně. Kvalitní provedení technických studií a analýz před podepsáním koncesní smlouvy zabrání vzniku nežádoucích technických komplikací (např. vliv geologického podloží) spojených se stavební realizací projektu.

Rizika v projektech PPP představují zásadní a neopominutelnou část, které je nutné věnovat zvýšenou pozornost. Nesprávná identifikace rizik zapříčiní i nesprávnou alokaci, která vede k výraznému navýšení nákladů a může zapříčinit neúspěch celého projektu. PPP projekty patří k nejrozšířenějším typům kofinancování ve světě. Díky bohatým zkušenostem v zahraničí se nabízí PPP pro silniční infrastrukturu jako možná perspektivní oblast i v ČR. Není možné však tuto metodu považovat za řešení veškerých problémů a nedostatků české dopravní infrastruktury

Na základě provedených analýz českého legislativního rámce bylo zjištěno, že zákonodárné prostředí není dostatečně připraveno pro realizaci PPP projektů z důvodů výše uvedených nedostatků. Prostřednictvím rozboru způsobu financování PPP projektů dopravní infrastruktury v ČR bylo shledáno nedostatečné čerpání finančních prostředků z Evropských fondů.

## 4 Vyhodnocení analýzy a navrhovaná opatření

Tato část se věnuje vyhodnocení analýzy a návrhu opatření, které by napomohlo implementaci PPP projektů v prostředí České republiky Prostřednictvím projektu dálnice D3 a rychlostní komunikace R3 je zde poukázáno na úskalí a nedostatky, ze kterých jsou vyvozeny závěry na základě kterých jsou navrženy změny, které vedou ke zlepšení situace v oblasti PPP v České republice.

### 4.1 Vyhodnocení analýzy

Z výše uvedené analýzy vyplývá, že s realizací projektu D3/R3 metodou PPP za současné situace je s pjata řada rizik. Kromě již zmiňovaného legislativního rámce, který postrádá definici pojmu „koncese“ a nepřesně vymezuje rizika, která by měla být přenášena na koncesionář, je problematnou oblastí stávající právní úprava obsažená v koncesním zákoně, která nečiní rozdíl mezi projekty regionální úrovně a projekty celostátního charakteru, z hlediska výběru koncesionáře. Další překážkou implementace PPP projektů je samotná příprava koncesního projektu, která je velmi administrativně náročná a koncesní řízení, které je taktéž značně náročné nejen administrativně, ale i finančně a časově. Potencionální partneři jsou tedy odrazeni hrozbou administrativní náročnosti a vysokých nákladů, které jsou spojeny s přípravnou fází projektu bez garance výsledku. Další rizika spojená s implementací PPP projektů v České republice jsou následná.

- dodatečné stavební změny,
- nedostatečná analýza rizik,
- nejasné výkaznictví,
- nekvalitní výběr dodavatelů,
- netransparentnost,
- nesprávná kalkulace cen,
- neobjektivní plánovací proces,
- nedostatečné vedení projektu,
- nevhodná organizační struktura,
- navýšení provozních nákladů,
- nereálnost plánovaný nákladů,
- nedodržení smluvních podmínek.

Rizika spojená s implementací PPP metody v České republice jsou značná, proto dle mého názoru, není vhodné ve stávajících podmínkách PPP používat. Ve stávajících podmínkách, postrádajících klasický pevný právní rámec, který by řádně eliminoval možná rizika a poskytl jakousi základní oporu pro tvorbu veřejně-soukromého partnerství, je nemyslitelné uzavřít kvalitní, oboustranně výhodnou smlouvu, na základě které by mohl být PPP projekt realizován.

#### **4.1.1 Implementace sekuritizace**

Vzhledem k specifikacím týkajících se českého trhu, se mi užití sekuritizace jeví jako příhodný nástroj, prostřednictvím kterého by došlo k eliminaci rizik spojených s implementací PPP projektů v ČR. Sekuritizace umožňuje firmám lépe řídit úrokové riziko a kvalitněji diverzifikovat své portfolio. Úspěšný proces sekuritizace je spojen s vyřešením regulačních, účetních a daňových problémů, s kterými se v ČR setkáváme. Před úspěšnou implementací sekuritizace je ovšem potřebné vyřešit právní podmínky vzniku a fungování SPV. Sekuritizovaná aktiva musí vytvářet dostatečně přesně odhadnutelné cash flow a musí být shodného charakteru. Společnost, která by chtěla svá aktiva sekuritizovat musí brát v úvahu náklady, které jsou na tento proces značné. Minimální objem sekuritizovaných aktiv by se měl pohybovat v hodnotě cca. 100 mil. EUR V ČR je oblast sekuritizace upravena Vyhláškou č. 123/ 2007 Sb. o pravidlech obezřetného podnikání bank, spořitelén a úvěrových družstev a obchodníků s cennými papíry, která je v souladu se zákonem o bankách. Bylo by však vhodné tuto metodu implementovat i v dalších odvětvích, nejen v bankovním sektoru.

Základní doporučení, která by pomohla PPP projektům prosadit se v prostředí České republiky, by se týkala transparentnosti výběrového řízení, především zveřejnění koncesního projektu a smluv. Díky novele zákona o veřejných zakázkách z roku 2010 došlo ke zjednodušení procesu přípravy PPP projektů. Primární fáze přípravy projektu je, dle mého názoru klíčovou, a proto je zapotřebí ji nepodcenit. PPP projekty jsou realizovány jako služba ve veřejném zájmu a zanedbání významných fází přípravy i celkové evaluace projektu může být pro realizaci zásadní. Po splnění výše uvedených doporučení mohou PPP projekty přispět k vybudování kvalitní dopravní infrastruktury.

## 4.2 Navrhovaná opatření

Administrativní zjednodušení procesu přípravy, a to na základě nové právní regulace. Vytvořením nového právního rámce, který bude řádně ošetřovat vše, co by mohlo projekt znevýhodnit nebo ohrozit. Mělo by se jednat o klasický právní rámec, který je využíván v zemích, které již PPP projekty úspěšně realizují delší dobu, samozřejmě se zohledněním specifík prostředí České republiky.

Využití sekuritizace, která by napomohla řešit regulační, účetní a daňové problémy prostředí České republiky. Využití sekuritizace při PPP projektech by bylo třeba ošetřit řádnou legislativní úpravou, která by jasně stanovila právní rámec, který by toto její využití upravoval.

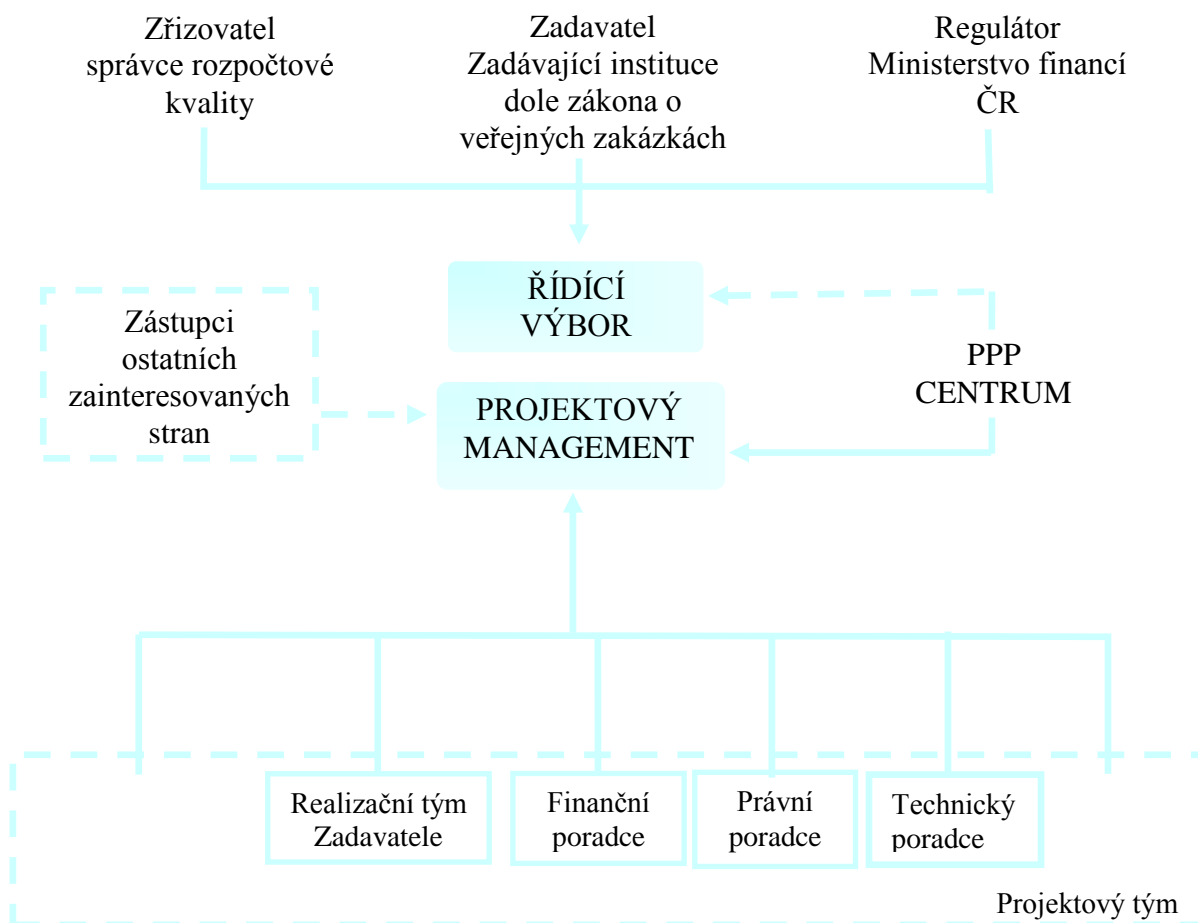
PPP projekty by měly být implementovány pouze u některých projektů, a to pouze v situacích, kdy lze předpokládat značnou úsporu provozních nákladů, které je dosaženo díky kvalitnějšímu managementu soukromých dodavatelů.

Komparativní analýzy (PPP projektu a veřejné zakázky) by neměly vytvářet expertní společnosti, které by při jakékoliv formulaci mohly vytvářet vlastní prospěch (generovat poptávku po svých službách). Proto by bylo vhodné upřednostnit zapojení nezávislých výzkumných institucí a vysokých škol. Při klíčových analýzách ovlivňujících základní rozhodnutí o projektu by měly být vždy zapojeny alespoň dvě nezávislé odborné instituce.

Před rozšířením konceptu PPP v podmínkách České republiky by bylo vhodné provést důkladnou nezávislou externí analýzu fungování prvních projektů, a teprve následně PPP rozšířit.

Důležitý je podrobný monitoring prováděný například Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže nebo Nejvyšším kontrolním úřadem.

Obrázek č. 3: Doporučené schéma PPP projektů



Zdroj: [9] s úpravou autora

#### 4.2.1 Vyhodnocení navrhovaných opatření

Zjednodušení administrativního procesu a vytvoření nového právního rámce byl vedlo ke snížení komplikovanosti uzavírání partnerských smluv a zvýšení počtu potencionálních partnerů ze soukromého sektoru, pro které by se PPP projekty staly jasnějším a atraktivnějším způsobem investování finančních prostředků. Jedná se však o komplikovanou proceduru, ke které je zapotřebí značné politické vůle. Je zapotřebí, aby čeští zákonodárci při tvorbě nového legislativně-právního rámce využili expertních znalostí odborníků, kteří mají s danou problematikou zkušenosti a příslušné znalosti, aby nedošlo ke schválení neúplné nebo nedostatečné právní úpravy.

Při eliminaci veškerých již zmíněných rizik spojených se sekuritizací by její implementace mohla fungovat stejně jako ve Francii a Irsku. Je však otázkou, zda jsou čeští zákonodárci schopni ošetřit možná rizika spojená se sekuritizací, především pak řádně ošetřit

možný prodej špatných pohledávek za nepoměrně vyšší cenu. Opomenutí některých rizik by mohlo vést k značným škodám, proto je třeba při schvalování právních úprav týkající se problematiky sekuritizace, věnovat těmto rizikům zvýšenou pozornost.

Řádné zvažování projektů, které budou realizovány prostřednictvím PPP ušetří čas i náklady a zvýší jejich efektivnost tzn. že přinese jednoznačné výhody a užitky. Vzhledem ke komplexnosti PPP projektů je nevhodné používat tuto metodu při realizaci projektů, které nejsou velmi rozsáhle a komplikované, u takových projektů je vhodné uvažovat o jiném způsobu kofinancování. Realizace nevhodného projektu prostřednictvím PPP financování by přineslo značné náklady, které by byly vynaloženy naprosto zbytečně, a projekt by tak byl výrazně ztrátový

Návrh týkající se upřednostnění nezávislých výzkumných institucí před soukromými expertními společnostmi má své opodstatnění. Soukromý odborník není nezáujatým subjektem, který při svém rozhodování není motivován soukromými benefity. Takto motivované rozhodnutí by mohlo způsobit nemalé finanční náklady popř. by mohlo dojít k ohrožení realizace celého projektu. Nelze zajistit, že návrh předložený odborníkem se soukromou praxí bude zcela objektivní. Výhody tohoto návrhu shledávám také v možném zapojení vysokých škol do praxe.

Návrh týkající se provedení expertní analýzy před hromadným rozšířením PPP projektů, zabezpečí možnost rozšíření nevhodného konceptu a tím zabrání vzniku možných nákladů, které by mohly mít vliv na hospodářskou situaci země. Sice bude tato metoda rozšířena s delším časovým odstupem, ale zabrání se vzniku dodatečných hospodářských výdajů.

Průběžný monitoring prováděný nezávislým orgánem, který zajistí, aby se nakládalo hospodárně s veřejnými prostředky. Tento úřad by měl monitorovat celý průběh realizace projektu a zajistit takový postup, který bude v souladu s pravidly hospodářské soutěže a efektivní realizací, jež přinese předem stanovené užitky. Tímto by mělo dojít k zajištění minimálního vzniku dodatečných nákladů a přinést tedy maximální úsporu.

Všechna uvedená opatření při řádné implementaci přispějí k efektivnímu vynaložení finančních prostředků a zabrání jejich nadbytečnému vynakládání.

## **4.2.2 Dostavba dálnice D11 Praha – Hradec Králové – Trutnov – Polsko**

Celková délka dálnice je 154 km z čehož je v provozu 84 km. Pokud bychom uvažovali o dostavbě dálnice D11 prostřednictvím PPP projektu, jednalo by se o úsek o délce 70 km, který by mohl být dokončen prostřednictvím finančních prostředků soukromého sektoru.

Zapojením soukromého partnera by tak došlo k efektivní dostavbě dálničního úseku, na který veřejný sektor nenachází dostatek finančních prostředků. Pokud by na dostavbu dálnice byly použity finanční zdroje českých investorů, došlo by tak k nárůstu HDP prostřednictvím multiplikačního efektu, který byl v této práci již zmiňován. Vzhledem k tomu, že soukromý partner by stavbu provozoval 20 - 40 let, bude motivován nejen minimalizací vynaložených nákladů, ale i k použití kvalitního materiálu a technologií. Prostřednictvím kvalitní výstavby tak dojde ke snížení nákladů a efektivní výstavbě.

Vzhledem k dlouholetosti spolupráce je třeba klást důraz na stanovení smluvních podmínek a kvalitní uzavření smlouvy. Příprava projektu by měla vždy dosahovat vysokých standardů, pro to je ale třeba kvalitního právního rámce, na základě kterého by se smluvní vztah uzavíral snadněji, než je tomu doposud. Důležitým rysem, který by neměl být opomenut je transparentnost, která se netýká pouze výběru soukromého partnera, ale celého životního cyklu projektu. Tato skutečnost je v dnešním prostředí České republiky značně opomíjena.

Pokud bychom uvažovali o implementaci PPP metody na projekt dobudování dálnice D11, bylo by zapotřebí především vytvořit právní rámec, který by tvořil oporu při tvorbě smluv a napomohl tak ke snížení komplikovanosti uzavírání partnerský vztahů. Zvážit přízpůsobení legislativy týkající se sekuritizace k problematice PPP projektů. Důkladný monitoring, který by měl být prováděn v průběhu celého projektu nezávislým orgánem. Mělo by být důkladně zváženo, který orgán se bude tímto zabývat, dle mého názoru by se mělo jednat o Úřad pro ochranu hospodářské soutěže se popř. o Nejvyšší kontrolní úřad. Po uvedení projektu do provozu a jeho pětiletém fungování by měla být provedena odborná analýza týkající se konceptu projektu a jeho vhodnosti pro prostředí České republiky.

## Závěr

Česká republika stále zaostává za zahraničím ve využívání PPP metody při výstavbě dopravní infrastruktury. Jak je uvedeno v třetí kapitole, překážek k využívání PPP projektů v České republice je celá řada a spočívají v mnoha oblastech, kromě současné legislativní úpravy se jedná například o: neadekvátní plánování investičních a provozních nákladů, špatnou identifikaci klíčových rizik projektu, nedostatečné ošetření identifikovaných rizik, úmyslné nastavení nereálně nízkých investičních a provozních nákladů z důvodu jednoduššího politického prosazení, korupční jednání při výběrových řízeních a další. Tato práce se zabývala analýzou rizik spojených s implementací PPP projektů v České republice.

První část práce je věnována charakteristice PPP projektů, jejich historií a modely, kterých je celá řada, proto byly v práci blíže specifikovány pouze některé z nich. V této kapitole byl podrobně popsán průběh realizace projektu jeho jednotlivé etapy, výhody a nevýhody PPP projektů jejichž jednoznačné určení bylo velmi komplikované vzhledem k četnosti modelů, s kterými je možno se u PPP projektů setkat.

Následující část práce analyzuje rizika spojená s PPP projekty. Vzhledem ke komplexnosti PPP metody se jedná o rozsáhlou analýzu, při které zohlednit veškeré problémy, které mohou v průběhu implementace PPP metody nastat nebylo snadné. Rizika představují významný faktor, který může ohrozit průběh celého projektu. Proto je kvalitní eliminace rizik, jejich identifikace, kvantifikace a alokace klíčová. Z tohoto důvodu byla těmto činnostem v druhé části věnována značná pozornost. Správná kvalifikace a kvantifikace rizik, stejně jako jejich ohodnocení, jsou podstatné zejména v prvotní fázi projektu, protože na základě nich se posoudí, zda je realizace formou PPP výhodná případně jaký model bude vhodné zvolit. Při analýze rizik PPP projektů v České republice bylo zjištěno, že mezi hlavní nedostatky komplikující implementaci v ČR je česká legislativa a míra korupce.

Analýza možností využití PPP u projektů dopravní infrastruktury v ČR, která je provedena v třetí části práce, se podrobněji věnuje legislativnímu rámci ČR a způsobu financování PPP projektů dopravní infrastruktury v ČR. Pro názornost je tato část věnována rozboru realizace PPP projektu při stavbě dálnice D3 a rychlostní komunikace R3. Na tomto konkrétním projektu jsou popsána veškerá úskalí a nedostatky související s implementací PPP metody v současném prostředí České republiky. Prostřednictvím matice rizik je zde nastíněna problematika alokace rizik, následné hodnocení dopadů rizik a pomocí vícekritériální metody

stanovení vah jsou zde popsány dílčí hodnotící kritéria. Z těchto rizik jsou následně vyvozeny závěry a navrženy změny, které by vedly k zlepšení prostředí pro implementaci PPP metody.

Při vyhodnocení analýzy bylo vycházeno především z projektu dálnice D3 a rychlostní komunikace R3, kde zvoleným modelem PPP projektu byl typ BOT, který převádí odpovědnost za přípravu, realizaci, správu i údržbu na soukromého partnera. Z provedených analýz vyplynulo, že realizace s realizací projektu D3/R3 metodou PPP za současné situace je spjata příliš rizik. Proto byla další část práce věnována návrhům opatření, prostřednictvím kterých by došlo k eliminaci těchto rizik, a jejich vyhodnocení.

Mezi přínosy této práce lze zařadit především všeobecnou analýzu rizik spjatých s PPP projekty a detailní analýzu rizik prostředí České republiky se zaměřením na konkrétní projekt. Na základě těchto analýz jsou dále popsány možnosti využití PPP u projektů dopravní infrastruktury v České republice, tyto možnosti jsou blíže popsány prostřednictvím konkrétního projektu, který by bylo vhodné financovat PPP metodou, ovšem za předpokladu implementace návrhů, které vyplynuly z výše provedených analýz. Za hlavní přínos implementace PPP metody považuji její makroekonomický dopad na českou ekonomiku a efektivní výstavbu dopravní sítě, která je pro tranzitní zemi, jakou Česká republika je, podstatná. Jako nedostatek této metody sledávám její náročnost, která s sebou nese řadu problémů, které mohou při neřešení generovat značné národohospodářské škody.

Tím, že byla analyzována rizika týkající se problematiky PPP projektů s následným zaměřením se na prostředí České republiky a byla nastíněna řešení týkající se možností využití metody PPP při projektech dopravní infrastruktury v České republice, byl cíl práce splněn.

## Použitá literatura

- [1] *Ředitelství silnic a dálnic* [online]. [cit. 2011-23-11]. Dostupné z: <http://www.silnice-zeleznice.cz/>.
- [2] PPP projekty v České republice. PAVEL, Jan. *Transparency International-Česká republika* [online]. Praha: VŠE, 2007 [cit. 2012-3-3]. Dostupné z: [http://www.transparency.cz/pdf/vz\\_analyza\\_ppp\\_implementace.pdf](http://www.transparency.cz/pdf/vz_analyza_ppp_implementace.pdf).
- [3] OSTRŮŽEK, Jan a kol. *Public private partnership: příležitost a výzva*. Praha: C.H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-744-9.
- [4] GRIMSEY, Darrin, Mervyn LEWIS. *Public private partnerships: the worldwide revolution in infrastructure provision and project finance*, Edward Elgar, 2007. ISBN 978-18-47202-26-0.
- [5] *PPP Centrum* [online]. [cit. 2011-23-11]. Dostupné z: <http://www.pppcentrum.cz/>.
- [6] LEGO, Jan, Tomáš LOUDA. *Partnerství veřejného a soukromého sektoru*. Praha: Ústav státu a práva AV ČR 2008. ISBN 978-80-904024-4-7.
- [7] ZLÁMALÍK, Petr. *Možnosti využití PPP při projektech dopravní infrastruktury v České republice*. Praha: VŠE, 2009. Fakulta financí a účetnictví.
- [8] *Asociace pro podporu projektů spolupráce veřejného a soukromého sektoru* [online]. [cit. 2011-23-11]. Dostupné z: <http://www.asociaceppp.cz/>.
- [9] *Ministerstvo financí České republiky* [online]. [cit. 2011-23-11]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/>.
- [10] TESAŘOVÁ, Petra. *Analýza rizik PPP projektů*. Praha: VŠE, 2011. Katedra financí a oceňování podniku.
- [11] KRÁLOVÁ, Eva. *PPP projekty a bariéry jejich rozvoje v České republice*. Praha: VŠE, 2010. Národohospodářská fakulta.

- [12] KADLEC, Ondřej. *Ekonomické aspekty projektů PPP*. Praha: VŠE, 2008. Národohospodářská fakulta.
- [13] *Ministerstvo dopravy České republiky* [online]. [cit. 2011-23-11]. Dostupné z: <http://www.asociaceppp.cz/>.
- [14] MORA, Igor. *Vliv inflace a rizik na hodnocení PPP projektů*. Praha: VŠE, 2009. Fakulta financí a účetnictví.
- [15] *IHNED.CZ* [online]. [cit. 2011-11-04]. Dostupné z: <http://zpravy.ihned.cz/>.
- [16] *Státní fond dopravní infrastruktury* [online]. [cit. 2011-23-11]. Dostupné z: <http://www.sfdi.cz>.
- [17] *AKCIE ONELINE* [online]. [cit. 2011-27-04]. Dostupné z: <http://www.akcie.cz/odborne-clanky/>.
- [18] *POGEO* [online]. [cit. 2011-27-04]. Dostupné z: <http://www.apogeo.cz/>.
- [19] *Ministerstvo vnitra České republiky* [online]. [cit. 2011-28-04]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/>.
- [20] *Autobahnen in Deutschland* [online]. [cit. 2011-28-04]. Dostupné z: <http://www.autobahn-online.de/>.
- [21] *České dálnice* [online]. [cit. 2011-28-04]. Dostupné z: <http://www.ceskedalnice.cz/>.

## Seznam tabulek

Tabulka č. 1: Diferenciace projektu D3.....	56
Tabulka č. 2: Matice rizik projektu D3/R3.....	58
Tabulka č. 3: Alokace rizik projektu D3/R3 .....	59
Tabulka č. 4: Hodnocení dopadů rizik PPP projektů .....	61
Tabulka č. 5: Dílčí hodnotící kritéria pomocí vícekritériální metody .....	61

## Seznam obrázků

Obrázek č. 1: Schéma průběhu PPP projektu .....	20
Obrázek č. 2: Vývojový diagram budoucích závazků .....	64
Obrázek č. 3: Doporučené schéma PPP projektů .....	69

## Seznam zkratek

- BD design, build – navrhni , postav (model PPP projektů)
- BOO build, own, operate – postav, vlastní a provozuj (model PPP projektů)
- BOT build, operate and transfer – postav, provozuj, předej (model PPP projektů)
- CF Cohesion Fund - Kohezní fonad
- ČR Česká republika
- DBFO design, buil, finance and operate – navrhni, postav, financuj a provozuj (model PPP projektů)
- EBRD European Bank for Reconstruction and Development - Evropská banka pro rekonstrukci a rozvoj
- EIB European Investment Bank – Evropská investiční banka
- ERDF European Regional Development Fund – Evropský fonad regionálního rozvoje
- ESF European Social Fund - Evropský sociální fond
- EU Evropská unie
- HDP Hrubý domácí produkt
- OBC Outline Business Case – studie proveditelnosti
- O&M operation and maintenance – správa a údržba (model PPP projektů)
- PFI Private Finance Initiative - soukromá finanční iniciativa
- PPI Private Participation in Infrastructure – soukromá účast na infrastruktuře
- PPP Public Private Partnership – spolupráce veřejného a soukromého sektoru
- PSP Private Sector Participation – účast soukromého sektoru
- PSC Public Sector Comparator– komparátor veřejného sektoru
- SBC Strategie Business Case – identifikace příležitosti
- SFDI Státní fond doprání infrastruktury
- SPV Special Purpose Vehicle - speciální úvěrová společnost
- SWOT strategická analýza

USA United States of America - federativní prezidentská republika v Severní Americe

VfM Value for Money – hodnota za peníze