

# Projekt PPP dostupné bydlení v České republice

Capacity building in public-private partnerships for the provision of affordable housing in the Czech Republic  
(REFORM/SC2022/123)

**Výstup 8: Zpráva o stávajících pokynech pro PPP projekty a doporučení pro revidované nové pokyny.**

1. září 2023



**Financováno  
Evropskou unií**



Ministerstvo financí  
České republiky



MINISTERSTVO  
PRO MÍSTNÍ  
ROZVOJ ČR



Tento dokument byl vypracován s finanční podporou Evropské unie. Výhradní odpovědnost za jeho obsah nese autor (autoři). Názory v něm vyjádřené nelze v žádném případě považovat za oficiální stanovisko Evropské unie.

Projekt je financován Evropskou unií prostřednictvím nástroje technické pomoci spravovaného Generálním ředitelstvím Evropské komise pro podporu strukturálních reforem.

Tento dokument byl dodán v září 2023 na základě smlouvy Evropské komise č. REFORM/SC2022/123, která provádí rámcovou smlouvu č. REFORM/2021/OP/0006 LOT 1. Dokument byl dodán v rámci projektu „Projekt PPP dostupné bydlení v České republice“.

## Obsah

|                                                                                      |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Seznam zkratek .....                                                                 | 3  |
| Obsah dokumentu .....                                                                | 4  |
| Uvedení do kontextu .....                                                            | 4  |
| 1. Hodnocení PPP na úrovni politiky .....                                            | 5  |
| 2. Potřebná aktualizace v důsledku změny politiky v oblasti PPP .....                | 7  |
| 3. Revize existujících PPP metodik .....                                             | 10 |
| 3.1 Průvodce metodikami pro realizaci PPP projektů (duben 2013) .....                | 10 |
| 3.2 Metodika vypracování studie proveditelnosti PPP (2013) .....                     | 10 |
| 3.3 Procesní postup při přípravě a realizaci PPP projektů (2013) .....               | 11 |
| 3.4 Kodex řízení PPP projektu (2012) .....                                           | 13 |
| 3.5 Platební mechanismy projektů PPP (2012) .....                                    | 14 |
| 3.6 Komunikační strategie PPP projektu (2011) .....                                  | 15 |
| 3.7 Hodnota za peníze u PPP projektu (2011) .....                                    | 16 |
| 3.8 Hodnocení kvalitativních aspektů hodnoty za peníze v projektech PPP (2008) ..... | 17 |
| 3.9 Zobrazení PPP projektů v dokumentaci státního rozpočtu (2007) .....              | 18 |
| 3.10 Vzorová koncesní smlouva a manuál (2006) .....                                  | 19 |
| 3.11 Praktická interpretace finančních modelů k PPP projektům (2011) .....           | 19 |
| 3.12 Metodika řízení rizik a katalog rizik (2011) .....                              | 20 |
| Příloha 1 – Popis a odůvodnění nových metodik k vypracování .....                    | 22 |
| Příloha 2 - Politika vlády ČR v oblasti PPP .....                                    | 25 |
| Seznam obrázků .....                                                                 | 27 |

## Seznam zkratek

| Termín                    | Definice                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| CL                        | podmíněné závazky (Contingent Liabilities)                                                                                                                                                                      |
| CzechInvest               | agentura pro rozvoj podnikání a investic CzechInvest                                                                                                                                                            |
| DG REFORM                 | Generální ředitelství pro reformy (z angl. The Directorate-General for Structural Reform Support)                                                                                                               |
| Due Dilligence            | podrobné prověření společnosti před podepsáním obchodní smlouvy                                                                                                                                                 |
| EC                        | Evropská komise                                                                                                                                                                                                 |
| EIB                       | Evropská investiční banka (European Investment Bank)                                                                                                                                                            |
| EPEC                      | Evropské centrum PPP expertizy (the European PPP Expertise Centre), oddělení EIB                                                                                                                                |
| Equator Principles        | společný základní rámec řízení rizik pro finanční instituce pro identifikaci, hodnocení a řízení environmentálních a sociálních rizik při financování projektů                                                  |
| EU                        | Evropská unie                                                                                                                                                                                                   |
| Force Majeure             | vyšší moc - neovlivnitelné události, které nejsou vinou žádné strany                                                                                                                                            |
| KPI                       | Klíčové ukazatele výkonnosti (Key Performance Indicators)                                                                                                                                                       |
| KZ                        | zákon č. 139/2006 Sb. o koncesních smlouvách a koncesním řízení                                                                                                                                                 |
| HM Treasury               | vládní ministerstvo hospodářství a financí, které udržuje kontrolu nad veřejnými výdaji, určuje směr hospodářské politiky Spojeného království a pracuje na dosažení silného a udržitelného hospodářského růstu |
| MF                        | Ministerstvo financí České republiky                                                                                                                                                                            |
| MMR                       | Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky                                                                                                                                                                  |
| MD                        | Ministerstvo dopravy České republiky                                                                                                                                                                            |
| NKÚ                       | Nejvyšší kontrolní úřad                                                                                                                                                                                         |
| NRB                       | Národní rozvojová banka                                                                                                                                                                                         |
| NRF                       | Národní rozvojový fond                                                                                                                                                                                          |
| PPP                       | partnerství veřejného a soukromého sektoru                                                                                                                                                                      |
| PPP centrum               | orgán pro podporu PPP České republiky (již neexistující)                                                                                                                                                        |
| PPP smlouva               | dlouhodobá smlouva mezi veřejným zadavatelem (zadávací autoritou) a projektovým podnikem                                                                                                                        |
| PPP/PFI Project Agreement | Standardizace smluv PFI Ministerstva financí UK (HM Treasury), verze 4 („SoPC4“) a příslušné legislativní změny a změny pokynů                                                                                  |
| PPP project               | projekt realizovaný v rámci PPP dohody                                                                                                                                                                          |
| PFRAM                     | PPP Public Fiscal Risk Assessment Model (nástroj vyvinutý Mezinárodním měnovým fondem a Světovou bankou (World bank), který pomáhá vládám s řízením fiskálních rizik spojených s projekty PPP)                  |
| SFPI                      | Státní fond podpory investic                                                                                                                                                                                    |
| TOR                       | Referenční podmínky (Terms of Reference), říkájí, jak bude projekt definován, vypracován a vyhodnocen                                                                                                           |
| UK                        | Spojené království Velké Británie a Severního Irska                                                                                                                                                             |
| VfM                       | hodnota za peníze (Value for Money)                                                                                                                                                                             |
| ZVZ                       | zákon č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů                                                                                                                                       |

## Obsah dokumentu

Tato zpráva byla vytvořena v souladu s postupem pro rámcovou smlouvu REFORM/2021/OP/0006 Lot 1 jako součást projektu s názvem Capacity building in public-private partnership in the provision of affordable housing in the Czech Republic (REFORM/SC2022/123).

Projekt byl financován Evropskou unií prostřednictvím nástroje technické podpory, který spravuje Generální ředitelství Evropské komise pro podporu strukturálních reforem.

Cílem tohoto projektu je přispět k institucionálním, administrativním a prorůstovým strukturálním reformám v České republice v souladu s článkem 3 předpisu TSI. Výstupem projektu bude posílení kapacit českého veřejného sektoru a realizace projektů dostupného bydlení prostřednictvím spolehlivých PPP. Dále se očekává, že tento projekt povede k aktualizaci stávajících vnitrostátních příruček pro PPP a k vypracování specifických příruček pro daný sektor.

Výstup popisuje stávající národní pokyny pro PPP projekty v České republice a je založen na spolupráci s následujícími stakeholdery: Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo financí, Ministerstvo dopravy, CzechInvest a EPEC.

Tento report se skládá ze čtyř částí. První část popisuje návod ke stávající metodice a její případnou revizi, bude-li to nutné. Druhá část nastiňuje politiku České republiky v oblasti PPP a uvádí existující metody v České republice. Třetí část vysvětluje zamýšlené aktualizace PPP na základě významných změn v politice týkající se partnerství veřejného a soukromého sektoru. Čtvrtá část se zabývá přezkoumáním stávajících metodik (12).

## Uvedení do kontextu

Současný národní rámec PPP vznikl postupně, převážně v letech 2005 - 2008 a později formou aktualizací a doplňkových metodik v letech 2011 - 2013. Stěžejní část metodik vycházela z tehdejší nejlepší zahraniční praxe a jednotlivých sektorových analýz, zejména z metodické podpory a materiálů z Velké Británie včetně standardizované projektové smlouvy (PPP/PFI Project Agreement), metodických materiálů HM Treasury pro hodnocení hodnoty za peníze (Value for Money - VfM) a celkového řízení procesů z ověřené praxe v britské veřejné správě - OGC Gateway Process.

Již v průběhu let 2005 - 2008 se počítalo s postupnou aktualizací základní sady metodik na základě zkušeností s realizací pilotních PPP projektů, a že později tato zpětná vazba poslouží i pro přípravu sektorových či jiných specifických metodik. Celkový národní rámec PPP se opíral o hlavní soubory zahraničních metodik (celá šíře metodických příruček ve Spojeném království nebo australském státě Victoria, metodické soubory v Irské republice a Jihoafrické republice).

Stávající metodika a regulace jsou odvozeny z „Politiky PPP v České republice“ schválené dne 7. ledna 2003 vládou České republiky. Metodika byla vyvinuta PPP Centrem a Ministerstvem financí v letech 2005 až 2013, kdy proběhly poslední aktualizace. Všechny metodiky uvedené v této zprávě v kontextu stávajících metodik byly schváleny regulátorem trhu PPP, Ministerstvem financí ČR a zveřejněny příslušnými webovými stránkami Ministerstva financí.

Procesy popsané v metodikách byly závazné pro všechny PPP projekty zadávané podle zákona č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „koncesní zákon“ nebo „KZ“) nebo zákona č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“ nebo „ZVZ“). Koncesní zákon i zákon o veřejných zakázkách byl zrušen (k 1.10.2016) a nahrazen zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek („zákon o zadávání veřejných zakázek“ nebo „ZZVZ“). Všechny metodiky a předpisy musí být aktualizovány tak, aby odrážely nové právní předpisy.

Dále v dokumentu odkazujeme na starý koncesní zákon tak, jak na něj v současnosti odkazují metodiky a jak to činí Ministerstvo financí na svých webových stránkách, vše je však potřeba upravit vzhledem ke změně legislativy od roku 2016.

PPP projekt lze dle současné platné právní úpravy realizovat pouze prostřednictvím zadávacího řízení dle zákona o zadávání veřejných zakázek, a to formou běžné veřejné zakázky nebo formou koncese. V případě koncese dochází k přesunu (alespoň částečného) rizika na soukromý sektor, tj. zhotovitele,

kteřý nese i některá rizika spojená s realizací veřejné zakázky, která obvykle (v rámci běžného zadávacího řízení) nese zadavatel.

## 1. Hodnocení PPP na úrovni politiky<sup>1</sup>

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

Tato vládní politika ČR pro oblast PPP deklaruje především podporu profesionálně řízené realizaci PPP projektů a řeší úlohu regulace a regulátora za účelem posílení fiskální disciplíny. Vzhledem k tomu, že PPP projekty budou vyvolávat budoucí mandatorní výdaje rozpočtů státu i územních samosprávných celků a tyto výdaje mohou zvyšovat objem veřejného dluhu, vláda bude regulovat jejich aplikaci. Celková výše veřejného dluhu České republiky je limitována Maastrichtskými kritérii, a především naléhavou nutností podporovat zdravý ekonomický vývoj. Proto je nutné do realizace PPP zavést praktický a spravedlivý systém.

- ▶ Seznam existujících metodik v ČR
- ▶ Průvodce metodikami pro realizaci PPP projektů - duben 2013<sup>2</sup>
- ▶ Metodika vypracování studie proveditelnosti - PPP - 2013<sup>3</sup>
- ▶ Procesní postup při přípravě a realizaci PPP projektů - 2013<sup>4</sup>
- ▶ Kodex řízení PPP projektů, 2012<sup>5</sup>
- ▶ Platební mechanismy projektů PPP, 2012<sup>6</sup>
- ▶ Metodika - Komunikační strategie PPP projektu, 2011<sup>7</sup>
- ▶ Metodika - Hodnota za peníze, 2011<sup>8</sup>

1 MFCR. Politika vlády České republiky v oblasti Partnerství veřejného a soukromého sektoru. (2004) Available from: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/podpora-z-narodnich-zdroju/partnerstvi-verejneho-a-soukromeho-sektu/zakladni-informace>

2 MFCR. Průvodce metodikami pro realizaci PPP projektů – 2013. Available from: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2013/pruvodce-metodikami-pro-realizaci-ppp-pr-12335>

3 MFCR. Metodika vypracování studie proveditelnosti – PPP – 2013. Available from: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2013/aktualizace-metodiky-proveditelnosti-ppp-12014>

4 MFCR. Aktualizovaný Procesní postup při přípravě a realizaci PPP projektů. Available from: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2013/aktualizace-postupu-realizace-ppp-2013-12015>

5 MFCR. Kodex řízení PPP projektů;. Available from: [https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Metodika\\_2012-03-12\\_Kodex-rizeni-PPP-projektu.pdf](https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Metodika_2012-03-12_Kodex-rizeni-PPP-projektu.pdf)

6 MFCR. Platební mechanismy projektů PPP. Available from: [https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Metodika\\_2012-03\\_Platebni-mechanismy-projektu-PPP.pdf](https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Metodika_2012-03_Platebni-mechanismy-projektu-PPP.pdf)

7 MFCR. Metodika - Komunikační strategie PPP projektu. Available from: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2011/metodika-komunikacni-strategie-ppp-9544>

8 MFCR. Metodika – Hodnota za peníze. Available from: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2011/metodika-hodnota-za-penize-9541>

- ▶ Metodika hodnocení kvalitativních aspektů hodnoty za peníze v projektech PPP, 2011, 2008<sup>9</sup>
- ▶ Metodika zobrazení PPP projektů v dokumentaci státního rozpočtu, 2007<sup>10</sup>
- ▶ Vzorová koncesní smlouva a Manuál, 2006<sup>11</sup>
- ▶ Praktická interpretace finančních modelů k PPP projektům a Praktický příklad - Finanční model PPP projektu, 2011<sup>12</sup>
- ▶ Metodika - Řízení rizik v projektech PPP a Katalog rizik PPP projektů, 2011<sup>13</sup>

---

9 MFCR. Metodika hodnocení kvantitativních aspektů hodnoty za peníze v projektech PPP 2008. Available from:  
<https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2008/metodika-hodnoceni-quantitativnich-9531>

10 MFCR. Metodika Zobrazení PPP projektů v dokumentaci státního rozpočtu. Available from:  
<https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2007/metodika-zobrazeni-ppp-projektu-9549>

11 MFCR. Manuál PPP a Vzorová koncesní smlouva. Available from:  
<https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2006/manual-ppp-a-vzorova-koncesni-smlouva-22822>

12 MFCR. Metodika - Praktická interpretace finančních modelů k PPP projektům. Available from:  
<https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2011/metodika-prakticka-interpretace-9539>

13 MFCR. Metodika - Řízení rizik v projektech PPP. Available from: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2011/metodika-rizeni-rizik-v-projektech-ppp-9542>



## 2. Potřebná aktualizace v důsledku změny politiky v oblasti PPP

Níže diskutujeme celkově zamýšlené změny prostředí pro partnerství veřejného a soukromého sektoru v ČR ze strany Ministerstva pro místní rozvoj, Ministerstva financí a vlády v širším slova smyslu.

Vzhledem k tomu, že politika PPP byla schválena vládou 7. ledna 2003 a nebyla aktualizována po dobu 20 let, bude politika vyžadovat aktualizace a změny nebo nahrazení různých rozhodnutí (např. Strategie České republiky při realizaci PPP). Ministerstvo financí v rámci své regulační pravomoci udržuje informace o regulaci PPP na svých internetových stránkách. Kapacita týmu na Ministerstvu financí pro regulaci PPP byla výrazně snížena z důvodu malého objemu projektů a není tedy potřeba tým nadále udržovat.

Doporučuje se, aby Ministerstvo financí posílilo příslušný regulační tým v případě, že by se v několika sektorech rozvinul robustní program PPP.

Ministerstvo financí v souladu s politikou PPP (schválenou vládou) zřídilo v roce 2004 Centrum PPP pro podporu realizace a přípravy projektů partnerství veřejného a soukromého sektoru v České republice. PPP centrum poskytovalo podporu veřejným zadavatelům a rovněž podporovalo Ministerstvo financí při přípravě metodik potřebných pro realizaci a řízení PPP projektů.

Poté, co česká vláda přestala mít významný program PPP, Ministerstvo financí omezilo přípravu nových metodik včetně aktualizací stávajících metodik (které skončily v roce 2013) a také ukončilo podporu, kterou poskytovalo PPP Centrum. V současné době není k dispozici žádná poradenská kapacita ve veřejném sektoru podporující veřejné zadavatele při přípravě PPP.

Doporučuje se, aby Česká republika vyčlenila vhodný tým s kapacitou a rozpočtem na podporu rozvoje PPP projektů a programů v roli poradenské podpory ve veřejném poslání. Tato podpora může být poskytnuta v rámci mandátu NRB. Podpora by neměla mít žádné rozhodovací pravomoci, ale měla by být zaměřena na usnadnění rozvoje projektů PPP v rolích, které nemohou být nahrazeny poradci ze soukromého sektoru. Tato podpora by mohla zahrnovat poradenství v rané fázi, podporu při zadávání zakázek a řízení poradců, koordinaci v rámci veřejného sektoru, podporu po uskutečnění transakce a podporu řízení smluv, budování kapacit atd.

Politické ustanovení, které poskytovalo orgánům veřejné správy podporu Centra PPP, již neplatí a v této oblasti by se měla politika PPP změnit.

Doporučuje se, aby vláda České republiky řešila intuitivní nastavení a klíčové role v procesu PPP přijetím usnesení vlády, které by vytvořilo novou politiku PPP a specifikovalo následující:

- ▶ Formální zrušení předchozí schválené politiky PPP;
- ▶ Požádat NRB pod dohledem MF o vytvoření kapacit v rámci NRB na podporu realizace PPP v České republice, v omezené roli veřejného poslání, která nenahrazuje poradenské služby soukromého sektoru, ale spíše je doplňuje;
- ▶ Redefinovat roli MF, MMR, CzechInvest a NRB v PPP procesu:
  - MF v roli tržního regulátora PPP a fiskálního supervizora;
  - MMR v roli koordinátora PPP trhu pro subjekty na nižší než celostátní úrovni se zaměřením na dostupné bydlení;
  - NRB v roli podpory pro implementaci PPP projektů a tvůrce finančních nástrojů pro PPP trh;
  - Czechinvest v roli identifikace PPP projektů na nižší než celostátní úrovni a podpora v počáteční fázi vývoje projektu.
- ▶ Iniciovat memorandum o porozumění (nebo jinou vhodnou formu) mezi MF, MMR, CzechInvest, NRB a SFPI pro zajištění efektivní spolupráce v oblasti partnerství veřejného a soukromého sektoru
- ▶ Přidělit odpovědnost za koordinaci složky 4.1 Národního plánu obnovy (přidělení finančních prostředků na rozvoj a realizaci partnerství veřejného a soukromého sektoru se zaměřením na náklady na poradenství pro přípravu a zadávání pilotních projektů) a zřídit poradenskou kapacitu na podporu provádění partnerství veřejného a soukromého sektoru



- Vyjasnit mandát MMR, SFPI, Czechinvestu a NRB v rámci veřejných investičních projektů na národní i komunální úrovni, přičemž mandát bude zahrnovat i povinnost příslušných orgánů zajistit odpovídající rozpočty a personální obsazení tak, aby byl mandát dostatečně obsazen.

Logickým dalším krokem po změnách a schválení nové politiky PPP je typicky národní strategie pro implementaci partnerství veřejného a soukromého sektoru, která by využila politiku nebo usnesení vlády jako základní stavební kámen a rozvíjela by záměry stávající vlády využít partnerství veřejného a soukromého sektoru ve svém investičním programu.

Doporučuje se, aby NRB ve spolupráci s MF, MMR a agenturou CzechInvest byla v rámci svého mandátu pověřena vypracováním Strategie realizace partnerství veřejného a soukromého sektoru včetně implementační podpory a finančních nástrojů, které budou k dispozici pro realizaci a financování projektu.

Z hlediska mandátu pro finanční nástroje na podporu partnerství veřejného a soukromého sektoru v České republice se očekává, že Národní rozvojová banka připraví finanční nástroje a usnadní dostupnost finančních nástrojů prostřednictvím kanálů EU. Celková strategie pro finanční nástroje na podporu partnerství veřejného a soukromého sektoru je důležitá pro dlouhodobé plánování veřejných investic a vytváření obchodních případů (business cases) pro politiky veřejných investic na celostátní a lokální úrovni.

Doporučuje se, aby byl rozpočtový proces pozměněn (na vnitrostátní úrovni i na úrovni obcí) tak, aby zahrnoval zohlednění možnosti partnerství veřejného a soukromého sektoru ve veřejných investicích.

Poslední aktualizace koncesního zákona byla zrušena (k 1.10.2016) a nahrazena zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Vzhledem k tomu, že Ministerstvo financí naposledy aktualizovalo své metodiky týkající se partnerství veřejného a soukromého sektoru, není současný metodický balíček plně aplikovatelný a rozhodně není v souladu s novým zákonem.

Doporučuje se, aby všechny metodiky byly obecně aktualizovány pro:

- změny právních předpisů včetně příslušných ustanovení zákona č. 134/2016 Sb.;
- změny vyvolané usnesením vlády o politice PPP, jak bylo doporučeno výše;
- osvědčené postupy uvedené ve zveřejněných doporučeních a metodikách EPEC.

Doporučuje se, aby metodiky PPP byly hromadně upraveny a aktualizovány (ve stejném období a aktualizovány s určitým datem, aby se zajistilo, že uživatelé používají vhodné metodiky) a aby Průvodce metodikami pro realizaci PPP projektů (duben 2013) byl aktualizován poslední, aby odrážel všechny změny a případně nová vydání metodického (regulačního) rámce.

Požadované změny stávajících metodik (klíčová doporučení budou podrobněji popsána později v textu příslušných kapitol pro každou stávající metodiku).

| Požadované změny | Metodika                                                                                                   |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Značné           | Průvodce metodikami pro realizaci PPP projektů                                                             |
| Střední          | Metodika vypracování studie proveditelnosti                                                                |
| Značné           | Procesní postup při přípravě a realizaci PPP projektů                                                      |
| Značné           | Kodex řízení PPP projektů                                                                                  |
| Menší            | Platební mechanismy projektů PPP                                                                           |
| Menší            | Metodika - Komunikační strategie PPP projektů                                                              |
| Střední          | Metodika - Hodnota za peníze u PPP projektů                                                                |
| Drobné           | Metodika hodnocení kvalitativních aspektů hodnoty za peníze v projektech PPP                               |
| Značné           | Metodika zobrazení PPP projektů v dokumentaci státního rozpočtu                                            |
| Značné           | Vzorová koncesní smlouva a Manuál                                                                          |
| Menší            | Praktická interpretace finančních modelů k PPP projektům a Praktický příklad - Finanční model PPP projektu |

Z hlediska nových metodik, doporučuje se zahrnout do metodického rámce také následující:

- ▶ Pokyny ke kombinování fondů EU a finančních nástrojů v programovém období 2021 – 2027 v PPP (bylo by rovněž užitečné zahrnout klíčová sdělení z příručky EPEC o fondech EU a PPP dostupná z: <https://www.eib.org/en/publications/epec-using-eu-funds-in-ppps>; a <https://www.eib.org/en/publications/epec-blending-ue-structural-investment-funds-ppps>)
- ▶ Pokyny k nejlepším mezinárodním standardům v oblasti infrastruktury a tzv. Rovníkových principů (Equator Principles)<sup>14</sup> se zvláštním zaměřením na požadavky na financování projektů
- ▶ Pokyny k fázi řízení smluv a monitorování smluv PPP ze strany veřejných orgánů (metodika může využít pokyny EPEC, dostupné z: <https://www.eib.org/en/publications/epec-managing-ppps-during-their-contract-life>)
- ▶ Pokyny k roli a využití poradců v transakcích PPP (je to zvláště důležité v případě poskytování dotací orgánům pro zadávání veřejných zakázek na poradenské služby v PPP, v takovém případě by metodika měla zahrnovat také odpovídající odměnu, doporučená kvalifikační kritéria, vzorové TOR atd.)
- ▶ Pokyny k projektům PPP na komunální úrovni (PPP municipalit), které by pokyny významně zjednodušovaly, včetně případových studií úspěšných municipálních projektů. Eurostat/EPEC pokyny k analýze partnerství veřejného a soukromého sektoru

Popis a odůvodnění nových metodik, které by měly být vypracovány, budou podrobněji popsány v Příloze 1 tohoto dokumentu.

<sup>14</sup> Equator Principles. Dostupné z: <https://equator-principles.com/>

### 3. Revize existujících PPP metodik

#### 3.1 Průvodce metodikami pro realizaci PPP projektů (duben 2013)<sup>15</sup>

Cílem metodiky bylo poskytnout uživatelům základní představu o činnostech a procesech, ke kterým dochází v rámci realizace PPP projektů. Jedná se o úvod do problematiky, na který navazují dílčí metodické materiály, které jednotlivé klíčové procesy popisují ve vyšší míře detailu. Tato příručka je tak vhodným výchozím materiálem ke studiu jednotlivých metodik a zároveň též svorníkem, který usnadní uživatelům orientaci v jednotlivých dokumentech. Metodika je aktuální k datu vydání (duben 2013) a reflektuje tak legislativu platnou k tomuto datu. Konkrétní postupy či ustanovení je proto nutné ověřit v platné legislativě.

**Požadovaní změny:** Značné

**Klíčová doporučení:**

- ▶ Úprava v souladu se všemi změnami v metodickém balíčku jako poslední upravenou metodiku;
- ▶ Zohlednění zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek;
- ▶ Přidání nových metodik vyvinutých po roce 2013 (jak je doporučeno výše);
- ▶ Upravení metodiky tak, aby byla ještě uživatelsky přívětivější, a odkazovat také na metodiky zveřejněné EPEC, které nejsou součástí metodického balíčku Ministerstva financí, ale mohou poskytnout přidanou hodnotu předkladatelům projektů PPP z veřejného sektoru a orgánům pro zadávání veřejných zakázek;
- ▶ Začlenění procesu PPP do širšího rámce procesu veřejného investování (PIM) vlády a zohlednění rozpočtového procesu
- ▶ Aktualizace této metodiky, kdykoli se objeví a) nová legislativa týkající se partnerství veřejného a soukromého sektoru; b) nová metodika vydaná MF; c) alespoň jednou za 3 roky zohlednit nové metodiky zveřejněné EPEC nebo jiné mezinárodní osvědčené postupy.

#### 3.2 Metodika vypracování studie proveditelnosti PPP (2013)<sup>16</sup>

Ministerstvo financí aktualizovalo metodický materiál (z roku 2008) - Metodiku vypracování studie proveditelnosti – na konci roku 2012 a publikovalo v roce 2013. Smyslem této aktualizace byla zejména snaha o zohlednění změn v legislativním prostředí a implementaci zkušeností z PPP projektů v České republice.

Realizace projektu formou PPP by měla proběhnout pouze v okamžiku, kdy má zadavatel jistotu, že tento způsob realizace projektu zajistí dosažení nejvyšší hodnoty za peníze (VfM) a projekt je realizovatelný formou PPP. K tomuto rozhodnutí by mělo zadavateli napomoci vypracování studie proveditelnosti, jež shrnuje základní předpoklady projektu a zhodnocení možných variant řešení projektu a analyzuje proveditelnost projektu po technické, finanční a právní stránce a obsahuje tudíž důkladnou due diligence v těchto oblastech.

Projekty PPP jsou v České republice realizovány na základě dvou právních předpisů: zákona č. 139/2006 o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon) ve znění pozdějších předpisů (dále též „koncesní zákon“ nebo „KZ“) a zákona č. 137/2006 o veřejných zakázkách ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o veřejných zakázkách“ nebo „ZVZ“).

V obou případech se však doporučuje vypracovat dokument typu studie proveditelnosti, aby byl zadavatel schopen určit, zda je vhodné projekt realizovat formou PPP, zjistit proveditelnost varianty PPP a procesu zadávání veřejných zakázek. V určitých případech je zadavatel dokonce povinen studii vypracovat ze zákona. Jedná se o zpracování koncesního projektu (studie proveditelnosti, jejíž obsah

15 MFCR. Průvodce pro metodiky PPP – 2013. Available from: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2013/pruvodce-metodikami-pro-realizaci-ppp-pr-12335>

16 MFCR. Metodika vypracování studie proveditelnosti PPP projektu. Available from: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2013/aktualizace-metodiky-proveditelnosti-ppp-12014>

je upraven koncesním zákonem), jehož zpracování je povinné u významných smluv podle § 20 koncesního zákona. U PPP projektů zadávaných podle zákona o veřejných zakázkách, které splňovaly znaky tzv. kvazi-koncesních veřejných zakázek podle § 156 ZVZ a § 1 odst. 2 KZ před účinností novely 179/2010 Sb., bylo před 15. 9. 2010 zpracování studie proveditelnosti v podobě koncesního projektu rovněž povinné. Po uvedeném datu již není povinnost zadavatele vypracovat takovou studii proveditelnosti explicitně stanovena, nicméně vzhledem k povaze, rozsahu, délce trvání a složitosti PPP projektů se nadále doporučuje tento dokument zpracovávat.

**Požadované změny:** Střední

**Klíčová doporučení:**

- ▶ Metodika vypracování studie proveditelnosti je obecně aktuální, je však třeba zahrnout legislativní změny a upravit metodiku tak, aby odrážela zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek a další níže uvedené položky
- ▶ Řádná due diligence by měla být podrobněji popsána a měla by obsahovat klíčové položky, na které by se projektoví poradci měli zaměřit z hlediska finančních, právních a technických požadavků.
- ▶ Statistické zpracování je zahrnuto pouze v rozsahu vykazování a poskytnutí formuláře pro hlášení projektu MF a Českému statistickému úřadu. Doporučuje se aktualizovat část týkající se statistického zpracování, zahrnout podrobnější popis a pokyny EPEC ke statistickému zpracování, dostupné z: <https://www.eib.org/en/publications/epec-a-guide-to-the-statistical-treatment-of-ppps>).
- ▶ Mělo by se zvážit, zda by byl zahrnuta širší koncepce cenové dostupnosti oproti využitému rozpočtovému prostoru, zda by byly zahrnuty socioekonomická a cost-benefit analýza, které by doplnily hodnotu za peníze (VfM) popsanou v metodice. Bylo by rovněž prospěšné zahrnout posouzení kapacity veřejného sektoru pro řízení a smluvní řízení projektu, posouzení celkových nákladů na veřejné zakázky a kapacitu poradenské podpory při přechodu do fáze zadávání veřejných zakázek. Součástí změny by mělo být stanovisko Národního statistického úřadu ke statistickému zpracování před vydáním konečné verze zadávací dokumentace.
- ▶ Studie proveditelnosti by měla zahrnovat zohlednění příslušných standardů požadovaných pro současné financování projektů včetně zásad ESG kritérií a rovníkových principů.
- ▶ Mohlo by být užitečné přezkoumat studii proveditelnosti dodanou Ministerstvem obrany v rámci přípravy projektu PPP na dálnici D4 a provést kontrolu relevance a obecného obsahu studie proveditelnosti posuzované pro D4 a odpovídajícím způsobem upravit metodiku.
- ▶ Studie proveditelnosti by měla obsahovat kapitolu o programovém přístupu (což je případ očekávaný pro program PPP dostupného bydlení) a rozlišovat mezi plnou proveditelností požadovanou v pilotním projektu a omezenou proveditelností požadovanou v opakujících se programech.
- ▶ Bylo by prospěšné zahrnout TOR typické pro získávání poradců, kteří provádějí studii proveditelnosti.

### 3.3 Procesní postup při přípravě a realizaci PPP projektů (2013)<sup>17</sup>

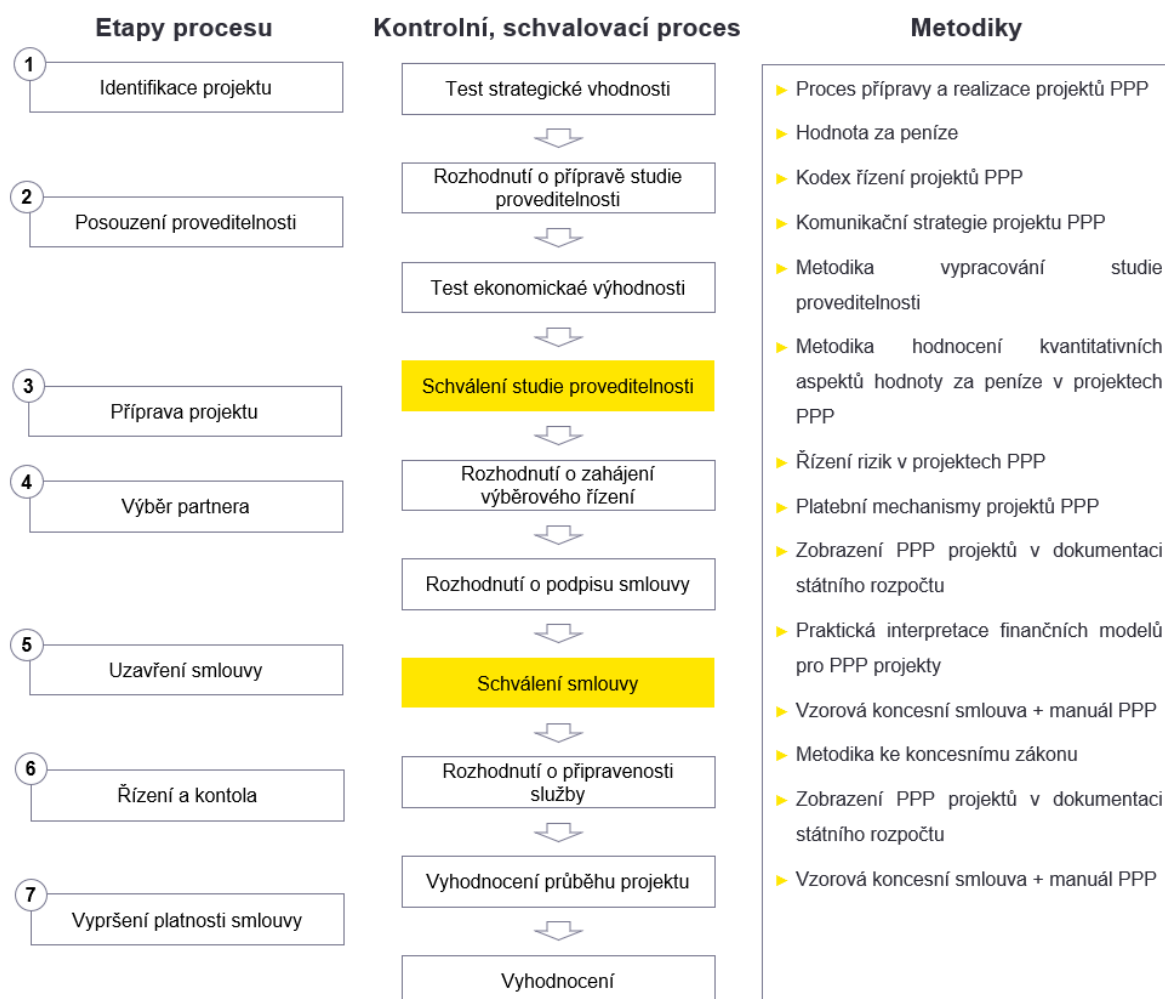
Na konci roku 2012 Ministerstvo financí aktualizovalo vydaný metodický materiál - Procesní postup při přípravě a realizaci PPP projektů. Smyslem této aktualizace byla zejména snaha o zohlednění změn v legislativním prostředí a implementaci zkušeností z PPP projektů v České republice.

Tato příručka slouží veřejným zadavatelům jako metodický návod při přípravě a realizaci projektů partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP).

Jelikož legislativa byla upravena přijetím zákona č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek, musí být tyto změny zohledněny v aktualizovaných metodikách

<sup>17</sup> MFCR. Aktualizovaný Procesní postup při přípravě a realizaci PPP projektů. Available from: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2013/aktualizace-postupu-realizace-ppp-2013-12015>

Cílem tohoto dokumentu je poskytnout zadavatelům přehled o procesu PPP a dodat návod na přípravu a realizaci PPP projektů krok za krokem. Snahou není do detailu popsat veškeré procesní kroky stanovené KZ a ZVZ, nýbrž postihnout procesní stránku přípravy projektů ve vztahu k činnostem a doporučeným výstupům zadavatele. Příručka se zaměřuje na proces PPP z pohledu zadavatele, avšak může sloužit jako vodítko procesem PPP pro všechny zainteresované strany.



Obrázek 1 - Procesní postup při přípravě a implementaci PPP projektu

### Požadované změny: Značné

#### Klíčová doporučení:

- Je třeba zohlednit legislativní změny a upravit metodiku tak, aby reflektovala zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v tomto případě se jedná o velmi výraznou změnu metodiky, neboť značná část metodiky již není použitelná.
- Je třeba zahrnout nové institucionální role a řízení projektů, neboť tato část metodiky je rovněž zastaralá a představuje důležitou část metodiky.
- Zatímco fáze procesu jsou stejné, proces by měl být výrazně zjednodušen u schvalování MF, které by již podle nové legislativy nebylo použitelné, a celá metodika by měla být uživatelsky přívětivější pro použití zadavatelem.
- Měl by být zahrnut programový přístup a popsáno zjednodušení celého procesu (viz metodika EPEC, dostupná z: <https://www.eib.org/en/publications/epec-a-programme-approach-to-ppps>).



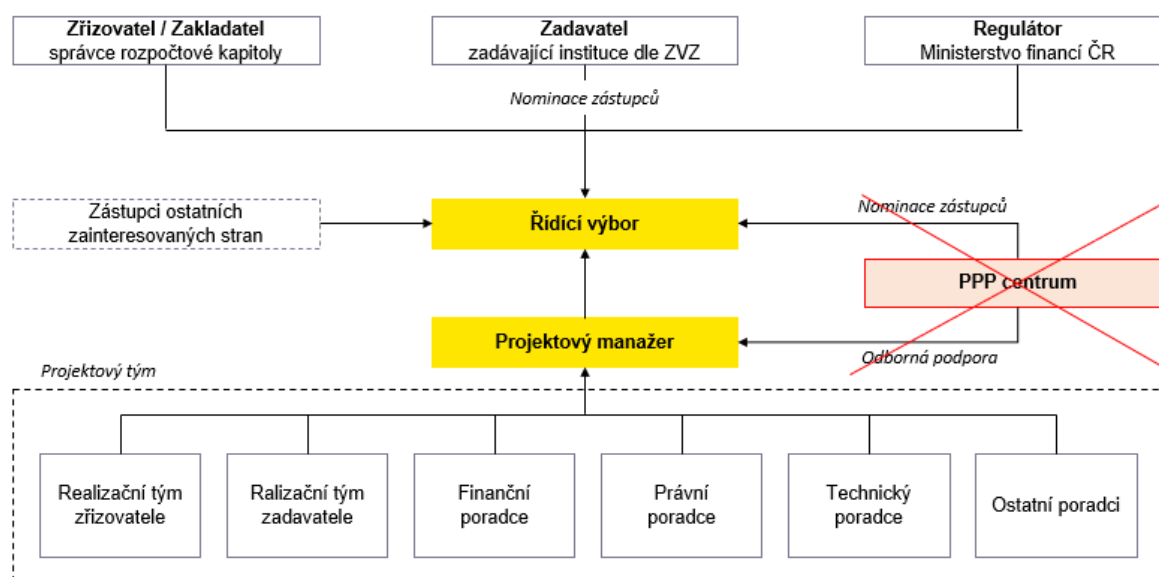
### 3.4 Kodex řízení PPP projektu (2012)<sup>18</sup>

Kodex řízení PPP projektů je metodický dokument, který představuje strukturovaný rámec pro přípravu a realizaci projektů Partnerství veřejného a soukromého sektoru (dále též „PPP“). Kodex je určen zástupcům veřejné správy se záměrem doporučit optimální postupy a praktické návody pro projektové řízení přípravy a realizace projektů PPP. Je založen na principech jasně definovaných řídicích a rozhodovacích pravomocí a zodpovědností v rámci týmu na straně veřejného sektoru. Projekt řízený podle tohoto Kodexu bude mít větší respekt a důvěru investorů z řad soukromého sektoru.

Cílem Kodexu je rámcově standardizovat řízení PPP projektů tak, aby byly zajištěny hlavní priority vlády ČR v oblasti PPP definované Usnesením vlády č. 7 ze dne 7. ledna 2004 ve smyslu:

- ▶ Standardního řízení - nejvyšší náklady a rizika jsou u projektů, kde není jasný standard řízení a kde nefunguje jednoznačná hierarchie a komunikační kanály.
- ▶ Odpovědnosti – odpovědnost musí být jasně deklarována a vyžadována a to zejména s ohledem na veřejnou úlohu a nakládání s veřejnými prostředky.
- ▶ Transparentnosti a etického kodexu – PPP projekty musí být řízeny tak, aby v každém okamžiku bylo zajištěno zcela transparentní prostředí pro všechny účastníky, veřejnost a orgány dohledu.
- ▶ Institucionálních úloh účastníků procesu – jsou definovány tak, aby PPP projekty byly řízeny řádně s využitím nejlepších mezinárodních zkušeností a byly fiskálně bezpečné.

Metodika zabývající se Kodexem řízení PPP projektů byla zpracována v roce 2007 společností PPP Centrum a.s. V listopadu 2011 byla provedena aktualizace tohoto materiálu, která měla zejména implementovat zkušenosti z PPP projektů v ČR a zohlednit změny v legislativním prostředí v ČR.



Obrázek 2 - Kodex řízení PPP projektu

**Požadované změny:** Značné

**Klíčová doporučení:**

- ▶ Je třeba zapracovat legislativní změny a upravit metodiku tak, aby reflektovala zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v tomto případě se jedná o výraznou změnu, neboť podstatná část metodiky již není použitelná.
- ▶ Je třeba zahrnout nové institucionální role a řízení projektů, neboť tato část je rovněž zastaralá a hraje v metodice důležitou roli. Je potřeba upravit roli MoF, odstranit roli PPP centra, přidat roli

18 MFCR. Kodex řízení PPP projektu. Available from: [https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Metodika\\_2012-03-12\\_Kodex-řízení-PPP-projektu.pdf](https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Metodika_2012-03-12_Kodex-řízení-PPP-projektu.pdf)

CzechInvestu a Národní rozvojové banky, a možná zahrnout roli MMR a SPFI v oblasti PPP pro dostupné bydlení.

Standardní projektový management, použitelný také pro PPP na úrovni municipalit, by měl být vysvětlen v samostatné kapitole a upraven tak, aby odpovídal projektům a rozhodovacím procesům na nižší než národní úrovni, aby byl užitečný a použitelný pro PPP řízené na municipální úrovni.

### 3.5 Platební mechanismy projektů PPP (2012)<sup>19</sup>

Metodika připravená v roce 2008 a upravena verze z roku 2012 definuje základní platební mechanismy rozdělené do 3 kategorií:

- Platba za dostupnost (Availability based payments) – platby zadavatele dodavateli za to, že je infrastruktura nebo služba dostupná v požadované kvalitě;
- Uživatelské platby (User charges) – platby, které dodavatel obdrží přímo od koncových uživatelů infrastruktury nebo služby (např. dálniční mýtné);
- Platby za užívání (Usage based payments) – platby zadavatele dodavateli, které se liší podle toho, do jaké míry je infrastruktura nebo služba využívána (např. stínové mýtné).



Obrázek 3 - Platební mechanismy projektů PPP

Příručka se platebním mechanismem projektu zabývá po celý životní cyklus projektu, od jeho prvotní identifikace, přes posouzení proveditelnosti až po uzavření smlouvy, její řízení a monitorování.

Metodika platebních mechanismů je technická metodika, která popisuje platby v rámci partnerství veřejného a soukromého sektoru, formy těchto plateb, kdo platbu poskytuje, a tedy s jakým rizikem je platba spojena. Jasně navazuje na příjmový režim projektu PPP. Neexistuje výslovná potřeba aktualizovat metodiku z hlediska změn v politice nebo legislativě, ledaže by došlo k nějakému důležitému rozhodnutí vlády nezapojoovat se nebo neangažovat se v určitých typech partnerství veřejného a soukromého sektoru, což by vyžadovalo změnu metodiky, jako je například výslovné politické rozhodnutí nepoužívat typ PPP založený na uživatelských platbách.

**Požadované změny:** Menší

**Klíčová doporučení:**

- Je třeba zpracovat legislativní změny a upravit metodiku tak, aby reflektovala zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v tomto případě se nejedná o značné změny.
- Metodika by mohla být posílena aktualizací ohledně využití garancí u PPP projektů souvisejících s konkrétním platebním mechanismem (není to však nutné).

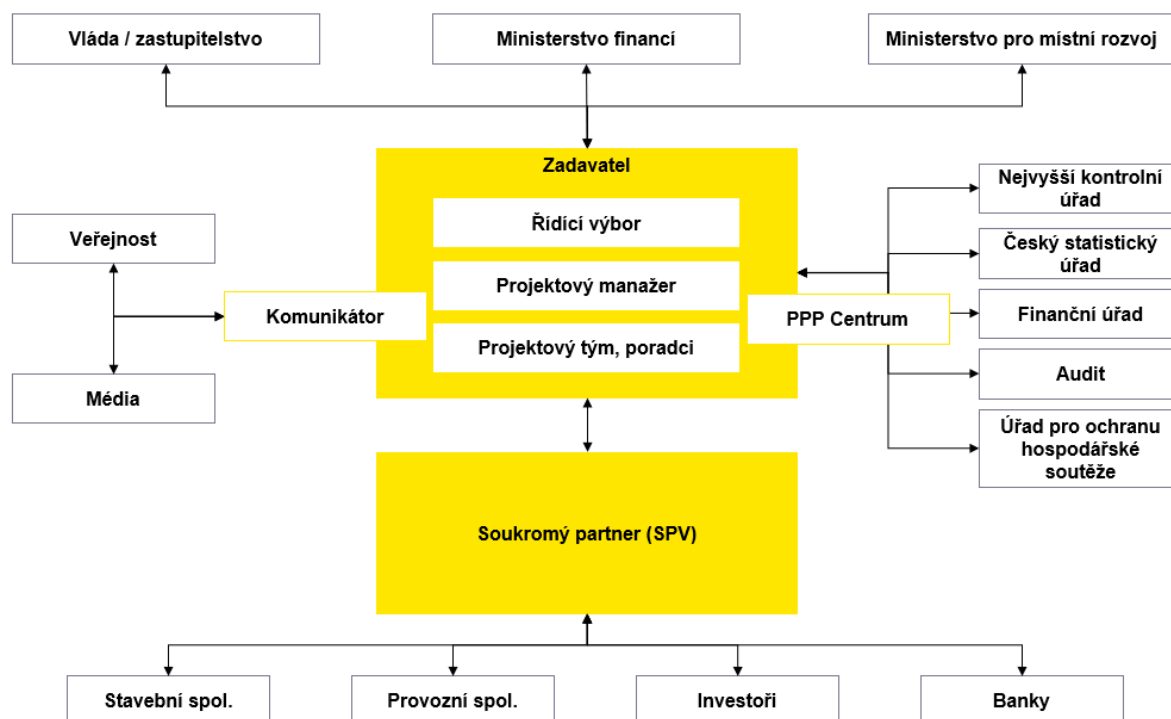
<sup>19</sup> MFCR. Platební mechanismy projektů PPP. Available from: [https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Metodika\\_2012-03\\_Platebni-mechanismy-projektu-PPP.pdf](https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Metodika_2012-03_Platebni-mechanismy-projektu-PPP.pdf)



- Metodika by měla poskytnout přesnější vodítko pro vztah mezi nastavením platebního mechanismu, alokací rizik a statistickým zpracováním.
- Metodika by mohla být posílena poučeními z případová studie dálnice D4 s použitím platebního mechanismu založeného na platbách za dostupnost včetně statistického zpracování (ale není to nutné).

### 3.6 Komunikační strategie PPP projektu (2011)<sup>20</sup>

Vzhledem k tomu, že každý PPP projekt je specifický rozsahem i náročností své přípravy, bude se lišit i zvolený způsob a rozsah komunikace. Tato metodologie má doporučující a nezávazný charakter. Nicméně vzhledem k tomu, že realizace projektů PPP není v České republice tolik rozšířená, doporučuje se řídit se postupem uvedeným v tomto materiálu. Tím zadavatel sníží riziko, že projekt nebude ze strany veřejnosti nebo jiných zainteresovaných stran kladně přijat. V metodice popsané kroky komunikační strategie PPP projektu by měly sloužit jako návod zejména pro významné investiční projekty, nicméně ani u projektů menšího rozsahu by se neměla role komunikace podceňovat. A to zejména z toho důvodu, že se jedná o projekty ve veřejném zájmu, které realizuje veřejný sektor z veřejných prostředků a bude se k nim upírat větší pozornost médií i veřejnosti.



Obrázek 4 - Komunikační strategie PPP projektu

**Požadované změny:** Menší

**Klíčová doporučení:**

- Komunikační strategie nevyžaduje žádné úpravy, prospělo by však přidání následujících: zapojit nové zainteresované strany jako NRB, NRF, CzechInvest a SFPI; kapitola o komunikaci prostřednictvím sociálních médií a všech nových platforem, které se objeví po roce 2010 jako komunikační kanály; zahrnutí procesu formálních konzultací se stakeholdery a také zahrnutí kapitoly o komunikaci s uchazeči a trhem při aktivním zadávání PPP projektu.

<sup>20</sup> MFCR. Metodika - Komunikační strategie PPP projektu. Available from:

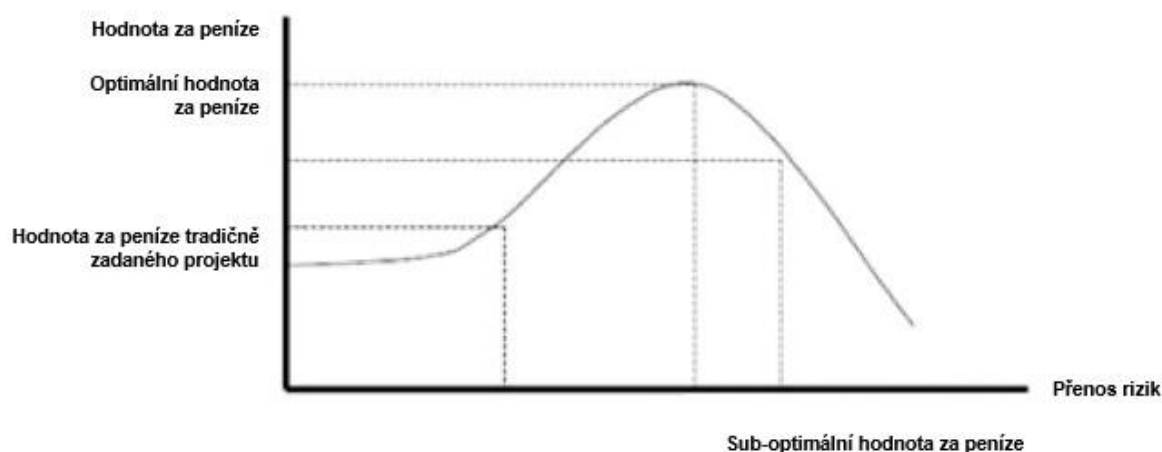
<https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2011/metodika-komunikacni-strategie-ppp-9544>

Komunikační strategii by prospělo zahrnutí jasných pravidel týkajících se informací o projektu, co musí být zveřejněno, kdy a na jaké platformě. Tato praxe by mohla čerpat inspiraci z osvědčených postupů Partnerships Victoria, Partnerships BC a Infrastructure Ontario.

### 3.7 Hodnota za peníze u PPP projektů (2011)<sup>21</sup>

Cílem této příručky je seznámit veřejné zadavatele s konceptem „hodnoty za peníze“, s jeho uplatněním v projektech PPP a s hlavními faktory, které hodnotu za peníze ovlivňují. Hodnota za peníze je koncept, který se používá k hodnocení projektů realizovaných zadavateli uvedenými v §2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách a v §2 zákona č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení.

Hodnotou za peníze se rozumí optimální kombinace celoživotních nákladů projektu a kvality v rámci nabídky (popř. vhodnosti pro daný účel) uspokojující potřeby uživatelů.



Obrázek 5 - Hodnota za peníze u PPP projektu<sup>22</sup>

Příručka je rozdělena do dvou hlavních částí:

- ▶ Část A: „Teoretická východiska“, která je zaměřena na teoretický koncept hodnoty za peníze. Tato část seznamuje blíže s hodnotou za peníze, její rolí v PPP projektech a metodami hodnocení tohoto konceptu. Dále jsou zde uvedeny klíčové předpoklady, které hodnotu za peníze ovlivňují.
- ▶ Část B: „Hodnocení hodnoty za peníze v PPP projektech“. Tato část se zabývá hodnotou za peníze ve třech fázích přípravy realizace PPP projektu, tedy při identifikaci projektu, při posouzení proveditelnosti a při výběru soukromého partnera. Tato část je rozdělena do kapitol dle uvedených fází.

Metodika by měla být podrobně přezkoumána a měly by být navrženy změny. Je zřejmé, že je třeba chápat moderní přístup k hodnotě za peníze, který se vyvinul od roku 2011, v tomto smyslu je metodika zastaralá.

**Požadované změny:** Střední

**Klíčová doporučení:**

- ▶ Metodika by měla jednoznačně vyjasnit, kdy by měla být provedena kvantitativní VfM (kvantitativní by měla brát v úvahu i kvalitativní parametry) a kdy by VfM měla být provedena pouze jako kvalitativní (v případě programového přístupu, menších projektů, kde neexistuje alternativa financování z veřejného sektoru).

21 MFCR. Metodika – Hodnota za peníze. Available from: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2011/metodika-hodnota-za-penize-9541>

22 Akintoye A., Matthias Beck M. & Hardcastle C. Public-Private Partnerships: Managing Risks and Opportunities. (2003).

- ▶ Metodika by měla využít metodologii EPEC zveřejněnou v roce 2015 na VfM (<https://www.eib.org/en/publications/epec-value-for-money-assessment>).
- ▶ Metodika by měla využít metodologii EPEC zveřejněnou v roce 2018 na Kvantitativní a kvalitativní hodnocení VfM PPP projektů (<https://www.wbif.eu/storage/app/media/Library/8.%20Public%20Private%20Partnership/2.%202-Value-for-Money-Assessment-Guide-FINAL-310818.pdf>).
- ▶ Metodika by měla zahrnovat diskontní sazbu, která se použije při kvantitativním hodnocení VfM, optimálně s ohledem na vybrané finanční parametry podle délky projektu (diskontní sazba zveřejněná EU pro projekty financované EU nebo 20. letý výnos českých státních dluhopisů atd.). Zatímco podle předchozího zákona existovalo konkrétní rozhodnutí týkající se diskontních sazeb (3 procenta), v současnosti takové rozhodnutí neexistuje a rozhodnutí o diskontní sazbě by se mělo měnit s úrokovými sazbami na českém trhu, resp. trhu EU a nemělo by být zákonem pevně stanoveno, proto by měla být vyžadována referenční diskontní sazba nebo periodická aktualizace referenční diskontní sazby.
- ▶ Metodika by měla být konzultována s Nejvyšším kontrolním úřadem ohledně doporučení týkajících se dohledu NKÚ a jejich požadavků, resp. auditu po transakci.
- ▶ Metodika by měla specifikovat, jak se VfM provádí v programovém přístupu s využitím poznatků a metodologie vyvinuté EY později v rámci projektu dostupného bydlení.

### 3.8 Hodnocení kvalitativních aspektů hodnoty za peníze v projektech PPP (2008)<sup>23</sup>

Metodika je určena zejména pro zaměstnance státní správy a úředníky územních samosprávných celků, ale také pro subjekty ze soukromého sektoru, které se budou podílet na vypracování projektů k záměrům, u nichž je zvažována realizace cestou PPP (v závislosti na dostupnosti), stejně jako na výběru soukromých partnerů, sestavování koncesních smluv a na vlastní realizaci a monitorování průběhu PPP projektu.

Dokument si klade za cíl uvést čtenáře do problematiky kvantitativního ocenění tradiční formy pořízení služby sérií veřejných zakázek a pořízení služby formou PPP.

Poskytuje čtenáři návod k porozumění procesu tvorby finančního modelu včetně ocenění souvisejících rizik různými metodami a k orientaci v typech finančních modelů. Zároveň má umožnit čtenáři správně interpretovat výstupní hodnoty analýzy včetně případného rozpoznání problematických situací, ke kterým může dojít. Je koncipován jako metodika pro hodnocení ekonomické výhodnosti zvažovaných forem pořízení služby, resp. těch jejích aspektů, jež lze finančně kvantifikovat.

**Požadované změny:** Drobné

**Klíčová doporučení:**

- ▶ Doporučuje se upravit metodiku podle modelového hodnocení VfM vypracovaného EY v rámci projektu dostupnosti bydlení.
- ▶ Doporučuje se, aby diskontní sazba používaná v kvantitativním hodnocení VfM byla buď finanční diskontní sazba (např. diskontní sazba odvozená od 20. letých státních dluhopisů) nebo ekonomická diskontní sazba, kterou používají některé státy (např. diskontní sazba EU, která se používá pro hodnocení projektů financovaných EU). Toto je důležitým politickým rozhodnutím MF.

23 MFCR. Metodika hodnocení kvantitativních aspektů hodnoty za peníze v projektech PPP 2008. Available from: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2008/metodika-hodnoceni-quantitativnich-9531>

### 3.9 Zobrazení PPP projektů v dokumentaci státního rozpočtu (2007)<sup>24</sup>

Dosavadní vývoj pilotních projektů Partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP) splnil původní účel, pro něž byly projekty jakožto pilotní zahájeny. Byly identifikovány otázky a problémy, které je třeba v blízké době řešit. Jedná se zejména o závaznost metodik a standardizovaných materiálů při přípravě PPP projektů, problematiku funkčnosti koncesního zákona a jeho aplikaci v praxi, role Českého statistického úřadu v přípravě PPP projektů a řešení daňových a účetních otázek v PPP.

Z vládou přijatého dokumentu „Analýza pilotních PPP projektů“ (usnesení vlády č. 536 z 23. května 2007) a z mezinárodních zkušeností vyplývá, že využívání metodických materiálů a standardizovaných dokumentů zkvalitňuje, urychluje a zjednodušuje celý proces přípravy PPP projektů, umožňuje jeho účinnou kontrolu a zvyšuje transparentnost. Tak jsou snižovány náklady na přípravu PPP projektů. Většina zadavatelů pilotních projektů potvrdila užitečnost a použitelnost již existujících metodických materiálů a manuálů. Využití jiných principů a postupů přináší nesystémový přístup zadavatele k přípravě PPP projektu znepřehledňuje celý proces, zvyšuje náklady a rozměňuje hlavní cíle jednotlivých etap přípravy projektu.

Nová právní úprava ve formě zákona č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon) a zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, vč. doprovodných a prováděcích předpisů obou uvedených zákonů obsahuje základní principy přípravy PPP projektů. Nicméně praxe ukazuje, že přijaté zákony a prováděcí předpisy definují postup zadavatelů příliš obecně s ohledem na potenciální dlouhodobý dopad projektů na vývoj veřejných rozpočtů.

Ministerstvo financí vychází ze zkušeností z aplikace koncesního zákona, z potřeby maximální fiskální obezřetnosti a transparentnosti, z doporučení odborníků z Nizozemí a Portugalska a z doporučení publikovaných Mezinárodním měnovým fondem a vydalo metodiku Zobrazení PPP projektů v dokumentaci státního rozpočtu.

Hlavním cílem aplikace metodiky je potřeba sestavení a udržování přehledu o budoucích výdajích státního rozpočtu i státních fondů s ohledem na připravované smlouvy a s nimi spojené předpokládané budoucí výdaje.

**Požadované změny:** Značné

**Klíčová doporučení:**

- ▶ Ministerstvo financí by mělo aktualizovat metodiku tak, aby byla v souladu se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.
- ▶ Doporučuje se aktualizovat metodiku tak, aby zahrnovala nové aktualizace rozpočtového kodexu a zahrnovala analýzy podmíněných závazků v rámci fiskálního dohledu a výkaznictví. Podmíněné závazky by měly být počítány pouze u projektů určité velikosti (značné investice (CAPEX) nebo podobné projekty menší velikosti, které dohromady tvoří velké investice). Měnový fond doporučuje používat model PFRAM pro CL (<https://www.imf.org/external/np/fad/publicinvestment/pdf/PFRAM2.pdf>).
- ▶ Současné vykazování MF se zaměřuje pouze na budoucí výdaje, nikoli však na podmíněné závazky, proto takové vykazování může být podle stávajících standardů nevyhovující v případě většího programu PPP na národní úrovni.

<sup>24</sup> MFCR. Metodika Zobrazení PPP projektů v dokumentaci státního rozpočtu. Available from: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2007/metodika-zobrazeni-ppp-projektu-9549>

### 3.10 Vzorová koncesní smlouva a manuál (2006)<sup>25</sup>

Tento manuál je určen všem veřejným zadavatelům (dále jen „zadavatel/é“) PPP projektů v České republice, ať na úrovni centrální (státu) či na úrovni územních samosprávných celků (kraje, města a obce). Součástí tohoto manuálu je vzorová standardní smlouva na realizaci PPP projektů („vzorová koncesní smlouva“). Tento manuál obsahuje zobecněné poznatky a doporučení, která lze v České republice učinit zadavatelům PPP projektů. Tato doporučení vycházejí z dosavadních zahraničních i domácích zkušeností z obdobných projektů a byla zpracována společně s týmem externích poradců, kteří mají praktické zkušenosti v zahraničí i v České republice.

Materiál je rozdělen na dvě hlavní části:

- ▶ Část A, která se zabývá popisem problematiky PPP;
- ▶ Část B, která je zaměřena na popis některých konkrétních ustanovení Vzorové koncesní smlouvy.

Vzorová koncesní smlouva je typově určena pro projekty tzv. „ubytovacích kapacit“ (např. projekty dostupného bydlení, školy, nemocnice, úřady), u kterých lze očekávat nejrozšířenější používání metody PPP pro jejich realizaci; vybudované zařízení vlastní a po skončení smlouvy bude dále vlastnit zadavatel; jedná se o samostatné zařízení (nikoliv o tzv. „skupinu zařízení“, např. více škol v kraji) koncesionář je financován v českých korunách formou poplatku za dostupnost (služebního).

Vzor smlouvy byl připraven téměř před 20 lety, od té doby byla většina právních předpisů novelizována (zejména nový občanský zákoník), proto je potřeba smlouvu přepracovat tak, aby odpovídala současné české legislativě. Stavební trh se navíc výrazně rozvinul, takže i právní rámec by měl odrážet současný odlišný přístup všech subjektů ve výstavbě. Koncesní zákon byl nahrazen zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, který je také nutné promítnout do aktualizované metodiky.

**Požadované změny:** Značné

**Klíčová doporučení:**

- ▶ Zajistit plný soulad se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.
- ▶ Přezkoumat smluvní ustanovení používaná na D4 a implementovat klíčové osvědčené postupy obecně platné pro smlouvy založené na dostupnosti.
- ▶ Změnit název vzorové smlouvy, jelikož nazývat ji koncesní je matoucí, vzhledem k tomu, že smlouva je určená pro platební mechanismus založený na dostupnosti.
- ▶ Přezkoumat smluvní balíček PPP pro dostupné bydlení a implementovat klíčové osvědčené postupy obecně platné pro smlouvy založené na dostupnosti. Aktualizovat (i) rozdělení rizik u stavebních nákladů s ohledem na aktuální poznatky z nestabilního prostředí (řešení vysoké inflace) a (ii) poznatky, které se nyní získávají při provádění zpětných plateb (tj. co se děje na konci smlouvy); (iii) vypracovat důkladný přístup k ustanovení o vyšší moci.

### 3.11 Praktická interpretace finančních modelů k PPP projektům (2011)<sup>26</sup>

Cílem této příručky je vytvoření nástroje k práci s finančním modelem, který bude sloužit pracovníkům veřejného sektoru jako jednoduchá „kuchařka“ k tomu, jak číst ve finančních modelech. Příručka seznámí čtenáře s dosavadní užívanou praxí v ČR, rozmezím, ve kterém by se jednotlivé položky měly pohybovat (např. v jakém rozpětí se pohybuje ocenění rizik překročení stavebních nákladů apod.) a dodá čtenářům praktický přehled o tom, na co se při hodnocení modelů a poskytování zpětné vazby externím poradcům, kteří model zpracovali, zaměřit. Dílo svým obsahem logicky doplňuje již zveřejněnou metodiku Ministerstva financí (dále též MF) „Metodika hodnocení kvantitativních aspektů hodnoty za peníze v projektech PPP“, která se zaměřila na to, jak finanční model sestavit.

Příručka je rozdělena do tří celků:

<sup>25</sup> MFCR. Manuál PPP a Vzorová koncesní smlouva. Available from:

<https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2006/manual-ppp-a-vzorova-koncesni-smlouva-22822>

<sup>26</sup> MFCR. Metodika - Praktická interpretace finančních modelů k PPP projektům. Available from:

<https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2011/metodika-prakticka-interpretace-9539>



- ▶ Část A: Orientace v modelu – v této části příručky se čtenář seznámí se základním konceptem finančního modelu a jeho jednotlivými částmi.
- ▶ Část B: Interpretace modelu – v této části jsou detailně popsány součásti finančního modelu – vstupy, mezivýstupy a výstupy. Jednotlivé kapitoly se pak zabývají jak teoretickým popisem jednotlivých komponent modelu a jejich vzájemnými vazbami, tak jejich fungováním v praxi.
- ▶ Část C: Shrnutí a doporučení – poslední část příručky zahrnuje shrnutí všech poznatků a doporučení pro její uživatele.

**Požadované změny:** Menší

**Klíčová doporučení:**

- ▶ Finanční model jako metodika nevyžaduje výrazné úpravy, nicméně by bylo přínosné poskytnout odemčený finanční model v aktualizované verzi.
- ▶ Finanční model by mohl být vylepšen zahrnutím tzv podmíněnými závazky (Contingent Liabilities) a zahrnutím referenční diskontní sazby.
- ▶ Metodika finančního modelu by měla být revidována podle obecného finančního modelu připraveného EY pro projekt dostupného bydlení a případně upravena (v takovém případě mohou být změny značné).

### 3.12 Metodika řízení rizik a katalog rizik (2011)<sup>27</sup>

Ministerstvo financí vydalo metodiku Řízení rizik v projektech PPP. Cílem tohoto dokumentu je poskytnout zadavatelům informace o způsobech jak a kdy identifikovat možná rizika, jakým způsobem je ocenit, jaká je obvyklá a vhodná alokace rizik v PPP projektech a jaké existují možnosti jejich řízení a ošetření.

Vzhledem k účelu metodiky pro zadavatele se první část – část A detailně zaměřuje na celý proces řízení projektových, právních a finančních rizik, která jsou zcela v odpovědnosti zadavatele z veřejného sektoru. V rámci této části je popsán celý proces řízení projektových rizik od jejich prvotní identifikace přes ocenění, jejich alokaci, strategie ošetření a průběžný monitoring.

Druhá část metodiky – část B je pro zadavatele spíše informativního charakteru a je věnována stručnému popisu zbývajících skupin rizik a hlavním principům jejich řízení. Vzhledem k tomu, že zadavatel je ve většině případů nemůže přímo ovlivnit (stanovovat „pravidla hry“), není ambicí této metodiky zcela podchytit rizika fiskální, legislativní, etická a dobré praxe.

27 MFCR. Metodika – Řízení rizik v projektech PPP. Available from: <https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2011/metodika-rizeni-rizik-v-projektech-ppp-9542>



| Riziko                        | Klíčový subjekt                      |                                                                                  |
|-------------------------------|--------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|
| Fiskální                      | Ministerstvo financí                 | Sleduje vláda a parlament                                                        |
| Legislativní                  | Vláda                                |                                                                                  |
| Transparentnosti              | Úřad pro ochranu hospodářské soutěže | Sleduje zpravidla nezávislá instituce dohlížející na soutěžení veřejných zakázek |
| Dobré praxe                   | PPP Centrum                          | Zabývá se zpravidla vládou pověřená instituce nebo jednotka uvnitř MF            |
| Projektová, právní a finanční | Zadavatel                            | Sleduje a zodpovídá zadavatel, který projekt soutěží a podepisuje smlouvu        |

Obrázek 6 - Metodika řízení rizik

Metodika má dvě klíčové přílohy, a to Katalog rizik a Slovník pojmů. Cílem Katalogu rizik je navrhnout vhodný způsob katalogizace rizik PPP projektů, každé z rizik popsat, vysvětlit jeho důsledky, možnosti řízení rizika a upřednostňovanou alokaci rizika. Slovník pojmů je Česko-anglický slovník slov používaných v oblasti řízení rizik PPP projektů.

**Požadované změny:** Menší

**Klíčová doporučení:**

- ▶ Zajistit plný soulad se zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek;
- ▶ Zahrnout do fiskálních rizik hodnocení pomocí modelu PFRAM pro kvantifikaci CL projektu na straně veřejného sektoru;
- ▶ Aktualizovat rizika vyšší moci (force majeure), zejména s ohledem na změny v zacházení s vyšší mocí ve smlouvách po COVID19, na metodiku vydanou EPEC (<https://www.eib.org/en/publications/epec-terminaison-and-force-majeure-provisions-in-ppp-contracts>) a na stanovené náklady (rozpočtová expozice) předčasného ukončení z důvodu vyšší moci;
- ▶ Zahrnout nástroje pro odstraňování rizik, které mohou být dostupné na úrovni EU nebo na úrovni NRB;
- ▶ Bylo by přínosné využít zkušeností s řízením rizik PPP projektu D4 a promítnout klíčová zjištění do metodiky.

## Příloha 1 – Popis a odůvodnění nových metodik k vypracování

**Pokyny ke kombinování fondů EU a finančních nástrojů v programovém období 2021 – 2027 v PPP** (bylo by rovněž užitečné zahrnout klíčová sdělení z příručky EPEC o fondech EU a PPP dostupná z: <https://www.eib.org/en/publications/epec-using-eu-funds-in-ppps>; a <https://www.eib.org/en/publications/epec-blending-ue-structural-investment-funds-ppps>)

### Odůvodnění:

Jedním z hlavních problémů infrastrukturních PPP je schopnost veřejného sektoru zajistit dotace a v zemích podporovaných EU je to také podstatné zaměření na schopnost kombinovat fondy EU s vlastním rozpočtem nebo při zadání projektu jako PPP kombinovat soukromé financování a využívat fondů EU.

Pokud nebude možné efektivně kombinovat fondy EU v PPP, infrastruktura financovaná EU by vytlačila investice a účast soukromého sektoru, protože efektivita soukromého sektoru nemůže konkurovat fondům, které se nesplácejí a přicházejí do projektu formou dotací.

Je proto důležité, aby orgány pro zadávání veřejných zakázek při zadávání PPP viděly jasnou cestu ve využívání fondů EU a aby se kombinace soukromého financování a financování EU vzájemně nevytlačovala.

### Navrhovaný obsah:

1. Úvod do fondů a nástrojů EU dostupných v programovém období
2. Potřebná podpora při zapojení fondů EU v PPP, která může pomoci orgánu pro zadávání veřejných zakázek
3. Typy projektů vedoucí k zapojení fondů EU v PPP
4. Koncepce zapojení fondů EU a využívání finančních nástrojů EU
5. Právní a administrativní otázky a otázky spojené se zadáváním zakázek související se zapojením fondů EU
6. Praktické otázky
7. Příklady úspěšných projektů

**Průvodce mezinárodní dobrou praxí v infrastruktuře a rovníkové principy (Equator Principles)** (<https://equator-principles.com/>) zejména se zaměřením na požadavky financujících subjektů.

### Odůvodnění:

Projekty PPP mohou představovat další výzvy, pokud jsou spojeny s financováním EU, financovaným projektem nebo pokud by na projekt poskytla financování Národní rozvojová banka nebo EIB. Manuál by měl sloužit jako klíčový kontrolní bod pro zadavatele veřejných zakázek během přípravné fáze projektů, aby bylo zajištěno, že v případě, že je pravděpodobné, že projekt bude využívat výše uvedené financování, bude připraven tak, aby splňoval náležitosti a standardy očekávané těmito financujícími subjekty.

### Navrhovaný obsah:

1. Popis typické struktury financování PPP
2. Požadavky potenciálních financujících subjektů
3. Rovníkové principy (Equator principles) a další standardy požadované financujícími subjekty

**Pokyny k fázi řízení smluv a monitorování smluv PPP** orgány veřejné moci (metodika může využít průvodce EPEC (<https://www.eib.org/en/publications/epec-managing-ppps-during-their-contract-life>))

#### **Odůvodnění:**

Orgány pro zadávání veřejných zakázek často přehlížejí řízení smluv a kapacity veřejného sektoru pro monitorování a řízení PPP. Projekt PPP přinese uspokojivé výsledky pouze tehdy, budou-li veřejné orgány schopny řádně monitorovat výkon soukromého sektoru, řádně řídit smluvní změny, problémy a především spory a zajistit, aby byly dobře řešeny i všechny závazky veřejného sektoru.

#### **Navrhovaný obsah:**

1. Politika řízení smluv
2. Nastavení správy kontraktů, kdy, jak a kdo má kontrakt řídit
3. Projektový manažer a Řídící výbor
4. Kontrola výkonu, KPI, Systém řízení smluv
5. Řešení sporů, změny smlouvy, vyšší moc (force majeure)
6. Uzavření nebo převod smlouvy

**Pokyny k roli a využití poradců v PPP transakcích** (obzvláště důležité v případě dotace zadavatelům veřejných zakázek na poradenské služby v PPP, v takovém případě by metodika měla obsahovat i odpovídající odměnu, doporučená kvalifikační kritéria, vzorové TOR atd.)

#### **Odůvodnění:**

Veřejný sektor má omezené zkušenosti s využíváním poradenských služeb v PPP, protože Česká republika má obecně velmi omezené zkušenosti s PPP. Pro orgány pro zadávání veřejných zakázek by bylo užitečné, kdyby měly spolehlivou metodiku, která by jim umožnila obstarat si odpovídající úroveň poradenských služeb, plně porozumět požadovaným úkolům a TOR a poskytnout poplatky za zadávání zakázek, řízení a monitorování poradenské činnosti soukromého sektoru.

V případě dotace z veřejného sektoru na poradenské služby obcím by mělo být zřejmé následující:

- ▶ Jaká je požadovaná kvalifikace?
- ▶ Jaké je TOR poradenské služby soukromého sektoru (respektive jaké jsou úkoly v každé fázi přípravného a zadávacího procesu)?
- ▶ Jak by mělo probíhat zadávání zakázek na poradenské služby, jak by se měly hodnotit návrhy
- ▶ Jaká by měla být odměna a jak má být strukturována smlouva s poradci
- ▶ Kdo a kdy má nárok na dotaci na poradenské služby?

#### **Navrhovaný obsah:**

1. Typy poradců a jejich role v průběhu životního cyklu projektu
2. Jak se liší poradenské služby mezi velkými projekty, malými projekty a programy PPP projektů?
3. Jak probíhá zadávání zakázky na poradenské služby, typické TOR, hodnotící kritéria, náklady a odhadovaný rozpočet
4. Jak jsou poradci nasmlouváni, struktura odměňování, typická poradenská smlouva
5. Řízení a monitoring poradců
6. Řízení střetu zájmů
7. Řešení sporů
8. Vykazování a výstupy

**Pokyny k PPP projektům na komunální úrovni (městská PPP)** poskytující významné zjednodušení pokynů, včetně případových studií úspěšných komunálních projektů.

**Odůvodnění:**

Obce obvykle zadávají velké objemy menších PPP; jejich přístup je velmi pragmatický a zároveň zcela specifický. Pro municipální trh by proto bylo užitečné poskytnout metodiku zaměřenou na jejich problematiku a výzvy, popsat typy projektů typické pro municipální trh, zaměřit se na menší investice (CAPEX) a nižší potenciál najmout si drahé poradenské služby. Obce potřebují velmi jasný a uživatelsky přívětivý manuál s příklady, které úspěšně fungovaly v obcích ČR a EU.

**Navrhovaný obsah:**

1. Typické projekty PPP na komunální úrovni
2. Výhody PPP, jednoduché vysvětlení fungování PPP modelů
3. Veřejná podpora, dotace a zapojení fondů EU
4. Jak přistoupit k PPP na komunální úrovni
5. Jak uspět při zadávání a implementaci PPP
6. Příklady z ČR a EU

## Příloha 2 - Politika vlády ČR v oblasti PPP

### POLITIKA VLÁDY ČESKÉ REPUBLIKY V OBLASTI PARTNERSTVÍ VEŘEJNÉHO A SOUKROMÉHO SEKTORU

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

#### 1.1 Podpora Partnerství veřejného a soukromého sektoru

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

#### 1.2 Předpoklady použití PPP

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

- ▶ Hodnotu za peníze – hlavním požadavkem je, aby výsledný ekonomický přínos PPP projektu byl vyšší než ekonomický přínos při dosud uplatňovaných způsobech realizace projektu veřejným sektorem. Vzhledem k dlouhodobosti a komplexnosti PPP bude posuzována výsledná ekonomická hodnota komplexně (celkové náklady veřejného sektoru a náklady ušlé příležitosti), nikoli pouze hotovostní náklady veřejného rozpočtu. Celková úroveň ekonomické hodnoty PPP projektu musí být vyhodnocena před zahájením soutěže na zadání PPP.
- ▶ Přenesení rizik – strana která je nejlépe schopna řídit riziko je tou stranou, která by ho měla nést a předpokladem realizace projektu prostřednictvím PPP je, že budou významná rizika přenesena na privátní sektor.
- ▶ Specifikaci standardů veřejné služby – veřejný sektor musí definovat standard resp. parametry požadovaných veřejných služeb v roli klienta tak, aby byly optimálně zajištěny veřejné služby při současném zvážení ekonomických aspektů.
- ▶ Údržbu hodnoty veřejných aktiv – vzhledem k tomu, že veřejná aktiva se zpravidla nepřevádějí na soukromého operátora PPP a nebo se veřejnému sektoru po ukončení kontraktu vrací, je potřeba jasně definovat pravidla údržby hodnoty veřejných aktiv spravovaných soukromým sektorem na základě PPP kontraktů (zpravidla po dobu 5-60 let).
- ▶ Zajištění inovace a konkurence – výsledkem PPP smluv nesmí být vytvoření monopolu jednoho kontraktora. Naopak, konkurence musí být řízena tak, aby vedla k maximálnímu prosazení inovací v dané oblasti veřejných služeb.
- ▶ Makroekonomické efekty – každý PPP projekt má obsahovat též analýzu a vyhodnocení makroekonomických efektů.
- ▶ Vyhodnocení efektu času.

#### 1.3 Všeobecné ověřování vhodnosti PPP

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

#### 1.4 Kompetence

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

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

### 1.5 Odborné zajištění a náklady

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

### 1.6 Státní regulace

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

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

- ▶ Za PPP bude považován takový smluvní vztah mezi veřejným a soukromým sektorem, kterým se soukromý sektor zavazuje k zajištění veřejných služeb nebo infrastrukturních projektů, které bývají typicky dodávány nebo provozovány veřejným sektorem. Bude se zejména jednat o projekty nebo poskytování služeb, které splňují některé z následujících charakteristik:
- ▶ Sdílená odpovědnost za dodávku služeb nebo infrastruktury při které dochází ve vyšší míře k převzetí rizik ze strany privátního sektoru a to zejména spojením některých činností jako je projektová, stavební, finanční, provozní a údržbová.
- ▶ Dlouhodobý závazek (min. na 3 roky) privátního sektoru zajišťovat kvalitní veřejné služby definované veřejným sektorem
- ▶ Sdílení zkušeností a schopností mezi privátním a veřejným sektorem tak, aby veřejný sektor mohl optimalizovat rozložení rizik, zajistit vyšší hodnotu uplatnění veřejných výdajů a to zejména využitím kvalit privátního sektoru v oblasti technické, finanční, manažerské a inovační.

### 1.7 Potřebná podpora legislativních změn

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

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

### 1.8 Platby uživatelů

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

### 1.9 Transparentnost výběru soukromých partnerů

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



## Seznam obrázků

|                                                                            |    |
|----------------------------------------------------------------------------|----|
| Obrázek 1 - Procesní postup při přípravě a implementaci PPP projektu ..... | 12 |
| Obrázek 2 - Kodex řízení PPP projektu .....                                | 13 |
| Obrázek 3 - Platební mechanismy projektů PPP.....                          | 14 |
| Obrázek 4 - Komunikační strategie PPP projektu .....                       | 15 |
| Obrázek 5 - Hodnota za peníze u PPP projektu .....                         | 16 |
| Obrázek 6 - Metodika řízení rizik .....                                    | 21 |