

Analýza proveditelnosti a výhodnosti zajištění projektu R4 formou PPP ve srovnání s klasickými veřejnými zakázkami

Září 2015



Důležité upozornění

Tato Analýza proveditelnosti a výhodnosti zajištění projektu R4 formou PPP ve srovnání s klasickými veřejnými zakázkami (dále též „Analýza“) byla vytvořena jako jeden z podkladů pro objektivní rozhodování Ministerstva dopravy a následně Vlády ČR o dalším postupu ve věci záměru realizovat projekt PPP R4. Analýza byla vypracována společností PricewaterhouseCoopers Česká republika, s.r.o. (dále též „Poradce“, „my“ a „náš“) s využitím subdodavatele JŠK, advokátní kancelář, s.r.o. Použití této Analýzy a všech jejích částí se řídí smlouvou o poskytování služeb mezi Ministerstvem dopravy (dále též „Objednatel“) a Poradcem ze dne 2. června 2015 (dále též „Smlouva“).

Analýza byla zpracována výlučně pro potřeby Vlády ČR a Ministerstva dopravy v souladu s ustanoveními Smlouvy a nemůže proto být použita pro jakýkoli jiný účel. V tomto smyslu nejsou v Analýze obsaženy informace, které by mohlo vyžadovat použití pro jiný účel nebo které by případně jakákoli třetí strana, které bude Analýza zpřístupněna, mohla pro jiný účel potřebovat nebo očekávat. Případné zpřístupnění obsahu Analýzy třetím stranám tak může být učiněno výlučně pro informační potřeby. Analýza v žádném ohledu nepředstavuje investiční doporučení pro jakéhokoli investora.

Poradce neodpovídá za vady, které byly či budou způsobeny použitím podkladů převzatých od Objednatele, u kterých Poradce ani při vynaložení veškeré odborné péče nemohl zjistit jejich nevhodnost. U veřejných informačních zdrojů jsme spoléhali na integritu informací, aniž bychom tyto informace jakýmkoliv způsobem zkoumali, auditovali, potvrzovali nebo ověřovali. Nepřebíráme proto jakoukoliv odpovědnost za přesnost nebo úplnost takových informací.

Upozorňujeme, že z podstaty ekonomického rozvoje a vývoje faktorů relevantních pro tuto Analýzu plyne, že informace zde použité mohou rychle zastarat. S ohledem na charakter této Analýzy (ve srovnání s auditem nebo právním, či znaleckým posudkem) a naší práce na této Analýze, nelze poskytnut žádnou záruku ve smyslu jakýchkoli budoucích změn podmínek, změn legislativního a regulačního rámce a z toho vyplývajících ekonomických a jiných dopadů a nepřijímáme proto jakoukoliv odpovědnost za změny (v legislativě a relevantním regulačním rámci) nebo vznik nových vývojových trendů v relevantním prostředí a trzích, ke kterým by mohlo nebo může dojít, ale které nejsou odraženy nebo zmíněny v naší Analýze.

Obsah

Důležité upozornění	2
Seznam zkratk a definice	6
Úvod	9
Manažerské shrnutí	10
1. Podrobný popis projektu a předpokládaný způsob jeho realizace v jednotlivých variantách	13
1.1 Identifikace potřeby a strategie Zadavatele	13
1.2 Aktuální stav	13
1.3 Předmět projektu	13
2. Možné způsoby zajištění předmětu Projektu	16
2.1 Klasický model	16
2.2 PPP model	17
2.3 Podmínky proveditelnosti Projektu	19
2.4 Finanční dostupnost realizace Projektu	20
3. Podrobný popis předmětu Projektu	21
3.1 Projektování, výstavba a financování výstavby rychlostní silnice	21
3.2 Provozování a údržba silnice	23
3.3 Středisko správy a údržby rychlostní silnice	24
3.4 Zpětný převod infrastruktury při ukončení Projektu	25
4. Náklady Projektu	25
4.1 Východiska	25
4.2 Investiční náklady	26
4.3 Provozní výdaje	27
4.4 Výdaje na životní cyklus	27
4.5 Další výdaje veřejného sektoru charakteristické pouze pro Klasický model	28
4.6 Další výdaje veřejného sektoru vyvolané realizací Projektu PPP modelem	28
4.7 Další výdaje soukromého sektoru charakteristické pouze pro PPP model	28
4.8 Finanční báze obou způsobů pořízení veřejné zakázky a použité obecné předpoklady	29
5. Analýza rizik	30
6. Analýza a srovnání modelů zajištění předmětu Projektu	33
6.1 Kvantitativní porovnání modelů zajištění předmětu Projektu	33
6.1.1 Úvod	33
6.1.2 Diskontní sazba	33
6.1.3 Celkové výdaje Klasického modelu	33
6.1.4 Celkové výdaje PPP modelu	34
6.1.5 Hodnota za peníze	35

6.1.6	Analýza citlivosti.....	36
6.2	Kvalitativní porovnání modelů pořízení Projektu	37
6.3	Doporučený model zajištění předmětu Projektu.....	39
7.	Rozpočtové souvislosti	39
7.1	Výdaje Zadavatele	39
7.2	Daňová problematika.....	39
7.2.1	DPH.....	39
7.2.2	Daň z příjmu právnických osob	40
7.3	Vliv na deficit rozpočtu a dluh vládního sektoru	40
7.3.1	Principy ESA 2010 a Eurostat	40
7.3.2	Implikace pro Projekt.....	43
8.	Platební mechanismus	43
8.1	Úvod.....	43
8.2	Základní principy.....	43
8.2.1	Zohlednění míry dokončení výstavby.....	44
8.2.2	Míra dostupnosti úseku	44
8.3	Indexace Služebného	45
8.4	Ošetření měnových rizik.....	46
8.5	Vyplácení Služebného	46
8.6	Investiční granty	46
9.	Nakládání s majetkem státu	47
9.1	Rychlostní silnice	47
9.1.1	Vlastnictví státu ze zákona	47
9.1.2	Majetkoprávní příprava a zajišťování povolení	47
9.1.3	Práva Koncesionáře ve vztahu k rychlostní silnici.....	47
9.2	Mosty pro křižící se komunikace	48
10.	Předčasné ukončení	48
10.1	Důvody předčasného ukončení Koncesionářské smlouvy	48
10.2	Ekonomické dopady předčasného ukončení Koncesionářské smlouvy	48
10.3	Právní dopady předčasného ukončení	49
11.	Strategie způsobu výběru Koncesionáře	49
11.1	Legislativní prostředí – nedávné a budoucí změny	49
11.1.1	Nový zákon o veřejných zakázkách	49
11.1.1.1	Veřejné zakázky ve směrnicích EU	49
11.1.1.2	Základní změny v návrhu nového zákona o veřejných zakázkách	50
11.1.1.3	Přechodná ustanovení nového zákona o veřejných zakázkách	51
11.1.2	Novela zákona o posuzování vlivů záměrů na životní prostředí.....	51
11.2	Typy zadávacích řízení a jejich rámcový popis.....	52

11.3	Analýza vhodných typů zadávacích řízení	53
11.4	Zákonné podmínky použití zadávacích řízení	53
11.5	Shrnutí a doporučení způsobu výběru Koncesionáře	54
12.	Předpokládaný časový harmonogram.....	54
13.	Shrnutí testování trhu.....	56
14.	Závěr	59
	Příloha 1 – Mapy projektových úseků	62
	Příloha 2 – Matice rizik	70
	Příloha 3 – Výstupy finančního modelu.....	76
	Příloha 4 – Analýza citlivosti	79
	Příloha 5 – Další analyzované varianty	81
	Příloha 6 – Informace od Zadavatele pro MF a ČSÚ.....	83
	Příloha 7 – Kompenzace v případě předčasného ukončení – hlavní principy	94
	Příloha 8 – Porovnání hlavních atributů jednotlivých typů zadávacích řízení.....	95

Seznam zkratk a definice

ADSCR	Annual Debt Service Cover Ratio - Jedná se o finanční ukazatel krytí dluhové služby, na základě kterého věřitelé hodnotí schopnost dlužníka splácet úvěr. Tento ukazatel ukazuje na schopnost dlužníka splácet úvěr z disponibilního ročního peněžního toku.
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
DSP	Dokumentace pro stavební povolení
DÚR	Dokumentace pro územní rozhodnutí
EIB	Evropská investiční banka
EUR	Euro
Hodnota za peníze	Optimální kombinace nákladů a kvality služeb po celou dobu trvání Projektu
IRR	IRR – vnitřní výnosové procento vlastního kapitálu stanoveno jako kombinace výnosů vlastníků Koncesionáře z vkladu do základního jmění a podřízeného dluhu.
Klasický model	Model vedoucí k uzavření jednotlivých smluv mezi Zadavatelem a vybraným uchazečem na realizaci projektových činností, stavebních prací popř. souvisejících činností, kteréžto smlouvy jsou zadávány zvlášť postupem podle Zákona o veřejných zakázkách; provozování a údržbu provádí veřejný sektor vlastními silami. Financování Projektu je zajišťováno z veřejných rozpočtů.
Koncesionář	Subjekt, se kterým Zadavatel uzavřel Koncesionářskou smlouvu
Koncesionářská smlouva	Smlouva ve smyslu § 18a a násl. Zákona o pozemních komunikacích
MF	Česká republika – Ministerstvo financí
MÚK	Mimoúrovňová křižovatka
PF2	Britský smluvní standard PPP projektů.
PPP	Partnerství veřejného a soukromého sektoru
PPP model	Model vedoucí k uzavření Koncesionářské smlouvy postupem podle § 18a a násl. Zákona o pozemních komunikacích, zahrnující rovněž provozování a údržbu silnice ze strany soukromého sektoru. Financování je zajištěno ze soukromých zdrojů s odloženými platbami veřejného sektoru ve formě Služebného po uvedení jednotlivých silničních úseků do provozu.
Projekt	Zajištění financování, projektování, výstavby, provozování a údržby části rychlostní komunikace R4 v úsecích:

	• křižovatka II/118 (Háje) – Milín • Milín – Lety • Lety – Čimelice • Čimelice – Mirovice • Mirovice, rozšíření; a variantně rovněž zajištění provozování a údržby následujících úseků rychlostní silnice R4 a silnice I/20: • Skalka – křižovatka II/118 (Háje) • Mirovice – Třebkov • křižovatka I/20 Nová Hospoda • I/20 Nová Hospoda – Písek.
PwC	PricewaterhouseCoopers Česká republika s.r.o.
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic ČR
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury
Služby poskytované Koncesionářem	Souhrn činností poskytovaných Koncesionářem v rámci Projektu na základě Koncesionářské smlouvy.
Služebné	Úhrada za služby poskytované Koncesionářem ve smyslu § 18b Zákona o pozemních komunikacích. Služebné je založeno na tom, zda je příslušný úsek silnice dostupný, resp. zda není zcela nebo částečně nedostupný.
Srážky	Částka, o kterou se podle dohodnutého platebního mechanismu snižuje Služebné z důvodu nedostupnosti silnice (způsobující omezení provozu) nebo z důvodů neudržení či nedosažení kvalitativních parametrů definovaných Koncesionářskou smlouvou.
TEN-T	Transevropské dopravní sítě (Trans-European Transport Network)
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
ÚR	Územní rozhodnutí
Varianta A	Zajištění financování, projektování, výstavby, provozování a údržby části rychlostní komunikace R4 v úsecích: • křižovatka II/118 (Háje) – Milín • Milín – Lety • Lety – Čimelice • Čimelice – Mirovice • Mirovice, rozšíření.
Varianta B	Zajištění financování, projektování, výstavby, provozování a údržby části rychlostní komunikace R4 v úsecích: • křižovatka II/118 (Háje) – Milín • Milín – Lety • Lety – Čimelice • Čimelice – Mirovice • Mirovice, rozšíření;

(tak jako ve Variantě A) a rovněž zajištění provozování a údržby následujících úseků rychlostní silnice R4 a silnice I/20:

- Skalka – křižovatka II/118 (Háje)
- Mirovice – Třebkov
- křižovatka I/20 Nová Hospoda
- I/20 Nová Hospoda – Písek.

Zadavatel	Česká republika – Ministerstvo dopravy
Zákon o DPH	Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, v platném znění
Zákon o pozemních komunikacích	Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, v platném znění
Zákon o veřejných zakázkách	Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v platném znění

Úvod

Na základě zadávacího řízení byla zpracováním Analýzy a souvisejících dokumentů pověřena společnost PricewaterhouseCoopers Česká republika s.r.o. ve spolupráci se subdodavatelem JŠK, advokátní kancelář, s.r.o. V souladu s podmínkami zadávacího řízení byly při přípravě Analýzy využívány podklady a dokumenty týkající se PPP projektu R4, které byly zpracovány v gesci Ministerstva dopravy a Ředitelství silnic a dálnic. Při zpracování Analýzy bylo postupováno v souladu s příslušnými metodikami Ministerstva financí upravujícími postup při přípravě studií proveditelnosti PPP projektů a hodnocení výhodnosti PPP projektů. Dále byly s ohledem na porovnatelnost a konzistentnost metodického přístupu využívány analýzy Ministerstva dopravy, které byly zpracovány pro plánovaný PPP projekt D3/R3 a následně PPP projekt D3, ovšem při zohlednění specifik PPP projektu R4, legislativního vývoje a vývoje na trhu.

V rámci Analýzy je zohledněno, že rychlostní silnice R4 není součástí transevropské dopravní sítě (TEN-T), což limituje (nikoliv však vylučuje) čerpání nenávratných zdrojů financování z EU fondů. Východiskem pro kvantitativní porovnání výhodnosti realizace projektování, výstavby, provozování a údržby části rychlostní silnice R4 v úsecích křižovatka II/118 (Háje) - Mirovice, rozšíření formou PPP je předpoklad, že nenávratné zdroje financování z EU fondů lze efektivněji (tedy s nižší mírou kofinancování z národních zdrojů a s vyšší pravděpodobností získání), účelně a v maximálním možném rozsahu využít na síti TEN-T. Tento výchozí předpoklad je plně v souladu s jedním z hlavních cílů Ministerstva dopravy, tedy efektivní využívání dostupných zdrojů financování, což mimo jiné v současné době znamená především maximalizaci čerpání EU fondů. Závěry této Analýzy je tak nutné interpretovat v kontextu tohoto výchozího předpokladu.

Manažerské shrnutí

Základní údaje o Projektu

Název projektu Projekt PPP R4

Zadavatel Česká republika - Ministerstvo dopravy

Předmět Projektu Varianta A

Zajištění financování, projektování, výstavby, provozování a údržby části rychlostní komunikace R4 v délce cca 32 km, v následujících úsecích:

- křižovatka II/118 (Háje) – Milín
- Milín – Lety
- Lety – Čimelice
- Čimelice – Mirovice
- Mirovice, rozšíření.

Varianta B

Stejný předmět jako ve Variantě A a navíc provozování a údržba následujících úseků rychlostní silnice R4 a silnice I/20 v délce 20 km:

- Skalka – křižovatka II/118 (Háje)
- Mirovice – Třebkov
- křižovatka I/20 Nová Hospoda
- I/20 Nová Hospoda – Písek.

Investiční náklady cca 7 mld. Kč

Předpokládaná doba trvání Projektu Doba výstavby: 5 let
Doba provozování a údržby: 25 let

Platební mechanismus Platby veřejného sektoru Koncesionáři založené na tom, zda jsou příslušné úseky silnice dostupné v příslušné kvalitě uživatelům. Veřejný sektor platí za služby poskytnuté Koncesionářem až po uvedení infrastruktury do provozu, a to po dobu 25-ti let. V případě nedodržení výkonových a kvalitativních požadavků Koncesionářem jsou automaticky uplatněny sračky z plateb. V případě úplné nedostupnosti úseku silnice z důvodů na straně Koncesionáře nebude platba za daný úsek hrazena vůbec. Výše plateb (v nominálních hodnotách) v prvním roce po zprovoznění všech projektových úseků rychlostní silnice R4 Koncesionářem činí 796,6 mil. Kč ve Variantě A a 908,2 mil. Kč ve Variantě B Projektu.

Vliv na stávající systém výběru výkonového a časového zpoplatnění Provoz systému elektronického mýtného a výběr mýtného bude (tak jako u jiných zpoplatněných komunikací) provozován ze strany Ředitelství silnic a dálnic. Peněžní prostředky získané z výkonového i časového zpoplatnění budou příjmem Státního fondu dopravní infrastruktury, nikoliv příjmem Koncesionáře.

Vlastnictví infrastruktury	Vlastníkem rychlostní silnice bude po celou dobu výstavby i provozu Česká republika.	
Legislativní připravenost	Pro realizaci Projektu PPP modelem není nezbytné provádět legislativní změny.	
Zkušenosti z obdobných projektů	Projekt je koncipován v souladu s nejlepší zahraniční praxí. V rámci Evropy bylo jen v roce 2014 úspěšně realizováno (finančně uzavřeno) více než 15 obdobně strukturovaných projektů v dopravní infrastruktuře.	
Strategie způsobu výběru Koncesionáře	Výběr Koncesionáře má dle ustanovení § 18a Zákona o pozemních komunikacích proběhnout postupem dle Zákona o veřejných zakázkách. Doporučeným typem zadávacího řízení je soutěžní dialog.	
Zájem o realizaci Projektu	Velký zájem o realizaci Projektu PPP modelem specifikovaným v tomto dokumentu projevila řada renomovaných stavebních společností a financujících institucí.	
Předpokládaný harmonogram výstavby	Zahájení přípravných stavebních prací a výstavby	6/2017
	Uvedení prvních úseků do provozu	6/2019
	Uvedení všech úseků do provozu	11/2021
Porovnání hodnoty za peníze Klasického modelu a PPP modelu	Realizace Projektu PPP modelem přináší hodnotu za peníze v obou zvažovaných variantách rozsahu Projektu. Hodnota za peníze Varianty A, tj. úspora Zadavatele při použití PPP modelu oproti realizaci s využitím Klasického modelu, dosahuje v čisté současné hodnotě výše 589,3 mil. Kč, tj. 6,7 %. Z hlediska celkových výdajů Zadavatele na Projekt po celou dobu trvání Koncesionářské smlouvy se tedy jedná o nejvýhodnější model realizace. Hodnota za peníze Varianty B při použití PPP modelu dosahuje v čisté současné hodnotě výše 530,4 mil. Kč, tj. 5,5 %.	
Kvalitativní porovnání Klasického modelu a PPP modelu	Z provedeného kvalitativního hodnocení obou modelů vyplývá, že pro zajištění předmětu Projektu je výhodnější PPP model oproti Klasickému modelu. Hlavními kvalitativními výhodami PPP modelu jsou: • dosažení a udržování požadované kvality rychlostní silnice a služeb souvisejících s provozováním rychlostní silnice po celou dobu smluvního vztahu, s tím souvisí i vyšší uživatelský komfort a nižší nehodovost • realizace Projektu ve stanoveném časovém horizontu • veřejný sektor nenese riziko případného překročení rozpočtu • vyšší efekt podpory hospodářského růstu vzhledem k uvolnění veřejných investičních zdrojů pro další rozvojové investice • možnost mimobilanční evidence aktiv, v důsledku čehož nedojde k negativnímu dopadu na dluh vládního sektoru.	

*Doporučený způsob
realizace Projektu*

Na základě uvažovaných předpokladů nejlépe splňuje cíle Projektu, požadavky Zadavatele a potřeby veřejnosti zajištění předmětu Projektu PPP modelem. V rámci zadávacího řízení (soutěžního dialogu) by měla být na základě řešení předkládanými účastníky soutěžního dialogu analyzována výhodnost jednotlivých variant rozsahu Projektu i délka doby provozování a údržby. Následně by bylo rozhodnuto o tom, zda bude pro Zadavatele výhodnější Varianta A, či Varianta B a určena optimální doba provozování a údržby.

1. Podrobný popis projektu a předpokládaný způsob jeho realizace v jednotlivých variantách

1.1 Identifikace potřeby a strategie Zadavatele

Hlavním předmětem projektu je výstavba části rychlostní komunikace R4 o celkové délce cca 32 km v úsecích:

- křižovatka II/118 (Háje) – Milín
- Milín – Lety
- Lety – Čimelice
- Čimelice – Mirovice
- Mirovice, rozšíření.

Dokončení těchto úseků rychlostní silnice R4 významně přispěje ke kvalitnějšímu kapacitnímu dopravnímu spojení mezi Středočeským a Jihočeským krajem a propojení řady významných aglomerací. Z hlediska mezinárodního významu rychlostní silnice přivádí dopravu dále k hraničnímu přechodu Strážný a zajišťuje tak spojení se Spolkovou republikou Německo.

Po dokončení chybějících úseků se odstraní dopravní závady na trase, především úrovněová křížení, nevyhovující rozhledové poměry aj. Předpokládá se, že dojde ke zlepšení dopravního komfortu pro uživatele komunikace, zvýšení plynulosti dopravy a zvýšení bezpečnosti dopravy v dané oblasti a snížení hladiny hluku. Dostavba zároveň umožní rychlejší spojení Prahy a Českých Budějovic přes Písek, které je vzhledem k přetížení silnice I/3 přes Tábor často vyhledáváno.

Výstavba těchto úseků je plně v souladu se strategickými cíli Zadavatele stanovenými mj. Dopravních sektorových strategiích, 2. fáze, schválených vládou ČR.

1.2 Aktuální stav

Projektový úsek

V úsecích křižovatka II/118 (Háje) až po Mirovice je v současnosti doprava realizována především na dvoupruhové směrově nerozdělené pozemní komunikaci I/4. Tato směrově a výškově nevyhovující komunikace prochází obcemi (např. Chraštíčky, Krsice, Čimelice) a svými parametry nesplňuje požadavky na plynulost a bezpečnost provozu a ochranu životního prostředí.

Navazující úseky

V úseku mezi Prahou a mimoúrovňovou křižovatkou (MÚK) Skalka (křižovatka se silnicí I/18, okres Příbram) je již vybudována jako čtyřpruhová rychlostní komunikace. Úsek MUK Skalka - křižovatka II/118 (Háje) je aktuálně ve výstavbě.

Rovněž v úsecích Mirovice – Třebkov a MÚK Nová Hospoda - Písek je již zprovozněná čtyřpruhová směrově rozdělená komunikace.

1.3 Předmět projektu

Varianta A

Předmětem projektu v základní variantě (Varianta A) je zajištění financování, projektování, výstavby, provozování a údržby části rychlostní komunikace R4 o celkové délce cca 32 km v úsecích:

- křižovatka II/118 (Háje) – Milín
- Milín – Lety
- Lety – Čimelice

- Čimelice – Mirovice
- Mirovice, rozšíření.

Varianta B

Za účelem využití synergických efektů je zvažována varianta, ve které bude předmětem projektu kromě zajištění financování, projektování, výstavby, provozování a údržby části rychlostní komunikace R4 o celkové délce cca 32 km v úsecích:

- křižovatka II/118 (Háje) – Milín
- Milín – Lety
- Lety – Čimelice
- Čimelice – Mirovice
- Mirovice, rozšíření.

(tak jako ve Variantě A), rovněž zajištění provozování a údržby následujících úseků rychlostní silnice R4 a silnice I/20 o celkové délce cca 20 km¹:

- Skalka – křižovatka II/118 (Háje)
- Mirovice – Třebkov
- křižovatka I/20 Nová Hospoda
- I/20 Nová Hospoda – Písek;

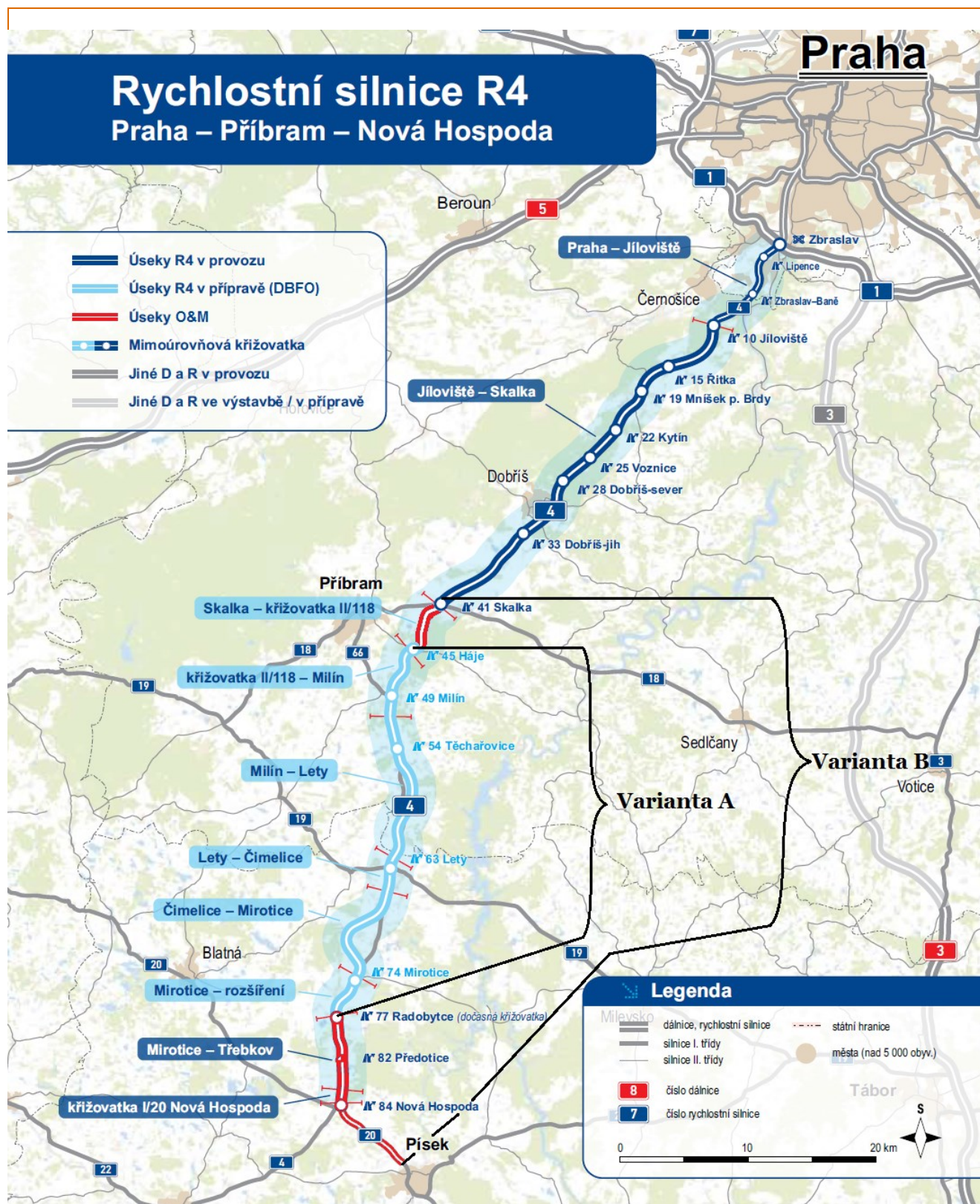
(dále též „Projekt“).

Rozsah obou variant je graficky znázorněn v následujícím obrázku. Rozsah Varianty A je znázorněn světle modrou barvou, u Varianty B je součástí Projektu i provozování navazujících úseků znázorněných červenou barvou.

Podrobný popis předmětu Projektu v obou variantách je uveden v kapitole 3. Podrobné mapy těchto projektových úseků jsou obsaženy v příloze 1.

¹ Zahrnutí provozování a údržby dalších projektových úseků rychlostní silnice R4 (tedy úseků od Pražského okruhu po Skalku) není v rámci Projektu uvažováno s ohledem na provedené due diligence. Z něho vyplynulo, že současný stavebně-technický stav neodpovídá požadavkům MDČR, resp. ŘSD ČR na komunikaci dálničního typu a zároveň stav přípravy pro přestavbu těchto úseků není dostatečný pro zahrnutí do aktuálně řešeného projektu. Například jsme vyrozuměli, že úsek I/4 resp. R4 od Pražského okruhu po Řitku má tolik bezpečnostních závad a prvků odporujících normě, že jeho uvedení do stavu "dálničního standardu" odpovídajícího ČSN 73 6101 (případně s udělením akceptovatelného počtu výjimek z této normy) bude vyžadovat územní rozhodnutí a zábory nových pozemků (vč. vypořádání pozemků pod existující R4 resp. I/4, které dodnes nejsou v majetku ČR), pravděpodobně i změny územních plánů v souvislosti s případným budováním doprovodných komunikací. Dosud navíc nebyly definovány minimální požadavky rozsahu celkové modernizace úseků pro zabezpečení bezpečnostních standardů. Rovněž v navazujících úsecích od Řitky po Skalku nelze vyloučit, že pro obnovu odvodnění a jeho uvedení do normového stavu by bylo nutné získat územní rozhodnutí.

Po dokončení přípravy těchto úseků by mohlo být analyzováno, zda je vhodné využít PPP model na tyto úseky v rámci samostatného projektu.



2. Možné způsoby zajištění předmětu Projektu

V úvahu připadají následující způsoby zajištění předmětu Projektu:

- Klasickým modelem.
- PPP modelem, kdy je využita spolupráce veřejného a soukromého sektoru.

Výše uvedené možné způsoby zajištění předmětu Projektu jsou stručně popsány níže, přičemž finanční analýza obou těchto způsobů je obsažena v kapitole 6.1.

2.1 Klasický model

Klasický model vychází z běžně používané praxe veřejného sektoru, spočívající v postupném a odděleném zadávávání provedení všech jednotlivých částí projektové dokumentace a stavby, eventuálně i služeb podporujících provoz, technickou správu a údržbu. Funkci investora, provoz a financování zajišťuje příslušný zadavatel s použitím prostředků veřejných rozpočtů, případně zdrojů z fondů EU.

Zadavatelem zakázek na realizaci rychlostních komunikací s použitím Klasického modelu je ŘSD, jehož základním předmětem činnosti je výkon vlastnických práv státu k nemovitostem tvořícím dálnice, rychlostní komunikace a silnice I. třídy, zabezpečení jejich výstavby a modernizace, včetně jejich správy, údržby a oprav.

ŘSD při výstavbě rychlostní silnice fakticky vystupuje jako investor, budoucí provozovatel a správce. Investiční prostředky a prostředky pro provoz a technickou správu a údržbu i investiční opravy rychlostních silnic jsou získávány zejména prostřednictvím rozpočtu SFDI.

ŘSD zajišťuje přípravu a realizaci rychlostních komunikací prostřednictvím soukromého projektanta a dodavatele stavby, tj. uchazeče, se kterým ŘSD na základě Klasického modelu uzavře smlouvu o dílo. Projektant přitom zajišťuje projektovou dokumentaci ve stupních DÚR, DSP a dokumentace zadání stavby. Realizační dokumentaci zajišťuje v rámci smlouvy uzavřené na základě Klasického modelu dodavatel stavby, který koordinuje své subdodavatele. Zajištění investorské přípravy stavby bývá realizováno ze strany ŘSD.

Projektový management na vrcholové úrovni zajišťuje ŘSD. V případě čerpání prostředků EU je zřízena funkce externího nezávislého technického dozoru stavby (supervizora).

ŘSD zajišťuje funkce organizace a řízení provozu, technické správy a údržby. Pro poskytování dílčích služeb v této oblasti je v některých případech využíváno outsourcingu. Zadání oprav je zpravidla realizováno obdobně jako dodávka nové stavby, tj. s použitím Klasického modelu.

Klasický model přípravy a realizace Projektu

- Veřejný sektor koordinuje celý proces přípravy, výstavby, provozování a údržby.
- Na základě samostatných zadávacích řízení zajišťuje soukromý sektor oddělené zhotovení projektové dokumentace, realizaci stavby a související činnosti, čímž je odděleno i vnímání otázky nákladů celoživotního cyklu.
- Veřejný sektor definuje své požadavky na výstavbu rychlostní komunikace na základě vstupů (např. definice výkazu výměr atd.).
- Údržba je zajišťována vlastními silami veřejného sektoru (samostatné veřejné zakázky na nákupy příslušné techniky, materiálu apod.)
- Vlastníkem infrastruktury je po celou dobu výstavby i provozu Česká republika.

Klasický model představuje výchozí srovnávací základ pro vyhodnocení možnosti zajištění předmětu Projektu PPP modelem.

2.2 PPP model

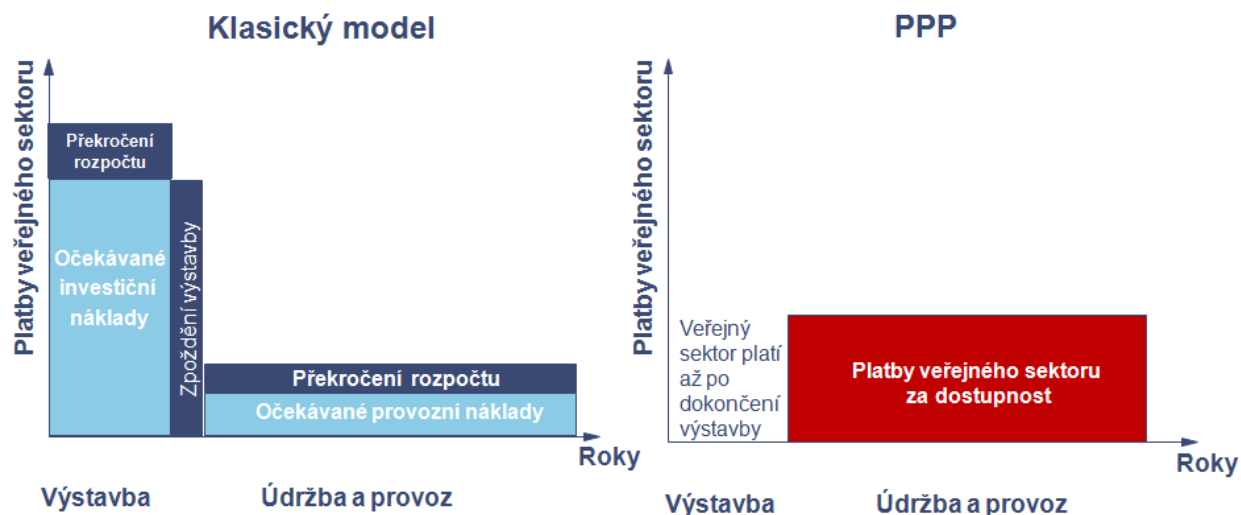
PPP model, založený na plnohodnotném zapojení soukromého sektoru do rozvoje veřejných služeb, při vhodném strukturování umožňuje dosáhnout kvalitativní změnu a úspory celoživotního cyklu ve vybraných projektech v dopravní infrastruktuře.

V PPP modelu Zadavatel zajišťuje doprojektování, výstavbu, provozování a údržbu definovaného úseku rychlostní komunikace prostřednictvím Koncesionáře, a to na základě uzavřené Koncesionářské smlouvy².

V Koncesionářské smlouvě Zadavatel specifikuje výkonové a kvalitativní ukazatele požadovaných služeb. Technicko – realizační a provozní otázky pak ponechává v plné kompetenci Koncesionáře (při dodržení ostatních smluvně definovaných požadavků).

Jedním z rysů PPP modelu je to, že náklady na výstavbu infrastruktury nese Koncesionář, který teprve následně při dodržení smluvně zakotvených výkonových a kvalitativních ukazatelů dostává od veřejného sektoru platbu za dostupnost infrastruktury.

Rozdílný profil plateb veřejného sektoru v případě PPP modelu a Klasického modelu je patrný z následujícího zjednodušeného schématu:



Podstata PPP modelu při naplnění podmínek Eurostatu (metodika ESA 2010) rovněž umožňuje klasifikovat investici do infrastruktury veřejné služby mimo deficit rozpočtu a dluh vládního sektoru. Tato problematika je blíže vysvětlena v kapitole 7.3.

Logika PPP modelu v rámci Projektu je následující:

PPP model přípravy a realizace Projektu

- Zadavatel specifikuje výkonové a kvalitativní požadavky na služby poskytované Koncesionářem v rámci Projektu.
- Koncesionář doprojektuje a postaví infrastrukturu podle smluvně stanovených výkonových a kvalitativních požadavků Zadavatele.
- Koncesionář následně zabezpečuje údržbu a provozování infrastruktury podle smluvně stanovených výkonových a kvalitativních požadavků Zadavatele po dobu 25 let.
- Koncesionář zajišťuje financování výstavby infrastruktury v rámci Projektu.

² Smlouva ve smyslu § 18a a násl. Zákona o pozemních komunikacích.

- Zadavatel za služby poskytnuté Koncesionářem po uvedení infrastruktury do provozu platí platby za dostupnost (Služebné) po dobu 25 let. V případě nedodržení výkonových a kvalitativních požadavků Koncesionářem jsou automaticky uplatněny srážky na platby za dostupnost. V případě úplné nedostupnosti úseku rychlostní silnice z důvodů na straně Koncesionáře nebude Služebné za daný úsek hrazeno vůbec.
- Provoz systému elektronického mýtného a výběr mýtného bude (tak jako u jiných zpoplatněných komunikací) provozován ze strany Ředitelství silnic a dálnic. Peněžní prostředky získané z výkonového i časového zpoplatnění budou příjmem Státního fondu dopravní infrastruktury, nikoliv příjmem Koncesionáře. PPP model je tak plně v souladu se stávajícím systémem výkonového i časového zpoplatnění.

Po ukončení koncesního období (5 let výstavba + 25 let provozování infrastruktury) je infrastruktura splňující smluvně stanovené kvalitativní požadavky předána zpět k provozování veřejnému sektoru.

- Stejně jako v Klasickém modelu, vlastníkem infrastruktury je po celou dobu výstavby i provozu Česká republika.
- Zadavatel po celou dobu účinnosti Koncesionářské smlouvy provádí kontrolní a monitorovací činnost ve vztahu k plnění povinností Koncesionáře.

V rámci Evropy bylo jen v roce 2014 úspěšně realizováno (finančně uzavřeno) více než 15 obdobně strukturovaných projektů v dopravní infrastruktuře³.

Z provedených právních analýz i podle stanoviska odborných společností (např. Asociace pro rozvoj infrastruktury) vyplývá, že platná legislativa České republiky umožňuje realizaci PPP projektů, a není tak nezbytné pro účel realizace Projektu provádět legislativní změny. O případných legislativních úpravách, které by zjednodušily realizaci PPP projektů, tak lze uvažovat až po vyhodnocení zkušeností z tohoto Projektu.

Mezi obvyklé výhody realizace projektů formou PPP modelu lze zařadit následující:

- **Realizace Projektu ve stanoveném horizontu** – Koncesionář obdrží první platby Služebného až v okamžiku zahájení provozu na řádně dokončeném úseku rychlostní komunikace. Tím je Koncesionář motivován ke včasné a realizaci výstavby.
- **Veřejný sektor nenese riziko případného překročení rozpočtu.**
- **Dosažení a udržování požadované kvality infrastruktury a služeb souvisejících s provozováním infrastruktury po celou dobu smluvního vztahu** - převzetí rizika dostupnosti rychlostní komunikace stimuluje Koncesionáře ke kvalitním dodávkám Služeb. K plným platbám Služebného dochází pouze tehdy, jsou-li Koncesionářem plně dodržovány smluvně stanovené kvalitativní a výkonové ukazatele jeho činnosti.
- **Snížení nákladů na životní cyklus** – synergie mezi procesy technické přípravy, výstavby, provozu a údržby umožňují zlepšit efektivitu a snižují celkové náklady za celou dobu trvání Koncesionářské smlouvy.
- **Vhodnější rozložení rizik** – faktický přenos rizika na ten subjekt, jenž umí dané riziko lépe řídit, čímž lze dosáhnout snížení nákladů spojených s řízením daných rizik.
- **Optimální rozložení kompetencí** - Zadavatel se zabývá činnostmi monitorovacími a regulačními. Koncesionář se zabývá činností podnikatelskou, tzn. zajištěním financování, výstavbou, provozováním a údržbou.
- Při vhodném strukturování **nedochází** v důsledku realizace projektu **ke zvýšení vládního dluhu.**
- Příslušný projekt může být realizován formou PPP modelu i tehdy, pokud je dostupnost potřebného objemu veřejných zdrojů v daném čase omezena, neboť náklady na výstavbu a financování v plné míře nese Koncesionář. Za služby poskytnuté Koncesionářem veřejný sektor platí platby, které jsou rozloženy do období 25-ti let. Naopak,

³ Zdroj: European PPP Expertise Centre.

jsou-li veřejné zdroje k dispozici, lze PPP model nastrukturovat tak, že veřejný sektor se částečně podílí na financování PPP projektu, a tím lze dosáhnout nižších nákladů na financování PPP projektu.

- Tím, že se investují soukromé finanční zdroje, je **možné směřovat veřejné investiční zdroje do další výstavby dopravní infrastruktury**.

Mezi nevýhody realizace projektů PPP modelem patří:

- **Vyšší administrativní náročnost přípravy a realizace** projektů, vyplývající především z dlouhodobého charakteru projektu a komplexnosti poskytovaných služeb (projektování, financování, výstavba a údržba) integrovaných v rámci jednoho smluvního vztahu. Tuto nevýhodu lze částečně ošetřit využitím osvědčené a trhem akceptované standardní dokumentace k zadávacímu procesu a k uzavření smlouvy. To významně přispěje nejen ke zkrácení a snížení náročnosti zadávacího procesu, ale zároveň přispěje k atraktivitě, kredibilitě a transparentnosti zadávacího procesu pro všechny zúčastněné strany.
- **Vyšší náklady na financování** než v případě Klasického modelu. Tato nevýhoda je vyvažována efektivnějším řízením nákladů celoživotního cyklu Koncesionářem díky vhodnější alokaci projektových rizik mezi veřejný a soukromý sektor.⁴ Dále lze tuto nevýhodu zmírnit zapojením veřejných zdrojů do financování PPP projektu.
- **Relativní neflexibilita vyplývající z dlouhodobého smluvního vztahu.** Toto souvisí s nutností dlouhodobého plánování a stanovování cílů pro daný projekt a jeho dlouhodobou užitnou hodnotu tak, aby nebylo nutné revidovat základní principy fungování smluvního vztahu. Na druhé straně při optimální smluvní struktuře lze dosáhnout v projektu dílčích změn tak, aby byly zohledněny požadavky zadavatele i v průběhu provozování infrastruktury Koncesionářem.

2.3 Podmínky proveditelnosti Projektu

V následující tabulce je uveden přehled hlavních podmínek proveditelnosti Projektu, a to v obou možných modelech realizace. Tam, kde je to relevantní, je rovněž uveden odkaz na příslušnou kapitolu, ve které je daná problematika řešena.

Podmínka realizovatelnosti	PPP model	Klasický model	Poznámka
Ekonomická výhodnost realizace (hodnota za peníze)	Realizován by měl být obecně takový model, který přináší Zadavateli vyšší hodnotu za peníze. Podpůrným faktorem při rozhodování jsou i výhody a nevýhody kvalitativního charakteru.		Detailní analýza této problematiky je uvedena v kapitole 6.
Přípravenost Projektu a další kroky v investorské přípravě	1) Dokončení majetkoprávní přípravy (výkupy pozemků a zajištění věcných břemen). 2) Definování detailních technických kvalitativních a výkonnostních požadavků na Projekt.	1) Dokončení majetkoprávní přípravy (výkupy pozemků a zajištění věcných břemen). 2) Dále zajištění financování investičních nákladů Projektu.	Viz harmonogram v kapitole 12.
Vliv na deficit rozpočtu a dluh vládního sektoru	Zadavatel v souladu s metodikou Eurostatu ESA 2010 koncipuje Projekt tak, aby nebyl klasifikován jako aktivum vládního sektoru, resp. aby závazky vyplývající z Koncesionářské smlouvy nezvyšovaly saldo rozpočtu a dluh vládního sektoru.	V případě realizace Klasickým modelem je Projekt vždy vykazován jako aktivum vládního sektoru a závazky z financování Projektu zvyšují saldo rozpočtu a dluh vládního sektoru.	Detailní analýza této problematiky je uvedena v kapitole 7.3.

⁴ Kvantitativní posouzení výhodnosti obou modelů je součástí tohoto dokumentu.

Přenos projektových rizik	Podmínkou realizovatelnosti je alokace projektových rizik mezi veřejný sektor a Koncesionáře, která je akceptovatelná jak pro Zadavatele, tak i Koncesionáře a jeho financující instituce a zároveň vyhovující metodice Eurostatu ESA 2010 pro klasifikaci závazků.	Veškerá projektová rizika nese veřejný sektor (v rámci podmínek dodavatelských smluv).	Detailní analýza této problematiky je uvedena v kapitole 4.1 a 7.3.1.
Vhodná podoba, obsah a struktura smluvních vztahů	Vzhledem k pilotnímu charakteru Projektu je nezbytné strukturovat smluvní vztahy PPP modelu v souladu s obvyklou mezinárodní praxí v obdobných projektech (vhodným východiskem je např. britský smluvní standard PPP projektů PF2), při respektování legislativního prostředí České republiky.	Jednotlivé činnosti jsou zajišťovány na základě samostatných smluvních vztahů.	Základní principy smluvních vztahů v PPP modelu jsou řešeny v kapitolách: 1.3 - předmět Projektu, 5 - alokace rizik, 8 - platební mechanismus, 9 - nakládání s majetkem státu, 10 - předčasné ukončení.
Zájem trhu	Projekt a jeho finanční a smluvní podmínky musí být akceptovatelné nejen pro Zadavatele, ale i pro konsorcia potenciálních Koncesionářů a jejich financujících institucí. Pak lze očekávat velký zájem trhu o Projekt.	S ohledem na situaci v odvětví lze předpokládat velký zájem stavebních společností.	Závěry z testování zájmu trhu o realizaci Projektu jsou shrnuty v kapitole 13.
Stabilní politická podpora PPP modelu jako doplňkového zdroje financování rozvoje dopravní infrastruktury	Politická podpora PPP modelu je zásadní pro řádnou přípravu realizace Projektu, pro řešení dílčích překážek, které se mohou během příprav a realizace Projektu vyskytnout, a při schvalovacích procedurách Projektu. Pro řadu uchazečů je stabilita politické podpory klíčová při rozhodování, zda se zadávacího řízení účastnit, neboť na přípravu je ze strany uchazečů nutné vynaložit již ve fázi zadávacího řízení významné prostředky převyšující desítky milionů korun.	-	Viz rovněž závěry z testování zájmu trhu o realizaci Projektu, které jsou shrnuty v kapitole 13.

Zdroj: PwC

2.4 Finanční dostupnost realizace Projektu

Financování rozvoje silniční infrastruktury dle Klasického modelu probíhá prostřednictvím rozpočtu SFDI. Prostředky SFDI v současné době naplňují výnosy z některých daní, výnosy z výkonového a časového zpoplatnění silniční infrastruktury, dotace ze státního rozpočtu a prostředky plynoucí z evropských fondů. Alternativně lze investiční prostředky na akce financované ze SFDI pokrýt úvěrem. Takto získaný úvěr se však při využití na financování výstavby v Klasickém modelu plně promítá do dluhu vládního sektoru.

Jednotlivé roční rozpočty SFDI jsou finančně limitovány a jejich vývoj probíhal a probíhá v následujících relacích:

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Schválený rozpočet SFDI (v mld. Kč) ⁵	73,1	96,0	61,3	66,0	64,5	71,1	94,4

Zdroj: SFDI

Schválený střednědobý výhled rozpočtu SFDI na období 2016 – 2017 prozatím počítá s výstavbou úseku R4 Lety – Čimelice v letech 2016-2017 a se zahájením výstavby úseku úseku R4 Čimelice –

⁵ Včetně prostředků z EU fondů.

Mirotice, a to dle Klasického modelu. Vládě předložený návrh rozpočtu SFDI na rok 2016 a střednědobý výhled na roky 2017 a 2018 však uvádí jednotlivé stavby R4 mezi finančně nepokrytými akcemi.

V případě, že by SFDI měl v nejbližších letech plně nést investiční náklady Projektu ve výši přibližně 7 mld. Kč⁶, pak by měl takový způsob financování Projektu dopad na další výdajové priority SFDI, kterými je především spolufinancování akcí z Evropských fondů a financování provozu a údržby jednotlivých typů dopravní infrastruktury.

Naopak v případě PPP modelu budou první platby ze strany veřejného sektoru provedeny až po zprovoznění jednotlivých úseků (tedy v letech 2019 až 2022) a budou rozložené v čase po dobu trvání Koncesionářské smlouvy.

3. Podrobný popis předmětu Projektu

3.1 Projektování, výstavba a financování výstavby rychlostní silnice

Projekt v obou variantách zahrnuje zajištění financování, projektování, výstavby, provozování a údržby části rychlostní komunikace R4 o celkové délce cca 32 km v úsecích:

- křižovatka II/118 (Háje) – Milín
- Milín – Lety
- Lety – Čimelice
- Čimelice – Mirotice
- Mirotice, rozšíření.

Základní charakteristiky těchto úseků jsou shrnuty v následujících tabulkách:

Úsek R4 křižovatka II/118 - Milín

Základní údaje	• celková délka stavby: 5,5 km • kategorie silnice: R25,5/100 • počet MÚK: 1 • počet mostních konstrukcí delších než 100m: 1
Popis stavby	Stavba navazuje na stavbu R4 Skalka – křižovatka II/118, která je nyní ve výstavbě. Na konci navazuje na stavbu R4 Milín – Lety, která je součástí Projektu. Přibližně polovina trasy je vedena po lesních, druhá polovina po zemědělských pozemcích. Zásady technického návrhu jsou odvozeny od parametrů stávající trasy silnice I/4. Směrový i výškový návrh kopíruje stávající silnici. Zásah do území je tedy minimalizován využitím stávající silnice I/4, která se rozšiřuje o dva jízdní pruhy. Stávající trasu křižují silnice II. a III. třídy. Napojení budou zachována pro silnici II/118 novou MÚK (není součástí řešení, je zařazena jak projekčně tak stavebně do předchozího úseku) a stávající MÚK u obce Milín bude upravena na budoucí rozšíření R4. Napojení obce Jesenice na rychlostní silnici je zrušeno a nahrazeno napojením ve stejném místě z doprovodné komunikace. Napojení silnice III/11812 bude zrušeno a mimoúrovňově kříženo nadjezdem. Napojení silnice III/11812 na R4 bude pomocí doprovodné komunikace do obou MÚK.
Stav přípravy	• Územní rozhodnutí vydáno a v právní moci • probíhá příprava dokumentace pro stavební povolení • probíhají výkupy a zajišťování smluv o věcných břemenech.

Zdroj: Ministerstvo dopravy

⁶ Údaj včetně rezervy.

Úsek R4 Milín – Lety

Základní údaje	- celková délka stavby: 11,6 km - kategorie silnice: R25,5/100 - počet MÚK: 1 - počet mostních konstrukcí delších než 100m: 2
Popis stavby	Navrhovaná trasa rychlostní silnice začíná na konci přeložky u Milína a vede v souběhu se stávající silnicí I/4 vlevo ve směru staničení až za bývalou železniční vlečku vedoucí na VD Orlík. Za vlečkou se odklání vlevo, míjí obec Chrašnice a za osadou Chraštičky se pravostranným obloukem stáčí zpět k trase stávající silnice I/4. Ve stoupání před obcí Zalužany křížuje stávající silnici I/4 a v souběhu s touto komunikací obchází obec Zalužany. Za obcí se opět trasa rychlostní komunikace přibližuje k trase stávající silnice I/4, kterou křížuje zhruba v místech hranice krajů. Součástí této stavby je i úsek cca 400 m dlouhý, který je budován na území Jihočeského kraje, řeší možnost směrového a výškového napojení novostavby na stávající komunikaci do doby než bude realizována navazující stavba R4 „Lety – Čimelice“.
Stav přípravy	- Územní rozhodnutí vydáno a v právní moci - dokumentace pro stavební povolení dokončena - probíhají výkupy a zajišťování smluv o věcných břemenech.

Zdroj: Ministerstvo dopravy

Úsek R4 Lety – Čimelice

Základní údaje	- celková délka stavby: 2,6 km - kategorie silnice: R25,5/100 - počet MÚK: 1 - počet mostních konstrukcí delších než 100m: 0
Popis stavby	Stavba „R4 Lety - Čimelice“ se nachází v Jihočeském kraji v okrese Písek. Stavba jako celek zahrnuje výstavbu rychlostní komunikace, mimoúrovňové křižovatky se silnicí I. třídy, dále přeložky silnic nižších tříd, místních a účelových komunikací a polních cest. Na začátku stavba navazuje na úsek „R4 Milín – Lety (hranice okresu)“ a na konci navazuje stavba „R4 Čimelice - Mirovice“. Stavba R4 Lety – Čimelice řeší výstavbu čtyřpruhové směrově rozdělené rychlostní komunikace, která nahradí stávající dvoupruhovou směrově nerozdělenou silnici I/4.
Stav přípravy	- Územní rozhodnutí vydáno a v právní moci - dokumentace pro stavební povolení dokončena - majetkoprávní příprava dokončena. - hlavní i většina dílčích stavebních povolení vydána

Zdroj: Ministerstvo dopravy

Úsek R4 Čimelice – Mirovice

Základní údaje	- celková délka stavby: 8,5 km - kategorie silnice: R25,5/100 - počet MÚK: 0 - počet mostních konstrukcí delších než 100m: 4
Popis stavby	Navrhovaná rychlostní silnice je na začátku úpravy vedena v souběhu vpravo se stávající silnicí I/4, dále se odklání na západ, obchází obce Čimelice a Rakovice, lesní porost vrchu Chlum a na konci úpravy se napojuje levým jízdním pásem na stávající trasu silnice I/4. V konci úpravy je niveleta navrhované rychlostní komunikace R4 a stávající niveleta silnice I/4 na stejné výškové úrovni, s ohledem na ukončení stavby provizorním napojením na stávající silnici. Dále navazuje stavba "R4 Mirovice, rozšíření". Trasa rychlostní silnice je vedena nezastavěným územím zejména na zemědělsky obhospodařovaných pozemcích, dále na ostatní půdě.
Stav přípravy	- Územní rozhodnutí vydáno a v právní moci - dokumentace pro stavební povolení dokončena - probíhají výkupy a zajišťování smluv o věcných břemenech.

Zdroj: Ministerstvo dopravy

Úsek R4 Mirovice, rozšíření

Základní údaje	- celková délka stavby: 3,6 km - kategorie silnice: R25,5/100 - počet MÚK: 1 - počet mostních konstrukcí delších než 100m: 1
Popis stavby	Nový úsek rychlostní komunikace R4 bude na svém začátku napojen na stávající silnici I/4, na konci potom na dokončenou stavbu „R4 Mirovice – Třebkov“. Předmětná stavba představuje výstavbu rychlostní silnice R4 v podobě rozšíření stávající silnice I/4 v úseku mezi mimoúrovňovou křižovatkou u Mirovic po dnešní úrovňovou křižovatkou u Radobyčů.
Stav přípravy	- Územní rozhodnutí vydáno. - Probíhá soutěž na zhotovitele DSP

Zdroj: Ministerstvo dopravy

Základní požadavky v období výstavby:

- Celková doba výstavby 5 let (v rámci zadávacího řízení bude projednávána možnost zkrácení doby výstavby), přičemž jednotlivé dílčí úseky budou uváděny do provozu po dokončení výstavby.
- Zadavatel předá Koncesionáři ekvivalent dokumentace pro stavební povolení.
- Možnost návrhu úprav v dokumentaci pro stavební povolení ze strany Koncesionáře.
- Příprava realizační dokumentace stavby Koncesionářem.
- Provedení výstavby v souladu se všemi závaznými stanovisky uplatněnými v rámci schvalovacích procesů.
- Financování výstavby v rámci Projektu zajišťuje Koncesionář. Zadavatel za plnění poskytnuté Koncesionářem po uvedení dílčích úseků do provozu platí platby za dostupnost (Služebné). Podrobný popis platebního mechanismu je uveden v kapitole 8.
- Provádění stavby s ohledem na minimalizaci zatížení okolí stavby a životního prostředí, minimalizace znečištění okolních komunikací.
- Nutnost opravy stavbou poškozených okolních komunikací (případně dalšího majetku).
- Zohlednění zachování provozu na současné I/4 v maximální míře, minimální využívání objízdných tras.
- Kontrolní činnost plnění závazků Koncesionáře ze strany Zadavatele v období výstavby.

3.2 Provozování a údržba silnice

Tak jak bylo uvedeno v kapitole 1.3, Varianta A a Varianta B předmětu Projektu se liší rozsahem provozovaných a udržovaných silničních úseků. Ve Variantě A se údržba a provozování vztahuje pouze na úseky

- křižovatka II/118 (Háje) – Milín
- Milín – Lety
- Lety – Čimelice
- Čimelice – Mirovice
- Mirovice, rozšíření.

Ve Variantě B se údržba a provozování vztahuje kromě výše uvedených úseků rovněž na úseky následujících úseků rychlostní silnice R4 a silnice I/20 o celkové délce cca 20 km:

- Skalka – křižovatka II/118 (Háje)
- Mirovice – Třebkov
- křižovatka I/20 Nová Hospoda
- I/20 Nová Hospoda – Písek (MÚK Krašovice).

Základní charakteristiky těchto přímo navazujících úseků jsou shrnuty v následujících tabulkách:

Úsek	Skalka – křižovatka II/118 (Háje)	R4 Mirovice – Třebkov	Křižovatka I/20 Nová Hospoda	I/20 Nová Hospoda – Písek (MÚK Krašovice)
Délka (km)	4,8	5,9	2,2	7
Kategorie	R22,5/80	R 22,5/100	R 22,5/100	S 22,5/80
Uvedení do provozu	Ve výstavbě	2010	2007	2004
Počet MÚK	1	0	1	3
Počet mostních konstrukcí delších než 100m	1	0	2	1

Zdroj: Ministerstvo dopravy

Graficky je rozsah provozování a údržby v jednotlivých variantách zobrazen v kapitole 1.3.

V obou variantách bude Koncesionář v rámci Projektu po dobu 25-ti let od dokončení výstavby provozovat, udržovat a provádět obnovu svěřených silničních úseků. Prostřednictvím údržby a obnovy Koncesionář zajistí, aby svěřené úseky byly po celou dobu jejich provozování ve stavu úplné dostupnosti, který bude blíže specifikován v technických přílohách Koncesionářské smlouvy. V případě, že Koncesionář nebude provádět údržbu a obnovu svěřeného úseku řádně a smluveným způsobem, nezajistí tak plnou dostupnost svěřeného úseku, čímž dojde ke snížení Služebného z důvodu srážek pro časovou nedostupnost či srážek za nedosažení kvality (blíže viz kapitola 8).

Obnova bude zahrnovat předem plánované opravy většího rozsahu tak, aby byly svěřené úseky ve stavu úplné dostupnosti. Prostřednictvím obnovy bude Koncesionář zejména zajišťovat, aby svěřený úsek splňoval definované požadavky na kvalitu (např. min. tloušťka obrusné vrstvy, která musí být kontinuálně udržována). Obnovu bude Koncesionář provádět na základě harmonogramu obnovy (a předvídatelné údržby), který bude Zadavatel na návrh Koncesionáře každoročně schvalovat.

Údržba bude zahrnovat veškerou běžnou údržbu svěřených úseků, kterou bude Koncesionář provádět kontinuálně (odklízení sněhu, sekání zeleně, náhodné opravy po haváriích atd.).

Všechny údržbové práce a opravy budou plánovány a prováděny tak, aby byl co nejméně omezován vlastní silniční provoz a aby bylo dbáno na jeho maximální bezpečnost a plynulost.

Koncesionář bude povinen provádět obnovu a údržbu v souladu s platnými právními předpisy, zejména dle vyhlášky Ministerstva dopravy a spojů č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích, v platném znění, technickými normami řady ČSN, ostatními technickými podmínkami a dalšími směrnici, pokyny a nařízeními. Veškeré činnosti a zjištění, které Koncesionář při provádění obnovy a údržby učiní, musí být zaznamenány v elektronické formě a budou součástí dokladů požadovaných při zpětném převzetí svěřeného úseku silnice. Při dopravních nehodách a jiných mimořádných situacích je nutná spolupráce se všemi složkami Integrovaného záchranného systému pro zajištění záchrany lidských životů, likvidace nehody či mimořádné situace a co nejrychlejší obnovení provozu.

3.3 Středisko správy a údržby rychlostní silnice

Umístění a rozsah střediska správy a údržby pro údržbu svěřených úseků ve Variantě A i Variantě B bude diskutován v rámci zadávacího řízení.

3.4 Zpětný převod infrastruktury při ukončení Projektu

Stát zůstane vlastníkem rychlostní silnice R4 po celou dobu trvání Koncesionářské smlouvy. Vždy po skončení doby provozování svěřených Projektových úseků budou příslušné úseky předány zpět Zadavateli.

Koncesionář předá svěřený úsek po ukončení jeho provozování zpět Zadavateli ve stavu blíže specifikovaném Koncesionářskou smlouvou. K zajištění takového zpětného předání bude ve stanovené době před ukončením provozování svěřeného úseku zjištěn a vyhodnocen stavebně-technický stav daného úseku prostřednictvím předávacího supervizora pověřeného Zadavatelem (předpokládá se, že tuto funkci bude plnit ŘSD). Předávací supervizor identifikuje, s ohledem na stav, ve kterém má být svěřený úsek dle Koncesionářské smlouvy předán zpět Zadavateli, nedostatky svěřeného úseku a o zjištěných nedostatcích vydá závazné stanovisko. Na základě závazného stanoviska předávacího supervizora bude Koncesionář povinen uvést svěřený úsek ke dni jeho zpětného předání do cílového stavu zpětného předání. Pro zajištění této povinnosti Koncesionáře bude použit institut zádržného ze Služebného.

4. Náklady Projektu

4.1 Východiska

Tato část Analýzy popisuje peněžní toky jednotlivých modelů zajištění předmětu Projektu (tj. Klasického modelu a PPP modelu), jež tvoří základ pro kvantitativní porovnání celkových výdajů jednotlivých modelů pro Zadavatele, jak je podrobněji popsáno v kapitole 6. Zároveň odpovídají na otázku, zda je daný model zajištění předmětu Projektu pro Zadavatele finančně dostupný.

Základními položkami výdajů jsou investiční náklady, provozní výdaje a výdaje životního cyklu, jejichž struktura a odhadovaná výše pro oba modely odráží požadavky Zadavatele na předmět Projektu (více viz kapitola 3) a v tomto smyslu vychází ze stejné úrovně. Součástí výdajů jsou dále položky, které jsou specifické pouze pro jednotlivé modely nebo vycházejí z jiné výchozí úrovně.

Strukturu začlenění výdajů podle jednotlivých modelů zajištění předmětu Projektu lze zjednodušeně shrnout v následující tabulce:

Položka	Klasický model	PPP model
Investiční náklady	Ano	Ano
Provozní výdaje	Ano	Ano
Výdaje na životní cyklus	Ano	Ano
Další výdaje veřejného sektoru charakteristické pouze pro Klasický model	Ano	
Další výdaje veřejného sektoru vyvolané realizací Projektu PPP modelem		Ano
Další výdaje soukromého sektoru charakteristické pouze pro PPP model		Ano

Výše uvedené kategorie výdajů jsou popsány a analyzovány v kapitolách 4.2 až 4.7 této Analýzy.

Z hlediska výše výdajů jsou analyzovány obě varianty rozsahu Projektu (tedy Varianta A a Varianta B, viz kapitola 1.3 a 3.2), jak je zrekapitulováno níže:

Varianta	Úseky	Předmět Projektu
Varianta A	- křižovatka II/118 (Háje) – Milín - Milín – Lety - Lety – Čimelice - Čimelice – Mirovice - Mirovice, rozšíření	Financování, projektování, výstavba, provozování a údržba
Varianta B	Stejně jako ve Variantě A, tedy: - křižovatka II/118 (Háje) – Milín - Milín – Lety - Lety – Čimelice - Čimelice – Mirovice - Mirovice, rozšíření	Financování, projektování, výstavba, provozování a údržba
	- Skalka – křižovatka II/118 (Háje) - Mirovice – Třebkov - křižovatka I/20 Nová Hospoda - I/20 Nová Hospoda – Písek	Pouze provoz a údržba

4.2 Investiční náklady

Investiční náklady jsou výdaje na pořízení nového a obnovu opotřebovaného hmotného investičního majetku a byly připraveny v souladu s pravidly pro přípravu investiční výstavby při použití Klasického modelu zajištění předmětu Projektu. Investiční náklady byly stanoveny pro každý úsek zvlášť a zahrnují následující položky:

- Všeobecné položky,
- Demolice,
- Dálnice, silnice a cesty,
- Mostní objekty,
- Vodohospodářské objekty,
- Elektro objekty,
- Úpravy trakčních vedení,
- Zabezpečení a ochranná zařízení,
- Příprava území, vegetační úpravy.

Investiční náklady jednotlivých úseků byly stanoveny na základě analýzy rozsahu objektů podle dostupné dokumentace (DÚR, DSP). Investiční náklady jsou shodné pro Variantu A i Variantu B, stanoveny v cenové úrovni roku 2014 a uváděny bez DPH.

Investiční náklady (v mil. Kč)	Klasický model	PPP model
křižovatka II/118 (Háje) – Milín	1 181,8	1 122,7
Milín – Lety	2 054,5	1 951,8
Lety – Čimelice	554,6	526,9
Čimelice – Mirovice	1 981,8	1 882,7
Mirovice, rozšíření	609,1	578,6
Celkem (Varianta A i B)	6 381,8	6 062,7

Zdroj: Ministerstvo dopravy, analýza PwC

Výše uvedené investiční náklady u Klasického modelu neobsahují žádné rezervy, ani ocenění rizik spojených s doprojektováním a výstavbou těchto úseků (ocenění a dopad odpovídajících rizik na porovnání způsobů zajištění předmětu Projektu je shrnuto v kapitole 5 a 6).

V PPP modelu je v investičních nákladech zohledněna rezerva koncesionáře na stavební projektová rizika a předpokládaná úspora plynoucí z optimalizace technického řešení Projektu. Na rozdíl od Klasického modelu je totiž v rámci PPP modelu v průběhu zadávacího řízení (soutěžního dialogu) i v následné fázi projektování soukromý sektor motivován využívat tzv. value engineering, inovovat a zefektivňovat zaužívané postupy realizace projektu. Příkladem může být optimalizace řešení mimoúrovňových křižovatek či mostních objektů, optimalizace nivelity a přesunů stavebních hmot. Výsledná úspora investičních nákladů u PPP modelu byla pro účely Analýzy uvažována ve výši 5% oproti Klasickému modelu.

4.3 Provozní výdaje

Provozní výdaje představují výdaje neinvestičního charakteru a jejich vývoj byl stanoven podle jednotlivých úseků na základě předpokládaného růstu objemu dopravních intenzit a obecně celkovou dobu provozování.

Provozní výdaje zahrnují následující položky:

- pravidelný monitoring a diagnostika
- běžná letní údržba, čištění, mytí,
- odvodňovací zařízení,
- péče o zeleň,
- vodorovné značení,
- příprava na zimu,
- zimní údržba,
- havárie, odtahy,
- výkon pro další subjekty,
- likvidace odpadů,
- dílenské práce a ostatní práce.

Provozní výdaje jsou stanoveny pro Varianty A i B zvažovaných možností zajištění předmětu Projektu (Klasický model či PPP model). Jsou stanoveny v cenové úrovni roku 2014 a jsou uváděny bez DPH.

Provozní výdaje (v mil. Kč)	
Varianta A	423,7
Varianta B	626,0

Zdroj: Ministerstvo dopravy

Výše uvedené provozní výdaje neobsahují žádné rezervy, ani ocenění rizik spojených s provozováním těchto úseků (ocenění a dopad odpovídajících rizik na porovnání způsobů zajištění předmětu Projektu je shrnuto v kapitole 5 a 6).

4.4 Výdaje na životní cyklus

Výdaje na životní cyklus představují výdaje na střední a těžkou údržbu po celou dobu provozování Projektu, včetně výdajů na uvedení komunikace do požadovaného technického stavu definovaného Koncesionářskou smlouvou při zpětném předání. Výdaje na životní cyklus jsou stanoveny pro Varianty A i B zvažovaných možností zajištění předmětu Projektu (Klasický model či PPP model) v cenové úrovni roku 2014 a jsou uváděny bez DPH.

Výdaje na životní cyklus (v mil. Kč)	
Varianta A	2 497,4
Varianta B	3 675,9

Zdroj: Ministerstvo dopravy, analýza PwC

Pro ilustraci byla vypracována i varianta finančních analýz Klasického modelu i PPP modelu za předpokladu, že by úroveň výdajů na životní cyklus v poměru k investičním výdajům byla porovnatelná s obdobnými PPP projekty v zahraničí, kde náklady na životní cyklus bývají při obdobných projektech nižší. Výsledky této analýzy jsou shrnuty v příloze 5 této Analýzy.

4.5 Další výdaje veřejného sektoru charakteristické pouze pro Klasický model

Mezi další výdaje v rámci Klasického modelu patří výdaje spojené s poradenskými službami při doprojektování Projektu a přípravě zadání veřejné zakázky, technický dozor stavby (ve vztahu k budovaným úsekům) a dále výdaje ŘSD na správu a řízení rychlostní silnice a rezervy na škody na hmotném majetku s ohledem na to, že veřejný sektor se v oblasti výstavby a provozu a údržby silnic komerčně nepojišťuje. Výše uvedené výdaje jsou stanoveny v cenové úrovni roku 2014 a jsou uváděny bez DPH.

Další výdaje veřejného sektoru charakteristické pouze pro Klasický model (v mil. Kč)	
Varianta A	573,5
Varianta B	653,6

Zdroj: Ministerstvo dopravy

4.6 Další výdaje veřejného sektoru vyvolané realizací Projektu PPP modelem

Mezi výdaje veřejného sektoru vyvolané realizací Projektu PPP modelem, o které je nutné v rámci srovnatelnosti obou modelů zvýšit celkové výdaje PPP modelu, patří zejména poradenské služby použité zadavatelem pro výběr Koncesionáře a dále náklady spojené s řízením/ monitoringem Koncesionářské smlouvy. Výše uvedené výdaje jsou stanoveny v cenové úrovni roku 2014 a jsou uváděny bez DPH.

Další výdaje veřejného sektoru vyvolané realizací Projektu PPP modelem (v mil. Kč)	
Varianta A	173,6
Varianta B	229,0

Zdroj: Ministerstvo dopravy, analýza PwC

Další možnou kategorií výdajů veřejného sektoru vyvolaných realizací Projektu PPP modelem jsou tzv. investiční granty. Blíže k této problematice viz kapitola 8.6. Dopad poskytnutí investičních grantů na výsledky finanční analýzy a Hodnoty za peníze je popsán v příloze 5. V základních scénářích finanční analýzy (tj. Varianta A a Varianta B) není s investičními granty počítáno.

4.7 Další výdaje soukromého sektoru charakteristické pouze pro PPP model

Další výdaje soukromého sektoru vyvolané realizací Projektu PPP modelem, které jsou součástí celkových výdajů PPP modelu, obsahují zejména výdaje spojené s poradenskými službami soukromého sektoru při podávání nabídek na výběr Koncesionáře, náklady na provoz účelové společnosti založené specificky pro potřeby realizace Projektu soukromým sektorem, doprojektování Projektu, náklady na vlastní a nezávislý dozor a pojištění. Výše uvedené výdaje jsou stanoveny v cenové úrovni roku 2014 a jsou uváděny bez DPH.

Další výdaje soukromého sektoru charakteristické pouze pro PPP model (v mil. Kč)	
Varianta A	1 597,7
Varianta B	2 103,2

Zdroj: Ministerstvo dopravy, analýza PwC

Specifickým výdajem soukromého sektoru jsou náklady na financování výstavby a provozu Projektu a daň z příjmu právnických osob Koncesionáře.

Na základě výsledků testování trhu (blíže k testování trhu viz kapitola o) a s využitím znalostí základních podmínek financování u obdobných silničních PPP projektů realizovaných v poslední době byly použity následující předpoklady:

Kapitálová struktura	Varianta A	Varianta B
Podíl vlastního kapitálu	12,3 %	14,1 %
Podíl základního kapitálu	2,5 %	2,8 %
Podíl podřízeného (akcionářského) dluhu	9,8 %	11,3 %
Podíl seniorního dluhu	88,7 %	85,9 %
Komerční banky	88,7 %	85,9 %
EIB	0,0 %	0,0 %
Úrokové sazby – komerční banky		
Doba výstavby (do října 2021)	3,65 %	3,65 %
Po dokončení všech úseků	3,55 %	3,55 %
Úrokové sazby – EIB		
Doba výstavby (do října 2021)	N/A	N/A
Po dokončení všech úseků	N/A	N/A
Poplatky – komerční banky		
Provize za sjednání úvěru	2,0 %	2,0 %
Závazková provize	0,9 %	0,9 %
Provize za refinancování	N/A	N/A
Poplatek agenta (CZK)	800 000	800 000
Poplatky – EIB		
Provize za sjednání úvěru	N/A	N/A
Závazková provize	N/A	N/A
Úroková sazba a poplatky – překlenovací úvěr pro vlastní zdroje Koncesionáře a Podřízený dluh		
Úroková sazba	2,00 %	2,00 %
Provize za sjednání úvěru	1,50 %	1,50 %
Závazková provize	0,60 %	0,60 %
Úroková sazba – Podřízený dluh		
Po dobu čerpání a splácení	10 %	10 %
Akreditiv (LC)	2 %	2 %
Ostatní		
IRR vlastních zdrojů Koncesionáře ⁷	11,5 %	11,5 %
Poměrové ukazatele		
Min. ADSCR ⁸	1,20	1,25

Zdroj: Analýza PwC

Pro potřeby výpočtu výše daně z příjmu právnických osob byla použita po celou dobu Koncesionářské smlouvy sazba ve výši 19 %.

4.8 Finanční báze obou způsobu pořízení veřejné zakázky a použité obecné předpoklady

Pro účely kvantitativní analýzy obou modelů zajištění předmětu Projektu prezentované v kapitole 6 je nutné převést veškeré výše uvedené předpoklady ze stálých (tzn. bez promítnutí inflace) do běžných cen jednotlivých let trvání Koncesionářské smlouvy (tzn. s promítnutím inflace). Pro potřeby tohoto převodu a srovnání byl použit předpoklad vývoje inflace (index spotřebitelských cen) ve výši stanovené

⁷ IRR – vnitřní výnosové procento vlastního kapitálu stanoveno jako kombinace výnosů vlastníků Koncesionáře z vkladu do základního jmění a podřízeného dluhu.

⁸ Annual Debt Service Cover Ratio - Jedná se o finanční ukazatel krytí dluhové služby, na základě kterého věřitelé hodnotí schopnost dlužníka splácet úvěr. Tento ukazatel ukazuje na schopnost dlužníka splácet úvěr z disponibilního ročního peněžního toku. Vzhledem k vyšší tzv. provozní páce je u Varianty B předpokládána vyšší hodnota požadovaného Min. ADSCR.

prognózou Ministerstva financí pro léta 2015-2018⁹ a od roku 2019 na úrovni cílové inflace ČNB ve výši 2 %.

5. Analýza rizik

Realizace infrastrukturních projektů je nevyhnutelně spojena s celou řadou rizik, a to bez ohledu na to, zda je projekt realizován Klasickým modelem, či PPP modelem. Cílem PPP modelu je alokovat rizika na tu stranu, která je schopna je řídit efektivněji a tudíž i s nižšími náklady. Vzhledem k tomu, že v případě PPP projektů lze v tomto smyslu podstatnou část projektových rizik alokovat na soukromý sektor, je nutné pro srovnatelnost výsledků Klasického modelu a PPP modelu identifikovat a ocenit tato převoditelná rizika.

Při zpracování analýzy rizik Projektu bylo postupováno v souladu s příslušnými metodikami Ministerstva financí upravujícími postup při přípravě studií proveditelnosti PPP projektů a hodnocení výhodnosti PPP projektů.

V prvním kroku analýzy rizik probíhala identifikace rizik, která se mohou specificky v daném Projektu vyskytnout. V druhém kroku byla provedena alokace rizik mezi Koncesionáře a veřejný sektor podle výše uvedeného principu efektivního řízení rizik jako jednoho z klíčových zdrojů hodnoty za peníze. Následující tabulka shrnuje základní kategorie identifikovaných rizik a jejich navrhovanou alokaci. Komplettní matice rizik obsahující dle metodik Ministerstva financí název rizik, popis rizika a jeho vzniku, popis důsledku rizika, nakládání s rizikem i předpokládanou alokaci rizika je uvedena v příloze 2 této Analýzy.

Kategorie rizika	Název rizika	Alokace rizika	
		Koncesionář	Veřejný sektor
Procesní rizika	Získání potřebných povolení (územní, stavební, atd.)		X
	Získání a vlastnictví pozemků		X
	Získání nových dodatečně potřebných povolení pro umožnění smluvně přípustných změn v projektu.	X	
	Vznik sporů (výstavba)*	X	
	Vznik sporů (provoz)	X	
	Schválení projektu / zadávací dokumentace / smluvní dokumentace stanoveným způsobem		X
	Opoždění při zadávání potřebných veřejných zakázek souvisejících s projektem		X
Rizika spojená s projektováním (návrhem)	Projektová dokumentace*	X	X
	Změny smluvní dokumentace z důvodů na straně veřejného sektoru*		X
	Změny projektové dokumentace z důvodů na straně dodavatele*	X	
Rizika spojená se stavebním pozemkem	Stav lokality*	X	X
	Archeologické nálezy*		X
	Dostupnost lokality*		X
Rizika spojená s výstavbou	Nedodržení předpisů a všeobecně platných požadavků ve fázi výstavby*	X	
	Neefektivní/ nevhodné plnění podmínek ve fázi výstavby*	X	
	Kvalita provedení stavby, soulad s požadovanými "výkonovými" parametry*	X	
	Stanovení nákladů a harmonogramu na výstavbu*	X	
	Nedostatečná stavební koordinace ze strany dodavatele*	X	
	Nedostatečná stavební koordinace ze strany veřejného sektoru*		X
	Poškození stávající infrastruktury a nedodržení bezpečnosti stavby*	X	
	Nezajištění kvalifikovaného personálu*	X	

⁹ Makroekonomická predikce České republiky, červenec 2015

	Skryté vady objektů, které veřejný sektor předává dodavateli před zahájením výstavby (stavby veřejného sektoru zahrnuté do projektu)*	X	X
	Obecná rizika týkající se životního prostředí (výstavba)*	X	
Rizika provozních nákladů	Nedodržení harmonogramu oprav	X	
	Výrazná změna objemu těžké nákladní dopravy	X	
	Kvalita provozování dopravní infrastruktury	X	
	Skryté vady stavby projevující se v pozdějším období po dokončení (ve fázi provozování stavby)*	X	
	Skryté vady objektů, které veřejný sektor předává dodavateli před zahájením výstavby	X	X
	Obecná rizika týkající se životního prostředí (provoz)	X	
	Riziko technologického zastarání	X	
	Neefektivní/ nehospodárný provoz	X	
Rizika provozních výnosů	Výše provozních výnosů z mýtného		X
	Ostatní rizika provozních výnosů		X
Rizika legislativy a právní rizika	Legislativní a daňové změny obecného charakteru ve fázi výstavby	X	
	Legislativní a daňové změny specifického charakteru ve fázi výstavby		X
	Legislativní a daňové změny obecného charakteru ve fázi provozu	X	
	Legislativní a daňové změny specifického charakteru ve fázi provozu		X
Finanční a ekonomická rizika	Refinancování	X	X
	Úrokové riziko (před finančním uzavřením)		X
	Úrokové riziko (po finančním uzavření)	X	
	Měnové riziko (pokud bude financování v EUR)		X
	Přechod na EUR	X	X
	Inflační riziko (výstavba)	X	
	Inflační riziko (provoz)		X
	Pojištění	X	
	Financování	X	
Vnější rizika	Politické riziko		X
	Vyšší moc	X	X

Zdroj: Panel expertů, Ministerstvo dopravy, analýza PwC

* Vztahuje se pouze na úseky zahrnuté ve Variantě A.

Poznámka: V případě, že je riziko alokováno na Koncesionáře i veřejný sektor, jedná se o riziko sdílené.

Posledním krokem analýzy rizik bylo ocenění identifikovaných rizik. Pro účely tohoto ocenění byla v souladu s metodikou Ministerstva financí pro hodnocení kvantitativních aspektů hodnoty za peníze PPP projektů zvolena tzv. „jednoduchá metoda“ spočívající v bodovém odhadu dopadů a pravděpodobností jednotlivých rizik.

Pro zajištění maximální míry objektivnosti a zohlednění empirické zkušenosti z prostředí výstavby a provozování silnic v ČR byly rovněž využity výstupy z analýzy rizik silničních infrastrukturních projektů, vypracované v roce 2013 pod záštitou Ministerstva dopravy tzv. Panelem expertů. Tento Panel expertů byl složen z předních odborníků na danou problematiku, a to jak z prostředí akademického, zástupců veřejného sektoru i zástupců soukromého sektoru. Aktuálnost a relevance alokace a ocenění rizik byla dále posuzována s ohledem na výstupy ocenění rizik v obdobných projektech v rámci regionu střední a východní Evropy (slovenský projekt D4/R7). Dále byla využita zpráva Evropského účetního dvora, která analyzuje překračování nákladů na výstavbu u vzorku 24 silničních projektů v rámci EU¹⁰.

Výstupy z provedeného ocenění rizik jsou prezentovány v kapitole 6.1.

¹⁰ Zvláštní zpráva č. 5/2013: Vynakládají se finanční prostředky EU v rámci politiky soudržnosti na silnice dobře?, Evropský účetní dvůr

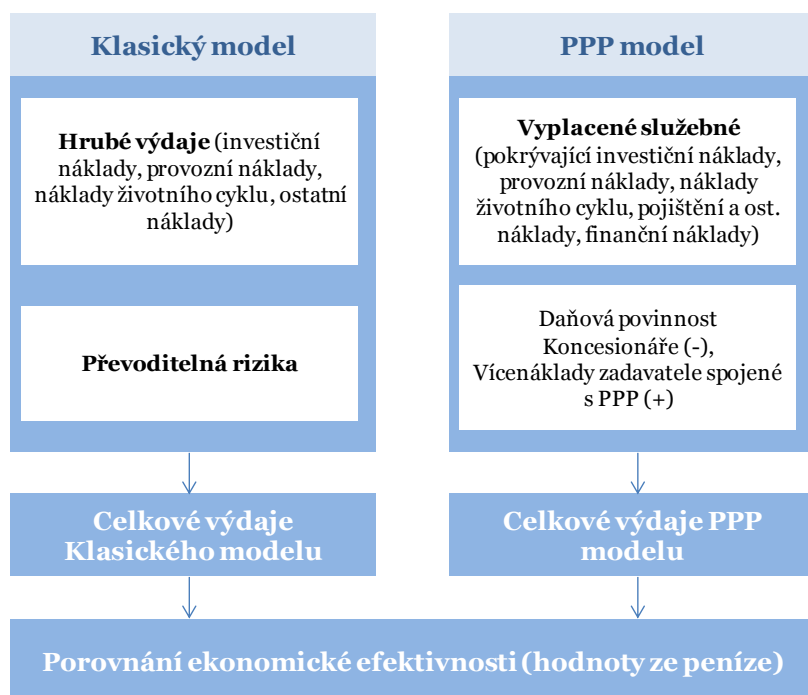
6. Analýza a srovnání modelů zajištění předmětu Projektu

6.1 Kvantitativní porovnání modelů zajištění předmětu Projektu

6.1.1 Úvod

Hlavním kvantitativním ukazatelem srovnání obou modelů zajištění předmětu Projektu je hodnota za peníze (ekonomická efektivnost jednotlivých modelů) porovnávající výdaje Zadavatele v obou modelech. Aby bylo možné srovnání ekonomické efektivnosti jednotlivých modelů provést, je nutné upravit peněžní toky srovnávaných modelů na stejnou bázi. Nejvhodnější metodou této úpravy je v souladu s metodikami diskontování budoucích peněžních toků celkových výdajů Zadavatele v jednotlivých modelech ke stejnému časovému okamžiku (v tomto případě k 1/9/2015) při použití vhodné diskontní míry.

Srovnání jednotlivých modelů je provedeno v následující struktuře:



Porovnání ekonomické efektivnosti je provedeno pro obě zvažované Varianty A a B Projektu.

6.1.2 Diskontní sazba

V souladu s příslušnými metodikami Ministerstva financí upravujícími postup při hodnocení výhodnosti PPP projektů je pro diskontování výše uvedených peněžních toků výdajů obou modelů zajištění předmětu Projektu použita diskontní sazba odvozená z váženého průměru nákladů financování PPP modelem. Tato diskontní sazba odráží náklady příležitosti pro zapojení soukromého kapitálu do Projektu. Tento přístup je mj. v souladu s doporučeními Evropské komise pro stanovení finančních diskontních měr a je aplikován v různých podobách v řadě zemí.

6.1.3 Celkové výdaje Klasického modelu

Hrubé výdaje Klasického modelu

Hrubé výdaje Klasického modelu vyjadřují výdaje Zadavatele při zajištění předmětu Projektu Klasickým modelem a obsahují investiční náklady, provozní výdaje, výdaje na životní cyklus a ostatní

výdaje definované v kapitole 4. Hrubé výdaje Klasického modelu v souladu s metodikou nezahrnují žádné ocenění rizik, ani jiné rezervy na krytí rizik.

Pro analyzované Varianty A a B dosahují hrubé výdaje Klasického modelu následujících hodnot:

Hrubé výdaje Klasického modelu (v mil. Kč)		
	Nominální hodnota	Současná hodnota
Varianta A	11 900,2	7 262,1
Varianta B	14 377,1	7 868,2

Zdroj: Ministerstvo dopravy, analýza PwC

Podrobná skladba hrubých výdajů Klasického modelu, jakož i jejich vývoj v jednotlivých letech je uveden v Příloze 3.

Ocenění rizik

Shrnutí struktury rizik (tzn. podíl jednotlivých skupin rizik na celkových rizicích), jež typicky vedou ke zvýšení nákladů při zajištění předmětu Projektu Klasickým modelem a které byly identifikovány v kapitole 5, je uvedeno v následující tabulce:

Rizika	Struktura rizik Varianta A	Struktura rizik Varianta B
Procesní a design	10 %	9 %
Lokalita	19 %	17 %
Stavební	40 %	36 %
Provozní	26 %	33 %
Legislativní	5 %	5 %
Celkem	100 %	100 %

Zdroj: Panel expertů, Ministerstvo dopravy, PwC

V absolutním vyjádření jsou současné hodnoty identifikovaných a oceněných rizik pro Varianty A a B shrnuty v následující tabulce:

Současná hodnota identifikovaných a oceněných rizik (v mil. Kč)	
Varianta A	1 545,8
Varianta B	1 715,5

Zdroj: Panel expertů, Ministerstvo dopravy, PwC

Celkové výdaje Klasického modelu

Celkovými výdaji Klasického modelu (vyjádřených v současné hodnotě) je součet všech výše uvedených prvků pro Varianty A a B, jak je shrnuto v následující tabulce:

Současná hodnota celkových výdajů Klasického modelu (v mil. Kč)	
Varianta A	8 807,9
Varianta B	9 583,7

Zdroj: Ministerstvo dopravy, analýza PwC

6.1.4 Celkové výdaje PPP modelu

Hlavním výdajem Zadavatele v rámci PPP modelu je Služebné, které je vyplacené Koncesionáři v jednotlivých letech provozní fáze Projektu.

Služebné

Výše celkového Služebného Variant A a B Projektu je shrnuta v následující tabulce:

Celkové Služebné (vyplacené v průběhu koncesního období) (v mil. Kč)		
	Nominální hodnota	Současná hodnota
Varianta A	21 602,0	8 360,0
Varianta B	24 899,1	9 242,0

Zdroj: Ministerstvo dopravy, analýza PwC

Principy platebního mechanismu, na kterém je výpočet Služebného založen (včetně příslušné indexace), jsou popsány v kapitole 8. Jednotlivé položky výdajů tvořící vstupy pro odvození výše Služebného byly definovány v kapitole 4. Podrobná skladba Služebného, jakož i jeho vývoj v jednotlivých letech jsou uvedeny v Příloze 3. **Výše Služebného (v nominálních hodnotách) v prvním celém roce provozování všech úseků rychlostní silnice Koncesionářem (tj. v roce 2022) činí 796,6 mil. Kč ve Variantě A a 908,2 mil. Kč ve Variantě B Projektu.**

Celkové výdaje PPP modelu

Kromě celkového Služebného ovlivňují výši celkových výdajů PPP modelu prvky, jež zajišťují srovnatelnost obou modelů zajištění předmětu Projektu. Jde především o zohlednění daně z příjmu právnických osob zaplacenou Koncesionářem, která je příjmem veřejného sektoru (z pohledu veřejného sektoru jde efektivně o vrácení části vyplaceného Služebného). Na straně druhé je nutné k celkovým výdajům PPP modelu přičíst dodatečné výdaje Zadavatele spojené s realizací Projektu PPP modelem, které by jinak nevynaložil. Jde o náklady na poradce při přípravě a realizaci zadávacího řízení na výběr Koncesionáře a poté náklady spojené s monitoringem Koncesionářské smlouvy.

Při započtení výše uvedených úprav je tedy celková současná hodnota výdajů PPP modelu Variant A a B rozsahu Projektu následující:

Celková současná hodnota výdajů PPP modelu (v mil. Kč)	
Varianta A	8 218,6
Varianta B	9 053,3

Zdroj: Ministerstvo dopravy, analýza PwC

6.1.5 Hodnota za peníze

Na základě srovnání výše uvedených celkových výdajů obou modelů zajištění předmětu Projektu lze určit, zda PPP model přináší ve srovnání s Klasickým modelem hodnotu za peníze. Následující tabulka shrnuje a srovnává základní položky výdajů Zadavatele obou modelů zajištění předmětu Projektu:

Hodnota za peníze - Varianta A (doba provozování 25 let, diskontní sazba 5,57 %)

v mil. Kč	Klasický model	PPP model
Platba Služebného	--	8 360,0
Hrubé výdaje Klasického modelu	7 262,1	--
Převoditelná rizika	1 545,8	--
Úpravy o daňovou povinnost Koncesionáře	--	-266,0
Úpravy o dodatečné náklady Zadavatele s PPP	--	124,6
Celkem	8 807,9	8 218,6
Hodnota za peníze	589,3	
	6,7 %	

Zdroj: Analýza PwC

Hodnota za peníze - Varianta B (doba provozování 25 let, diskontní sazba 5,76 %)

v mil. Kč	Klasický model	PPP model
Platba Služebného	--	9 242,0
Hrubé výdaje Klasického modelu	7 868,2	--
Převoditelná rizika	1 715,5	--
Úpravy o daňovou povinnost Koncesionáře	--	-339,0
Úpravy o dodatečné náklady Zadavatele s PPP	--	150,3
Celkem	9 583,7	9 053,3
Hodnota za peníze	530,4	5,5 %

Zdroj: Analýza PwC

Z výše uvedeného vyplývá, že zajištění předmětu Projektu PPP modelem přináší hodnotu za peníze v obou zvažovaných Variantách A a B Projektu. Nižší dosažená hodnota za peníze u Varianty B ve srovnání s Variantou A vyplývá jednak z rizikovějšího profilu peněžních toků projektu v důsledku vyšší tzv. provozní páky, což má negativní dopad na požadovaný poměr cizího a vlastního kapitálu a další finanční ukazatele. Dalším faktorem je nižší poměr přenesených rizik na celkovém Služebném z důvodu omezené možnosti alokovat zejména rizika latentních defektů a dopadů projektového návrhu na potřebu střední a těžké údržby spojené s pouze provozovanými a nestavěnými úseky.

Vývoj jednotlivých prvků hodnoty za peníze podléhá vývoji v čase s ohledem na případnou změnu použitých předpokladů, zejména pokud jde o vývoj na finančních a kapitálových trzích. Stejně tak ocenění rizik může být v průběhu zadávacího řízení dále upřesňováno na základě specifických jednání s uchazeči, pokud jde o rozsah alokace některých rizik nebo další úpravu základní matice rizik.

Potvrzení výše uvedených srovnání bude možné získat v okamžiku získání specifických nabídek obdržných v průběhu zadávacího řízení. Zkušenosti ukazují, že základním předpokladem maximalizace hodnoty za peníze bude v tomto smyslu vytvoření a udržení dostatečného konkurenčního prostředí v rámci zadávacího procesu.

S ohledem na výše uvedené doporučujeme koncipovat zadávací řízení na zajištění předmětu Projektu tak, aby bylo možné projednat s účastníky zadávacího řízení jak realizaci Projektu v rozsahu Varianty A, tak i realizaci Varianty B, a následně rozhodnout o tom, zda bude pro Zadavatele výhodnější realizovat Variantu A, či Variantu B.

V souladu s nejlepší mezinárodní praxí by měla být opětovně ověřena vhodnost PPP modelu pro zajištění předmětu Projektu po vyhodnocení obdržných nabídek uchazečů v rámci zadávacího řízení na výběr Koncesionáře.

6.1.6 Analýza citlivosti

Cílem analýzy citlivosti je ověřit dopady změn vybraných klíčových proměnných na hodnotu za peníze obou modelů zajištění předmětu Projektu. V tomto smyslu je analýza citlivosti vhodným doplňkem k výsledku testování trhu (bližší viz kapitola 13), který pro některé níže analyzované aspekty nabídl spíše rozsah možných hodnot, než jednu konkrétní veličinu.

Pro účely analýzy citlivosti byla vždy změněna jedna z vybraných klíčových proměnných při zachování hodnot ostatních proměnných.

V rámci analýzy citlivosti byly ověřeny dopady změn následujících základních proměnných na hodnotu za peníze:

Proměnná	Testovaný rozsah
Vyplacené Služebné	-5 %; +5 %
Použitá diskontní míra	-25 bps; +25 bps
Úroková míra	-50 bps; -20 bps; +20 bps; +50 bps
Investiční náklady	-10 %; +10 %

Výsledky provedené analýzy jsou prezentovány v příloze 4 této Analýzy.

6.2 Kvalitativní porovnání modelů pořízení Projektu

Přehled hodnocených kvalitativních aspektů i provedené porovnání obou modelů zajištění předmětu Projektu jsou uvedeny v následující tabulce.

Kritérium	Klasický model	PPP model	Vhodnější model
Kvalita infrastruktury, uživatelský komfort a nehodovost	Z empirické praxe v prostředí České republiky vyplývá podfinancovanost technické správy a údržby silnic, což se v dlouhodobém časovém horizontu projevuje ve špatném technickém stavu komunikací a v nižší kvalitě uživatelského komfortu a vyšší nehodovosti způsobené stavem komunikací.	Systém plateb od Zadavatele Koncesionáři je nastaven tak, aby po celou dobu trvání Koncesionářské smlouvy na základě měřitelných ukazatelů výkonu a monitorování plnění povinností motivoval Koncesionáře k: - dokončení výstavby v dohodnutých termínech - minimalizování nedostupnosti silnice způsobené údržbou, nepříznivými povětrnostními podmínkami a haváriemi - dodržování dohodnuté kvality aktiv, služeb a všech smluvních závazků vyplývajících z Koncesionářské smlouvy. Blíže k platebnímu mechanismu viz kapitola 8. Vzhledem k výše uvedenému lze očekávat dosažení a udržování požadované kvality infrastruktury a služeb souvisejících s provozováním infrastruktury po celou dobu smluvního vztahu, což bude mít i příznivý dopad na uživatelský komfort a nižší nehodovost.	PPP model
Efekt podpory hospodářského růstu	Realizací výstavby Klasickým modelem lze v důsledku multiplikačního efektu očekávat podporu hospodářského růstu.	Tím, že se investují soukromé finanční zdroje, jejichž splátky se rozloží do dlouhého časového horizontu, je možné směřovat veřejné investiční zdroje do další výstavby dopravní infrastruktury, a tím ještě více podpořit hospodářský růst.	PPP model
Mimobilanční evidence aktiv (bližší informace k této problematice jsou uvedeny v kapitole 7.3)	Realizace Klasický modelem má vliv na deficit rozpočtu a dluh vládního sektoru.	Projekt realizovaný PPP modelem je možné koncipovat jako vyhovující požadavkům Eurostat pro mimobilanční evidenci aktiv, v důsledku čehož nedojde k negativnímu dopadu na dluh vládního sektoru.	PPP model
Očekávaná míra konkurence v zadávacím procesu	Z empirické zkušenosti vyplývá velký zájem stavebních firem o realizaci zakázek ve výstavbě dopravní infrastruktury. Lze tedy očekávat vysokou míru konkurence.	Zájem o realizaci Projektu PPP modelem specifikovaným v tomto dokumentu projevila řada renomovaných stavebních společností a financujících institucí (včetně např. Evropské investiční banky). Lze tedy očekávat vysokou míru konkurence.	Rovnocenné

Zkušenosti s daným modelem realizace v zahraničí	Jedná se o standardní model realizace.	Nejen v rámci EU, ale i v rámci regionu střední a východní Evropy se jedná o vyzkoušený model výstavby a provozování silničních staveb.	Rovnocenné
Zkušenosti s daným modelem realizace v ČR	Jedná se o standardní model realizace.	Česká republika dosud jako jedna z mála evropských zemí nerealizovala výstavbu a provozování silniční infrastruktury PPP modelem.	Klasický model
Flexibilita požadovaných parametrů Projektu	V rámci Klasického modelu má Zadavatel (či ŘSD) možnost měnit a upravovat požadované parametry Projektu.	Relativní neflexibilita vyplývající z dlouhodobého smluvního vztahu. Toto souvisí s nutností dlouhodobého plánování a stanovování cílů pro daný Projekt a jeho dlouhodobou užitnou hodnotu tak, aby nebylo nutné revidovat základní principy fungování smluvního vztahu. Na druhé straně při optimální smluvní struktuře lze dosáhnout v Projektu dílčích změn tak, aby byly zohledněny požadavky Zadavatele i v průběhu provozování infrastruktury Koncesionářem.	Klasický model
Administrativní náročnost přípravy a realizace	Příprava a realizace silničních staveb Klasickým modelem je v České republice standardem. Existují standardizované postupy a podklady. Pro srovnatelnost je však nutné zohlednit rovněž administrativní náročnost nejen přípravy a realizace samotné stavby, ale i následných oprav a dalších činností po dobu 25-ti let.	Vyšší administrativní náročnost přípravy a realizace projektů vyplývá především z toho, že se jedná o zajištění celého komplexu služeb (výstavba, údržba, opravy atd.) v rámci jediné zakázky, a to v období 25-ti let po dokončení výstavby. Navíc se jedná o pilotní projekt v dopravní infrastruktuře, takže neexistují v ČR precedenty, které by bylo možné využít. Na druhou stranu existuje dlouhodobá mezinárodní zkušenost, standardy a podklady, které je možné využít.	Klasický model
Vliv na rozpočtování – predikovatelnost nákladů	U Klasického modelu je dopředu známa pouze předpokládaná cena výstavby, ta se pak nezdá následně měnit s probíhající realizací stavby. Např. dle závěrů NKÚ došlo v období let 2006 až 2010 u 23 připravovaných či realizovaných staveb dálnice D3 k nárůstu předpokládaných výdajů o 52 %. Garance výše dalších nákladů při provozu (náklady na provoz, opravy a údržbu) neexistuje, ani se o nich z hlediska celoživotního cyklu nerozpočtuje.	Zadavatel získává v případě PPP modelu smluvně definovanou jistotu výše nákladů po celou dobu životního cyklu Projektu. To umožňuje efektivně plánovat hospodaření s veřejnými zdroji.	PPP model
Odpovědnost za dílčí plnění v rámci Projektu	V rámci Klasického modelu jsou jednotlivá plnění v rámci Projektu zajišťována na základě samostatných zadávacích řízení (tj. soukromý sektor zajišťuje oddělené zhotovení projektové dokumentace, realizaci stavby, následné opravy a další služby). Z praxe pak vyplývá řada případů, kdy v případě závad vznikají spory o odpovědnosti jednotlivých subjektů za způsobenou škodu.	V rámci PPP modelu má Zadavatel jednoznačně definovanou protistranu, která je zodpovědná za celý Projekt (včetně harmonogramu, nákladů a kvality), tj. od dokončení projekční fáze, výstavbu až po údržbu a obnovu do konce smluvního vztahu. Veškeré subdodávky na svoji zodpovědnost zajišťuje Koncesionář.	PPP model

Zdroj: Analýza PwC

Z provedeního kvalitativního hodnocení obou modelů vyplývá, že pro zajištění předmětu Projektu je výhodnější PPP model oproti Klasickému modelu.

6.3 Doporučený model zajištění předmětu Projektu

Na základě provedených kvantitativních analýz (viz kapitola 6.1) a kvalitativních analýz (viz kapitola 6.2), které vycházejí z předpokladů uvedených v této Analýze, je v této fázi možné konstatovat, že **nejlépe splňuje cíle Projektu, požadavky Zadavatele a potřeby veřejnosti zajištění předmětu Projektu PPP modelem.**

7. Rozpočtové souvislosti

7.1 Výdaje Zadavatele

Stěžejními výdaji Zadavatele za služby poskytované Koncesionářem po celou dobu trvání Projektu jsou platby Služebného, hrazené v souladu s § 18b Zákona o pozemních komunikacích z příjmů SFDI, a to po dokončení výstavby.

Kromě plateb Služebného bude muset Zadavatel vynaložit v souvislosti s Projektem i některé další náklady, zejména:

- Náklady na poradenství pro přípravu a realizaci zadávacího řízení
- Náklady na projektové řízení a monitoring plnění Koncesionářské smlouvy.

S přípravou Projektu souvisí i další nezbytné náklady, zejména náklady na výkup pozemků a náklady spojené s přípravou technické dokumentace staveb. Tyto náklady však nevyplynou přímo z realizace Projektu formou PPP modelu a musely by být vynaloženy i v případě zajištění Projektu formou Klasického modelu. Při srovnávání nákladů PPP modelu s Klasickým modelem je nutné z důvodu konzistentnosti také zahrnout náklady přímo spojené s Klasickým modelem, jako například stavební dozor v průběhu výstavby.

7.2 Daňová problematika

Vzhledem k vlastnické struktuře aktiv, kdy Česká republika zůstane vlastníkem všech úseků rychlostní silnice R4 (včetně jejich příslušenství) po celou dobu výstavby i provozu (blíže k této problematice viz kapitola 9), nevstupují do analýzy finančních toků daňové povinnosti z titulu daně z nemovitostí, daně z převodu nemovitostí či daně darovacích. Pro tuto analýzu je relevantní daň z přidané hodnoty a daň z příjmu právnických osob.

7.2.1 DPH

Pro účely analýzy problematiky DPH se předpokládá, že Koncesionář bude registrován jako plátc DPH. Pokud jde o problematiku řešení DPH, můžeme celý Projekt rozdělit na tři etapy, tj. období výstavby, okamžik předání do užívání a dobu provozování.

Období výstavby

Koncesionář bude v období výstavby hradit faktury dodavatelů včetně DPH. Koncesionář bude uplatňovat odpočet DPH průběžně standardní formou prostřednictvím daňového přiznání k DPH. Časový nesoulad bude překlenut provozním financováním se zanedbatelným důsledkem na finanční náklady Projektu.

Okamžik předání do užívání

Dle § 21 odst. 5 písm. a) Zákona o DPH vzniká Koncesionáři povinnost odvést DPH z celé částky zhotoveného díla případně z částky za předanou dílčí část díla ke dni převzetí a předání zhotoveného díla (úseku rychlostní silnice) Zadavateli, popř. podle § 21 odst. 8 Zákona o DPH ke dni uvedenému ve smlouvě ("DPH při předání do užívání"). Výše této daňové povinnosti v tomto Projektu by činila přibližně 1,5 mld. Kč. Tato daňová povinnost na straně Koncesionáře povede k výraznému časovému nesouladu mezi jednorázově odvedenou DPH při předání do užívání a anuitním příjmem částek v rámci

Služebného po dobu koncesního období, odpovídajících úhradě již odvedené DPH při předání do užívání. Pokud by uvedený stav nebyl specifickým způsobem řešen v rámci platebního mechanismu, Služebné by muselo obsahovat finanční náklady související s profinancováním tohoto časového nesouladu. Takový postup by však měl významně negativní vliv na Hodnotu za peníze. Z tohoto důvodu je ve finančním modelu použit níže popsáný návrh řešení problematiky DPH při předání do užívání, tj. toho, aby takový časový nesoulad nevznikl a nebylo nutné jej na straně Koncesionáře profinancovat a vyvolat tak finanční náklady vztahující se k profinancování DPH při předání do užívání.

Podstatou návrhu je jednorázové uvolnění prostředků z rozpočtu SFDI na úhradu částky odpovídající odvedené DPH při předání do užívání. Navrhuje se, aby tyto prostředky byly z rozpočtu SFDI vyplaceny buď přímo na příslušný účet finančního úřadu Koncesionáře, či prostřednictvím vázaného účtu, ze kterého bude platba umožněna pouze na účet finančního úřadu Koncesionáře, před uplynutím splatnosti DPH při předání úseku rychlostní silnice do užívání. Z hlediska rozpočtu SFDI však bude nutné zajistit, aby částka odpovídající DPH při předání do užívání byla zahrnuta do střednědobého výdajového rámce SFDI na příslušný rok, ve kterém je očekáváno předání úseku do užívání, tak aby tento výdaj neomezil výdaje na ostatní projekty financované SFDI.

Tento návrh má z pohledu rozpočtu veřejného sektoru pozitivní efekt, neboť:

- Služebné nebude obsahovat finanční náklady související s překlenutím časového nesouladu DPH při předání do užívání; a zároveň
- Za jinak stejných podmínek jsou finanční náklady související s překlenutím časového nesouladu DPH při předání do užívání pro veřejný sektor nižší než pro Koncesionáře.

Obdobná struktura se využívá i například u PPP projektů na Slovensku, a to právě z důvodu pozitivního dopadu na Hodnotu za peníze z pohledu veřejného sektoru.

Doba provozování

V průběhu provozu bude Koncesionář dostávat za své služby pravidelné platby Služebného, přičemž poskytnutí těchto služeb bude zdanitelným plněním, a bude tedy povinností Koncesionáře odvést DPH ze Služebného vztahujícího se k provozním nákladům, neboť DPH za vybudovanou a převedenou infrastrukturu již byla Zadavatelem jednorázově uhrazena dle předchozího odstavce.

7.2.2 Daň z příjmu právnických osob

Primárně se předpokládá, že Koncesionář bude právnickou osobou, která bude mít povinnost platit ze svého zisku daň z příjmu. Dalším předpokladem pak je, že náklady/výdaje, které bude Koncesionář platit v souvislosti s poskytováním Služeb, jsou náklady/výdaje související se zdanitelnými příjmy tak, jak je uvedeno ve zvláštním právním předpisu¹¹.

Z daňového hlediska bude rozhodující zaúčtování stavebních a souvisejících počátečních nákladů Projektu v souladu se zákonem o účetnictví při respektování možných úprav vyplývajících z některých ustanovení zákona o daních z příjmů.

7.3 Vliv na deficit rozpočtu a dluh vládního sektoru

Zadavatel koncipuje Projekt tak, aby nebyl klasifikován jako aktivum vládního sektoru, resp. aby závazky vyplývající z Koncesionářské smlouvy byly klasifikovány mimo saldo rozpočtu a dluh vládního sektoru. V kapitole 7.3.1 je uveden základní přehled principů pro klasifikaci mimo bilanci vlády a v kapitole 7.3.2 jsou popsány implikace těchto principů pro Projekt.

7.3.1 Principy ESA 2010 a Eurostat

Klasifikace PPP projektu v národních účtech se řídí zejména rozhodnutím Evropského statistického úřadu (Eurostat) č. 18 ze dne 11. února 2004 a Evropským systémem národních a regionálních účtů

¹¹ § 24 zákona číslo 586/1992 Sb., o daních z příjmu, ve znění pozdějších předpisů.

společensství 2010 (ESA 2010). Tato pravidla jsou interpretována v Manuálu o vládním deficitu a dluhu ESA 2010¹² (dále též „Manuál“).

Z těchto pravidel vyplývá, že aktiva zahrnutá v PPP projektu nejsou klasifikována jako aktiva vládního sektoru, pokud jsou splněny obě následující podmínky:

- soukromý sektor nese riziko výstavby; a
- soukromý sektor nese alespoň jedno z rizik dostupnosti anebo riziko poptávky.

Při posouzení, zda aktiva Projektu nebudou zahrnuta do rozpočtového salda a dluhu vládního sektoru, je pro Eurostat rozhodující, jestli existuje dostatečná evidence o přenesení většiny rizik vyplývajících z Projektu na Koncesionáře. „Přenesení rizik“ přitom znamená, že strana nese **většinu či větší podíl těchto** rizik v dané kategorii.

Rizika výstavby

První kategorií jsou rizika výstavby, která zahrnují především události jako zpoždění při dokončení stavby, nesplnění jednotlivých standardů, vícenáklady, technické nedostatky a externí negativní efekty. Povinnost Zadavatele začít platit Služebné Koncesionáři bez ohledu na skutečný stav aktiva by dokládala, že přenos rizika výstavby na Koncesionáře není pro mimobilanční klasifikaci dostatečný. Stejná situace by byla v případě, že by Koncesionář byl ochráněn před vlivy inflace a cenových změn ve fázi výstavby Projektu.

Z rozhodovací praxe Eurostatu a z Manuálu rovněž vyplývá nová nutná podmínka, podle které lze považovat přenos rizika výstavby za dostatečný pro mimobilanční klasifikaci, pouze pokud zbytková hodnota¹³ úseků infrastruktury vystavěných klasickou veřejnou zakázkou a zahrnutých do předmětu Projektu je nižší než hodnota investičních nákladů Koncesionáře na výstavbu nových úseků rychlostní silnice R4.

Dle dostupných informací ohledně zůstatkových hodnot úseků rychlostní silnice R4 a silnice I/20 (Skalka – křižovatka II/118 (Háje), Mirovice – Třebkov, křižovatka I/20 Nová Hospoda, I/20 Nová Hospoda – Písek), u kterých se v rámci Varianty B uvažuje s provozováním a údržbou ze strany Koncesionáře, je tato podmínka splněna.

Riziko dostupnosti

Druhou kategorií je riziko dostupnosti, přičemž odpovědnost Koncesionáře je poměrně zřejmá. Může nastat možnost, že Koncesionář nebude schopen poskytovat dohodnutý rozsah služeb nebo služby nebudou splňovat bezpečnostní či jiné požadavky na standardy tak, jak byly upraveny v Koncesionářské smlouvě, přičemž to platí i pro případy, kdy Koncesionář nesplňuje požadavky na kvalitu poskytovaných služeb z důvodu zapříčiněných jeho dodavateli nebo subdodavateli. Bude se posuzovat, že Zadavatel nenese riziko dostupnosti jen v případě, že má právo snížit (jako formu sankce) Služebné v rozsahu, jako by to bylo běžné pro „normálního zákazníka“ v obchodním vztahu. Služebné placené Zadavatelem musí záviset na efektivním stupni dostupnosti poskytnutém Koncesionářem v daném období. Aplikace sankcí v případě, že Koncesionář neplní své povinnosti, by měla být automatická a tyto sankce s dopadem na příjmy a zisk Koncesionáře by měly proporcionálně odpovídat významnosti způsobené nedostupnosti, tzn. v extrému např. nulové platby tam, kde je úsek rychlostní silnice v daném časovém období úplně nedostupný. Další podrobnosti jsou uvedeny v kapitole 8.

Riziko poptávky

Třetí kategorií je riziko poptávky, které zahrnuje variabilitu poptávky (vyšší nebo nižší úroveň poptávky než byla očekávaná při podpisu Koncesionářské smlouvy) bez ohledu na chování (řízení) Koncesionáře.

¹² Tento dokument je ze strany Eurostatu průběžně aktualizován, posledním dostupným zněním je „Manual on Government Deficit and Debt – Implementation of ESA2010, 2014 edition“.

¹³ Měřená kapitálovými výdaji na výstavbu po zohlednění amortizace.

Toto riziko by mělo pouze zahrnovat změnu poptávky, která nevyplývá z neadekvátní či nízké kvality služeb nebo je způsobena jiným jednáním ovlivňujícím kvantitu a kvalitu Služeb.

Tak jako v jiných aktuálně realizovaných silničních PPP projektech v rámci EU, není přenos rizika poptávky na Koncesionáře v rámci Projektu uplatněn, a to zejména z důvodu obtížné financovatelnosti takových projektů.

Financování a garance

Nad rámec výše uvedené obecné klasifikace rizik je nutné analyzovat podmínky související se zajištěním financování Projektu.

Jedná se zejména o využití institutu garancí či zajištěné kompenzace, tzv. „underpinu“ (v případě předčasného ukončení smlouvy z důvodu porušení smlouvy na straně Koncesionáře) vládním sektorem v rámci PPP transakcí. Pokud by Zadavatel tyto instituty akceptoval, mohlo by za určitých okolností dojít k významnému ovlivnění míry (a tím i dostatečnosti) přenosu rizik na Koncesionáře, což by ve výsledku mohlo vést ke klasifikaci aktiv v rámci PPP a dluhových závazků souvisejících s jejich financováním do rozvahy vládního sektoru v metodice ESA2010. Tím by došlo k jednorázovému nárůstu jeho dluhu a deficitu v dané metodice.

Další významnou otázkou je možnost zapojení Zadavatele do financování investičních nákladů Projektu, např. formou investičního grantu zaplaceného Zadavatelem Koncesionáři po zprovoznění nového úseku rychlostní komunikace. Podle aktuálních podmínek by pro možnost mimobilanční klasifikace Projektu neměla výše investičního grantu přesáhnout polovinu investičních nákladů Projektu. Vyrozuměli jsme, že do objemu investičního grantu Eurostat započítává i kompenzaci DPH při předání do užívání (viz kapitola 7.2.1).

Výnos ze zpoplatnění koncových uživatelů

Z rozhodovací praxe Eurostatu¹⁴ vyplývá, že nutnou podmínkou pro klasifikaci Projektu mimo bilanci vládních institucí je, aby výnos ze zpoplatnění koncových uživatelů za užívání předmětných úseků komunikace nepřesáhl 50% celkových nákladů na zajištění této služby ve formě Služebného placeného Zadavatelem Koncesionáři. Výnosem ze zpoplatnění koncových uživatelů se rozumí součet alikvotní části výnosů z časového zpoplatnění vztažená k předmětným úsekům Projektu a výnosů z výkonového zpoplatnění generovaných na předmětných úsecích Projektu.

Odhad výše výnosů ze zpoplatnění koncových uživatelů v obou variantách Projektu je uveden v následující tabulce.

Výnosy ze zpoplatnění koncových uživatelů	Varianta A	Varianta B
Odhad alikvotní části výnosů státu z časového zpoplatnění vztažené k předmětným úsekům Projektu (v mil. Kč/rok)	112	182
Odhadovaná výše výnosů státu z výkonového zpoplatnění předmětných úseků Projektu (v mil. Kč/rok)	64 -96	104 -156
Celkem	176- 208	286 - 338

Zdroj: Ministerstvo dopravy, SFDI, analýza PwC

Pozn.: Výše uvedené odhady jsou indikativní a vztahují se k roku 2022.

Vzhledem k tomu, že odhadovaná výše zpoplatnění koncových uživatelů v obou analyzovaných Variantách A a B nedosahuje 50 % celkových nákladů na zajištění této služby ve formě Služebného placeného Zadavatelem Koncesionáři (viz kapitola 6.1.4), lze předpokládat naplnění této nutné podmínky pro mimobilanční klasifikaci Projektu.

¹⁴ Např. stanovisko Eurostatu v rámci ex-ante konzultace k projektu dálnice A1 Tuszyn – Pyrzowice z listopadu 2011 a stanovisko k portugalským silničním PPP projektům z 8. května 2011.

7.3.2 Implikace pro Projekt

Cílem Zadavatele je, aby Projekt nebyl klasifikován v bilanci vládního sektoru, a proto bude koncipován podle následujících základních principů:

- Riziko výstavby a dostupnosti ponese Koncesionář
- Instituty garancí, ani poskytnutí zajištěné kompenzace, které by znamenaly klasifikaci Projektu v bilanci vlády, nejsou Zadavatelem za stávajících podmínek při koncipování Projektu předpokládány
- Případné poskytnutí investičních grantů a dalších obdobných nástrojů Zadavatelem bude strukturováno tak, aby výše grantu nepřesáhla polovinu investičních nákladů Projektu
- Zadavatel neočekává transfer rizik refinancování na Zadavatele.

Zadavatel bude při koncipování Koncesionářské smlouvy v rámci celého zadávacího procesu i nadále postupovat v úzké součinnosti s Ministerstvem financí, Českým statistickým úřadem a Eurostatem, neboť:

- Příslušné metodiky Eurostatu prochází vývojem a v různých fázích mají závazný nebo jen doporučující charakter.
- Každý projekt je ČSÚ a Eurostatem posuzován individuálně podle konkrétně dohodnutých finálních podmínek.

V souladu s metodikou Ministerstva financí pro vypracování studií proveditelnosti je přílohou 6 této Analýzy vyplněný formulář „*Informace od zadavatele pro MF a ČSÚ*“.

8. Platební mechanismus

8.1 Úvod

Účelem platebního mechanismu je nastavit systém plateb („Služebné“) mezi Zadavatelem a Koncesionářem po celou dobu trvání Koncesionářské smlouvy tak, aby motivoval Koncesionáře k tomu, aby:

- Dokončil výstavbu nových úseků Projektu v dohodnutých termínech.
- Minimalizoval problémy s dostupností úseků Projektu způsobené údržbou, nepříznivými povětrnostními podmínkami a haváriemi.
- Dodržoval dohodnutou kvalitu aktiv, služeb a všech smluvních závazků vyplývajících z Koncesionářské smlouvy.

V následujících kapitolách jsou popsány hlavní principy toho, jakým způsobem bude systém plateb Koncesionáři prováděn.

8.2 Základní principy

Platební mechanismus bude koncipován tak, aby odrážel dohodnutou alokaci rizik Projektu mezi Zadavatelem a Koncesionářem.

Hlavním principem návrhu je, že platby Koncesionáři budou založeny na dostupnosti úseků Projektu a na míře této dostupnosti. Platební mechanismus tedy zohlední, aby Služebné bylo Koncesionáři Zadavatelem vypláceno v plném rozsahu jen tehdy, když:

- Nové úseky Projektu budou dokončeny podle specifikací dle Koncesionářské smlouvy (riziko výstavby)
- Služba, která se úsekům zahrnutým do Projektu vztahuje, bude skutečně poskytována a tyto úseky budou dostupné, podle specifikací určených Koncesionářskou smlouvou (riziko dostupnosti).

Podle navrhovaného platebního mechanismu Projektu bude Služebné Koncesionáři vypláceno Zadavatelem v pravidelných měsíčních platbách.

8.2.1 Zohlednění míry dokončení výstavby

Platba Služebného (odpovídající proporcionálně délce zprovozněného úseku) bude zahájena, jakmile dojde při splnění smluvních podmínek předání, resp. převzetí, k zahájení provozování prvního úseku rychlostní silnice R4 (úsek Lety – Čimelice), které bude navazovat na vydání povolení k předčasnému užívání stavby, příp. na vydání kolaudačního rozhodnutí. V případě zahájení provozu před vydáním kolaudačního rozhodnutí lze zároveň výši Služebného redukovat dohodnutým procentem do doby, než bude získané konečné kolaudační rozhodnutí. Cílem je dosáhnout vypořádání všech nedokončených položek před tím, než bude moci Koncesionář získat Služebné za dokončený úsek v plné výši.

8.2.2 Míra dostupnosti úseku

Zohlednění míry dostupnosti úseků zahrnutých do Projektu je součástí alokace rizik dostupnosti na Koncesionáře. Parametry dostupnosti budou definovány dle požadavků Zadavatele obsažených v technické příloze Koncesionářské smlouvy.

Míra dostupnosti jednotlivých úseků zahrnutých do Projektu bude obecně sledována ze dvou hledisek:

- Úsek zahrnutý do Projektu není dostupný pro jeho uživatele (částečně nebo úplně), ať již kvůli uzavřeným jízdním pruhům nebo výrazným nedostatkům v oblasti údržby. V tomto případě bude Služebné sníženo o stanovenou výši srážek (nejpravděpodobněji určených jako definované % Služebného) ve vazbě na rozsah nedostupnosti.
- Úsek zahrnutý do Projektu je sice dostupný, Koncesionář však nedodrží standardy kvality a výkonu určené Koncesionářskou smlouvou. V tomto případě bude Služebné sníženo o stanovený systém srážek za jednotlivé parametry standardů kvality (nejpravděpodobněji určených ve formě peněžní částky stanovené pro jednotlivé případy, případně „trestných“ bodů s definovanými peněžními hodnotami).

Mechanismus srážek ze Služebného bude nastaven tak, aby nedocházelo k dvojímu započítávání srážek. Dále lze předpokládat, že celková výše srážek bude moci dosáhnout až celkové výše Služebného.

Platební mechanismus také stanoví způsob a parametry, podle kterých bude celkové Služebné za všechny úseky zahrnuté do Projektu rozděleno na jednotlivé úseky.

Srážky za nedostupnost – jde o klíčovou Srážku zohledňující důvody, kvůli kterým musí být na silnici omezen provoz, zejména:

- Doba uzavírky
- Délka uzavřeného úseku
- Počet uzavřených jízdních pruhů
- Nutnost využití protisměrných jízdních pruhů
- Intenzita dopravy v závislosti na části dne, počtu dnů a kterých dnů během týdne
- Nedostupnost pro speciálně definované dny roku (např. státní svátky).

Srážky za neudržení nebo nedosažení standardů kvality – jde o Srážku zohledňující nedosažení kvalitativních parametrů stanovených v Koncesionářské smlouvě, jako např. kvalita a rozsah údržby, omezení maximální povolené rychlosti v příslušném jízdním pruhu, snížení maximální

nosnosti mostních konstrukcí z důvodů na straně Koncesionáře, provozní logistika a procesy, reakční doby na různé události, přesnost a úplnost záznamů, apod.

Koncesionářská smlouva může v případě některých dohodnutých liberačních, příp. kompenzačních událostí pro oba typy srážek definovat nižší, případně nulové Srážky. Stejně tak pro události, které vzniknou mimo kontrolu Koncesionáře, mohou být dohodnuty reakční doby, během kterých se systém srážek neuplatňuje.

Měsíční Služebné bude pro každý úsek zahrnutý do Projektu vypočítáno podle následujícího základního vzorce:

$$\mathbf{MPZ = ZSS - Sd - Sk}$$

kde

MPZ – celková měsíční platba Zadavatele

ZSS – základní měsíční sazba Služebného

Sd – souhrn srážek za dostupnost připadajících na daný měsíc

Sk – souhrn srážek za nedodržení standardů kvality za daný měsíc

Koncesionářská smlouva samotná může obsahovat další ustanovení, jejichž cílem bude ošetřit významná porušení dohodnutých parametrů nebo jejich dlouhodobé porušování ze strany Koncesionáře, a sice formou ustanovení o porušení smlouvy na straně Koncesionáře. To je vhodné zejména tam, kde by pouhé finanční Srážky mohly být neúčinné nebo nevhodné.

8.3 Indexace Služebného

S ohledem na inflaci bude část měsíčních plateb Služebného indexována.

Koncesionář bude inflační indexaci aplikovat na měsíční platby Služebného tak, aby byl schopen přibližně srovnat nominální profil plateb, které obdrží od Zadavatele, s nominálním profilem svých provozních nákladů. Při absenci takového mechanismu by musel Koncesionář snášet neočekávané inflační pohyby, přičemž by pro něj s ohledem na dlouhodobý charakter Projektu bylo velmi obtížné takový vývoj přesně předvídat.

Základní principy indexace budou zahrnovat:

- Indexace se bude vztahovat na tu část Služebného, která bude určena na pokrytí provozních nákladů, tzn. neinvestiční komponenty Služebného hrazeného Koncesionáři (položky investiční povahy a náklady vznikající v průběhu výstavby je schopen Koncesionář pro obvykle relativně krátké období výstavby proti inflaci ošetřit a nacenit v rámci uzavřené smlouvy o výstavbě).
- Indexem může být buď klasický index inflace (který potenciálně lépe odráží rozpočet veřejného zadavatele) nebo např. indexy vztažené k cenám stavebních materiálů a prací, mzdových nákladů, apod. které lépe odráží nákladový profil Koncesionáře.
- Indexace a rozsah její aplikace na Služebném budou muset být pro účely dosažení Hodnoty za peníze konstruovány tak, aby reflektovaly ta rizika Koncesionáře, která není schopen efektivně řídit, zároveň mu však neposkytovala ochranu proti pohybu jiných nákladových / výdajových položek.
- K inflační indexaci bude docházet každoročními úpravami s využitím dohodnutých indexů.
- Tyto výpočty budou vycházet z oficiálních údajů uveřejněných Českým statistickým úřadem pro dohodnuté typy indexů.

Konečná skladba indexů může být předmětem diskuse během zadávacího řízení. Zadavatel také může v souladu s běžnou mezinárodní praxí využít toho, aby zájemci nabídli procentuální výši Služebného, která bude indexaci podléhat.

8.4 Ošetření měnových rizik

Zadavatel zvažuje vyplácet Služebné v českých korunách, avšak podle aktuální situace na trhu v průběhu zadávacího řízení je žádoucí projednat a analyzovat, zda by platby v Euro, či v kombinaci obou měn, přispěly k vyšší hodnotě za peníze pro zadavatele, zejména v závislosti na tom, v jaké měně bude financování Projektu realizováno.

Platba (plná nebo částečná) Služebného v Euro Koncesionáři umožní využít pro potřeby Projektu velký trh s úvěry denominovanými v Euro. Banky z eurového trhu budou Projekt mnohem ochotněji financovat, nebudou-li platby jejich dluhové služby podléhat kursovým rizikům. Bez takové ochrany budou banky od Koncesionáře vyžadovat, aby se zajistil proti kursovým pohybům (nap. kursové swapy) a/nebo vytvářel velké měnové rezervy. Tento nákladný postup však s největší pravděpodobností nebude představovat hodnotu za peníze.

Platby Služebného v českých korunách Koncesionáři umožní, aby půjčky realizoval na domácím trhu, ten je však z hlediska velikosti menší než trh s Euro. Platby Služebného v korunách také Koncesionáři umožní lépe řídit náklady z hlediska kursových rizik (platby většiny nákladů v korunách). To se týká především období provozu. Zadavatel předpokládá, že případná kursová rizika ve fázi výstavby (případná tranše v Euro použitá na úhradu korunových plateb za stavební práce a materiál) bude Koncesionář schopen efektivně ocenit a sám ošetřit v rámci smluv se svými dodavateli.

S případným přijetím Eura Českou republikou v průběhu trvání smlouvy budou veškeré v ní zachycené částky převedeny a zaokrouhleny do Euro v souladu s právními předpisy a případné členění plateb Služebného na částky v českých korunách a euro bude odstraněno.

8.5 Vyplácení Služebného

Služebné bude Koncesionáři vypláceno měsíčně pozadu. Výši vypláceného Služebného ověří nezávisle na Koncesionáři ověřovatel pověřený k tomu Zadavatelem. Vznikne-li mezi Zadavatelem a Koncesionářem spor o výši Služebného, který se nepodaří při jednání Zadavatele a Koncesionáře odstranit, vyplatí Zadavatel Koncesionáři nespornou část Služebného a ohledně sporné části bude vedeno sporné řízení.

8.6 Investiční granty

Investiční granty bývají v případě některých PPP projektů poskytovány zadavatelem za účelem snížení nákladů na financování projektu (což vede k vyšší hodnotě za peníze) a za účelem podpory financovatelnosti projektu. Kromě snížení výše platby za dostupnost však také investiční granty mají významný dopad na přenos rizik mezi veřejným a soukromým partnerem. Pro dosažení optimální alokace rizik je vhodné při analýze využití investičních grantů vycházet z následujících doporučení:

- Časování investičního grantu by principiálně mělo být navázáno na dosažení konkrétních milníků ve výstavbě (např. zprovoznění úseku rychlostní silnice), nikoliv na pevný datum. Tím je také zajištěno, že investiční granty jsou využívány k financování investičních nákladů a nejsou využívány k financování pracovního kapitálu Koncesionáře.
- Velikost investičního grantu by měla být přiměřená výši investičních nákladů, ovšem neměla by omezovat motivace věřitelů zasáhnout v případě hrozícího defaultu (selhání) na straně Koncesionáře ve fázi výstavby. Hlavní zásadou by mělo být, že sponzoři (poskytovatelé vlastního kapitálu) a věřitelé by měli absorbovat všechny očekávané ztráty v rámci projektu (např. zpoždění výstavby atd.).
- Velikost PPP projektu i po zohlednění investičního grantu by měla být dostatečná, tak aby byl projekt pro soukromý sektor atraktivní (mimo jiné i s ohledem na vysoké náklady ve fázi zadávacího řízení).

- Rizikový profil projektu ovlivňuje vhodnost poskytnutí investičních grantů. Vlivem investičního grantu dochází k nárůstu tzv. provozní páky. To je způsobeno snížením nákladů na financování, čímž vzroste poměr provozních nákladů na celkových nákladech projektu. V kombinaci s dalšími vlivy, např. zahrnutím již vystavěných úseků silnice do projektu (což rovněž zvyšuje provozní páku), toto obvykle vede k rizikovějšímu profilu peněžních toků projektu a má tak negativní dopad na požadovaný poměr cizího a vlastního kapitálu a další finanční ukazatele.
- Další podpůrné nástroje ze strany veřejného sektoru, např. kompenzace DPH při odevzdání zprovozněných úseků silnice do užívání, mohou v kombinaci s investičními granty mít nepříznivý vliv na celkovou vyváženost přenosu rizik. Zejména u projektů, které jsou strukturovány jako mimobilanční dle metodiky ESA2010 je nutné dodržet poměr prostředků z veřejných zdrojů na celkovém financování do výše 50%, nelze ovšem vyloučit, že tento poměr se bude v aktualizovaných pravidlech redukovat.

Tak jak je uvedeno v kapitole 4.6 a s ohledem na výše uvedené, v základních scénářích finanční analýzy (tj. Varianta A a Varianta B) není s investičními granty počítáno, přičemž dopad poskytnutí investičních grantů Zadavatelem (ve výši 20% investičních nákladů příslušného úseku uvedeného do provozu) na výsledky finanční analýzy a Hodnoty za peníze je popsán v příloze 5. Doporučujeme však tuto možnost analyzovat v průběhu zadávacího řízení podle konkrétních podmínek na trhu a s ohledem na aktualizaci metodiky ESA2010.

9. Nakládání s majetkem státu

9.1 Rychlostní silnice

9.1.1 Vlastnictví státu ze zákona

Dálnice a silnice I. třídy vlastní (včetně rychlostních silnic) dle § 9 odst. 1 Zákona o pozemních komunikacích stát a tento stav nesmí být žádným smluvním ustanovením změněn. Česká republika zůstane vlastníkem všech úseků rychlostní silnice R4, které jsou součástí Projektu (včetně jejich příslušenství), po celou dobu výstavby i provozu rychlostní silnice R4. Česká republika se tedy stane vlastníkem všech materiálů použitých k výstavbě rychlostní silnice v okamžiku jejich zapracování do díla.

9.1.2 Majetkoprávní příprava a zajišťování povolení

Rizika spojená s majetkoprávní přípravou Projektu ponese veřejný sektor (Zadavatel). Veřejný sektor (Zadavatel, resp. ŘSD) bude zajišťovat veškerá práva k pozemkům nezbytným pro realizaci Projektu.

Územní rozhodnutí nezbytná pro Projekt jsou již v současné době v právní moci. S ohledem na aktuální rizika spojená s dokončením přípravy velkých infrastrukturních projektů (novela zákona o posuzování vlivů na životní prostředí č. 39/2015 Sb.), která jsou obtížně přenositelná na koncesionáře při současném dosažení pozitivního vlivu na hodnotu za peníze, rozhodl se Zadavatel zajistit hlavní stavební povolení pro Projekt v gesci veřejného sektoru. Veškeré další navazující správní povolení, souhlasy, vyjádření, rozhodnutí apod. nezbytná k realizaci Projektu (zejména včetně změn vydaných stavebních povolení) bude vždy zajišťovat na své riziko Koncesionář.

9.1.3 Práva Koncesionáře ve vztahu k rychlostní silnici

Koncesionářská smlouva bude obsahovat právo Koncesionáře všechny potřebné pozemky a práva po dobu trvání Projektu užívat za účelem realizace Koncesionářské smlouvy.

Pro vyloučení pochybností se uvádí, že Koncesionář nebude nájemcem rychlostní silnice a nebude oprávněn vybírat mytné ani jiné poplatky za užívání rychlostní silnice. Koncesionáři bude placeno Služebné, které se bude platit na základě tzv. „dostupnosti“ rychlostní silnice (viz kapitola 8).

Koncesionář ponese nebezpečí škody, která na úsecích rychlostní silnice R4, které jsou součástí Projektu, vznikne až do doby jeho zpětného předání Zadavateli, a to bez ohledu na vlastnictví rychlostní silnice. Tato skutečnost se odráží již v samotné koncepci Služebného.

9.2 Mosty pro křížící se komunikace

Koncesionář v rámci výstavby nových úseků R4 zajistí rovněž vybudování přeložek silnic I. třídy (vlastnictví státu), silnic II. a III. třídy (vlastnictví krajů) a místních komunikací (vlastnictví obcí). Předpokládá se, že přeložky (zejm. mosty přes rychlostní silnici) budou vlastnictvím státu a místních samospráv, jak to vyplývá ze Zákona o pozemních komunikacích. Péči o přeložky budou zajišťovat jejich vlastníci, Koncesionář bude pouze povinen sledovat jejich stav a upozorňovat Zadavatele na závady, které mohou mít vliv na dostupnost rychlostní silnice.

10. Předčasné ukončení

Nelze vyloučit, že v průběhu realizace Projektu mohou nastat skutečnosti, které povedou k předčasnému ukončení Koncesionářské smlouvy. Vzhledem k tomu, že na základě Koncesionářské smlouvy bude vytvořen velmi složitý systém právních vztahů (nejde přitom pouze o právní vztahy mezi Zadavatelem a Koncesionářem, ale i vztahy další, zejména o smlouvy s financujícími institucemi, zajišťovací instituty a dlouhodobé subdodavatelské smlouvy), je zřejmé, že případné ukončení Koncesionářské smlouvy bude mít pro účastníky těchto právních vztahů velmi zásadní právní a ekonomické důsledky.

Takové ukončení by mělo být vždy až krajním řešením, které bude využito až v případě, kdy nebude nastalé situace možné řešit jiným způsobem upraveným ve smlouvě (např. penalizací Koncesionáře krácením Služebného v případě nedosažení požadované dostupnosti nebo kvalitativních parametrů).

10.1 Důvody předčasného ukončení Koncesionářské smlouvy

Případy, kdy lze Koncesionářskou smlouvu předčasně ukončit budou omezeny na:

- Případ, kdy nejsou ve lhůtě stanovené Koncesionářskou smlouvou splněny odkládací podmínky.
- Případy selhání Koncesionáře (viz níže).
- Jednostranné ukončení ze strany Zadavatele bez uvedení důvodu (viz níže; Koncesionář sám však jednostranně bez uvedení důvodu nebude moci smlouvu ukončit).
- Jednostranné ukončení Koncesionářem pro selhání Zadavatele.
- Případy, kdy nastanou smlouvou definované případy vyšší moci (viz níže).
- Předčasné ukončení Zadavatelem z důvodu zakázaného jednání Koncesionáře (např. korupce či nepoctivost).

10.2 Ekonomické dopady předčasného ukončení Koncesionářské smlouvy

V případě předčasného ukončení Koncesionářské smlouvy z jakýchkoli důvodů zůstane vybudovaná část rychlostní silnice R4, která je součástí Projektu, ve vlastnictví Zadavatele. Z toho důvodu bude Koncesionáři náležet právo na kompenzaci, jejíž výše bude vycházet jednak z hodnoty díla vybudovaného Koncesionářem, ale především též z okolností, za jakých k předčasnému ukončení došlo. Výpočtový mechanismus kompenzací bude v Koncesionářské smlouvě koncipován tak, aby byl v souladu s obvyklou mezinárodní praxí v obdobných projektech (výchozím dokumentem může být např. smluvní standard PPP projektů PF2) a zároveň vyhovoval pravidlům Eurostatu pro mimobilanční klasifikaci. Přesné výpočtové vzorce budou projednávány se zájemci, jejich financujícími institucemi v průběhu zadávacího řízení. Hlavní principy vzorců pro výpočet kompenzací jsou uvedeny v příloze 7.

10.3 Právní dopady předčasného ukončení

Při předčasném ukončení Koncesionářské smlouvy se bude po Koncesionáři vyžadovat, aby vyklidil staveniště (pokud k němu dojde během výstavby či rekonstrukce) a odevzdal všechny příslušné záznamy a podklady.

Ukončení Koncesionářské smlouvy bude moci proběhnout pouze stanoveným způsobem založeným na pozitivních závazcích smluvních stran. Nebude umožněno „klasické“ odstoupení od Koncesionářské smlouvy či její výpověď dle obchodního nebo občanského zákoníku, spojené se vzájemnou povinností stran vrátit si bezdůvodné obohacení, protože takový postup by byl z hlediska státu velice rizikový.

11. Strategie způsobu výběru Koncesionáře

11.1 Legislativní prostředí – nedávné a budoucí změny

Výběr Koncesionáře má podle ustanovení § 18a Zákona o pozemních komunikacích proběhnout postupem podle Zákona o veřejných zakázkách.

11.1.1 Nový zákon o veřejných zakázkách

V rámci reformy zadávacího procesu veřejných zakázek byly přijaty tři nové evropské směrnice Evropského parlamentu a Rady, které byly koncem března 2014 schváleny Evropskou komisí. Lhůta pro transpozici těchto směrnic do právních řádů členských států je do 18. dubna 2016. Vzhledem k rozsáhlosti nových změn bylo přistoupeno k provedení transpozice Směrnic v České republice formou vypracování zcela nového zákona o veřejných zakázkách namísto novelizace toho stávajícího. K srpnu 2015 návrh nového zákona o veřejných zakázkách zpracovávají pracovní komise vlády, následně by návrh měl být předložen Legislativní radě vlády a podle předběžného harmonogramu by měl zákon do Poslanecké sněmovny České republiky přijít na podzim 2015 s plánovanou účinností zákona od 1. 1. 2016. Délka legislativního procesu se při hladkém průběhu pohybuje mezi 100–140 dny, nicméně tento odhad nepočítá s různými průtahy a komplikacemi, které mohou v rámci legislativního procesu nastat. S ohledem na současný stav přípravných prací a značný počet připomínek v mezirezortním připomínkovém řízení se domníváme, že existuje určité riziko, že zákon nevstoupí v účinnost do směrnici stanoveného data pro transpozici.

11.1.1.1 Veřejné zakázky ve směrnicích EU

Základní zadávací postupy zůstávají zachovány, zadavatelé budou nadále povinni své zakázky zadávat v transparentních řízeních na základě ekonomického srovnání podaných nabídek. Mezi dosavadní druhy zadávacích řízení, tedy otevřené řízení, užší řízení, jednací řízení s uveřejněním, soutěžní dialog a jednací řízení bez uveřejnění nyní nově přibývá tzv. inovační partnerství, které by mělo umožnit pružnější postup zadavatele při dlouhodobých projektech, jejichž výsledkem je vývoj inovativních produktů, služeb či stavebních prací.

Směrnice připouští možnost, aby v otevřeném řízení byly nejprve posouzeny a hodnoceny nabídky a teprve poté se zkoumala kvalifikace, jde tedy o možnost ověření kvalifikace až u vítězné nabídky. Směrnice nově umožňují také vyloučení nezpůsobilých dodavatelů a to mimo jiné z následujících důvodů:

- zadavatel prokáže, že se hospodářský subjekt dopustil vážného profesního pochybení;
- hospodářský subjekt v rámci dřívějšího smluvního vztahu se zadavatelem vykazoval při plnění závažné nebo trvalé nedostatky, jež vedly k předčasnému ukončení tohoto smluvního vztahu, náhradě škody nebo jiným srovnatelným sankcím.

Dodavatelům je také umožněno, aby poskytli důkazy o tom, že přijali opatření postačující k prokázání jejich spolehlivosti oproti existenci platného důvodu pro vyloučení. Budou-li důkazy považovány za dostatečné, nebude dodavatel vyloučen.

Směrnice obsahují podrobnou úpravu otázky hodnocení nabídek, čímž se zdůrazňuje ekonomický přístup k zadávání. Základním hodnotícím kritériem je ekonomická výhodnost nabídek. Kritérium nejnížší ceny či nejnižších nákladů je považováno za jednu z možností hodnocení ekonomické výhodnosti, přičemž je členským státům umožněno, aby takové kritérium v určitých oblastech vyloučily. Dále je výslovně připuštěna možnost, aby zadavatel stanovil pevnou cenu (či náklady) a dodavatelé soutěžili pouze z hlediska kritérií kvality.

K výrazným změnám dochází v úpravě otázky změn smluv po jejich uzavření. Tuto problematiku dosavadní směrnice řešily pouze částečně, a to v rámci úpravy důvodů pro jednací řízení bez uveřejnění. Nové směrnice přesouvají úpravu dodatečných zakázek z článku o jednacím řízení bez uveřejnění do nového článku týkajícího se změn smluv. Kromě toho však také dochází k věcným změnám, které zmírňují přísnost dosavadní úpravy.

Smlouvy tak mohou být změněny bez nového zadávacího řízení v případech jednoznačných ustanovení o změnách a v případě vyhrazených opčních práv, jejichž předpokládaná hodnota byla zahrnuta do předpokládané hodnoty původní veřejné zakázky.

Povoleny jsou dodatečné stavební práce, služby nebo dodávky původního dodavatele, které jsou nezbytné a nebyly zahrnuty v původní zakázce, v případech, kdy:

- změna dodavatele není možná z ekonomických nebo technických důvodů a současně by způsobila zadavateli značné obtíže nebo výrazné zvýšení nákladů;
- cenový nárůst nepřekročí 50 % ceny původní zakázky, v případě více změn se toto omezení použije pro každou změnu zvlášť, cílem změn však nesmí být obcházení směrnice.

Smlouvy bude možné dále měnit bez zahájení nového zadávacího řízení, aniž je nutné ověřovat, zda jsou splněny výše popsané podmínky, pokud je hodnota změny nižší než 10 % hodnoty původní zakázky na služby nebo dodávky a 15 % hodnoty původní zakázky na stavební práce. Hodnota změn přitom nesmí překračovat limity pro nadlimitní veřejné zakázky.

Tyto změny budou mít výrazný pozitivní dopad pro Projekt, protože Zadavatel bude mít širší možnosti, jak koncesní smlouvu měnit a upravovat i po jejím uzavření. To bude platit i v případě, že Projekt bude vysoutěžen ještě podle současné zadávací úpravy, avšak za předpokladu, že před provedením změn bude již v účinnosti nová transponovaná úprava.

11.1.1.2 Základní změny v návrhu nového zákona o veřejných zakázkách

Nový zákon o veřejných zakázkách umožní vyloučit dodavatele, který se v minulosti neosvědčil.

V předloženém návrhu Nového zákona se bude nově umožňovat, aby byl v jednacím řízení s uveřejněním i v soutěžním dialogu omezován počet uchazečů (tzv. „short listing“). U užšího řízení bude pro veřejné zadavatele pro omezování počtu uchazečů velmi omezující okruh podmínek (ve srovnání s komunitárním právem výrazně užší).

Řízení o inovačním partnerství je v předkládaném návrhu Nového zákona o veřejných zakázkách upraveno jako speciální druh zadávacího řízení. Toto nové řízení o inovačním partnerství přináší

možnost veřejnému a soukromému sektoru vytvářet dlouhodobá inovační partnerství pro vývoj a následnou koupi nových inovativních výrobků, služeb nebo stavebních prací, přičemž následné pořízení vyvinutého předmětu plnění může ze strany zadavatele probíhat již bez potřeby samostatného zadávacího řízení.

Zpřesnění tzv. in-house výjimek (tj. možností zadavatele zadat veřejnou zakázku své dceřiné společnosti bez zadávacího řízení), když Nový zákon o veřejných zakázkách výslovně stanoví, že objem činnosti vykonávané zadavatelem ovládanou právnickou osobou ve prospěch tohoto zadavatele musí činit více než 80 %.

V novém zákoně o veřejných zakázkách bude moci zadavatel dopředu v zadávacích podmínkách stanovit konkrétní cenu nebo náklady a hodnotit pouze kvalitu.

Shora uvedené změny nebudou mít po zadání Projektu podstatnější dopad. Naproti tomu změny popsané dole určitý dopad – víceméně pozitivní – mít mohou.

V novém zákoně o veřejných zakázkách může Zadavatel ekonomickou výhodnost nabídek hodnotit také podle nejnižší nabídkové ceny nebo nejnižších nákladů životního cyklu.

Ohledně dodatečných prací bude nově šířeji řešena možnost měnit smlouvy, a to až do výše 50 % za splnění přísných podmínek.

11.1.1.3 Přechodná ustanovení nového zákona o veřejných zakázkách

V rámci přechodných ustanovení nového zákona o veřejných zakázkách se bude aplikace nového či současného zákona určovat tak, že „Podle dosavadních právních předpisů se dokončí (a) zadávání veřejných zakázek nebo rámcových smluv podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách... (d) řízení o přezkoumání úkonů zadavatele a řízení o správních deliktech před Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže podle zákona č. 137/2006 Sb. nebo zákona č. 139/2006 Sb. ... pokud byly zahájeny přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.”

Dále bude platit, že „Veřejné zakázky na základě rámcové smlouvy, která byla uzavřena podle zákona č. 137/2006 Sb., které (a) byly zahájeny před účinností tohoto zákona a (b) budou zahájeny po účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních právních předpisů.”

Změny závazků ze smluv na veřejné zakázky uzavřených podle současného zákona se od účinnosti Nového zákona o veřejných zakázkách posuzují podle Nového zákona o veřejných zakázkách, což bude platit i pro jakékoliv případné změny v Koncesionářské smlouvě.

Dále bude stanoveno, že „V řízení o přezkoumání úkonů zadavatele a řízení o správních deliktech před Úřadem podle zákona č. 137/2006 Sb. nebo zákona č. 139/2006 Sb., která budou zahájena po nabytí účinnosti tohoto zákona a která se budou týkat (a) zadávání veřejných zakázek nebo rámcových smluv podle zákona č. 137/2006 Sb., (b) zadávání veřejných zakázek na základě rámcové smlouvy podle zákona č. 137/2006 Sb., ... se bude postupovat podle dosavadních právních předpisů.”

Tabulka uvedená v příloze 8 stručně shrnuje další podstatné rozdíly mezi starou a novou úpravou – unijní i národní (v jejím případě ve znění známém k datu zpracování této Analýzy).

11.1.2 Novela zákona o posuzování vlivů záměrů na životní prostředí

1. dubna 2015 nabyla účinnosti novela zákona č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, která upravila proces EIA v ČR na základě požadavků Evropské unie. Stanovisko EIA je nově závazným podkladem pro rozhodnutí v navazujících řízeních (typicky ve stavebním řízení) a také je třeba pro každé navazující řízení ověřit pomocí tzv. coherence stamp, zda záměr investora není výrazně odlišný od dokumentace EIA. V procesu EIA i v navazujících řízeních došlo k posílení práv veřejnosti včetně tzv. privilegovaných neziskových organizací (možnost stát se účastníky navazujícího řízení, odvolávat

se, bránit se správním žalobou proti rozhodnutí v navazujícím řízení a další) a stejně tak k rozšíření informační povinnosti úřadů ve vztahu k těmto řízením.

Většina úseků Projektu má stanoviska EIA vydaná podle již neplatného zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí, v tehdejší znění. Doporučujeme, aby byl v souladu s přechodnými ustanoveními bezodkladně ověřen soulad všech stanovisek EIA vydaných před 1. dubnem 2015 a také doporučujeme sledovat platnost stanovisek EIA vydaných podle zákona č. 100/2001 Sb. a případně usilovat o její prodloužení, bude-li to třeba.

Vzhledem k možnosti zapojení EIB do financování Projektu bude třeba se zaměřit na její požadavky ve vztahu k projektům, které financuje, a to zejména pokud jde o požadavky environmentálního charakteru. Projekt R4 sice prošel procesem EIA, avšak stalo se tak v 90. letech, kdy ČR nebyla členem EU a tehdejší požadavky na proces EIA i z něj vzešlé stanovisko nedosahovaly standardů současného práva EU. Z prohlášení EIB o jejích environmentálních a sociálních zásadách a standardech¹⁵ vyplývá požadavek souladu projektů financovaných EIB s příslušným národním i unijním právem životního prostředí. Nevyjadřuje se však explicitně k problematice „přechodného režimu“ projektů. Ačkoliv se domníváme, že stavba Projektu na základě stanoviska EIA z 90. let. je v souladu s právem Evropské unie (za předpokladu dodržení požadavků vyplývajících z národního práva), neznamená to, že stejný pohled na věc bude mít i EIB. Proto doporučujeme zahájit s EIB dialog ohledně jejího postoje k financování Projektu. V případě negativního postoje EIB a jejího ultimativního požadavku, aby Projekt prošel procesem EIA podle současně platného práva EU, by bylo třeba se rozhodnout, zda (i) podstoupit znovu proces EIA (již podle právní úpravy účinné od 1. dubna 2015), anebo (ii) financovat Projekt bez účasti EIB.

11.2 Typy zadávacích řízení a jejich rámcový popis

S ohledem na znění Zákona o veřejných zakázkách připadají v úvahu hypoteticky následující typy zadávacích řízení:

Otevřené řízení: V otevřeném řízení mohou nabídku předložit všichni zájemci, kteří splňují stanovená kritéria. O obsahu nabídek nelze během zadávacího řízení jednat.

Užší řízení: V užším řízení nejprve zájemci prokazují splnění kvalifikace. Po posouzení kvalifikace zadavatel vyzve zájemce, kteří prokázali splnění kvalifikace, k podání nabídky. Tak jako u otevřeného řízení nelze o obsahu nabídek během zadávacího řízení jednat. Za současného stavu nelze navíc zúžit okruh účastníků, kteří budou vyzváni k podání nabídky.

Soutěžní dialog: Tak jako v užším řízení, zájemci nejprve prokazují splnění kvalifikace. Po posouzení kvalifikace zadavatel vyzve zájemce, kteří prokázali splnění kvalifikace, k účasti v soutěžním dialogu, jehož účelem je definování optimálních podmínek zadání příslušného projektu tak, aby bylo nalezeno nejlepší řešení způsobilé plnit potřeby a požadavky Zadavatele. Po skončení tohoto dialogu jsou všichni zájemci účastníci se soutěžního dialogu vyzváni, aby předložili nabídky na vybrané řešení. Jejich počet nelze – tak jako u užšího řízení za současného stavu – nijak omezovat.

Jednací řízení s uveřejněním: Tak jako v užším řízení zájemci nejprve prokazují splnění kvalifikace a následně ti zájemci, kteří prokázali splnění kvalifikace, předkládají nabídky. Na rozdíl od užšího řízení však lze o obsahu těchto nabídek vést jednání. V jednacím řízení s uveřejněním lze omezovat počet uchazečů pouze za podmínek nepoužitelných pro Projekt.¹⁶

¹⁵ Dostupné online, viz http://www.eib.org/attachments/strategies/eib_statement_esps_en.pdf.

¹⁶ Podle § 29 odst. 2 Zákona o veřejných zakázkách „Pouze veřejný zadavatel v případě veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti a sektorový zadavatel může v oznámení jednacího řízení s uveřejněním omezit počet zájemců pro účast v jednacím řízení s uveřejněním a rovněž stanovit maximální počet zájemců, jež vyzve k podání nabídky.“

11.3 Analýza vhodných typů zadávacích řízení

U komplexních veřejných zakázek, jakými jsou PPP projekty v dopravní infrastruktuře, lze na základě četných zkušeností z obdobných zakázek realizovaných v rámci Evropské unie jednoznačně doporučit taková zadávací řízení, která poskytují Zadavateli možnost aktivně vyjednávat se zájemci/uchazeči o konkrétních podmínkách řešení a realizace Projektu.

Ačkoliv technické parametry Projektu jsou do značné míry ze strany Zadavatele již definovány a potřeba jednat o těchto aspektech Projektu tak není zásadní, není Zadavatel bez detailních konzultací se zájemci schopen optimálně stanovit smluvní požadavky a podmínky klíčové zejména pro financovatelnost Projektu. Cílem těchto konzultací tedy je spolu se zájemci nalézt takové řešení, které jednak naplní nezbytnou podmínku na financovatelnost Projektu a zároveň bude optimálním řešením pro Zadavatele z hlediska nákladů, přínosů a rizik Projektu (hodnota za peníze). Příkladem oblastí, o kterých je nutné v rámci zadávacího řízení vést jednání, bude zejména:

- Rozsah Projektu - technické, právní a ekonomické aspekty zahrnutí správy a údržby úseků rychlostní silnice vystavěných veřejným sektorem do předmětu veřejné zakázky (Varianta B)
- Případné poskytnutí investičního grantu a jeho parametry
- Závazky, záruky a garance – nutnost nalézt optimální rozsah případných závazků, záruk a garancí, tak aby byly naplněny (i) požadavky Eurostatu na mimobilanční klasifikaci, (ii) požadavky a možnosti Zadavatele, (iii) požadavky zájemců a jejich financujících institucí
- Mechanismy pro výpočet kompenzací v případě předčasného ukončení Koncesionářské smlouvy
- Měna Služebního či kursová indexace Služebního
- Mechanismus indexování Služebního o inflaci (druh indexu, výše indexované části atd.)
- Problematika nabídky financování Projektu, míra závaznosti nabídek bank a obecně rizika a dopady spojené s nabízenými formami financování
- Problematika přímých smluv, jež umožňují ochranu nároků financujících institucí v případě, že Koncesionář přestane plnit smluvní podmínky (zejména tzv. právo step-in umožňující převzetí kontroly financujícími institucemi nad Koncesionářem).

Bez možnosti těchto konzultací se zájemci/uchazeči je jen málo pravděpodobné, že by došlo k naplnění obou těchto nutných podmínek (tj. financovatelnost Projektu a hodnota za peníze pro Zadavatele), což by v důsledku znamenalo plýtvání veřejnými zdroji a prostředky. Nemožnost projednat předem konkrétní podmínky Projektu s sebou navíc nese podstatné riziko opomenutí či nedostatečného zohlednění některých otázek, nevhodného rozložení rizik mezi Zadavatele a Koncesionáře apod., jakož i potřebu následných revizí předmětu plnění a uzavírání dodatků ke smlouvě, což by z hlediska Zákona o veřejných zakázkách představovalo velice rizikový postup. Toto je umocněno i faktem, že se jedná o pilotní PPP projekt v dopravní infrastruktuře v právním prostředí České republiky a nelze se tedy opírat o výsledky a precedenty z předchozích projektů.

Z výše uvedeného tedy vyplývá doporučení zvolit při zadávání Projektu takové zadávací řízení, které umožňuje transparentní konzultace se zájemci/uchazeči v průběhu zadávacího řízení, tedy buď soutěžní dialog, či jednací řízení s uveřejněním.

Pro formulaci doporučení je však nutné ještě analyzovat, zda jsou u Projektu splněny zákonné podmínky pro použití těchto typů zadávacích řízení.

11.4 Zákonné podmínky použití zadávacích řízení

Jednací řízení s uveřejněním lze dle Zákona o veřejných zakázkách využít **jen výjimečně, pokud s ohledem na povahu stavebních prací či služeb nebo rizika s nimi spojená lze důvodně předpokládat, že nabídkové ceny uchazečů budou navzájem nesrovnatelné**. Pro uplatnění této výjimky by proto Zadavatel musel doložit, že (i) v okamžiku zveřejnění zakázky nebyl objektivně znám přesný rozsah poptávaných stavebních prací či služeb anebo (ii) jsou s Projektem objektivně

spjata mimořádná rizika, jež by uchazečům pravděpodobně neumožnila stanovit nabídkovou cenu srovnatelným způsobem.

Jak vyplývá z provedené analýzy rizik v kapitole 5 této Analýzy, s realizací Projektu (ať již Klasickým modelem či PPP modelem) jsou spjata významná stavební, provozní, finanční i právní rizika, jejichž optimální alokací mezi veřejný a soukromý sektor a konkrétní specifikací přenosu a řízení rizik ve smluvní dokumentaci bude věnována mimořádná pozornost při jednání se zájemci či uchazeči v průběhu zadávacího řízení. Bez této možnosti konzultací a jednání v průběhu zadávacího řízení lze předpokládat, že nabídkové ceny uchazečů by nemohly být stanoveny porovnatelným způsobem.

Navíc, jak bylo uvedeno výše v přehledu bodů, o kterých je nutné v rámci zadávacího řízení jednat, Zadavatel považuje za nutné se zájemci v rámci zadávacího řízení projednat mimo jiné i otázky týkající se rozsahu Projektu (technické, právní a ekonomické aspekty zahrnutí správy a údržby úseků rychlostní silnice stavěných veřejným sektorem v rámci Varianty B do předmětu veřejné zakázky). Tyto body mají přitom přímý vliv na přesný rozsah poptávaných stavebních prací či služeb a ve svém důsledku i na porovnatelnost nabídkových cen.

Z výše uvedeného vyplývá, že existují argumenty pro naplnění zákonné podmínky použití jednacího řízení s uveřejněním.

Co se týče zákonné podmínky použití soutěžního dialogu, zadavatel může použít toto zadávací řízení, **zadáva-li zakázku se zvláště složitým předmětem plnění, takže není objektivně schopen vymezit buď (a) technické podmínky, nebo (b) právní nebo finanční požadavky, a zároveň použití otevřeného či užšího řízení není s ohledem na povahu předmětu plnění možné.** S ohledem na argumenty uvedené v této kapitole lze předpokládat, že zákonná podmínka použití soutěžního dialogu je u Projektu také splněna.¹⁷

11.5 Shrnutí a doporučení způsobu výběru Koncesionáře

Porovnání hlavních atributů jednotlivých typů zadávacích řízení vyplývá z tabulky v příloze 8.

Z tohoto porovnání vyplývá, že s ohledem na charakteristiku Projektu se ve srovnání s ostatními druhy zadávacích řízení jeví jako nejvhodnější varianta soutěžní dialog, s tím, že lze uvažovat i o využití jednacího řízení s uveřejněním. Tato zadávací řízení (i) poskytují Zadavateli možnost aktivně vyjednávat se zájemci o konkrétních podmínkách řešení a rozsahu realizace Projektu a hledat v rámci dialogu s nimi optimální řešení pro Zadavatele (na rozdíl od otevřeného či užšího řízení). Soutěžní dialog je o něco méně flexibilní než jednací řízení s uveřejněním, avšak podmínky pro použití jednacího řízení s uveřejněním jsou striktnější, a tudíž i riziko jejich nesplnění vyšší. Podle našeho názoru lze argumentovat o tom, že jsou splněny podmínky pro použití obou typů zadávacích řízení. Nadto upozorňujeme, že oba typy (včetně jednacího řízení s uveřejněním) se v zahraničí často pro zadávání PPP projektů používají.

Přílohou 9 této Analýzy je odůvodnění významné veřejné zakázky pro účely schválení vládou ČR před zahájením zadávacího řízení.

12. Předpokládaný časový harmonogram

Předpokládaný harmonogram realizace Projektu pro oba modely realizace je prezentován v následující tabulce:

¹⁷ Tento předpoklad je podpořen i písemným stanoviskem ÚOHS. V obdobném projektu D3 se ÚOHS ve svém stanovisku zn. D475/2007-242050/200/500/JK, ze dne 20.12.2007 vyjádřil k dotazu, zda je možné zadat veřejnou zakázku na výstavbu a dlouhodobé provozování dálnice D3 a rychlostní silnice R3 s použitím soutěžního dialogu tak, že takový postup by měl být za podmínek předpokládaných koncesním projektem schváleným vládou dne 20. října 2008 možný. Tehdy platný zákon se co do podmínek použití soutěžního dialogu nijak nelišil od toho současného ani připravovaného.

Fáze realizace Projektu	PPP model	Klasický model
Zahájení přípravných stavebních prací a výstavby	6/2017	6/2017
křižovatka II/118 (Háje) – Milín	5/2019	5/2019
Milín – Lety	6/2017	6/2017
Lety – Čimelice	6/2017	6/2017
Čimelice – Mirovice	6/2017	6/2017
Mirovice, rozšíření	5/2019	5/2019
Uvedení prvních úseků do provozu	6/2019	6/2019
Uvedení všech úseků do provozu	11/2021	11/2021
křižovatka II/118 (Háje) – Milín	11/2021	11/2021
Milín – Lety	6/2020	6/2020
Lety – Čimelice	6/2019	6/2019
Čimelice – Mirovice	6/2020	6/2020
Mirovice, rozšíření	11/2021	11/2021
Ukončení provozování Koncesionářem	10/2046	-

V případě realizace PPP modelem lze uvažovat s následujícím indikativním harmonogramem zadávacího řízení:

Fáze zadávacího řízení	od	do
Veřejné zakázky na právní, technické a finanční poradenství v průběhu zadávacího řízení	9/2015	12/2015
Aktualizace kvalifikační dokumentace	12/2015	2/2016
Zahájení VZ – kvalifikace	2/2016	5/2016
Příprava návrhu Koncesionářské smlouvy včetně technických příloh definujících kvalitativní a výkonnostní požadavky na Projekt	12/2015	5/2016
Průběh soutěžního dialogu - vyjednání definitivní podoby Projektu	6/2016	10/2016
Výzva k podání nabídek	10/2016	-
Příprava nabídek uchazečů	10/2016	12/2016
Vyhodnocení nabídek uchazečů - výběr uchazeče	1/2017	2/2017
Schválení smlouvy vládou (po projednání s MF)	2/2017	3/2017
Definitivní dojednání financování a finanční uzavření	2/2017	5/2017
Projednání závazků v Poslanecké sněmovně (vyslovení souhlasu) a následné uzavření Koncesionářské smlouvy	3/2017	-
Účinnost Koncesionářské smlouvy	6/2017	10/2046

Nutným předpokladem pro dosažení výše uvedeného harmonogramu je včasné dokončení majetkoprávní přípravy, ideálně do konce roku 2016.

13. Shrnutí testování trhu

V souladu s metodickými dokumenty Ministerstva financí pro realizaci PPP projektů bylo v rámci Analýzy provedeno testování zájmu trhu o Projekt realizovaného PPP modelem.

Předpokladem testování trhu je poskytnutí základních informací¹⁸ o PPP projektu reprezentativnímu vzorku potenciálních uchazečů a financujících institucí, na základě kterých získá vstupy nezbytné pro další zpracování studie proveditelnosti (zejména pro finanční model, matici rizik a návrh dalšího postupu).

Předběžné informační memorandum

Pro účely prezentace základních informací o PPP projektu bylo vypracováno tzv. Předběžné informační memorandum, a to v následující struktuře:

- Informace o zadavateli,
- strategie zadavatele a cíl projektu,
- rozsah PPP projektu,
- popis základních parametrů a charakteristik projektových úseků dálnice
- předpokládaná alokace projektových rizik
- platební mechanismus
- finanční struktura PPP projektu
- zadávací proces
- předběžný harmonogram.

Dotazník

Současně s Předběžným informačním memorandem byl připraven dotazník obsahující jednak otázky k jednotlivým tématům prezentovaným v Předběžném informačním memorandu (viz výše) a jednak otázky směřující ke zjištění zájmu potenciálních uchazečů o realizaci PPP projektu.

Seznam oslovených institucí a průběh testování trhu je popsán v následující části.

Průběh testování trhu

Předběžné informační memorandum spolu s dotazníkem bylo distribuováno následujícím subjektům:

Subjekt	Typ subjektu
Asociace pro rozvoj infrastruktury (ARI)	odborné sdružení
BNP Paribas	poskytovatel seniorního financování
Bouygues/Colas	stavební společnost a/nebo provozovatel
China Construction and Communication Company (CCCC)	stavební společnost a/nebo provozovatel
Cintra	stavební společnost a/nebo provozovatel
Deutsche Bank	poskytovatel seniorního financování
DIF	finanční investor
ERSTE / Česká spořitelna	poskytovatel seniorního financování
European Investment Bank	multilaterální banka
Eurovia/Vinci	stavební společnost a/nebo provozovatel
Hochtief	stavební společnost a/nebo provozovatel
HSBC	stavební společnost a/nebo provozovatel
Intertoll	stavební společnost a/nebo provozovatel

¹⁸ V rámci testování však nesmí být některému z potenciálních uchazečů poskytnuty takové informace, které by jej při zadávacím řízení mohly zvýhodnit.

Iridium Concesiones de Infraestructuras	finanční investor
John Laing	finanční investor
KBC/ ČSOB	poskytovatel seniorního financování
KfW+IPEX	poskytovatel seniorního financování
Macquarie	finanční investor
Marguerite	finanční investor
Meridiam	finanční investor
Metrostav	stavební společnost a/nebo provozovatel
Natixis	poskytovatel seniorního financování
OFI Infravia	finanční investor
OHL	stavební společnost a/nebo provozovatel
Porr	stavební společnost a/nebo provozovatel
Raiffeisen Bank	poskytovatel seniorního financování
Sberbank	poskytovatel seniorního financování
Skanska	stavební společnost a/nebo provozovatel
Societe Generale / KB	poskytovatel seniorního financování
Strabag	stavební společnost a/nebo provozovatel
UniCredit Bank	poskytovatel seniorního financování

Celkem jsme obdrželi 18 vyplněných dotazníků.

Přehled hlavních testovaných oblastí, shrnutí odpovědí respondentů a implikace pro Projekt jsou uvedeny v následující tabulce:

Testovaná oblast	Odpovědi respondentů	Implikace pro Projekt
Rozsah PPP projektu	Převážná většina respondentů považuje velikost projektu (měřeno předpokládanými náklady na výstavbu a délkou úseků) za vhodnou, i když spíše na dolní hranici vhodnosti pro PPP. Převážná většina respondentů považuje zařazení provozování a údržby úseků nestavěných Koncesionářem do předmětu Projektu (tzn. Varianta B Projektu) za akceptovatelné a proveditelné. Řada respondentů však zároveň upozorňuje, že zařazení úseků nestavěných Koncesionářem do PPP projektu je proveditelné, pokud budou uspokojivě dořešeny následující oblasti: • Problematika odpovědnosti za skryté vady na převzatých úsecích • Zpřístupnění odpovídajícího objemu technických informací o stavu převzatých úseků • Možnost provést v přiměřené míře technické due diligence (posouzení stavu) přebíraných úseků. Někteří respondenti uvedli, že vzhledem k rizikům s tím souvisejícím (zejména riziko skrytých vad převzatých úseků) by bylo vhodné zvažovat variantu PPP projektu bez těchto navazujících úseků, popřípadě nepřenášet rizika stavu převzatých úseků v plné míře na Koncesionáře.	Z odpovědí respondentů vyplynulo, že obě analyzované varianty PPP projektu R4 jsou v principu z pohledu trhu realizovatelné, ovšem v případě Varianty B je nutné zohlednit riziko stavu již vystavěných úseků na financovatelnost projektu. Doporučujeme projednat komentáře respondentů s technickými a právními poradci Zadavatele při přípravě zadávací dokumentace a při koncipování návrhu Koncesionářské smlouvy. Dále bude nezbytné projednávat tyto oblasti s uchazeči a jejich financujícími institucemi a nalézt optimální řešení v průběhu zadávacího procesu.

Předpokládaná alokace projektových rizik	Z odpovědí respondentů vyplývá, že v obecné rovině se jedná o standardní rozdělení hlavních kategorií rizik. Zásadní pro financovatelnost PPP projektu bude zejména dohodnutá alokace rizik týkajících se správy a provozování úseků silnice, které nestaví Koncesionář a dále způsob vypořádání Koncesionářské smlouvy v případě předčasného ukončení.	Doporučujeme projednat komentáře respondentů s technickými a právními poradci při koncipování návrhu Koncesionářské smlouvy. Dále bude nezbytné projednávat tyto oblasti s uchazeči a jejich financujícími institucemi a nalézt optimální řešení v průběhu zadávacího procesu.
Platební mechanismus	Převážná většina respondentů považuje základní principy platebního mechanismu za akceptovatelné. Platební mechanismus založený na platbách za dostupnost je podle respondentů zcela zásadní pro úspěch tohoto PPP projektu.	V další fázi Projektu doporučujeme projednat komentáře respondentů s technickými a právními poradci při koncipování návrhu detailního návrhu platebního mechanismu. Dále bude nezbytné projednávat tyto oblasti s uchazeči a jejich financujícími institucemi a nalézt optimální řešení v průběhu zadávacího procesu.
Finanční struktura PPP projektu	Respondenti uváděli následující očekávané parametry financování: <u>Měna čerpaného dluhu</u> Převážná většina respondentů uvedla, že s ohledem na velikost Projektu by projekt mohl být profinancován v Kč. S ohledem na neporovnatelnou velikost trhu dlouhodobého financování v EUR a v Kč a s tím související možnost dosažení výhodnějších podmínek, doporučila řada respondentů analyzovat možnost čerpání dluhu i v EUR. S tím však souvisí nutnost zajištění měnového rizika ze strany Zadavatele. <u>Poměr cizího a vlastního kapitálu</u> Nejčastěji respondenti uvedli předpokládaný poměr cizího a vlastního kapitálu ve výši 90:10. <u>IRR</u> Nejčastěji respondenti uváděli hodnotu 12%. <u>Doba splatnosti dluhu</u> Většina respondentů předpokládá možnost dosažení splatnosti odpovídající délce koncesního období minus jeden až tři roky. <u>Marže komerčních bank</u> Rozsah uváděných hodnot je relativně široký, od 150 do 250 bps. Evropská investiční banka předběžně principiálně projevila zájem o participaci v PPP projektu R4 v roli multilaterální financující instituce. Maximální objem seniorního úvěru ze strany EIB může činit 50 % investičních nákladů Projektu. <u>Investiční granty</u> Většina respondentů uvedla, že financování formou investičních grantů poskytnutých Zadavatelem po dokončení výstavby je v principu akceptovatelné. Řada respondentů však uvedla, že při poskytnutí investičních grantů, dojde k nárůstu tzv. provozní páky (operational gearing), tj. podílu provozních nákladů na celkových nákladech Projektu. To v důsledku vede k rizikovějšímu profilu a má negativní dopad na poměr cizího a vlastního kapitálu a další finanční ukazatele. Toto se pak může projevit negativně v Hodnotě za peníze pro Zadavatele. <u>Zahrnutí provozovaných úseků</u> Podobný dopad na provozní páku jako v případě investičních grantů má podle respondentů zahrnutí úseků, které byly	Indikované parametry financování byly použity jako vstupní data do finančního modelu, na základě kterého je analyzována výhodnost PPP projektu R4. S ohledem na vliv investičních grantů a zahrnutí provozovaných úseků na velikost provozní páky je nutné analyzovat optimální mix těchto faktorů z hlediska Hodnoty za peníze. V dalších fázích Projektu bude nezbytné projednávat tyto oblasti s uchazeči a jejich financujícími institucemi a nalézt optimální řešení v průběhu zadávacího procesu.

	vystavěny klasickou veřejnou zakázkou, k provozování Koncesionářem. Aktuálně navržený rozsah popsany v Předběžném informačním memorandu se však respondentům jeví akceptovatelně i z pohledu provozní páky.	
Předběžný harmonogram	Převážná většina respondentů uvedla, že uvažovaný harmonogram zadávacího řízení je spíše ambiciózní. Řada respondentů rovněž poukazovala na relativně dlouhou dobu výstavby.	Z odpovědí respondentů vyplynulo, že předpokládaný harmonogram PPP projektu R4 je z pohledu trhu spíše ambiciózní (např. jen 5-6 měsíců na soutěžní dialog dle Předběžného informačního memoranda). V návaznosti na reakce respondentů byla v této Analýze prodloužena fáze soutěžního dialogu a jeden měsíc. Komentáře respondentů ohledně délky výstavby doporučujeme projednat s technickými poradci Zadavatele při přípravě zadávací dokumentace. Dále bude nezbytné projednávat tyto oblasti s uchazeči a jejich financujícími institucemi a nalézt optimální řešení v průběhu zadávacího procesu.
Typ zadávacího řízení	Převážná většina respondentů považuje za vhodné použití soutěžního dialogu či jednacního řízení, protože tato zadávací řízení umožňují zadavateli s uchazeči projednávat otázky týkající se strukturování projektu. Pro řadu respondentů je dále klíčové, aby Zadavatel strukturoval podmínky zadávacího řízení tak, aby soutěžilo ne více než 3-5 kvalifikovaných konsorcií. V případě vyššího počtu konsorcií nejsou s ohledem na nízkou pravděpodobnost úspěchu konsorcia připravena investovat do přípravy nabídek.	Doporučení použít pro zadání Projektu soutěžní dialog.
Zájem o účast v zadávacím řízení	Z odpovědí respondentů vyplynul velký zájem o účast v zadávacím řízení pro realizaci PPP projektu. Pro řadu uchazečů bude při rozhodování, zda se zadávacího řízení účastnit, velmi důležitá míra a stabilita politické podpory PPP projektu, neboť na přípravu nabídek a účast v soutěžním dialogu je ze strany uchazečů nutné vynaložit již ve fázi zadávacího řízení významné prostředky. Respondenti v této souvislosti uváděli i riziko voleb v roce 2017.	Lze předpokládat dostatečnou soutěž mezi uchazeči v zadávacím řízení. V případě rozhodnutí vlády ČR o realizaci Projektu PPP modelem je žádoucí vyjádřit a poskytnout politickou podporu tomuto projektu. Dále je nutné harmonogram projektu strukturovat s ohledem na termín voleb v roce 2017 (v ideálním případě tedy dokončit zadávací řízení v dostatečném předstihu před termínem voleb).

Zdroj: Odpovědi respondentů, analýza PwC

14. Závěr

Na základě kvantitativních a kvalitativních analýz provedených na základě popsanych předpokladů nejlépe splňuje cíle Projektu, požadavky Zadavatele a potřeby veřejnosti zajištění předmětu Projektu PPP modelem.

Realizace Projektu PPP modelem přináší hodnotu za peníze v obou zvažovaných variantách Projektu. Hodnota za peníze Varianty A, tj. úspora Zadavatele při použití PPP modelu oproti realizaci s využitím Klasického modelu, dosahuje v čisté současné hodnotě výše 589,3 mil. Kč, tj. 6,7 %. Z hlediska celkových výdajů Zadavatele na Projekt po celou dobu trvání Koncesionářské smlouvy se tedy jedná o nejvýhodnější model realizace. Hodnota za peníze Varianty B při použití PPP modelu dosahuje v čisté současné hodnotě výše 530,4 mil. Kč, tj. 5,5 %.

Z provedeného kvalitativního hodnocení obou modelů vyplývá, že pro zajištění předmětu Projektu je výhodnější PPP model oproti Klasickému modelu. Hlavními kvalitativními výhodami PPP modelu jsou:

- dosažení a udržování požadované kvality infrastruktury a služeb s tím souvisejících po celou dobu smluvního vztahu, s tím souvisí i vyšší uživatelský komfort a nižší nehodovost
- realizace Projektu ve stanoveném časovém horizontu
- veřejný sektor nenese riziko případného překročení rozpočtu
- vyšší efekt podpory hospodářského růstu vzhledem k uvolnění veřejných investičních zdrojů pro další rozvojové investice
- možnost mimobilanční evidence aktiv, v důsledku čehož nedojde k negativnímu dopadu na dluh vládního sektoru.

PPP Projekt je koncipován tak, aby byl plně v souladu se systémem výkonového i časového zpoplatnění. Provoz systému elektronického mýtného a výběr mýtného bude (tak jako u jiných zpoplatněných komunikací) provozován ze strany Ředitelství silnic a dálnic. Peněžní prostředky získané z výkonového i časového zpoplatnění budou příjmem Státního fondu dopravní infrastruktury, nikoliv příjmem Koncesionáře.

Platby veřejného sektoru vůči Koncesionáři (Služebné) budou založené na tom, zda je příslušný úsek rychlostní silnice dostupný v příslušné kvalitě uživatelům. Veřejný sektor bude platit za služby poskytnuté Koncesionářem až po uvedení infrastruktury do provozu, a to po dobu 25-ti let od zprovoznění všech úseků. Výše Služebného (v nominálních hodnotách) v prvním roce provozování všech úseků Koncesionářem (tj. v roce 2022) činí 796,6 mil. Kč ve Variantě A a 908,2 mil. Kč ve Variantě B rozsahu Projektu.

V případě nedodržení výkonových a kvalitativních požadavků Koncesionářem jsou automaticky uplatněny srážky na Služebné. V případě úplné nedostupnosti úseku rychlostní silnice z důvodů na straně Koncesionáře nebude Služebné za daný úsek hrazeno vůbec. Vlastníkem rychlostní silnice bude po celou dobu výstavby i provozu Česká republika.

Výběr Koncesionáře má dle ustanovení § 18a Zákona o pozemních komunikacích proběhnout postupem dle Zákona o veřejných zakázkách. Doporučeným typem zadávacího řízení je soutěžní dialog. V rámci soutěžního dialogu by měla být na základě řešení předkládanými účastníky soutěžního dialogu analyzována výhodnost jednotlivých variant rozsahu Projektu, délky období provozování a případné poskytnutí investičních grantů. Následně by mělo být rozhodnuto o tom, zda bude pro Zadavatele výhodnější Varianta A, či Varianta B, optimální délka období provozování a zda budou poskytnuty investiční granty.

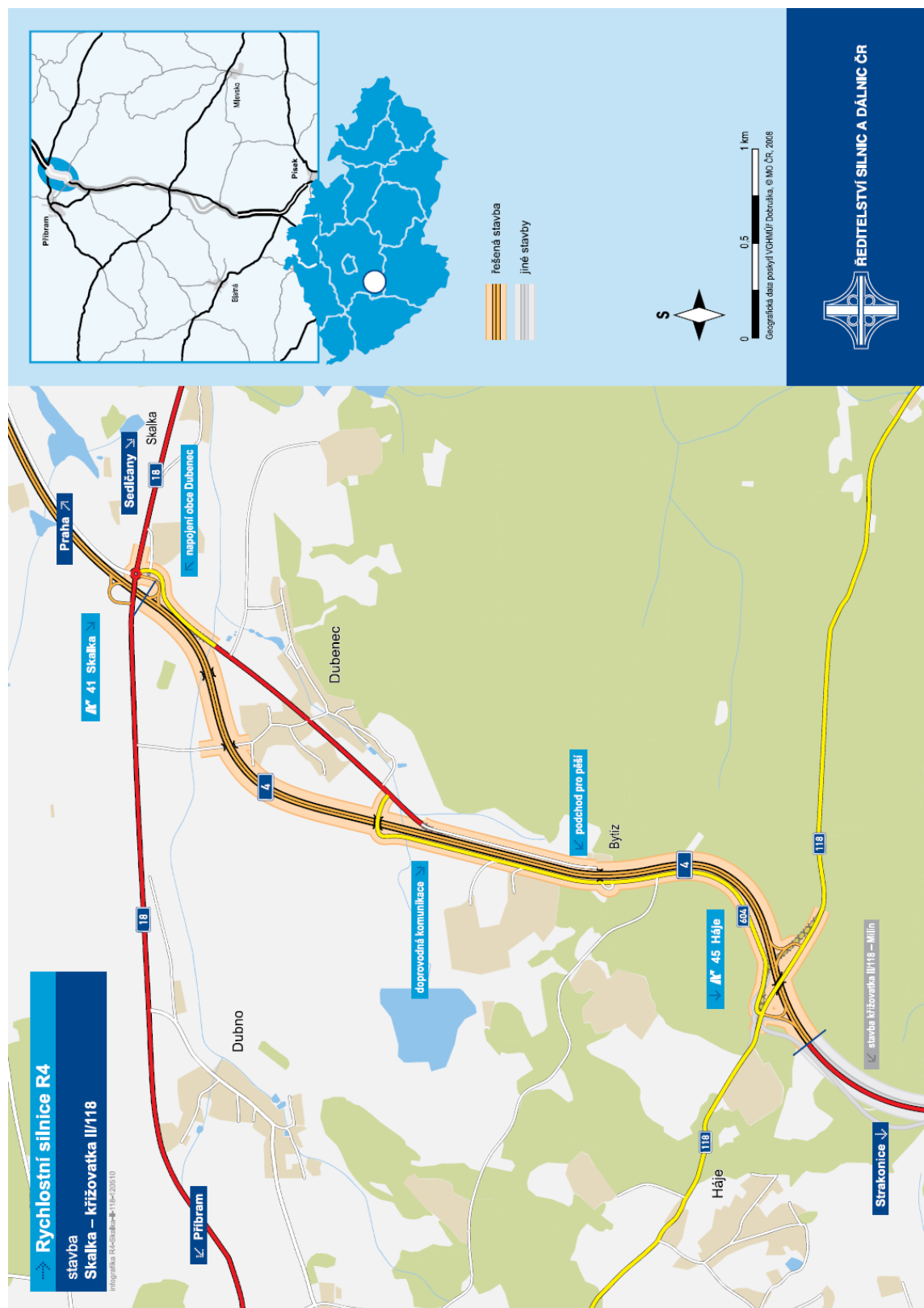
PPP Projekt prezentovaný v této Analýze je koncipován v souladu s nejlepší zahraniční praxí. V rámci Evropy bylo jen v roce 2014 úspěšně realizováno (finančně uzavřeno) více než 15 obdobně strukturovaných projektů v dopravní infrastruktuře. Zájem o realizaci Projektu PPP modelem specifikovaným v tomto dokumentu projevil řada renomovaných stavebních společností a financujících institucí.

Klíčovými faktory pro úspěšnou realizaci Projektu PPP modelem budou zejména:

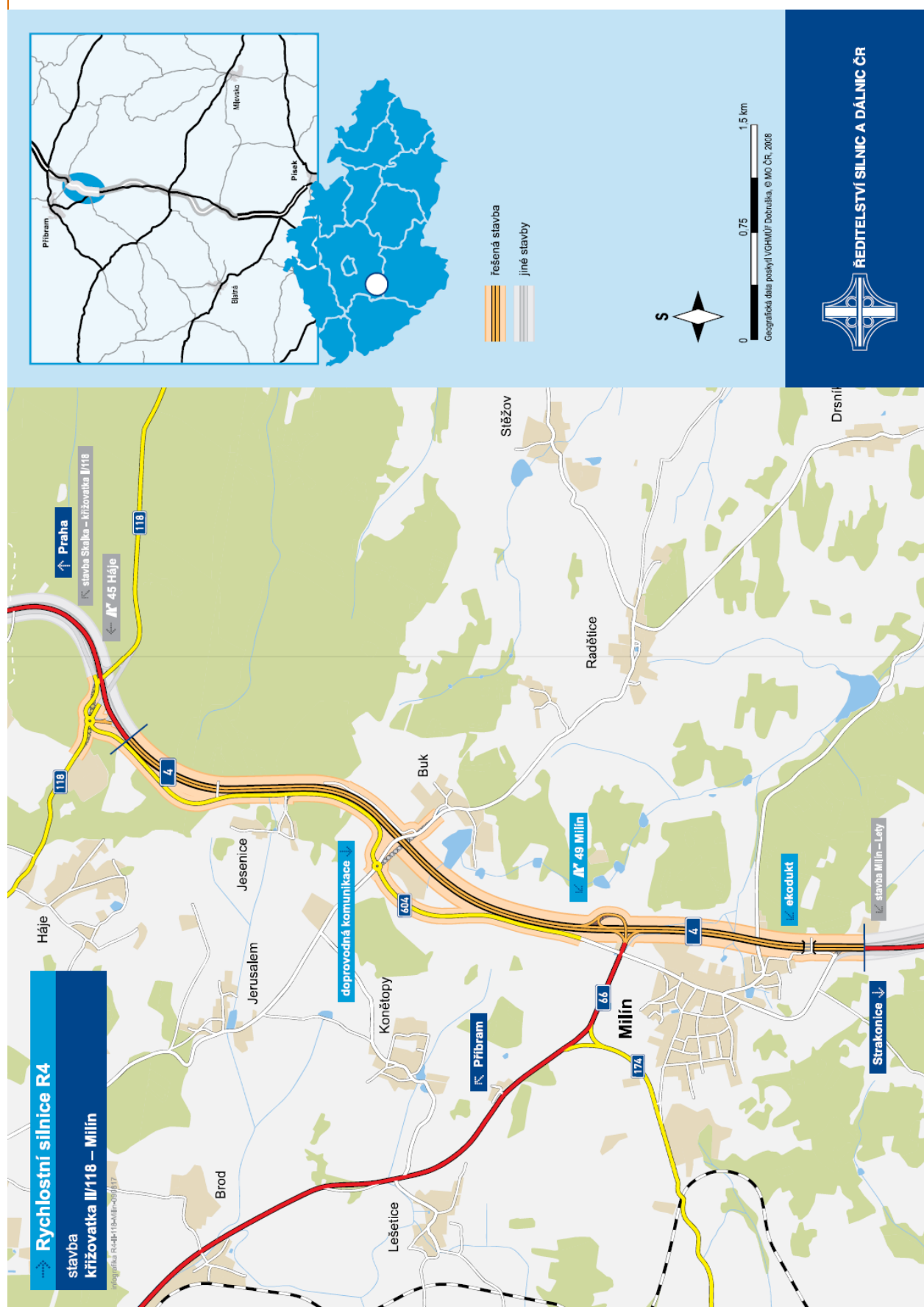
- Vyjádření jasné politické podpory Projektu PPP modelem
- Odpovídající kapacita a odborné zázemí na straně Zadavatele pro přípravu a realizaci zadávacího řízení
- Příprava kvalitní zadávací dokumentace a vyváženého návrhu Koncesionářské smlouvy renomovanými odborníky
- Včasné dokončení majetkoprávní přípravy (výkupy pozemků a zajištění věcných břemen)

- Důkladné posouzení a projednání podmínek přenosu rizik souvisejících se správou a údržbou úseků nestavěných koncesionářem v případě, že tyto úseky budou do PPP projektu zahrnuty
- Udržení dostatečné míry konkurence v průběhu zadávacího procesu.

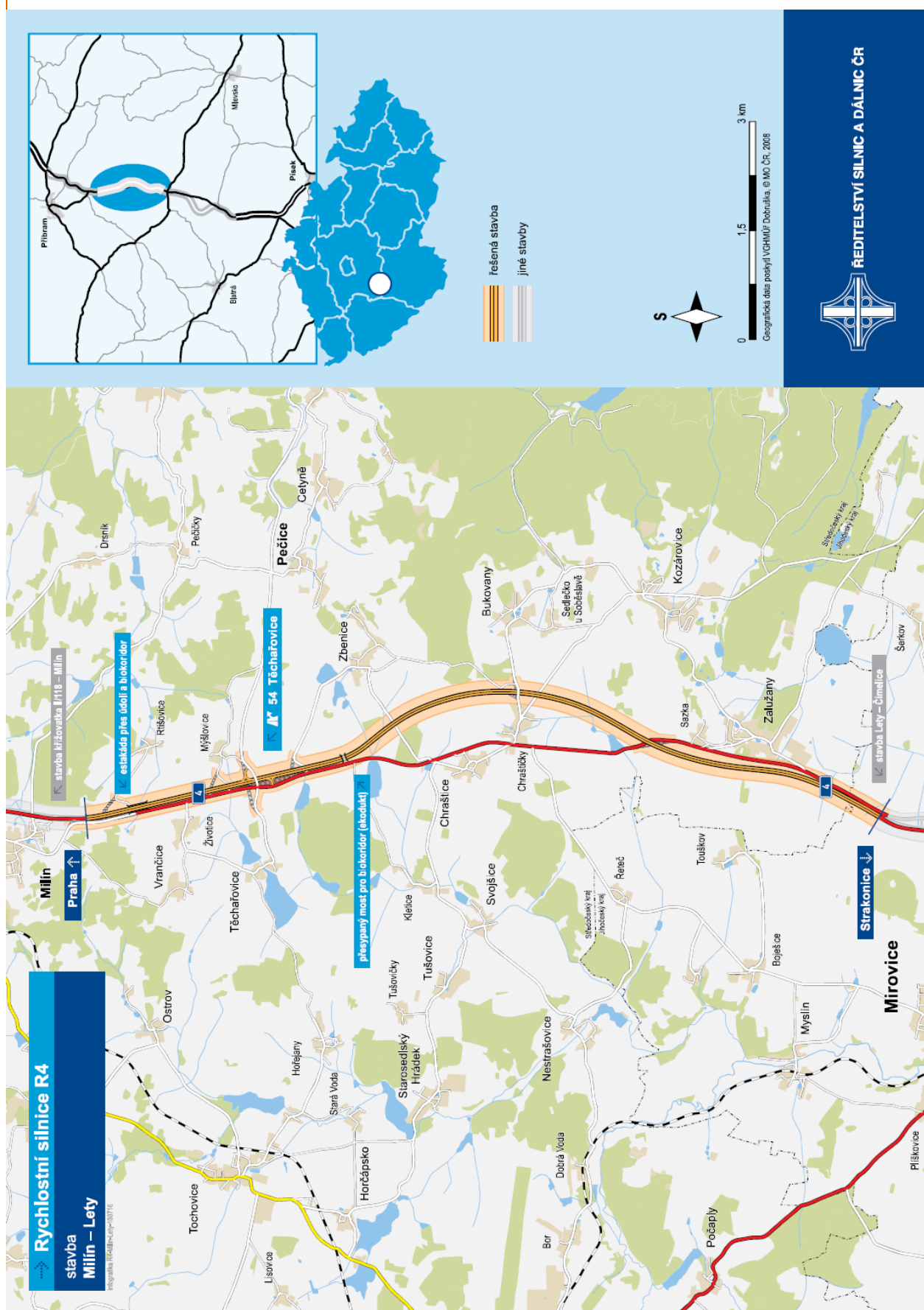
Příloha 1 – Mapy projektových úseků



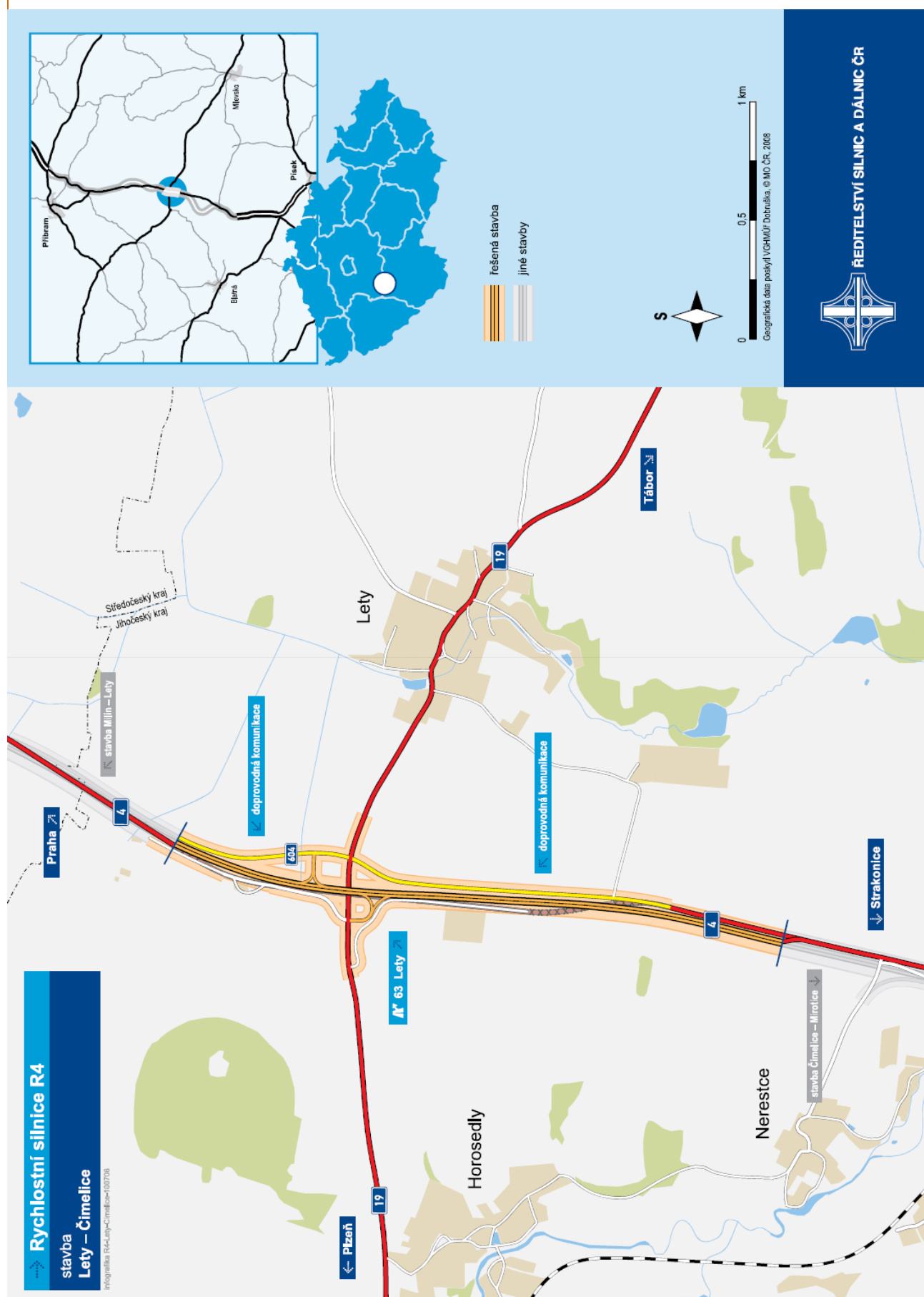
Zdroj: ŘSD



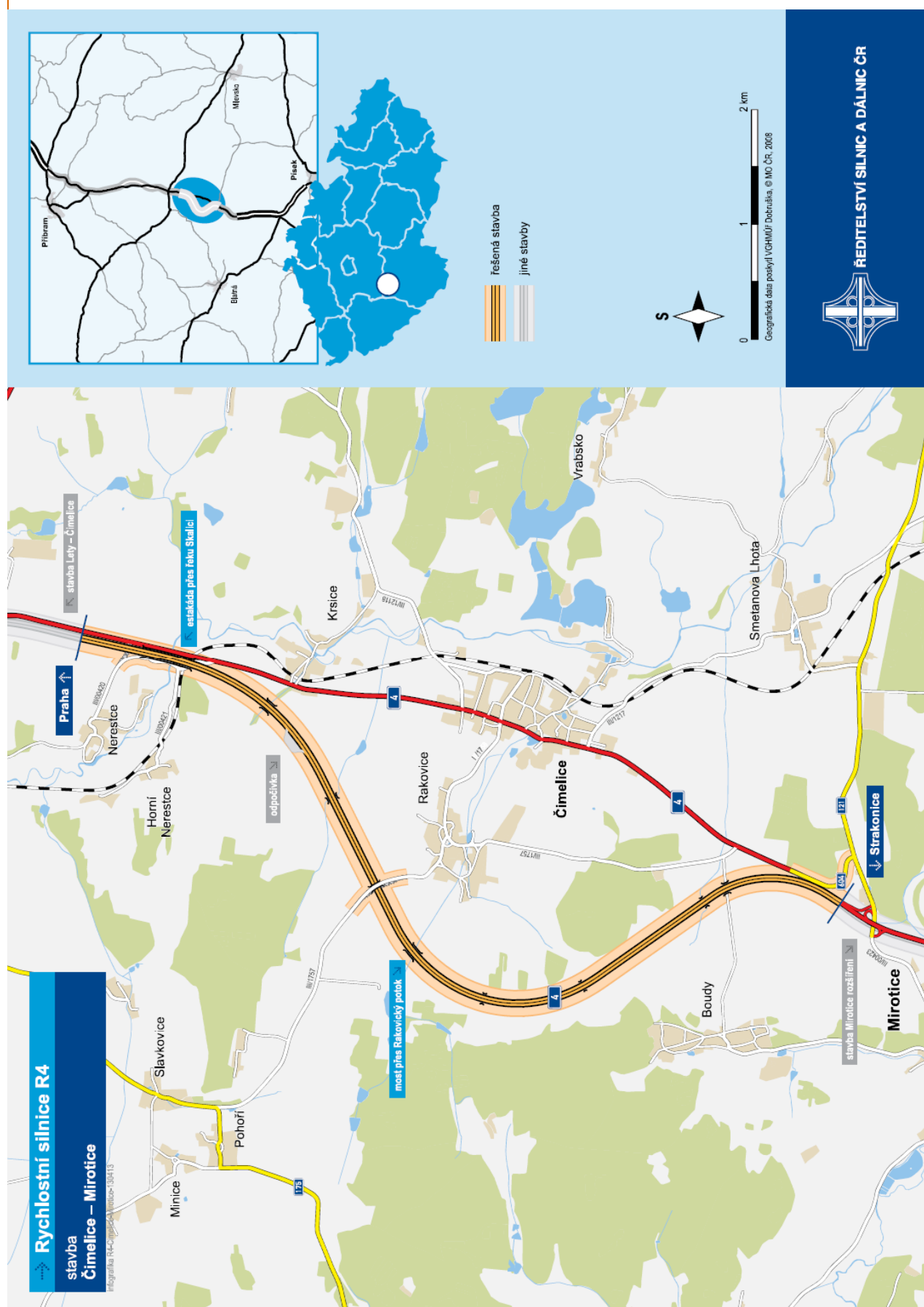
Zdroj: ŘSD



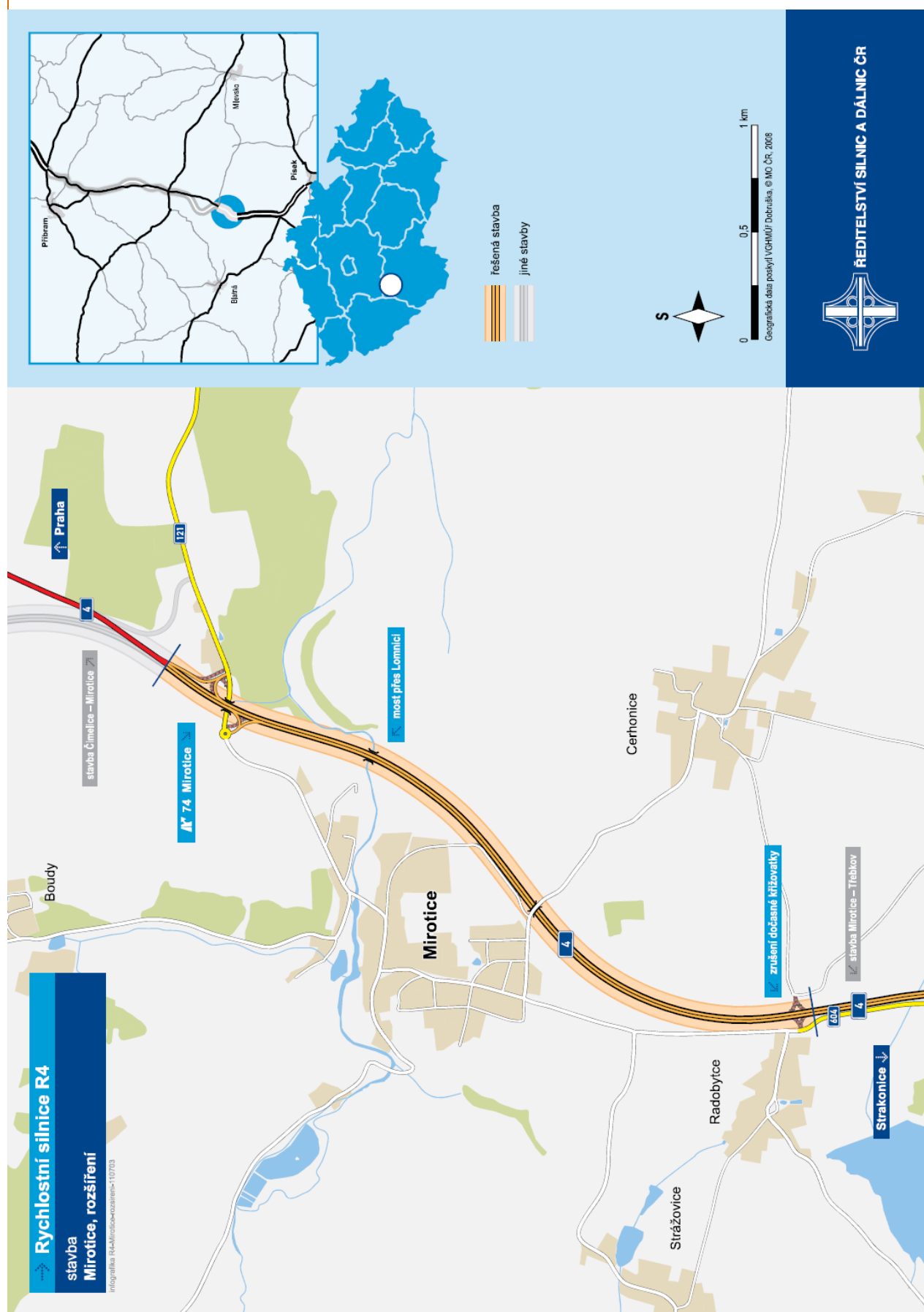
Zdroj: ŘSD



Zdroj: ŘSD



Zdroj: ŘSD



Zdroj: ŘSD



Zdroj: ŘSD



Zdroj: ŘSD

Příloha 2 – Matice rizik

Katalog	Kategorie rizika	Název rizika	Popis vzniku rizika	Popis důsledků rizika	Nakládání s rizikem	Koncesionář	Zadavatel (stát)
P1	P) Procesní rizika	Získání potřebných povolení (územní, stavební, atd.)	Riziko časového zpoždění při získání povolení, riziko neudělení povolení, případná ztráta již uděleného povolení.	Zpoždění projektu Ukončení projektu Zvýšení nákladů	Odstranění podstatných rizikových faktorů před zahájením zadání, přizpůsobení projektu požadavkům vydaných povolení, příprava realistického časového plánu		X
P2	P) Procesní rizika	Získání a vlastnictví pozemků	Spory pokud jde o získání pozemků a/nebo v případě nejednoznačného vlastnictví pozemků	Zpoždění projektu Zvýšení nákladů Náklady na vyřádání nároků Změna projektu Zrušení/přerušení projektu	Odstranění podstatných rizikových faktorů před zahájením zadání, přizpůsobení projektu požadavkům vydaných povolení, příprava realistického časového plánu		X
P3	P) Procesní rizika	Získání nových dodatečně potřebných povolení pro umožnění smluvně přípustných změn v projektu.	Riziko časového zpoždění při získání změn povolení, riziko neudělení povolení, případná ztráta již uděleného povolení	Zpoždění projektu Ukončení projektu Zvýšení nákladů	Odstranění podstatných rizikových faktorů před zahájením zadání, kvalitní příprava projektové dokumentace, přizpůsobení projektu požadavkům vydaných povolení, příprava realistického časového plánu	X	
P4	P) Procesní rizika	Vznik sporů (výstavba)	Spory mezi veřejným sektorem a dodavatelem v průběhu výstavby a spory o stavbu po dokončení výstavby	Zpoždění projektu Ukončení projektu Zvýšení nákladů	Smluvní ošetření možných sporných situací s jasnými pravidly postupu a pro nalezení řešení	X	
P5	P) Procesní rizika	Vznik sporů (provoz)	Spory mezi veřejným sektorem a dodavateli prací v průběhu provozu projektu (nezahrnuje spory o stavbu)	Zvýšení nákladů Ukončení smluvních vztahů	Smluvní ošetření možných sporných situací	X	
P6	P) Procesní rizika	Schválení projektu / zadávací dokumentace / smluvní dokumentace stanoveným způsobem	Hrozba neschválení projektu / zadávací dokumentace / smluvní dokumentace stanoveným způsobem	Neuzavření smluvního vztahu Nerealizace projektu dle připraveného návrhu			X
P7	P) Procesní rizika	Opoždění při zadávání potřebných veřejných zakázek souvisejících s projektem	Včas nepřipravené / neschválené zadání veřejné zakázky či opoždění výběru dodavatele veřejné zakázky z důvodů odvolávání se neúspěšných uchazečů	Opožděné uzavření smluvních vztahů	Kvalitní a dostatečná příprava zadávací a smluvní dokumentace		X
D1	D) Rizika spojená s projektováním (návrhem)	Projektová dokumentace	Nesplnění očekávání kladených na projektovou dokumentaci a nevyslovující specifikace, případně neúplná definice požadavků na projekt	Zvýšení nákladů Snížení kvality Změny v projektové dokumentaci Zpoždění projektu	Včasné zapojení koncesionáře Smluvní ošetření charakteristik projektu	X	X
D2	D) Rizika spojená s projektováním (návrhem)	Nesrovnalosti mezi realizační dokumentací, dokumentací pro stavební povolení a územní rozhodnutí	Tak jak je u obdobných staveb obvyklé, dají se předpokládat některé nesrovnalosti mezi realizační dokumentací, DSP a DÚR.	Zvýšení nákladů Změny ve smluvní dokumentaci Zpoždění projektu	Jasná definice požadavků před podepsáním smlouvy a zapojení všech klíčových stran do příprav projektu. Ustanovení smlouvy minimalizující náklady na změny projektové dokumentace, smluvní vymezení možných dodatků a změn. Koncesionář převzetím dokumentace odpovídá za dokumentaci a koordinaci kvalitativní a kvantitativní odpovědnost)	X	
D3	D) Rizika spojená s projektováním (návrhem)	Změny smluvní dokumentace z důvodů na straně veřejného sektoru	Změna požadavků na projekt po skončení jednání/uzavření smlouvy	Zvýšení nákladů Změny ve smluvní dokumentaci Zpoždění projektu	Jasná definice požadavků před podepsáním smlouvy a zapojení všech klíčových stran do příprav projektu. Ustanovení smlouvy minimalizující náklady na změny projektové dokumentace.		X

Analýza proveditelnosti a výhodnosti zajištění projektu R4 formou PPP ve srovnání s klasickými veřejnými zakázkami

Katalog	Kategorie rizika	Název rizika	Popis vzniku rizika	Popis důsledků rizika	Nakládání s rizikem	Koncesi onář	Zadavatel (stát)
D4	D) Rizika spojená s projektováním (návrhem)	Změny smluvní dokumentace z důvodů na straně veřejného sektoru	Změna požadavků na projekt po skončení jednání/uzavření smlouvy	Zvýšení nákladů Změny ve smluvní dokumentaci Zpoždění projektu	Jasná definice požadavků před podepsáním smlouvy a zapojení všech klíčových stran do příprav projektu. Ustanovení smlouvy minimalizující náklady na změny projektové dokumentace.		X
D5	D) Rizika spojená s projektováním (návrhem)	Změny projektové dokumentace z důvodů na straně dodavatele	Změna připraveného projektu po skončení jednání/uzavření smlouvy	Zvýšení nákladů Změny v projektové dokumentaci Nutnost změny vydaných povolení Zpoždění projektu	Jasná definice požadavků před podepsáním smlouvy a zapojení všech klíčových stran do příprav projektu. Ustanovení smlouvy minimalizující náklady na změny projektové dokumentace.	X	
S1	S) Rizika spojená se stavbním pozemkem	Stav lokality	Riziko jiného než očekávaného stavu lokality (geologický profil, kontaminace půdy, veřejné sítě, věcná břemena, atd.)	Zpoždění projektu Zvýšení nákladů Snížení kvality	Zajištění potřebných expertíz a průzkumů veřejným sektorem a předání výsledků koncesionáři před podepsáním smlouvy	X	X
S2	S) Rizika spojená se stavbním pozemkem	Archeologické nálezy	Následky nálezů na stavbním pozemku - archeologické, umělecké, vědecké či jiné hodnoty	Zpoždění projektu Zvýšení nákladů	Provedení kvalitního archeologického průzkumu		X
S3	S) Rizika spojená se stavbním pozemkem	Dostupnost lokality	Částečné nebo úplné omezení dostupnosti lokality v souvislosti s kroky třetích stran včetně orgánů veřejného sektoru, pokud toto znemožní dostupnost není odůvodnitelné z důvodů porušení podmínek na straně dodavatele.	Zpoždění projektu Zvýšení nákladů	Provedení kvalitní analýzy stavu pozemku z hlediska přístupu a zátěže právy třetích stran, apod. Předjednání a předání pozemků v podobě, jež umožní dodavateli s pozemkem příslušným způsobem nakládat.		X
C1	C) Rizika spojená s výstavbou	Nedodržení předpisů a všeobecně platných požadavků ve fázi výstavby	Nesoulad a nedodržení podmínek ve fázi výstavby	Zvýšení nákladů	Včasné zapojení koncesionáře, dosažení potřebné flexibility smluvní dokumentace	X	
C2	C) Rizika spojená s výstavbou	Neefektivní/nehospodárné plnění podmínek ve fázi výstavby	Neefektivita plnění podmínek v průběhu výstavby a nedostatečná kontrola tohoto plnění	Zvýšení nákladů	Zajištění relevantních odborníků pro výkon dohledu ze strany veřejného sektoru, nastavení procesů a přísné dodržování kontrolních postupů	X	
C3	C) Rizika spojená s výstavbou	Kvalita provedení stavby, soulad s požadovanými "výkonovými" parametry	Chybné a kvalitativně nedostatečné provedení stavby, nedostatečný výkon technického dozoru ze strany dodavatele. Nenaplnění smluvních podmínek. Toto riziko se týká případného chybného a kvalitativně nedostatečného provedení jak u generálního dodavatele, tak i u subdodavatelů.	Zpoždění projektu Zvýšení nákladů (např. vícenásobné náklady v souvislosti s odstraňováním škod a náklady v souvislosti se zrušením existujících smluv a pověřením nových subdodavatelů) Snížení kvality	Smluvní ošetření parametrů projektu Přizpůsobení plánování k snížení složitosti Výběr subdodavatelů v závislosti na bonitě, referenčních projektech a zárukách třetích osob	X	
C4	C) Rizika spojená s výstavbou	Stanovení nákladů a harmonogramu na výstavbu	Nekvalitně připravený rozpočet (např. nezačlenění určitých nákladů do rozpočtu, atd.) a harmonogram výstavby (např. nerealistická očekávání ohledně dokončení projektu i jeho částí, atd.)	Zpoždění projektu Zvýšení nákladů	Výběr kvalitního koncesionáře Revize nabídky Smluvní ošetření případného neplnění ze strany koncesionáře	X	

Katalog	Kategorie rizika	Název rizika	Popis vzniku rizika	Popis důsledků rizika	Nakládání s rizikem	Koncesi onář	Zadavatel (stát)
C5	C) Rizika spojená s výstavbou	Poškození stávající infrastruktury a nedodržení bezpečnosti stavby	Škody na stávající infrastruktuře na a v blízkosti stavby způsobené dodavateli. Nezajištění stavby před cizími osobami, úrazy na stavbě (zaměstnanci, třetí osoba), nedodržení bezpečnostních norem/bezpečnosti práce na staveništi	Zpoždění projektu Zvýšení nákladů Ztráta reputace	Kvalitní kontrolní procesy Pojištění Zajištění kvalitního personálu	X	
C6	C) Rizika spojená s výstavbou	Nedostatečná stavební koordinace ze strany veřejného sektoru	Včasná nerealizace jiných staveb zajišťovaných v veřejném sektoru, které jsou podmínující pro umožnění realizace projektu.	Zpoždění projektu Zvýšení nákladů	Důkladné plánování etap a kroků projektu		X
C7	C) Rizika spojená s výstavbou	Skryté vady objektů, které veřejný sektor předává dodavateli před zahájením výstavby (stavby veřejného sektoru zahrnuté do projektu)	Riziko skrytých vad na objektech realizovaných v veřejném sektoru a předávaných dodavateli k provedení prací resp. k zahrnutí do projektu.	Zvýšení nákladů	Due diligence převzatých objektů Spolupráce se zkušenými dodavateli Smluvní ošetření parametrů projektu		X
C8	C) Rizika spojená s výstavbou	Obecná rizika týkající se životního prostředí (výstavba)	Znečištění nebo zásahy do okolí (vzduch, podzemní voda, vzhled krajiny, fauna a flora). Vícenáklady na snížení hluku, znečištění, otřesů (odstřely) a zvýšený provoz.	Zpoždění projektu Zvýšení nákladů	Použití odpovídajících technologií Pojištění Přizpůsobení časového plánu projektu	X	
O1	O) Rizika provozních nákladů	Nedodržení harmonogramu oprav	Nedodržení stanoveného harmonogramu v větších a středních opravách v důsledku neplnění plánovaného objemu těchto prací většího charakteru, což následně vede k potřebě později investovat výrazně vyšší částky než když je oprava provedena včas.	Zvýšení nákladů na životní cyklus	Spolupráce se zkušenými dodavateli Smluvní ošetření plnění podmínek projektu	X	
O2	O) Rizika provozních nákladů	Nedodržení harmonogramu oprav	Nedodržení stanoveného harmonogramu v větších a středních opravách v důsledku neplnění plánovaného objemu těchto prací většího charakteru, což následně vede k potřebě později investovat výrazně vyšší částky než když je oprava provedena včas.	Zvýšení nákladů na životní cyklus	Spolupráce se zkušenými dodavateli Smluvní ošetření plnění podmínek projektu	X	
O3	O) Rizika provozních nákladů	Výrazná změna objemu těžké nákladní dopravy	Výrazným navýšením objemu těžké nákladní dopravy dochází ke zvýšení nákladů životního cyklu. Pokud bude celkový objem nákladní dopravy výrazně nižší oproti předpokladům, dojde k patřičnému snížení nákladů na životní cyklus. Při výrazně vyšším růstu objemu těžké nákladní dopravy dojde k navýšení nákladů na životní cyklus.	Změna nákladů na životní cyklus	Sledování vývoje objemu těžké nákladní dopravy	X	

Katalog	Kategorie rizika	Název rizika	Popis vzniku rizika	Popis důsledků rizika	Nakládání s rizikem	Koncesi onář	Zadavatel (stát)
O4	O) Rizika provozních nákladů	Výrazná změna objemu těžké nákladní dopravy	Výrazným navýšením objemu u těžké nákladní dopravy dochází ke zvýšení nákladů životního cyklu. Pokud bude celkový objem nákladní dopravy výrazně nižší než bude zasmulvněno, dojde k patřičnému snížení nákladů na životní cyklus (tzn. i ke snížení plateb veřejného sektoru). Při výrazně vyšším růstu objemu těžké nákladní dopravy než bude zasmulvněno dojde k navýšení nákladů na životní cyklus (zvýšení platby veřejného sektoru).	Změna nákladů na životní cyklus	Sledování vývoje objemu těžké nákladní dopravy	X	
O5	O) Rizika provozních nákladů	Kvalita provozování dopravní infrastruktury	Neadekvátní letní a zimní údržba, nedostatečná komunikace a koordinace provozovatele dopravní infrastruktury, např. v oblasti telematiky, odstraňování vozidel při nehodě, atd. Nezajištění kvalifikovaného personálu, omezená bezpečnost práce, atd.	Zvýšení nákladů Snížení kvality Poškození reputace	Spolupráce se zkušenými dodavateli Smluvní ošetření plnění podmínek projektu	X	
O6	O) Rizika provozních nákladů	Kvalita provozování dopravní infrastruktury	Neadekvátní letní a zimní údržba, nedostatečná komunikace a koordinace provozovatele dopravní infrastruktury, např. v oblasti telematiky, odstraňování vozidel při nehodě, atd. Nezajištění kvalifikovaného personálu, omezená bezpečnost práce, atd.	Zvýšení nákladů Snížení kvality Poškození reputace	Spolupráce se zkušenými dodavateli Smluvní ošetření plnění podmínek projektu	X	
O7	O) Rizika provozních nákladů	Skryté vady stavby projevující se v pozdějším období po dokončení (ve fázi provozování stavby)	Projevení nedostatků teprve po uplynutí záruční doby, což má za následek zvýšení nákladů na životní cyklus (zásadnější a nákladně rekonstrukce), což se odrazí především na stavu a kvalitě komunikace v průběhu jejího provozování.	Zvýšení nákladů Snížení kvality	Spolupráce se zkušenými dodavateli Smluvní ošetření plnění podmínek projektu Finanční rezervy na nezbytné práce	X	
O8	O) Rizika provozních nákladů	Skryté vady objektů, které veřejný sektor předává dodavateli před zahájením výstavby	Riziko skrytých vad na objektech realizovaných veřejným sektorem a předávaných dodavateli k provedení prací resp. k zahrnutí do projektu.	Zvýšení nákladů Snížení kvality	Due diligence převzatých objektů Spolupráce se zkušenými dodavateli Smluvní ošetření parametrů projektu	X	X
O9	O) Rizika provozních nákladů	Skryté vady objektů, které veřejný sektor předává dodavateli před zahájením výstavby (O&M úseky Skalka - Háje, Mirovice - Třebkov, křižovatka I/20 Nová Hospoda a I/20 Nová Hospoda - Písek)	Riziko skrytých vad na objektech realizovaných veřejným sektorem a předávaných dodavateli k provedení prací resp. k zahrnutí do projektu.	Zvýšení nákladů Snížení kvality	Due diligence převzatých objektů Spolupráce se zkušenými dodavateli Smluvní ošetření parametrů projektu	X	X

Analýza proveditelnosti a výhodnosti zajištění projektu R4 formou PPP ve srovnání s klasickými veřejnými zakázkami

Katalog	Kategorie rizika	Název rizika	Popis vzniku rizika	Popis důsledků rizika	Nakládání s rizikem	Koncesi onář	Zadavatel (stát)
O10	O) Rizika provozních nákladů	Obecná rizika týkající se životního prostředí (provoz)	Znečištění nebo zásahy do okolí (vzduch, podzemní voda, vzhled krajiny, fauna a flora). Vícenáklady spojené s omezením nadměrného hluku, znečištění atd. Částečné znehodnocení okolní plochy popř. zvýšení cen pozemků v blízkosti místa napojení.	Zvýšení nákladů	Použití odpovídajících technologií Přiměřené plánování v prvních fázích projektu, právní řešení s dotýcnými vlastníky pozemků	X	
O11	O) Rizika provozních nákladů	Obecná rizika týkající se životního prostředí (provoz)	Znečištění nebo zásahy do okolí (vzduch, podzemní voda, vzhled krajiny, fauna a flora). Vícenáklady spojené s omezením nadměrného hluku, znečištění atd. Částečné znehodnocení okolní plochy popř. zvýšení cen pozemků v blízkosti místa napojení.	Zvýšení nákladů	Použití odpovídajících technologií Přiměřené plánování v prvních fázích projektu, právní řešení s dotýcnými vlastníky pozemků	X	
O12	O) Rizika provozních nákladů	Riziko technologického zastarání	Riziko dřívější/častější výměny nezbytných technologických složek, než bylo původně plánováno, aniž by to předepisovaly změny rámcových právních podmínek či uzavřené smlouvy.	Zvýšení nákladů	Spolupráce se zkušenými dodavateli Smluvní ošetření plnění podmínek projektu	X	
O13	O) Rizika provozních nákladů	Neefektivní/nehospodárny provoz	Nekvalitně připravený rozpočet na provoz (např. nezahrnutí určitých nákladů do rozpočtu, atd.), nedodržení stanoveného rozpočtu, nevhodné pořizování materiálu a služeb	Zvýšení nákladů	Výběr kvalitního koncesionáře Revize nabídky Smluvní ošetření plnění podmínek projektu	X	
O14	O) Rizika provozních nákladů	Neefektivní/nehospodárny provoz	Nekvalitně připravený rozpočet na provoz (např. nezahrnutí určitých nákladů do rozpočtu, atd.), nedodržení stanoveného rozpočtu, nevhodné pořizování materiálu a služeb	Zvýšení nákladů	Výběr kvalitního koncesionáře Revize nabídky Smluvní ošetření plnění podmínek projektu	X	
R1	R) Rizika provozních výnosů	Výše provozních výnosů z mýtného	Změna poptávky (menší či větší objem dopravy) a změny v jednotkových cenách mýtného	Změna výnosů	Výběr kvalitního dodavatele Revize nabídky Smluvní ošetření plnění podmínek projektu Nastavení transparentní cenové politiky mýtného		X
R2	R) Rizika provozních výnosů	Výše provozních výnosů z mýtného	Změna poptávky (menší či větší objem dopravy) a změny v jednotkových cenách mýtného	Změna výnosů	Výběr kvalitního dodavatele Revize nabídky Smluvní ošetření plnění podmínek projektu Nastavení transparentní cenové politiky mýtného		X
R3	R) Rizika provozních výnosů	Ostatní rizika provozních výnosů	Zpoždění instalace mýtného systému, nefunkčnost mýtného systému, změna ostatních výnosů (parkoviště, dálniční kupóny atd.)	Změna výnosů	Výběr kvalitního dodavatele Revize nabídky Smluvní ošetření plnění podmínek projektu		X
L1	L) Rizika legislativy a právní rizika	Legislativní a daňové změny obecného charakteru ve fázi výstavby.	Obecné změny práva či daňové legislativy, které mají dopad na celý soukromý sektor	Zvýšení nákladů	Sledování předpokládaných změn	X	
L2	L) Rizika legislativy a právní rizika	Legislativní a daňové změny specifického charakteru ve fázi výstavby.	Specifické změny práva či daňové legislativy, které mají dopad pouze na dodavatele PPP projektu	Zvýšení nákladů	Sledování předpokládaných změn		X

Analýza proveditelnosti a výhodnosti zajištění projektu R4 formou PPP ve srovnání s klasickými veřejnými zakázkami

L3	L) Rizika legislativy a právní rizika	Legislativní a daňové změny obecného charakteru ve fázi provozu	Obecné změny práva či daňové legislativy, které mají dopad na celý soukromý sektor	Zvýšení nákladů	Sledování předpokládaných změn	X	
L4	L) Rizika legislativy a právní rizika	Legislativní a daňové změny obecného charakteru ve fázi provozu	Obecné změny práva či daňové legislativy, které mají dopad na celý soukromý sektor	Zvýšení nákladů	Sledování předpokládaných změn	X	
L5	L) Rizika legislativy a právní rizika	Legislativní a daňové změny specifického charakteru ve fázi provozu.	Specifické změny práva či daňové legislativy, které mají dopad na pouze na dodavatele PPP projektu	Zvýšení nákladů	Sledování předpokládaných změn		X
L6	L) Rizika legislativy a právní rizika	Legislativní a daňové změny specifického charakteru ve fázi provozu.	Specifické změny práva či daňové legislativy, které mají dopad na pouze na dodavatele PPP projektu	Zvýšení nákladů	Sledování předpokládaných změn		X
F1	F) Finanční a ekonomická rizika	Refinancování	Riziko, že ekonomické výhody z refinancování provedeného po uzavření smlouvy nebudou postoupeny. Zhoršení podmínek refinancování	Nepostoupení výnosů z cenově výhodnějšího financování projektu. Plné postoupení zvýšených nákladů z refinancování	Smluvní úprava pro rozdělení dopadů z refinancování v případě refinancování po uzavření smlouvy	X	X
F2	F) Finanční a ekonomická rizika	Úrokové riziko	Riziko změny úrokových a jiných sazeb týkajících se financování v průběhu projektu a následného zvýšení nákladů na financování.	Zvýšení nákladů	Dlouhodobé smlouvy o financování pomocí cizího kapitálu Hedging úrokové křivky	X	
F3	F) Finanční a ekonomická rizika	Měnové riziko	Významná změna devizových kurzů může ovlivňovat hodnotu dodávek v rámci projektu	Zvýšené náklady	Zajištění financování ve stejné měně v jaké bude příjem dodavatele (koncesionáře)		X
F4	F) Finanční a ekonomická rizika	Přechod na EUR	Změna měny z Kč na EUR v průběhu projektu (může způsobit vyšší administrativní náklady).	Zvýšené náklady	Riziko zvýšení provozních nákladů v důsledku přechodu měny na EUR	X	X
F5	F) Finanční a ekonomická rizika	Inflační riziko (výstavba)	Změna všeobecné cenové úrovně (ceny surovin, strojů, personálních nákladů, atd.) v průběhu realizace.	Změna nákladů Snížení kvality	Smlouvy s pevnými cenami Zkušený koncesionář	X	
F6	F) Finanční a ekonomická rizika	Inflační riziko (provoz)	Změna všeobecné cenové úrovně v průběhu provozu oproti stanoveným předpokladům.	Zvýšení nákladů Snížení kvality	Smlouvy s pevnými cenami Zkušený koncesionář		X
F7	F) Finanční a ekonomická rizika	Pojištění	Administrativní chyby v oblasti pojištění, zvýšení ceny pojištění proti původním předpokladům	Zvýšení nákladů	Povinnost koncesionáře uzavřít přiměřené pojistky, kvalitní analýza prostředí projektu	X	
F8	F) Finanční a ekonomická rizika	Financování	Zpoždění projektu v důsledku nedostatečných finančních zdrojů	Zvýšení nákladů Zpoždění projektu	Zkušený koncesionář	X	
E1	E) Vnější rizika	Politické riziko	Možná změna vlády, politické orientace země, rizika plynoucí z mezinárodních smluv - např. omezení zisku PPP projektů, omezení typu společností, které se mohou účastnit PPP projektů, atd.	Zvýšení nákladů Zpoždění/ukončení projektu Ztráta reputace	Komunikace a příprava projektu, případně změny přesto podléhají řadě vnějších faktorů, které lze jen velmi obtížně efektivně řídit		X
E2	E) Vnější rizika	Vyšší moc	Rizika způsobená zásahem "vyšší moci" (nepřízeň počasí, války, terorismus, generální stávka, ...) způsobují rozsáhlé škody na částech projektové komunikace nebo na jednotlivých stavbách nebo představují překážku pro jejich výstavbu, údržbu a provoz.	Zvýšení nákladů Zpoždění/ukončení projektu Snížení kvality Ztráta reputace	Pojištění (je-li to ekonomicky rozumné) Smluvní ujednání pro finanční zainteresování koncesionáře pro zajištění efektivního pokračování prací	X	X

Zdroj: Panel expertů, Ministerstvo dopravy, analýza PwC

Příloha 3 – Výstupy finančního modelu

Struktura Služebného

podle základních vstupních položek v nominálních a současných hodnotách:

Položka mil. Kč	Varianta A		Varianta B	
	Nominální	Současná hodnota	Nominální	Současná hodnota
Úrokový výnos a ostatní čisté hotovostní příjmy	544,5	63,5	642,9	110,1
Splátky dluhu a investic	-8 850,2	-3 533,2	-8 940,5	-3 562,8
Provozní výdaje	-598,4	-225,5	-893,5	-322,6
Výdaje na životní cyklus	-3 968,5	-1 145,6	-5 878,1	-1 600,0
Ostatní výdaje	-1 196,8	-451,0	-1 921,6	-693,7
Finanční náklady	-6 727,1	-2 802,2	-6 872,1	-2 834,0
Daň z příjmu právnických osob	-805,5	-266,0	-1 036,2	-339,0
Celkem	-21 602,0	-8 360,0	-24 899,1	-9 242,0

Zdroj: Ministerstvo dopravy, analýza PwC

Struktura základních položek Klasického modelu

(hrubý model bez úprav o rizika) v nominálních a současných hodnotách bez zohlednění hodnoty rizik:

Položka mil. Kč	Varianta A		Varianta B	
	Nominální	Současná hodnota	Nominální	Současná hodnota
Výdaje v době výstavby	-7 279,2	-5 863,9	-7 279,2	-5 821,0
Provozní výdaje	-556,5	-778,4	-893,5	-1 162,0
Výdaje na životní cyklus	-3 855,2	-534,1	-5 878,1	-760,6
Ostatní výdaje	-209,3	-85,7	-326,3	-124,7
Celkem	-11 900,2	-7 262,1	-14 377,1	-7 868,3

Zdroj: Ministerstvo dopravy, analýza PwC

Přehled ročního vývoje nominálních plateb Služebného od roku 2017

Služebné vyjádřeno jednak v nominálních hodnotách a v současných hodnotách k 1. září 2015 pro obě Varianty A i B v mil. Kč (celkové hodnoty se můžou mírně lišit od součtu údajů pro jednotlivé roky z důvodu zaokrouhlení):

Rok	Varianta A		Varianta B	
	Vyplacené Služebné	Současná hodnota	Vyplacené Služebné	Současná hodnota
2015	0.0	0.0	0.0	0.0
2016	0.0	0.0	0.0	0.0
2017	0.0	0.0	0.0	0.0
2018	0.0	0.0	0.0	0.0
2019	18.8	14.8	13.1	10.3
2020	177.8	133.5	124.3	92.4
2021	367.2	262.3	314.8	221.9
2022	796.6	540.8	908.2	608.4
2023	800.2	514.6	913.6	578.8
2024	803.9	489.7	919.2	550.6
2025	807.7	466.1	924.9	523.8
2026	811.5	443.6	930.7	498.3
2027	815.5	422.2	936.6	474.2
2028	819.5	401.9	942.7	451.2
2029	823.5	382.6	948.8	429.4
2030	827.7	364.3	955.1	408.7
2031	831.9	346.9	961.5	389.0
2032	836.3	330.3	968.0	370.3
2033	840.7	314.5	974.7	352.6
2034	845.2	299.5	981.5	335.7
2035	849.8	285.3	988.4	319.6
2036	854.5	271.7	995.5	304.4
2037	859.3	258.8	1,002.7	289.9
2038	864.1	246.6	1,010.0	276.1
2039	869.1	234.9	1,017.5	263.0
2040	874.2	223.8	1,025.2	250.5
2041	879.4	213.3	1,033.0	238.7
2042	884.6	203.2	1,040.9	227.4
2043	890.0	193.7	1,049.1	216.7
2044	895.5	184.6	1,057.4	206.5
2045	901.1	176.0	1,065.8	196.8
2046	756.3	140.3	896.0	156.9
2047	0.0	0.0	0.0	0.0
2048	0.0	0.0	0.0	0.0
	21,602.0	8,360.0	24,899.1	9,242.0

Zdroj: Ministerstvo dopravy, analýza PwC

Přehled ročních výdajů na údržbu a provoz PPP modelu dle Variant (mil. Kč)

(Celkové hodnoty se můžou mírně lišit od součtu údajů pro jednotlivé roky z důvodu zaokrouhlení)

Rok	Varianta A		Varianta B	
	Roční náklady na provoz	Roční náklady na údržbu	Roční náklady na provoz	Roční náklady na údržbu
2015	0.0	0.0	0.0	0.0
2016	0.0	0.0	0.0	0.0
2017	0.0	0.0	0.0	0.0
2018	0.0	0.0	0.0	0.0
2019	0.8	2.3	0.8	2.1
2020	7.9	20.2	7.3	18.8
2021	13.5	35.1	14.3	36.8
2022	18.1	48.4	27.4	70.3
2023	18.5	49.9	28.0	72.2
2024	18.9	54.5	28.5	77.0
2025	19.3	53.2	29.1	77.4
2026	19.6	53.1	29.7	78.0
2027	20.0	53.7	30.3	78.1
2028	20.4	54.9	30.9	79.5
2029	20.8	60.3	31.5	85.2
2030	21.3	57.5	32.1	84.3
2031	21.7	59.9	32.8	87.1
2032	22.1	59.0	33.4	86.0
2033	22.6	85.9	34.1	113.3
2034	23.0	261.5	34.8	288.8
2035	23.5	109.5	35.5	223.9
2036	23.9	111.0	36.2	226.8
2037	24.4	66.6	36.9	96.0
2038	24.9	85.9	37.7	116.3
2039	25.4	202.2	38.4	233.3
2040	25.9	101.7	39.2	192.5
2041	26.4	103.7	40.0	195.7
2042	27.0	72.0	40.8	104.6
2043	27.5	195.3	41.6	228.4
2044	28.0	956.7	42.4	990.7
2045	28.6	889.1	43.2	1,839.3
2046	24.3	65.3	36.8	95.7
2047	0.0	0.0	0.0	0.0
2048	0.0	0.0	0.0	0.0
	598.4	3,968.5	893.5	5,878.1

Zdroj: Analýza PwC

Příloha 4 – Analýza citlivosti

V rámci analýzy citlivosti byly ověřeny dopady změn následujících základních proměnných na hodnotu za peníze:

Proměnná	Testovaný rozsah
Vyplacené Služebné	-5 %; +5 %
Použitá diskontní míra	-25 bps; +25 bps
Úroková míra	-50 bps; -20 bps; +20 bps; +50 bps
Investiční náklady	-10 %; +10 %

Zdroj: analýza PwC

Vyplacené Služebné

Tato analýza citlivosti je především dobrým vodítkem pro možné scénáře dopadů srovnání Klasického modelu s konkrétními nabídkami uchazečů o realizaci PPP modelu. Výše Služebného je obecně výslednicí vstupu všech proměnných, tzn. jakékoli zvýšení vstupů výdajových položek, které není doprovázeno jejich snížením na jiném místě, by měla obecně znamenat zvýšení Služebného. Na druhé straně každý z uchazečů v rámci zadávacího řízení nabídne jiný přístup k řízení nákladů celoživotního cyklu, nabídne odlišné podmínky financování a zároveň bude ovlivněn konkurenčním prostředím zadávacího řízení.

Srovnání dopadu změn Služebného na výslednou hodnotu za peníze Variant A a B Projektu v absolutních hodnotách i procentním vyjádření je uvedeno v následující tabulce:

Změna Služebného	Variant A Hodnota za peníze v mil. Kč / %	Variant B Hodnota za peníze v mil. Kč / %
-5 %	+936 / 10,6 %	+902 / 9,4 %
0 %	+589 / 6,7 %	+530 / 5,5 %
+5 %	+254 / 2,9 %	+160 / 1,7 %

Zdroj: analýza PwC

Změna výše vyplaceného Služebného v rámci testovaného rozsahu při zachování ostatních parametrů má významný dopad na hodnotu za peníze srovnávaných modelů zajištění předmětu Projektu.

Navýšení Služebného o více než 9 % (není v tabulce) by pro obě Varianty A a B znamenalo, že jsou z kvantitativního hlediska méně ekonomicky efektivní než realizace Projektu Klasickým modelem.

Použitá diskontní míra

Tato analýza citlivosti indikuje dopady změny výše použité diskontní míry na rozdíl od použité hodnoty vážených nákladů financování PPP modelu. Použitá diskontní míra se úzce váže na použitou strukturu a dosažené podmínky financování, a proto použití jiné diskontní míry bude mít dopad na srovnání PPP modelu s Klasickým modelem.

Srovnání dopadu změny diskontní míry na výslednou hodnotu za peníze Variant A a B Projektu v absolutních hodnotách i procentním vyjádření je uvedeno v následující tabulce:

Změna diskontní míry	Variant A Hodnota za peníze v mil. Kč / %	Variant B Hodnota za peníze v mil. Kč / %
-25 bps	+429 / 4,8 %	+377 / 3,8 %
0	+589 / 6,7 %	+530 / 5,5 %
+25 bps	+740 / 8,6 %	+676 / 7,2 %

Zdroj: analýza PwC

Změna výše diskontní míry v rámci testovaného rozsahu při zachování ostatních parametrů má významný dopad na hodnotu za peníze srovnávaných modelů zajištění předmětu Projektu.

Vysoká citlivost srovnání hodnoty za peníze na výši stanovené diskontní míry je především odrazem výrazné odlišnosti peněžních toků jednotlivých modelů pořízení Projektu a případné arbitrární stanovení pevné diskontní míry může ve výsledku znamenat vytlačování jednoho modelu pořizování projektů před druhým.

Použitá úroková míra

Tato analýza citlivosti indikuje potenciální dopady změny výše úrokových sazeb PPP modelu a bude vodítkem pro možné scénáře dopadů srovnání Klasického modelu s konkrétními nabídkami uchazečů o realizaci PPP modelu. Výše úrokové míry má vliv na výši Služebného, tím celkové náklady PPP modelu a hodnotu za peníze, přičemž struktura a dosažené podmínky financování se u jednotlivých uchazečů budou s největší pravděpodobností lišit.

Srovnání dopadu změny úrokové míry na výslednou hodnotu za peníze Variant A a B Projektu v absolutních hodnotách i procentním vyjádření je uvedeno v následující tabulce:

Změna úrokové míry	Varianta A Hodnota za peníze v mil. Kč / %	Varianta B Hodnota za peníze v mil. Kč / %
-50 bps	633 / 6,9 %	573 / 5,8 %
-20 bps	+602 / 6,8 %	+544 / 5,6 %
0	+589 / 6,7 %	+530 / 5,5 %
+20 bps	+574 / 6,6 %	+514 / 5,4 %
+50 bps	+549 / 6,4 %	+491 / 5,3 %

Zdroj: analýza PwC

Změna výše úrokové míry v rámci testovaného rozsahu při zachování ostatních parametrů nemá významnější dopad na hodnotu za peníze srovnávaných modelů zajištění předmětu Projektu.

Výše investičních nákladů

Tato analýza citlivosti indikuje potenciální dopady změny výše investičních nákladů do srovnání Klasického modelu s konkrétními nabídkami uchazečů o realizaci PPP modelu. Současné zkušenosti ze stavebního trhu ukazují na tlak na výši nabídkových cen v zadávacích řízeních a lze předpokládat, že i v případě Projektu by se nabízené ceny investičních prací mohly lišit od odhadovaných.

Srovnání dopadu změny investičních nákladů na výslednou hodnotu za peníze Variant A a B Projektu v absolutních hodnotách i procentním vyjádření je uvedeno v následující tabulce:

Změna investičních nákladů	Varianta A Hodnota za peníze v mil. Kč / %	Varianta B Hodnota za peníze v mil. Kč / %
-10 %	+474 / 5,8 %	+414 / 4,6 %
0	+589 / 6,7 %	+530 / 5,5 %
+10 %	+706 / 7,5 %	+646 / 6,3 %

Zdroj: analýza PwC

Změna výše investičních nákladů v rámci testovaného rozsahu při zachování ostatních parametrů vykazuje středně významný dopad na hodnotu za peníze srovnávaných modelů zajištění předmětu Projektu. Změna výše investičních nákladů má přibližně stejný efekt na celkovou současnou hodnotu výdajů PPP modelu a současnou hodnotu hrubých výdajů Klasického modelu z důvodu použití váženého průměru nákladů financování PPP modelem jako diskontní sazby. Výše investičních nákladů proto ovlivňuje hodnotu za peníze zejména skrze současnou hodnotu identifikovaných a oceněných rizik.

Příloha 5 – Další analyzované varianty

V této příloze jsou shrnuty výsledky finanční analýzy dalších zvažovaných variant Projektu. Těmito dalšími variantami jsou:

- Varianta B po zohlednění investičního grantu placeného Zadavatelem ve výši 20% investičních nákladů příslušného úseku uvedeného do provozu (blíže k této problematice viz kapitola 8.6) – tzv. Varianta B+IG
- Varianta A po zohlednění porovnatelné úrovně výdajů na životní cyklus s obdobnými PPP projekty v zahraničí (blíže k této problematice viz kapitola 4.4) – tzv. Varianta A-LC

Varianta B+IG

Hodnota za peníze

v mil. Kč	Analyzovaná varianta (Varianta B-IG)		Základní varianta (Varianta B)	
	Klasický model	PPP model	Klasický model	PPP model
Platba Služebného a IG	--	9 058,7	--	9 242,0
Hrubé výdaje Klasického modelu	7 774,2	--	7 868,2	--
Převoditelná rizika	1 691,4	--	1 715,5	--
Úpravy o daňovou povinnost Koncesionáře	--	-308,8	--	-339,0
Úpravy o dodatečné náklady Zadavatele s PPP	--	148,3	--	150,3
Celkem	9 465,6	8 898,2	9 583,7	9,053,3
Hodnota za peníze	567,4		530,4	
	6,0 %		5,5 %	

Zdroj: Analýza PwC

Výše Služebného (v nominálních hodnotách) v prvním celém roce provozování všech úseků rychlostní silnice Koncesionářem (tj. v roce 2022) činí 908,2 mil. Kč ve Variantě B a 804,1 mil. Kč ve Variantě B+IG Projektu.

Varianta A-LC

Hodnota za peníze

v mil. Kč	Analyzovaná varianta (Varianta A-LC)		Základní varianta (Varianta A)	
	Klasický model	PPP model	Klasický model	PPP model
Platba Služebného	--	7 872,5	--	8 360,0
Hrubé výdaje Klasického modelu	6 611,5	--	7 262,1	--
Převoditelná rizika	1 315,2	--	1 545,8	--
Úpravy o daňovou povinnost Koncesionáře	--	-219,6	--	-266,0
Úpravy o dodatečné náklady Zadavatele s PPP	--	125,5	--	124,6
Celkem	7 926,7	7 778,4	8 807,9	8 218,6
Hodnota za peníze	148,3		589,3	
	1,9 %		6,7 %	

Zdroj: Analýza PwC

Výše Služebného (v nominálních hodnotách) v prvním celém roce provozování všech úseků rychlostní silnice Koncesionářem (tj. v roce 2022) činí 796,6 mil. Kč ve Variantě A a 749,9 mil. Kč ve Variantě A-LC Projektu.

Příloha 6 – Informace od Zadavatele pro MF a ČSÚ

Cílem Zadavatele je, aby Projekt nebyl klasifikován v bilanci vládního sektoru, a proto bude koncipován podle následujících základních principů:

- Riziko výstavby a dostupnosti ponese Koncesionář
- Instituty garancí, ani poskytnutí zajištěné kompenzace, které by znamenaly klasifikaci Projektu v bilanci vlády, nejsou Zadavatelem za stávajících podmínek při koncipování Projektu předpokládány
- Případné poskytnutí investičních grantů Zadavatelem bude strukturováno tak, aby výše grantu nepřesáhla polovinu investičních nákladů Projektu
- Zadavatel neočekává transfer rizik refinancování na Zadavatele.

V této fázi přípravy PPP projektu jsou prezentovány hlavní principy smluvního vztahu. Zadavatel hodlá při koncipování Koncesionářské smlouvy v rámci celého zadávacího procesu i nadále postupovat v úzké součinnosti s Ministerstvem financí, Českým statistickým úřadem a Eurostatem.

Dotazník pro zadavatele PPP projektů

Pro potřeby fiskální politiky, národních účtů a propočtu vládního deficitu a dluhu jsou potřebné vybrané základní a doplňující informace zejména pro správné rozhodnutí o sektorovém zatřídění projektovaných (vybudovaných) aktiv.

MF a ČSÚ si vyhrazují, s ohledem na předpokládaný rozvoj PPP projektů a zkušenosti získané v rámci notifikačního procesu k vládnímu deficitu, možnost aktualizace tohoto dotazníku a zároveň možnost žádat zadavatele o další informace (v dotazníku neuvedené), pokud to bude rozhodovací proces vyžadovat.

Obecné dotazy

Jaké jsou zúčastněné strany (soukromý a veřejný partner)? Uvede se název, adresa, právní forma, institucionální sektor, identifikační číslo a kontaktní osoby (jméno, telefon, e-mail) zainteresovaných subjektů?

Soukromý subjekt: není dosud znám, vzejde ze zadávacího řízení dle zákona o veřejných zakázkách

Vládní subjekt: Česká republika – Ministerstvo dopravy

Co má být dodáno (služba, výstavba a provoz aj.) a v jakém časovém horizontu?

Varianta A

Zajištění financování, projektování, výstavby, provozování a údržby části rychlostní komunikace R4 v úsecích:

- křižovatka II/118 (Háje) – Milín

- Milín – Lety
- Lety – Čimelice
- Čimelice – Mirovice
- Mirovice, rozšíření.

Výstavba nových úseků rychlostní silnice bude trvat 5 let, provoz a údržba a opravy úseků rychlostní silnice 25 let.

Varianta B

Zajištění financování, projektování, výstavby, provozování a údržby části rychlostní komunikace R4 v úsecích:

- křižovatka II/118 (Háje) – Milín
- Milín – Lety
- Lety – Čimelice
- Čimelice – Mirovice
- Mirovice, rozšíření;

(tak jako ve Variantě A) a rovněž zajištění provozování a údržby následujících úseků rychlostní silnice R4 a silnice I/20:

Skalka – křižovatka II/118 (Háje)

Mirovice – Třebkov

křižovatka I/20 Nová Hospoda

I/20 Nová Hospoda – Písek.

Výstavba nových úseků rychlostní silnice bude trvat 5 let, provoz a údržba a opravy úseků rychlostní silnice 25 let.

Jaký je objem vložených peněžních prostředků (v mil. Kč) na investice do aktiv (rozděleno podle typu aktiva v časovém rozlišení) a provoz, jaké jsou předpokládané roční výdaje na údržbu a roční platby veřejným partnerem soukromému partnerovi nebo předpokládané platby veřejnému partnerovi od soukromého partnera v případě, že projekt bude generovat příjmy?

Viz příloha 3 Analýzy proveditelnosti a výhodnosti zajištění projektu R4 formou PPP ve srovnání s klasickými veřejnými zakázkami, která obsahuje přehled peněžních toků projektu v požadovaném členění.

V případě, že zadavatelem ze strany veřejného sektoru je subjekt nezařazený do sektoru vládních institucí (např. příspěvková organizace klasifikovaná jako veřejný nefinanční podnik) uveďte, zda realizace projektu nezakládá důvod pro změnu zařazení zadavatele do sektoru vládních institucí (v důsledku více než 50% krytí provozních nákladů formou dotací od zřizovatele)?

Zadavatelem je subjekt zařazený do sektoru vládních institucí.

Do jaké míry je vládní sektor součástí poskytovatele služeb (vlastnická práva/partner)? A jak velký vliv má veřejný partner na poskytovatele služby (kompetence/rozhodovací pravomoci)?

Nepředpokládá se vlastnický ani partnerský vztah mezi vládním sektorem a poskytovatelem služby.

Jaké jsou předpokládány způsoby účetního zachycení (zejména aktiv a odpisů) u veřejného a soukromého partnera?

Veřejný sektor

Zadavatel v souladu s metodikou Eurostatu ESA2010 koncipuje PPP projekt tak, aby nebyl klasifikován jako aktivum vládního sektoru, resp. aby závazky vyplývající z Koncesionářské smlouvy nezvyšovaly saldo rozpočtu a dluh vládního sektoru.

Soukromý partner

V průběhu výstavby záúčtuje soukromý partner výdaje na výstavbu buď jako komplexní náklady příštích období nebo jako nehmotné aktivum. Rozpouštění komplexních nákladů příštích období do nákladů nebo lineární odepisování nehmotného aktiva začne ve chvíli, kdy projekt začne generovat tržby (služebné), a bude pokračovat po dobu trvání Koncesionářské smlouvy.

Riziko výstavby

Jaké požadavky určil vládní sektor co do funkčnosti, bezpečnosti a ostatních aspektů spojených s návrhem nového aktiva, a to ve vztahu k výstavbě i k funkčnosti po celou dobu užívání?

Požadavky na dostupnost a kvalitativní parametry úseků rychlostní silnice, patřících do PPP projektu, budou podrobně definovány zadavatelem dle technických požadavků na projekt. Srážky ze služebného budou uplatňovány ve všech případech nedostupnosti úseků rychlostní silnice R4 mimo těch, jejichž vznik nemůže být ze strany soukromého partnera ovlivněn.

Jaké aspekty daného aktiva si v rámci plánu a výstavby smí soukromý partner určit sám? A jak se, dle specifikace v koncesní smlouvě, tyto aspekty vztahují k požadavkům určených veřejným partnerem?

Koncesionář bude mít možnost navrhnout úpravy v dokumentaci pro stavební povolení, kterou obdrží od zadavatele. Tyto úpravy však nesmí být v rozporu s požadavky zadavatele, které budou specifikovány v technických přílohách Koncesionářské smlouvy. Příkladem změn může být změna konstrukce vozovky při zachování třídy dopravního zatížení či možná změna odvodňovacího zařízení. Nejsou však možné změny v situačním řešení a silnice musí být vedena ve stávajícím koridoru.

Technicko-realizační a provozní záležitosti jsou v plné kompetenci Koncesionáře.

Kdo je odpovědný za údržbu a pojištění aktiva po dobu trvání koncesní smlouvy?

Koncesionář.

Jaké možnosti má soukromý partner, pokud po dobu trvání koncesní smlouvy hodlá provádět nějaké změny v údržbě aktiva?

V Koncesionářské smlouvě zadavatel specifikuje výkonové a kvalitativní ukazatele požadovaných služeb. Technicko-realizační a provozní otázky pak ponechává v plné

kompetenci Koncesionáře (při dodržení ostatních smluvně definovaných požadavků). Případné návrhy změn v údržbě aktiva budou podléhat souhlasu Zadavatele.

Koncesionářská smlouva bude obsahovat změnové mechanismy, jež bude možné v odůvodněných případech použít.

Jaké jsou sankce, dle předem určených podmínek v koncesní smlouvě, při neplnění požadavků na plán, výstavbu a údržbu, určených veřejným partnerem?

Platební mechanismus bude koncipován tak, aby odrážel dohodnutou alokaci rizik Projektu mezi Zadavatelem a Koncesionářem.

Hlavním principem návrhu je, že platby Koncesionáři budou založeny na dostupnosti úseků Projektu a na míře této dostupnosti. Platební mechanismus tedy zohlední, aby Služebné bylo Koncesionáři Zadavatelem vypláceno v plném rozsahu jen tehdy, když:

- Nové úseky Projektu budou dokončeny podle specifikací dle Koncesionářské smlouvy (riziko výstavby)
- Služba, která se úsekům zahrnutým do Projektu vztahuje, bude skutečně poskytována a tyto úseky budou dostupné, podle specifikací určených Koncesionářskou smlouvou (riziko dostupnosti).

Podle navrhovaného platebního mechanismu Projektu bude Služebné Koncesionáři vypláceno Zadavatelem v pravidelných měsíčních platbách.

Platba Služebného (odpovídající proporcionalně délce zprovozněného úseku) bude zahájena, jakmile dojde při splnění smluvních podmínek předání, resp. převzetí, k zahájení provozování prvního úseku rychlostní silnice R4 (úsek Lety – Čimelice), které bude navazovat na vydání povolení k předčasnému užívání stavby, příp. na vydání kolaudačního rozhodnutí. V případě zahájení provozu před vydáním kolaudačního rozhodnutí lze zároveň výši Služebného redukovat dohodnutým procentem do doby, než bude získané konečné kolaudační rozhodnutí. Cílem je dosáhnout vypořádání všech nedokončených položek před tím, než bude moci Koncesionář získat Služebné za dokončený úsek v plné výši.

Zohlednění míry dostupnosti úseků zahrnutých do Projektu je součástí alokace rizik dostupnosti na Koncesionáře. Parametry dostupnosti budou definovány dle požadavků Zadavatele obsažených v technické příloze Koncesionářské smlouvy.

Míra dostupnosti jednotlivých úseků zahrnutých do Projektu bude obecně sledována ze dvou hledisek:

- Úsek zahrnutý do Projektu není dostupný pro jeho uživatele (částečně nebo úplně), ať již kvůli uzavřeným jízdním pruhům nebo výrazným nedostatkům v oblasti údržby. V tomto případě bude Služebné sníženo o stanovenou výši srážek (nejpravděpodobněji určených jako definované % Služebného) ve vazbě na rozsah nedostupnosti.
- Úsek zahrnutý do Projektu je sice dostupný, Koncesionář však nedodrží standardy kvality a výkonu určené Koncesionářskou smlouvou. V tomto případě bude Služebné sníženo o stanovený systém srážek za jednotlivé parametry standardů kvality (nejpravděpodobněji určených ve formě peněžní částky stanovené pro jednotlivé případy, případně „trestných“ bodů s definovanými peněžními hodnotami).

Mechanismus srážek ze Služebného bude nastaven tak, aby nedocházelo k dvojímu započítávání srážek. Dále lze předpokládat, že celková výše srážek bude moci dosáhnout až celkové výše Služebného.

Platební mechanismus také stanoví způsob a parametry, podle kterých bude celkové Služebné za všechny úseky zahrnuté do Projektu rozděleno na jednotlivé úseky.

Srážky za nedostupnost – jde o klíčovou Srážku zohledňující důvody, kvůli kterým musí být na silnici omezen provoz, zejména:

- Doba uzavírky
- Délka uzavřeného úseku
- Počet uzavřených jízdních pruhů
- Nutnost využití protisměrných jízdních pruhů
- Intenzita dopravy v závislosti na části dne, počtu dnů a kterých dnů během týdne
- Nedostupnost pro speciálně definované dny roku (např. státní svátky).

Srážky za neudržení nebo nedosažení standardů kvality – jde o Srážku zohledňující nedosažení kvalitativních parametrů stanovených v Koncesionářské smlouvě, jako např. kvalita a rozsah údržby, omezení maximální povolené rychlosti v příslušném jízdním pruhu, snížení maximální nosnosti mostních konstrukcí z důvodů na straně Koncesionáře, provozní logistika a procesy, reakční doby na různé události, přesnost a úplnost záznamů, apod.

Koncesionářská smlouva může v případě některých dohodnutých liberačních, příp. kompenzačních událostí pro oba typy srážek definovat nižší, případně nulové Srážky. Stejně tak pro události, které vzniknou mimo kontrolu Koncesionáře, mohou být dohodnuty reakční doby, během kterých se systém srážek neuplatňuje.

Koncesionářská smlouva rovněž stanoví případy, kdy lze z důvodu neplnění závazků Koncesionáře Koncesionářskou smlouvu ukončit.

Co se stane v případě, že soukromý partner v návaznosti na příslušná ustanovení koncesní smlouvy není schopen dokončit aktivum v předem stanovené lhůtě?

Platba Služebného (odpovídající proporcionálně délce zprovozněného úseku) bude zahájena, jakmile dojde při splnění smluvních podmínek předání, resp. převzetí, k zahájení provozování prvního úseku rychlostní silnice R4 (úsek Lety – Čimelice), které bude navazovat na vydání povolení k předčasnému užívání stavby, příp. na vydání kolaudačního rozhodnutí. V případě zahájení provozu před vydáním kolaudačního rozhodnutí lze zároveň výši Služebného redukovat dohodnutým procentem do doby, než bude získané konečné kolaudační rozhodnutí. Cílem je dosáhnout vypořádání všech nedokončených položek před tím, než bude moci Koncesionář získat Služebné za dokončený úsek v plné výši.

Koncesionářská smlouva rovněž stanoví případy, kdy lze z důvodu neplnění závazků Koncesionářskou smlouvu ukončit (viz dále v sekci týkající se důsledků předčasného ukončení).

Která rizika nese veřejný partner po dobu výstavby?

Detailní uvažovaná matice rizik včetně předpokládané alokace je uvedena v příloze 2 Analýzy proveditelnosti a výhodnosti zajištění projektu R4 formou PPP ve srovnání s klasickými veřejnými zakázkami.

Která ze stran nese případné dodatečné náklady spojené s projektem (např. environmentální rizika)?

Detailní uvažovaná matice rizik včetně předpokládané alokace je uvedena v příloze 2 Analýzy proveditelnosti a výhodnosti zajištění projektu R4 formou PPP ve srovnání s klasickými veřejnými zakázkami.

Je vznik závazku sektoru vlády a povinnost jej hradit soukromému sektoru vázán na skutečný stav dotčených aktiv?

Ano – viz základní principy předpokládaného platebního mechanismu popsaného výše.

Financování výstavby

Jakým způsobem financuje soukromý partner projekt a jaké další subjekty se účastní financování (banky, investiční fondy aj.)? Jak velký je podíl cizího kapitálu na celkovém financování?

Předpokládá se, že v základním scénáři cca 10 až 15 % budou tvořit vlastní zdroje Koncesionáře, zbylou část zdrojů zajistí Koncesionář v podobě cizích zdrojů.

Dostanou financující subjekty (banky, investiční fondy aj.) částečně zpět své finanční prostředky v případě předčasného ukončení projektu? Podstupují finanční riziko či jsou ve smlouvě uvedené právní doložky o kompenzaci? Pokud ano, za jakých podmínek a za jakých okolností lze uvažovat o podobné refundaci?

Všechny subjekty na straně Koncesionáře obecně podstupují finanční riziko, což je jedním z principů projektového financování v rámci PPP. Lze předpokládat, že v případě předčasného ukončení projektu dostanou financující subjekty část svých prostředků zpět, a to v závislosti na charakteru příčiny předčasného ukončení a odpovídající navrženému systému vypořádání. Podrobnosti viz sekce „Důsledky v případě předčasného ukončení projektu“. V souladu s principy ESA 2010 se výše kompenzací liší v případě, že k předčasnému ukončení došlo z důvodů na straně Koncesionáře.

Jak se to při částečné refundaci, v rámci předčasného ukončení projektu, dotkne veřejného partnera?

Podrobnosti viz sekce „Důsledky v případě předčasného ukončení projektu“.

Připadá v úvahu majetková záruka na půjčky od financujících subjektů (pokud ano, jaká) a/nebo mají financující subjekty při (předčasném) ukončení projektu přednostní právo na kompenzaci?

Poskytnutí majetkové záruky se nepředpokládá. Základní principy kompenzace v případě předčasného ukončení jsou popsány v sekci „Důsledky v případě předčasného ukončení projektu“. Bližší podrobnosti týkající se problematiky kompenzací budou řešeny při koncipování smluvní dokumentace a v průběhu soutěžního dialogu.

V jakém rozsahu se liší úroková sazba dluhů z projektů od úrokové sazby ze státních dluhopisů?

Rozdíl úrokové sazby ze státních dluhopisů (pro účely analýzy byly uvažovány dluhopisy CZGB 4.2 12/04/36 s výnosem 1,8492 %) a předpokládané průměrné úrokové sazby bankovního úvěru činí 1.8008 % ve fázi výstavby a 1.7008 % p.a. ve fázi provozování.

Jsou ve smlouvě uvedeny právní doložky v případě refinancování dluhů soukromého partnera? Pokud ano, v jakých situacích a za jakých podmínek se to týká veřejného partnera?

Zadavatel bude akceptovat takové struktury financování, jež nepovedou k transferu rizik refinancování na zadavatele.

Poskytuje veřejný partner přímé, či nepřímé záruky na půjčky soukromého partnera?

Poskytnutí přímých či nepřímých záruk na půjčky soukromého partnera se nepředpokládá.

Rizika dostupnosti a poptávky

Jak se určují rizika dostupnosti a poptávky a k čemu se vztahují? (počet provozovaných vlaků, automobilů, stínové mýtné aj.)

Koncesionář ponese riziko dostupnosti jednotlivých úseků zahrnutých do PPP projektu R4. Platby Koncesionáři (služebné), budou založeny na dostupnosti rychlostní silnice a na míře této dostupnosti. Míra dostupnosti bude obecně sledována ze dvou hledisek:

- úsek silnice zahrnutý do PPP projektu není dostupný pro jeho uživatele (částečně nebo úplně), ať již kvůli uzavřeným jízdám pruhům nebo výrazným nedostatkům v oblasti údržby. V tomto případě bude služebné sníženo o stanovenou výši srážek (nejpravděpodobněji určených jako definované % služebného) ve vazbě na rozsah nedostupnosti.
- úsek silnice zahrnutý do PPP projektu je sice dostupný, Koncesionář však nedodrží standardy kvality a výkonu určené Koncesionářskou smlouvou. V tomto případě bude služebné sníženo o stanovený systém srážek za jednotlivé parametry standardů kvality (nejpravděpodobněji určených ve formě peněžní částky stanovené pro jednotlivé případy, případně „trestných“ bodů s definovanými peněžními hodnotami).

Jak vyplývá z výše uvedeného, celková výše platby služebného nebude vázána na jakoukoli formu využití rychlostní silnice nebo dosažené dopravní intenzity, kde by toto riziko nesl Koncesionář.

Existuje rozdíl mezi fixní částí (bez ohledu na kvalitu či kvantitu výstupu soukromého partnera) a variabilní částí platby za dostupnost? Pokud ano, jak velký a jak je hrazen (předem, průběžně po dobu trvání smlouvy aj.)?

Zadavatel nepředpokládá poskytnutí fixní platby bez ohledu na kvalitu či kvantitu výstupu Koncesionáře.

Sníží se platby v případě, že veřejný partner poptá méně, než je dohodnuté množství definovaných výstupů projektu?

Principiálně ano. Mechanismus změn Koncesionářské smlouvy z důvodů na straně zadavatele bude upraven v Koncesionářské smlouvě.

Existují sankce/penalizace pro soukromého partnera v případě, že není schopen dodat požadovaný výstup/výstup v požadované kvalitě? Jak je to ve smlouvě zmíněno a jak velké jsou sankce ve vztahu k roční platbě za dostupnost?

Ano, mechanismus srážek ze služebného v navrhovaném platebním mechanismu obecně předpokládá závislost výše srážky a míře dosažené nedostupnosti. Platební mechanismus bude principiálně navržen tak, aby se míra zaznamenané nedostupnosti projevila proporcionálně ve výši srážky. V případě nedostupnosti projektových úseků rychlostní silnice R4 v určitém období z důvodů na straně Koncesionáře bude uplatněna srážka ve výši služebného za dané období. V tomto smyslu se tedy předpokládá, že výše srážek může dosáhnout až výše platby za dostupnost (služebného).

Koncesionářská smlouva rovněž stanoví případy, kdy lze z důvodu neplnění závazků Koncesionáře Koncesionářskou smlouvu předčasně ukončit. V případě předčasného ukončení Koncesionářské smlouvy z důvodu selhání Koncesionáře bude zadavatel kompenzovat Koncesionáři pouze zbytkovou hodnotu¹⁹ Koncesionářské smlouvy, zadavatel také započte vůči nárokům Koncesionáře své nároky na zaplacení smluvní pokuty, náhradu škody či jiné odpovědnostní nároky, které zadavateli selháním Koncesionáře vznikly. V takovém případě bude v ohrožení jak investice Koncesionářových akcionářů, tak pohledávky financujících bank.

Za jakých podmínek ztrácí soukromý partner podstatnou část platby za dostupnost (např. při uzavření cesty během dopravní špičky ztrácí poskytovatel služeb za dané období polovinu platby za dostupnost)?

Platební mechanismus bude principiálně navržen tak, aby se míra zaznamenané nedostupnosti projevila proporcionálně ve výši srážky. V případě nedostupnosti projektových úseků rychlostní silnice R4 v určitém období z důvodů na straně Koncesionáře bude uplatněna srážka ve výši služebného za dané období. Zvláštní režim budou mít dopředu odsouhlasené plánované opravy a tzv. těžká údržba, jež budou smluvně specifikovány z hlediska času a rozsahu.

Jaká rizika údržby podstupuje soukromý partner a jaká rizika z toho plynou pro vládní sektor?

Detailní uvažovaná matice rizik včetně předpokládané alokace je uvedena v příloze 2 Analýzy proveditelnosti a výhodnosti zajištění projektu R4 formou PPP ve srovnání s klasickými veřejnými zakázkami.

Jsou příjmy soukromého partnera závislé na poptávce po dodaných službách (např. počet automobilů, které denně projedou po dané silnici)?

Celková výše platby služebného nebude vázána na jakoukoli formu využití silnice nebo dosažené dopravní intenzity, kde by toto riziko nesl Koncesionář.

Jak se změní platba za dostupnost v případě, že veřejný partner nakoupí více služeb, než je stanoveno ve smlouvě? A za jakých podmínek se o tom dá uvažovat?

Taková situace se v rámci PPP projektu R4 nepředpokládá. Mechanismus změn Koncesionářské smlouvy z důvodů na straně zadavatele bude upraven v Koncesionářské smlouvě.

¹⁹ V mezinárodní praxi existuje řada přístupů, jak stanovit zbytkovou hodnotu Koncesionářské smlouvy, jedním z nich je např. hodnota prací předávaných Zadavateli (zejména vystavěné úseky silnice), a to v míře, ve které dosud nebyly uhrazeny prostřednictvím Služebného.

Má soukromý partner k dispozici dodatečné toky příjmů od jiných uživatelů této služby? Pokud ano, jak se tyto dodatečné toky příjmů vztahují k platbám od veřejného partnera?

V tomto projektu se dodatečné toky příjmů soukromého partnera od jiných uživatelů nepředpokládají.

Podílí se veřejný partner na dodatečných příjmech soukromého partnera? V jakém rozsahu a za jakých okolností?

Viz odpověď výše.

Důsledky v případě předčasného ukončení projektu

Je soukromý partner právním vlastníkem aktiva po dobu trvání projektu?

Právním vlastníkem projektových aktiv (úseků rychlostní silnice) bude po celou dobu trvání Koncesionářské smlouvy Česká republika.

Kdo se stane vlastníkem aktiva po ukončení projektu? Za jakých podmínek a kompenzací?

Česká republika bude vlastníkem aktiva i po ukončení projektu.

Existují požadavky určené veřejným partnerem na proces údržby pro případ, že po ukončení projektu následně převezme veřejný partner aktivum zpět? Pokud ano, jaké požadavky to jsou a jaké jsou sankce v případě, že je soukromý partner neplní/nemůže plnit?

Požadavky na stav aktiva při předání budou specifikovány v přílohách Koncesionářské smlouvy. V případě nedodržení parametrů stanovených v Koncesionářské smlouvě budou v přiměřené dlouhé době před řádným ukončením Koncesionářské smlouvy rovněž uplatňovány srážky ze služebného v podobě zádržného, které bude vyplaceno v případě uvedení daného aktiva do stavu požadovaného Koncesionářskou smlouvou. Požadavky na další zajišťovací instrumenty budou předmětem jednání v soutěžním dialogu.

Za jakých podmínek musí v rámci předčasného ukončení veřejný partner zaplatit kompenzace? Jak velké jsou tyto kompenzace?

V případě předčasného ukončení Koncesionářské smlouvy z jakýchkoli důvodů zůstane vybudovaná část rychlostní silnice R4, která je součástí Projektu, ve vlastnictví Zadavatele. Z toho důvodu bude Koncesionáři náležet právo na kompenzaci, jejíž výše bude vycházet jednak z hodnoty díla vybudovaného Koncesionářem, ale především též z okolností, za kterých k předčasnému ukončení došlo:

- Případy selhání Koncesionáře.
- Jednostranné ukončení ze strany zadavatele bez uvedení důvodu.
- Jednostranné ukončení Koncesionářem pro selhání zadavatele.
- Případy, kdy nastanou smlouvou definované případy vyšší moci (viz níže).

Ukončení Koncesionářské smlouvy pro selhání Koncesionáře

V případě předčasného ukončení z důvodu selhání Koncesionáře bude zadavatel kompenzovat Koncesionáři pouze zbytkovou hodnotu²⁰ Koncesionářské smlouvy, zadavatel také započte vůči nárokům Koncesionáře své nároky na zaplacení smluvní pokuty, náhradu škody či jiné odpovědnostní nároky, které zadavateli selháním Koncesionáře vznikly. V takovém případě bude v ohrožení jak investice Koncesionářových akcionářů, tak pohledávky financujících bank.

Ukončení Koncesionářské smlouvy z rozhodnutí zadavatele či pro selhání zadavatele

Zadavatel bude v těchto případech kompenzovat jednak veškeré částky dlužné financujícím bankám (včetně nákladů souvisejících s přerušением financování) a jednak investovaný kapitál včetně jeho výnosu a částečně i ušlého zisku (po zohlednění tzv. distribucí, ke kterým došlo před ukončením). Dále bude zadavatel rovněž kompenzovat další Koncesionářem účelně vynaložené náklady přímo vyvolané předčasným ukončením (např. náklady na ukončení pracovních poměrů zaměstnanců Koncesionáře, odstupné subdodavatelům, apod.).

Ukončení Koncesionářské smlouvy z důvodu vyšší moci

V případě předčasného ukončení z důvodu vyšší moci bude zadavatel kompenzovat Koncesionáři jednak veškeré částky dlužné financujícím bankám (včetně nákladů souvisejících s přerušением financování, snížených o hodnotu budoucích nerealizovaných kreditních přírůžků úrokových swapů) a jednak investovaný kapitál, snížený o distribuce vyplacené přede dnem ukončení, avšak bez plné výše výnosu či ušlého zisku. Taktéž budou kompenzovány další Koncesionářem účelně vyvolané náklady přímo vyvolané předčasným ukončením (např. náklady na ukončení pracovních poměrů zaměstnanců Koncesionáře, odstupné subdodavatelům, apod.).

Výpočtový mechanismus kompenzací bude v Koncesionářské smlouvě koncipován tak, aby byl v souladu s obvyklou mezinárodní praxí v obdobných projektech a zároveň vyhovoval pravidlům Eurostatu pro mimobilanční klasifikaci. Přesné výpočtové vzorce budou projednávány se zájemci, jejich financujícími institucemi v průběhu zadávacího řízení.

Kdo se stane vlastníkem aktiva po ukončení projektu? Za jakých podmínek a kompenzací (kdo má aktivum zaznamenáno v rozvaze)?

Právním vlastníkem projektových aktiv (úseků rychlostní silnice) bude po celou dobu trvání Koncesionářské smlouvy Česká republika.

Byly ve vládním sektoru placených splátkách obsaženy i případné platby za možnost nabýt aktivum po skončení projektu?

Právním vlastníkem projektových aktiv (úseků rychlostní silnice) bude po celou dobu trvání Koncesionářské smlouvy Česká republika.

Existuje-li možnost či povinnost vládního sektoru odkoupit po skončení projektu dotčené aktivum, odráží kupní cena skutečnou ekonomickou hodnotu aktiva v daném čase (hypotéza v době podpisu smlouvy)?

²⁰ V mezinárodní praxi existuje řada přístupů, jak stanovit zbytkovou hodnotu Koncesionářské smlouvy, jedním z nich je např. hodnota prací předávaných Zadavateli (zejména vystavěné úseky silnice), a to v míře, ve které dosud nebyly uhrazeny prostřednictvím Služebného.

Právním vlastníkem projektových aktiv (úseků rychlostní silnice) bude po celou dobu trvání Koncesionářské smlouvy Česká republika.

Lze u aktiva, které je předmětem projektu, očekávat na konci tohoto projektu stále významnou ekonomickou hodnotu?

Ano, zejména z toho důvodu, že bude v Koncesionářské smlouvě jasně definován stav aktiva, v jakém musí být aktivum veřejnému sektoru předáno a systému sankcí v případě nedodržení požadavků na stav aktiva ze strany soukromého partnera.

Příloha 7 – Kompenzace v případě předčasného ukončení – hlavní principy

V této příloze jsou uvedeny hlavní principy vzorců pro výpočet kompenzací v případě předčasného ukončení Koncesionářské smlouvy.

Výše kompenzací se liší podle okolností, na základě kterých k předčasnému ukončení Koncesionářské smlouvy došlo:

- Případy selhání Koncesionáře.
- Jednostranné ukončení ze strany Zadavatele bez uvedení důvodu.
- Jednostranné ukončení Koncesionářem pro selhání Zadavatele.
- Případy, kdy nastanou smlouvou definované případy vyšší moci (viz níže).

Ukončení Koncesionářské smlouvy pro selhání Koncesionáře

V případě předčasného ukončení z důvodu selhání Koncesionáře bude Zadavatel kompenzovat Koncesionáři pouze zbytkovou hodnotu²¹ Koncesionářské smlouvy, Zadavatel také započte vůči nárokům Koncesionáře své nároky na zaplacení smluvní pokuty, náhradu škody či jiné odpovědnostní nároky, které Zadavateli selháním Koncesionáře vznikly.

V takovém případě bude v ohrožení jak investice Koncesionářových akcionářů, tak pohledávky financujících bank.

Ukončení Koncesionářské smlouvy z rozhodnutí Zadavatele či pro selhání Zadavatele

Zadavatel bude v těchto případech kompenzovat jednak veškeré částky dlužné financujícím bankám (včetně nákladů souvisejících s přerušением financování) a jednak investovaný kapitál včetně jeho výnosu a částečně i ušlého zisku (po zohlednění tzv. distribucí, ke kterým došlo před ukončením). Dále bude Zadavatel rovněž kompenzovat další Koncesionářem účelně vynaložené náklady přímo vyvolané předčasným ukončením (např. náklady na ukončení pracovních poměrů zaměstnanců Koncesionáře, odstupné subdodavatelům, apod.).

Ukončení Koncesionářské smlouvy z důvodu vyšší moci

V případě předčasného ukončení z důvodu vyšší moci bude Zadavatel kompenzovat Koncesionáři jednak veškeré částky dlužné financujícím bankám (včetně nákladů souvisejících s přerušением financování, snížených o hodnotu budoucích nerealizovaných kreditních přírážek úrokových swapů) a jednak investovaný kapitál, snížený o distribuce vyplacené přede dnem ukončení, avšak bez plné výše výnosu či ušlého zisku. Taktéž budou kompenzovány další Koncesionářem účelně vyvolané náklady přímo vyvolané předčasným ukončením (např. náklady na ukončení pracovních poměrů zaměstnanců Koncesionáře, odstupné subdodavatelům, apod.).

²¹ V mezinárodní praxi existuje řada přístupů, jak stanovit zbytkovou hodnotu Koncesionářské smlouvy, jedním z nich je např. hodnota prací předávaných Zadavateli (zejména vystavěné úseky rychlostní silnice), a to v míře, ve které dosud nebyly uhrazeny prostřednictvím Služebného.

Příloha 8 – Porovnání hlavních atributů jednotlivých typů zadávacích řízení

V následující tabulce je provedeno porovnání hlavních atributů jednotlivých typů zadávacích řízení.

		Směrnice		Zákon o veřejných zakázkách	
		Stará (2004/18/ES)	Nová (2014/24/EU)	Současný (137/2006 Sb.)	Návrh zákona ²²
Možnost omezovat počet uchazečů	Užší řízení	ČÁSTEČNĚ Článek 28 „Při zadávání svých veřejných zakázek veřejní zadavatelé použijí vnitrostátní řízení upravená pro účely této směrnice.“	ANO Článek 28 odst. 2 „Veřejní zadavatelé mohou v souladu s článkem 65 omezit počet vhodných zájemců, kteří budou vyzváni k účasti v zadávacím řízení.“	ČÁSTEČNĚ; pro Projekt nepoužitelné podmínky § 28 odst. 2 „Pouze veřejný zadavatel v případě veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti a sektorový zadavatel může v oznámení užšího řízení omezit počet zájemců pro účast v užším řízení a rovněž stanovit maximální počet zájemců, jež vyzve k podání nabídky.“	ČÁSTEČNĚ; pro Projekt nepoužitelné podmínky § 111 „Zadavatel není oprávněn provést snížení počtu účastníků zadávacího řízení v otevřeném nebo v užším řízení.“ § 163 „(2) Minimální počet účastníků zadávacího řízení stanovený podle odstavce 1 musí zajistit dostatečnou hospodářskou soutěž a činí alespoň 3 účastníky zadávacího řízení.“ „(5) V užším řízení při zadávání sektorové veřejné zakázky může zadavatel před odesláním výzvy k podání nabídek provést snížení počtu účastníků zadávacího řízení podle § 111.“

²² Návrh zákona o zadávání veřejných zakázek předložený vládě dne 15. července 2015 Ministerstvem pro místní rozvoj, dostupný online na <https://apps.odok.cz/kpl-detail?pid=KORN9VSC8K3C>.

		Směrnice		Zákon o veřejných zakázkách	
		Stará (2004/18/ES)	Nová (2014/24/EU)	Současný (137/2006 Sb.)	Návrh zákona ²²
	Soutěžní dialog	NE Pouze možnost snížit počet řešení. Článek 29 odst. 4 „Veřejní zadavatelé mohou stanovit, že řízení se koná v navazujících fázích, s cílem snížit počet řešení k projednání během jednotlivých fází dialogu použitím kritérií pro zadání, uvedených v oznámení o zakázce nebo v popisném dokumentu.“	ANO Článek 30 odst. 2 „Veřejní zadavatelé mohou v souladu s článkem 65 omezit počet vhodných zájemců, kteří budou vyzváni k účasti v zadávacím řízení.“	NE	ANO § 68 odst. 4 a § 111 „Zadavatel může snížit počet účastníků zadávacího řízení, pokud tak stanoví v oznámení o zahájení zadávacího řízení nebo ve výzvě k potvrzení zájmu a současně uvede minimální počet účastníků zadávacího řízení, které vyzve k doručení nabídek, a kritéria pro snížení počtu účastníků zadávacího řízení.“
	Jednací řízení s uveřejněním	ANO Článek 30 odst. „Veřejní zadavatelé mohou stanovit, že řízení se koná v navazujících fázích, s cílem snížit počet řešení k projednání během jednotlivých fází dialogu použitím kritérií pro zadání, uvedených v oznámení o zakázce nebo v popisném dokumentu.“	ANO Článek 29 odst. 2 „Veřejní zadavatelé mohou v souladu s článkem 65 omezit počet vhodných zájemců, kteří budou vyzváni k účasti v zadávacím řízení.“	ČÁSTEČNĚ; pro Projekt nepoužitelné podmínky § 29 odst. 2 „...Pouze veřejný zadavatel v případě veřejné zakázky v oblasti obrany nebo bezpečnosti a sektorový zadavatel může v oznámení jednacího řízení s uveřejněním omezit počet zájemců pro účast v jednacím řízení s uveřejněním a rovněž stanovit maximální počet zájemců...“	ANO § 61 odst. 11 Alespoň 3 účastníky zadávacího řízení.

		Směrnice		Zákon o veřejných zakázkách	
		Stará (2004/18/ES)	Nová (2014/24/EU)	Současný (137/2006 Sb.)	Návrh zákona ²²
Možnost jednat o nabídkách	Užší řízení	NE	NE	NE	NE
	Soutěžní dialog	ANO Článek 29 odst. 3 „Veřejní zadavatelé zahájí se zájemci vybranými dialog, jehož cílem je určit a vymezit prostředky, které nejlépe vyhovují pro splnění jejich potřeb. Během tohoto dialogu mohou s vybranými zájemci projednat všechny aspekty zakázky.“	ANO Článek 30 odst. 3 „S vybranými účastníky zahájí veřejní zadavatelé dialog, jehož cílem je určit a vymezit řešení, která jsou nejvíce způsobilá ke splnění jejich potřeb. Během tohoto dialogu mohou s vybranými účastníky projednat všechny aspekty zadání veřejné zakázky.“	ANO § 36 odst. 2 „V průběhu soutěžního dialogu může veřejný zadavatel projednat s vyzvanými zájemci veškeré aspekty veřejné zakázky.“ § 36 odst. 5 „Veřejný zadavatel není povinen jednat se všemi vyzvanými zájemci současně, je však povinen zachovat obdobný předmět a rozsah jednání se všemi zájemci“	ANO § 69 odst. 2 a 8 “Zadavatel během dialogu může projednat všechny aspekty veřejné zakázky” a „Zadavatel může s vybraným dodavatelem vést jednání za účelem potvrzení jeho nabídky a upřesnění smluvních podmínek, pokud to nepovede ke změně základních parametrů nabídky nebo zadávacích podmínek a tyto změny by neohrožily.“
	Jednací řízení s uveřejněním	ANO Článek 30 odst. 2 „V případech uvedených v odstavci 1 vyjednávají veřejní zadavatelé s uchazeči o jimi podaných nabídkách, aby je přizpůsobili požadavkům, které stanovili v oznámení o zakázce, v zadávací dokumentaci a v	ANO Článek 29 odst. 2 a 3 „Předběžnou nabídku, jež představuje základ pro následná jednání, mohou předložit jen ty hospodářské subjekty, které k tomu byly veřejným zadavatelem vyzvány	ANO § 30 „Zadavatel je oprávněn jednat s uchazeči o všech podmínkách plnění obsažených v nabídkách, zejména o podmínkách, které jsou předmětem hodnocení. Zadavatel není oprávněn v	ANO § 61 odst. 7 a 8 „Zadavatel jedná s účastníky zadávacího řízení o předběžných nabídkách s cílem zlepšit nabídky ve prospěch zadavatele.“ a „Zadavatel si může v zadávacích podmínkách vyhradit, že nemusí o

		Směrnice		Zákon o veřejných zakázkách	
		Stará (2004/18/ES)	Nová (2014/24/EU)	Současný (137/2006 Sb.)	Návrh zákona ²²
		případných dodatečných dokumentech, a aby našli nejlepší nabídku.“	na základě jeho posouzení předložených informací.“	průběhu jednání o nabídkách měnit zadávací podmínky.“	předběžných nabídkách jednat a zadá veřejnou zakázku na základě předběžné nabídky.”

	OMEZENĚ	VOLNĚJI	VOLNĚJI	VOLNĚJI
Změny smlouvy během jejího trvání	Článek 32 „Při zadávání zakázek založených na rámcové dohodě nesmějí strany za žádných okolností provádět podstatné změny v podmínkách stanovených v této rámcové dohodě.“	Článek 72 a) pokud změny, bez ohledu na jejich peněžní hodnotu, byly upraveny v původní zadávací dokumentaci v jasných, přesných a jednoznačných ustanoveních o změnách, jež mohou zahrnovat ustanovení o úpravě cen či opčních právech; b) u dodatečných stavebních prací, služeb nebo dodávek původního dodavatele jakékoli hodnoty, které jsou nezbytné a nebyly zahrnuty v původní zakázce, jestliže změna dodavatele (i) není možná z ekonomických nebo technických důvodů, a (ii) by způsobila zadavateli značné obtíže nebo výrazné zvýšení nákladů, cenový nárůst však nesmí překročit 50 % hodnoty původní veřejné zakázky; c) potřeba změny byla vyvolána okolnostmi, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat a změna nemění celkovou povahu zakázky a cenový nárůst nepřekročí 50 % hodnoty původní veřejné zakázky nebo rámcové dohody; d) pokud nový dodavatel nahrazuje dodavatele, jemuž zadavatel původně zakázku zadal;	§ 82 Nelze podstatná změna smlouvy. „Za podstatnou se považuje taková změna, která by a) rozšířila předmět veřejné zakázky, b) za použití v původním zadávacím řízení umožnila účast jiných dodavatelů, c) za použití v původním zadávacím řízení mohla ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, nebo d) změnila ekonomickou rovnováhu smlouvy ve prospěch vybraného uchazeče.“	§ 130 odst. 5 „Není-li dále stanoveno jinak, nesmí zadavatel umožnit podstatnou změnu podmínek rámcové dohody po dobu jejího trvání bez provedení nového zadávacího řízení podle tohoto zákona; § 223 se použije přiměřeně. Zadavatel nesmí umožnit podstatnou změnu podmínek uvedených v rámcové dohodě ani při zadávání veřejných zakázek na základě rámcové dohody.“ § 223 „(1) Není-li dále stanoveno jinak, nesmí zadavatel umožnit podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku po dobu jeho trvání bez provedení nového zadávacího řízení podle tohoto zákona.“ „(3) Podstatnou změnou závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku je taková změna smluvních podmínek, která by a) umožnila účast jiných dodavatelů nebo by mohla ovlivnit výběr dodavatele v původním zadávacím řízení, pokud by zadávací podmínky původního zadávacího řízení odpovídaly této změně, b) změnila ekonomickou rovnováhu smlouvy ve

			e) pokud změny, bez ohledu na svou hodnotu, nejsou podstatné (za podstatné změny se považuje (i) změna zavádí podmínky, které, pokud by byly součástí původního zadávacího řízení, by umožnily přístup jiných zájemců, (ii) změna má za následek změnu ekonomické rovnováhy smlouvy nebo rámcové dohody ve prospěch dodavatele, (iii) změna vede k významnému rozšíření rozsahu zakázky nebo rámcové dohody anebo (iv) pokud nový dodavatel nahrazuje dodavatele, kterému zadavatel původně zakázku zadal; f) smlouvy na zakázku je rovněž možné měnit bez zahájení nového zadávacího řízení, pokud je hodnota změny nižší než obě následující hodnoty (i) finanční limity stanovené v článku 4 a (ii) 10 % hodnoty původní zakázky na služby a dodávky a 15 % hodnoty původní zakázky na stavební práce; Změna však nesmí změnit celkovou povahu zakázky či rámcové dohody.		prospěch vybraného dodavatele, nebo c) vedla k významnému rozšíření rozsahu plnění veřejné zakázky. „(4) Za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku se nepovažuje změna, která nemění celkovou povahu veřejné zakázky a jejíž hodnota je a) nižší než finanční limit pro nadlimitní veřejnou zakázku a b) nižší než 1. 10 % původní hodnoty závazku, nebo 2. 15 % původní hodnoty závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku na stavební práce, která není koncesí.“
Vícepráce (dodatečné práce či služby)	Definice	Článek 31 Veřejní zadavatelé mohou zadávat své veřejné zakázky ve vyjednávacím řízení bez	Článek 72 odst. 1 písm. b) a) není možná z ekonomických nebo technických důvodů;	§ 23 odst. 7 a) nebyly obsaženy v původních zadávacích podmínkách;	§ 199 odst. 5 a) nebyly obsaženy v původních zadávacích podmínkách;

		Směrnice		Zákon o veřejných zakázkách	
		Stará (2004/18/ES)	Nová (2014/24/EU)	Současný (137/2006 Sb.)	Návrh zákona ²²
		předchozího zveřejnění oznámení o zakázce v těchto případech, kdy pro dodatečné stavební práce nebo služby, které nejsou zahrnuty v původně zvažovaném projektu nebo v původní zakázce a) nejsou zahrnuty v původně zvažovaném projektu nebo v původní zakázce, b) v důsledku nepředvídatelných okolností stanou nezbytnými pro plnění zakázky, c) dodatečné stavební práce nebo služby nemohou být technicky nebo hospodářsky odděleny od hlavní zakázky bez velkých obtíží pro zadavatele, nebo d) dodatečné stavební práce nebo služby, ačkoli jsou oddělitelné od plnění původní zakázky, jsou, které nejsou zahrnuty v původně zvažovaném projektu nebo v původní zakázce, e) souhrnná hodnota zakázek zadáných na dodatečné stavební práce nebo služby však nesmí překročit 50 % částky původní zakázky.	b) způsobila by zadavateli značné obtíže nebo výrazné zvýšení nákladů; c) Cenový nárůst nesmí překročit 50 % hodnoty původní veřejné zakázky Článek 72 odst. 2 „Hodnota dodatečných nákladů nesmí být vyšší než finanční limity stanovené v článku 4 a 10 % hodnoty původní zakázky na služby nebo dodávky a 15 % hodnoty původní zakázky na stavební práce.“	b) jejich potřeba vznikla v důsledku nepředvídaných okolností; c) vícepráce jsou nezbytné pro provedení původních stavebních prací (služeb); d) vícepráce musí být technicky nebo ekonomicky neoddělitelné od původní veřejné zakázky (anebo technicky či ekonomicky oddělitelné jsou, ale jsou nezbytné pro dokončení předmětu původní veřejné zakázky); a e) nakonec celkový rozsah víceprací nesmí překročit 30 % ceny původní veřejné zakázky.	b) jejich potřeba vznikla v důsledku nepředvídaných okolností; c) dodatečné stavební práce nebo dodatečné služby jsou nezbytné pro poskytnutí původních stavebních prací nebo pro poskytnutí původních služeb; d) hodnota dodatečných prací nižší než 10 % hodnoty původní zakázky na služby nebo dodávky a 15 % hodnoty původní zakázky na stavební práce; e) rozsah dodatečných stavebních prací nebo dodatečných služeb nepřekročí 50 % ceny původní veřejné zakázky; f) dodatečné stavební práce nebo dodatečné služby nemohou být technicky nebo ekonomicky odděleny od původní veřejné zakázky.

		Směrnice		Zákon o veřejných zakázkách	
		Stará (2004/18/ES)	Nová (2014/24/EU)	Současný (137/2006 Sb.)	Návrh zákona ²²
	Dovolený limit [%]	Článek 31 odst. 4 písm. a) 50 %	Článek 72 50 %	§ 23 odst. 7 30 % ceny původní veřejné zakázky	§ 199 odst. 5 50 % ceny původní veřejné zakázky

	NENÍ STANOVENO, stanoví si státy	NENÍ STANOVENO, stanoví si státy	6 MĚSÍCŮ od uzavření smlouvy	6 MĚSÍCŮ od uzavření smlouvy
„Údobí nejistoty“ při zadávacím procesu (ohledně platnosti a vymahatelnosti smlouvy)	Článek 81 V souladu se směrnicí Rady 89/665/EHS ze dne 21. prosince 1989 o koordinaci právních a správních předpisů týkajících se přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek na dodávky a stavební práce zajišťují členské státy provádění této směrnice účinnými, dostupnými a transparentními mechanismy.	Článek 76 Členské státy zavedou vnitrostátní pravidla pro zadávání veřejných zakázek, na které se vztahuje tato kapitola, aby bylo zajištěno, že veřejní zadavatelé dodržují zásady transparentnosti a rovného zacházení s hospodářskými subjekty. Členské státy mohou samy stanovit příslušná procesní pravidla, pokud tato pravidla umožní, aby veřejní zadavatelé zohlednili specifika dotčených služeb.	§ 110 a násl. a § 113 a násl. Podmínkou podání návrhu je předchozí podání námitek u zadavatele veřejné zakázky. Návrh musí být doručen Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a ve stejnopisu zadavateli do 10 kalendářních dnů ode dne, v němž stěžovatel obdržel rozhodnutí, kterým zadavatel námitkám nevyhověl. Pokud zadavatel námitky nevyřídil podle § 111 odst. 1 zákona (tj. do 10 dnů od obdržení námitek zadavatel neodeslal stěžovateli písemné rozhodnutí o tom, zda námitkám vyhovuje či nikoliv), lze návrh podat a doručit Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a zadavateli nejpozději do 25 kalendářních dnů ode dne odeslání námitek stěžovatelem. Návrh na uložení zakazu plnění smlouvy (§ 114 odst. 2 zákona) může stěžovatel podat bez předchozího podání námitek. Návrh musí být doručen do 30 kalendářních dnů ode dne, kdy zadavatel uveřejnil oznámení o uzavření smlouvy podle § 147 zákona s uvedením důvodu pro zadání veřejné zakázky bez uveřejnění oznámení zadávacího řízení, nejpozději však do 6	§ 242 a násl. a § 249 a násl. Není-li dále uvedeno jinak, musí být námitky doručeny zadavateli do 15 dnů ode dne, kdy se stěžovatel dozvěděl o porušení tohoto zákona zadavatelem. Námitky proti úkonům zachyceným v dokumentech, které je zadavatel povinen podle tohoto zákona uveřejnit či odeslat stěžovateli, lze podat do 15 dnů od jejich uveřejnění či doručení stěžovateli. Pokud je v zadávacím řízení stanovena lhůta pro podání žádostí o účast, lze námitky proti podmínkám vztahujícím se ke kvalifikaci dodavatele podat nejpozději do 5 dnů od skončení této lhůty. Pokud je v zadávacím řízení stanovena lhůta pro podání nabídek, lze námitky proti zadávacím podmínkám podat nejpozději do 5 dnů od skončení této lhůty. Námitky proti dobrovolnému oznámení o záměru uzavřít smlouvu podle § 208 odst. 2 lze podat do 30 dnů od uveřejnění tohoto oznámení. Návrh doručí navrhovatel Úřadu a ve stejnopisu zadavateli do 30 dnů ode dne, kdy zadavatel uveřejnil oznámení o uzavření smlouvy způsobem podle § 208 odst. 2 s uvedením důvodu pro zadání

	Směrnice		Zákon o veřejných zakázkách	
	Stará (2004/18/ES)	Nová (2014/24/EU)	Současný (137/2006 Sb.)	Návrh zákona ²²
			měsíců od uzavření smlouvy.	veřejné zakázky bez uveřejnění oznámení zadávacího řízení, nejpozději však do 6 měsíců od uzavření této smlouvy.
Vyžadovaná úroveň detailu stavební dokumentace	Článek 23 a Příloha VI V dokumentech týkajících se zakázky, jako jsou oznámení o zakázce, zadávací dokumentace nebo dodatečné dokumenty, se uvádějí technické specifikace, kterými se rozumí požadované vlastnosti materiálu, výrobku nebo dodávky tak, aby byl splněn účel užívání zamýšlený zadavatelem. To zahrnuje mj. vlivy na životní prostředí, bezpečnost, rozměry, postupy zajištění jakosti a dále také pravidla pro projekt a výpočet nákladů, způsoby konstrukce a všechny ostatní technické podmínky, které je zadavatel schopen stanovit.	Článek 42 a Příloha VII Shodné požadavky jako u směrnice 2004/18/ES.	§ 44 odst. 3 „Zadávací dokumentace musí obsahovat alespoň a) obchodní podmínky, včetně platebních podmínek, případně též objektivních podmínek, za nichž je možno překročit výši nabídkové ceny, b) technické podmínky (§ 45) nebo zvláštní technické podmínky (§ 46a), je-li to odůvodněno předmětem veřejné zakázky, c) požadavky na opatření k ochraně utajovaných informací (§ 46b), je-li to odůvodněno předmětem veřejné zakázky, d) požadavky na zabezpečení dodávek (§ 46c), je-li to odůvodněno předmětem veřejné zakázky,	§ 92 (1) Má se za to, že technické podmínky jsou stanoveny v podrobnostech nezbytných pro účast dodavatele v zadávacím řízení, pokud zadávací dokumentace veřejných zakázek na stavební práce obsahuje a) dokumentaci v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem a b) soupis stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem. (2) Dokumenty podle odstavce 1 mohou být částečně nebo zcela nahrazeny jinými požadavky na výkon nebo funkci.

	Směrnice		Zákon o veřejných zakázkách	
	Stará (2004/18/ES)	Nová (2014/24/EU)	Současný (137/2006 Sb.)	Návrh zákona ²²
			e) požadavky na varianty nabídek podle § 70, pokud je zadavatel připustil, f) požadavek na způsob zpracování nabídkové ceny, g) podmínky a požadavky na zpracování nabídky, h) způsob hodnocení nabídek podle hodnotících kritérií, i) požadavek na podání nabídky pouze v elektronické podobě prostřednictvím elektronického nástroje, pokud tak zadavatel stanovil, a j) jiné požadavky zadavatele na plnění veřejné zakázky.“ § 44 odst. 4 „Zadávací dokumentace veřejných zakázek na stavební práce musí kromě náležitostí uvedených v odstavci 3 obsahovat: a) příslušnou dokumentaci v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem zpracovanou do podrobností, které specifikují předmět veřejné zakázky v	

	Směrnice		Zákon o veřejných zakázkách	
	Stará (2004/18/ES)	Nová (2014/24/EU)	Současný (137/2006 Sb.)	Návrh zákona ²²
			rozsahu nezbytném pro zpracování nabídky, b) soupis stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem, a to rovněž v elektronické podobě.“ § 45 odst. 2 „Technickými podmínkami se v případě veřejné zakázky na stavební práce rozumí souhrn všech technických popisů, které vymezují požadované technické charakteristiky a požadavky na stavební práce, a současně dodávky a služby související s těmito stavebními pracemi, jejichž prostřednictvím je předmět veřejné zakázky na stavební práce popsán jednoznačně a objektivně způsobem vyjadřujícím účel použití zamýšlený zadavatelem.“	