

MOŽNOSTI PARTNERSTVÍ VEŘEJNÉHO A SOUKROMÉHO SEKTORU V INVESTIČNÍ ČINNOSTI

POSSIBILITIES FOR PARTNERSHIP BETWEEN PUBLIC AND PRIVATE SECTORS IN INVESTMENT ACTIVITIES

PETR MOOS

Partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP – Public Private Partnership) je důležitou složkou vládní strategie poskytované moderních a vysoce kvalitních veřejných služeb v mnoha vyspělých zemích. Při formování partnerství veřejného a soukromého sektoru je podstatné, zda tato struktura přispěje k dosažení vládních cílů. Vláda obvykle formuje takovéto partnerství pro dosažení některého z následujících záměrů:

- Zajištění významně zdokonalených veřejných služeb prostřednictvím zvýšené kvality i kvantity investic.
- Maximální využití potenciálu aktiv veřejného sektoru, včetně státních podniků, a tím vytvoření hodnoty pro daňové poplatníky a přínos celkovému rozvoji ekonomiky.
- Zajištění podílu na přínosech PPP pro všechny zainteresované strany (pro zákazníky a uživatele poskytovaných veřejných služeb, pro daňové poplatníky i zaměstnance).

PPP přístup zahrnuje širokou škálu forem partnerství v závislosti na struktuře projektů zajišťujících naplnění různých vládních cílů. Společným znakem všech používaných forem partnerství veřejného a soukromého sektoru je skutečnost, že oba sektory spojují své síly v dlouhodobém partnerství ku prospěchu uživatelů veřejných služeb. Partnerství umožňuje veřejnému sektoru těžit z podnikatelské dynamiky, inovativnosti a efektivity soukromých investorů, kteří poskytují kapitál, schopnosti a zkušenosti. Tím se vytváří vyšší hodnota v rámci disponibilních zdrojů. PPP přístup se úspěšně využívá zejména ve Velké Británii, Japonsku, Holandsku, Irsku a Itálii. Mnoho dalších zemí o zavedení tohoto přístupu uvažuje pro jeho prokazatelné výhody.

PRINCIPY PŘÍSTUPU

Základní princip spočívá na poznatku, že v některých oblastech je soukromý sektor efektivnější než sektor veřejný a naopak, v jiných oblastech je efektivnější sektor veřejný. Pro poskytování moderních a kvalitních veřejných služeb je proto výhodné kombinovat to nejlepší z veřejného a soukromého sektoru formou vzájemného partnerství.

NEZASTUPITELNÁ ROLE VLÁDY

V partnerství veřejného a soukromého sektoru má vláda nezastupitelnou roli zejména v odpovědnosti za stanovení priorit při výběru cílů, definování vybraných cílů a ve sledování, zda jsou cíle plněny v souladu se stanovenými standardy bezpečnosti, kvality a výkonnosti. Svou roli zde sehrává i zajištění veřejného zájmu v širších souvislostech a v případě potřeby ustavování nezávislých regulačních orgánů. V partnerství veřejného a soukromého sektoru zajišťuje soukromý sektor dynamiku zejména v zajištění vysoké efektivity, která je pro soukromý subjekt klíčová pro dosažení zisku v prostředí, kdy je kapitál tohoto subjektu vystaven podnikatelskému riziku. Dalším významným faktorem jsou inovativní přístupy vedoucí k lepším službám poskytovaným s větší flexibilitou a vyšším standardem, ale i podnikatelská a manažerská zkušenost při řízení komplexních investičních projektů.

PROJEKTY TYPU BOT

Kontrakty typu BOT (Build, Operate, Transfer) jsou specifickou formou partnerství veřejného a soukromého sektoru, která se obvykle používá při výstavbě silnic a dálnic. BOT kontrakt upravuje právní vztah mezi soukromou investorskou společností a odpovědným státním orgánem. Zkratka BOT představuje rozsah závazku, který na sebe soukromá investorská společnost přebírá (Build – Výstavba, Operate – Provoz a údržba, Transfer – Převod na stát). Délka kontraktu bývá cca 30 let, což je dostatečná doba pro návratnost vložených prostředků. Kontrakt obsahuje zejména:

- úvodní projekt komunikace,
- specifikaci požadavků, kterým stavba musí odpovídat,
- termín dokončení stavby,
- požadavky na provoz a údržbu komunikace po jejím dokončení,
- strukturu a výši plateb, které soukromá společnost bude dostávat za provozování komunikace po jejím dokončení,
- specifikaci rizik, která na sebe přebírá vláda,
- termín a podmínky ukončení kontraktu.

Silnice I/38, obchvat
Bělá pod Bezdězem

Route I/38,
Bělá pod Bezdězem
bypass





Protože BOT kontrakt představuje dlouhodobý závazek pro soukromou investorskou společnost, je zřejmé, že se okolnosti platné při zahájení kontraktu BOT mohou časem změnit. Některé specifikované změny představují riziko, které investor na sebe přebírá. Odpovědný státní orgán si ale rezervuje právo změny technických nebo obchodních podmínek v průběhu kontraktu. Pokud se taková změna promítne do zvýšených nákladů nebo omezení intenzity provozu, poplatky pro investorskou společnost jsou revidovány.

VÝHODY PROJEKTŮ BOT

Při výstavbě silnic a dálnic přináší partnerství veřejného a soukromého sektoru formou kontraktů BOT nesporné výhody.

Úspora nákladů

Vyšší efektivita privátního sektoru přináší významnou úsporu nákladů. Tato úspora byla na realizovaných BOT projektech při výstavbě dálnic ve Velké Británii vyčíslena na 10 %. Úspory jsou mimo jiné výsledkem inovativnosti soukromého investora při projektování i provozu dálnice, synergií mezi projektováním a provozem dálnice, motivace pro minimalizaci celkových nákladů po celou dobu trvání kontraktu a v neposlední řadě i motivace nepřekročit náklady na výstavbu (více náklady jdou na vrub investora).

Minimalizace rizik

Celková rizika se v rámci projektu BOT minimalizují jejich optimální alokací. V praxi to znamená, že konkrétní rizika nese ta partnerská strana, která je tato rizika schopná lépe řídit a tím je minimalizovat.

Transparentnost

Klasicky řízená a financovaná výstavba dálnic se soustřeďuje především na vlastní výstavbu. Budoucí náklady na provoz a údržbu nejsou obvykle v dostatečné míře plánovány a zajištěny předem, což v budoucnu vede k nedostatečné údržbě, vysokým provozním nákladům,

neefektivnímu poskytování služeb a předčasné potřebě rozsáhlých rekonstrukcí. Naproti tomu výstavba dálnice dle kontraktu BOT je transparentní investicí do budoucnosti, protože kontrakt zaručuje nejen vlastní výstavbu dálnice a garantovanou úroveň služeb ale i řádnou údržbu a transfer komunikace státu na konci smluvního období v dobrém stavu.

Mimorozpočtové financování

Mimorozpočtový charakter financování dle kontraktu BOT umožňuje realizaci projektu i při napjatém rozpočtu. Státní dluh se přitom nezvyšuje. Soukromý investor pro projekty BOT, například v oblasti dopravní infrastruktury v České republice, by měl splňovat následující základní kritéria:

- transparentní, silná a finančně zdravá společnost,
- zkušenost s BOT kontrakty při projektování, výstavbě a provozu dopravních staveb,
- zkušenost s realizací mezinárodních projektů výstavby a provozu,
- přístup k výhodným dlouhodobým úvěrům ze spolehlivého zdroje,
- zadání maximálního podílu prací českým firmám
- výhodná cenová nabídka,
- krátký termín realizace stavby a zahájení provozu,
- u pilotního projektu by měla být dána přednost firmě, která nevlastní dodavatelské stavební společnosti.

Partnerství soukromého a veřejného sektoru v investiční činnosti představuje novou příležitost k vytváření zdrojů pro projekty dalšího rozvoje dopravní infrastruktury. Dobré zkušenosti v zahraničí jsou motivací i pro oblast výstavby u nás. Uplatní se při tom jistě princip „stínového mýta“ Proto je třeba vytvořit u nás legislativní i technické podmínky pro využití těchto nových principů financování, výstavby a provozu dopravních staveb.

Článek byl zpracován na základě výchozích tezí projektu Dostavba dálnice D47 s využitím soukromého kapitálu.

Prof. Ing. Petr Moos, CSc.

*Rekonstrukce
rychlostní silnice R 10
Praha – Turnov*

*Reconstruction
of the route R 10
Prague – Turnov*