

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Magdaléna Lajdová

PPP projekty

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: prof. JUDr. Radim Boháč, Ph.D.

Katedra: Katedra finančního práva a finanční vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 22. června 2022

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 139 669 znaků včetně mezer.

Magdaléna Lajdová

V Praze dne 22. června 2022

Ráda bych touto cestou poděkovala mému vedoucímu diplomové práce prof. JUDr. Radimu Boháčovi, Ph.D. za vstřícný přístup a pomoc při psaní diplomové práce. Zároveň děkuji své rodině za celoživotní podporu, a to nejen při studiu na právnické fakultě, příteli za podporu a pochopení v náročnějších chvílích a také kolegům z práce, se kterými budu vždy ráda.

Obsah

Úvod	6
1. Pojem, vývoj a druhy PPP projektů	9
1.1. Původ pojmu a jeho vývoj	9
1.2. Pojem PPP projekty	10
1.2.1. Znaký PPP projektů	10
1.3. Definování souvisejících pojmů	12
1.4. Modely PPP projektů	14
1.4.1. DBB (Design – Bid – Build)	15
1.4.2. OM (Operation – Maintenance)	16
1.4.3. BOT (Build – Operate – Transfer)	16
1.4.4. DBFO (Design – Build – Finance – Operate)	16
1.4.5. BOO (Build – Own – Operate)	16
1.4.6. Koncese	17
1.5. PPP projekty vs. klasické veřejné zakázky	17
2. Regulace PPP projektů	20
2.1. Principy PPP projektů	20
2.1.1. Hodnota za peníze	20
2.1.2. Alokace rizik	20
2.1.3. Transparentnost	21
2.1.4. Konkurenční a inovativní prostředí	21
2.1.5. Analýzy a hodnocení	21
2.2. Dosavadní právní rámec	22
2.2.1. Evropská právní úprava	22
2.2.2. Vnitrostátní právní úprava	23
2.3. Současný právní rámec	25
2.3.1. Evropská právní úprava	25
2.3.2. Vnitrostátní právní úprava	28
2.4. Podpůrné dokumenty a poradní entity	32
2.4.1. Mezinárodní úroveň	32
2.4.2. Vnitrostátní úroveň	34
3. Výhody, nevýhody, fáze a účastníci PPP projektů	36
3.1. Výhody a nevýhody PPP projektů	36
3.2. Výhody PPP projektů	36
3.2.1. Výhody pro veřejný sektor	37
3.2.2. Výhody pro soukromý sektor	38
3.2.3. Oboustranně výhodné prvky	38

3.3.	Nevýhody PPP projektů.....	39
3.3.1.	Nevýhody pro veřejný sektor	39
3.3.2.	Nevýhody pro soukromý sektor	40
3.3.3.	Oboustranně nevýhodné prvky PPP projektů.....	40
3.3.4.	Rizika PPP projektů	41
3.4.	Mechanismy ke snížení rizik	44
3.5.	Fáze PPP projektů.....	45
3.6.	Účastníci PPP projektů	47
4.	Financování PPP projektů	48
4.1.	Obecně o financování	48
4.2.	Principy financování PPP projektů.....	49
4.3.	Aplikovatelné prameny práva.....	50
4.4.	Druhy financování	52
4.5.	Způsoby financování PPP projektů	53
4.5.1.	Druhy platebních mechanismů PPP projektů.....	54
4.5.2.	Vytvoření SPV	56
4.5.3.	Úvěrové financování	57
4.5.4.	Dluhopisové financování.....	59
4.6.	Rizika financování PPP projektů	60
4.7.	Vhodné financování PPP projektů.....	60
	Závěr.....	62
	Seznam použitých zkratk.....	65
	Seznam použitých zdrojů	66
	Abstrakt	85
	Abstract	86

Úvod

Partnerství veřejného a soukromého sektoru, zkráceně PPP projekty (*Public Private Partnership*), je možné vnímat jako specifická dlouhodobá smluvní partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem, ačkoliv neexistuje široce uznávaná definice těchto projektů.¹

Vzhledem k tomu, že se v případě právní úpravy PPP projektů prolíná více právních oborů, zejména finanční právo, správní právo a zejména obchodní a občanské právo, lze toto téma označit za mezioborové. Právě v tom, podle mého názoru, tkví určitá složitost a s tím spojená prozatímní obezřetnost partnerů² při volbě financování a provozování PPP projektů jako takových. PPP projekty jsou nicméně partnerstvím, v rámci kterého lze při správné volbě postupu, alokace rizik a financování účinně využít výhod, které přináší soukromý sektor svou podstatou (schopnosti, zkušenosti, orientace na zisk apod.) při zajištění veřejných služeb či veřejné infrastruktury³. Volbu slov „při správném postupu“ užívám záměrně, jelikož ne vždy dochází k využití potenciálu PPP projektů⁴, a proto se domnívám, že právě z tohoto důvodu se z hlediska názorové škály setkáváme s příznivci i s odpůrci těchto projektů.

Cílem PPP projektu je oboustranně výhodné partnerství sektorů, kdy soukromý sektor výměnou za skutečnost, že buduje infrastrukturu nebo poskytuje služby, které obvykle zastává sektor veřejný⁵, může získat jistou stabilitu a jistotu pravidelných plateb ze strany veřejného sektoru, veřejný sektor vyšší tzv. *value for money*⁶, dle Sabolové⁷ „vyšší kvalitu a užitek za tytéž náklady nebo stejnou kvalitu za nižší náklady“.

¹ OECD. *Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships*. 2012. In: <https://www.oecd.org/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/governance/budgeting/PPP-Recommendation.pdf>.

² Pojem „partner“ v této práci vyjadřuje veřejného nebo soukromého partnera jakožto účastníka PPP projektu.

³ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Procesní postup při přípravě a realizaci PPP projektů*. 2008. In: www.mfcr.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Metodika_2013-05-03_Procesni-postup-pri-priprave-a-realizaci-PPP-projektu-2013.pdf.

⁴ Např. v případě nedodržení vzájemných závazků z důvodu nevhodného rozložení rizik, ale také v důsledku podcenění analytické fáze, která vyžaduje nemalé náklady na právní či jiná poradenství.

⁵ EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR. *Zvláštní zpráva č. 09/2018: Partnerství veřejného a soukromého sektoru v EU: rozšířené nedostatky a omezené přínosy*. 2018. In: <https://op.europa.eu/cs/home> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/ppp-9-2018/cs/>.

⁶ OECD, *op. cit.*

⁷ SABOLOVÁ, Veronika. *Zdroje EU a projekty partnerství veřejného a soukromého sektoru*. 2008. In: www.dk.upce.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: https://dk.upce.cz/bitstream/handle/10195/35614/SabolovaV_ZdrojeEU_SP_FES_2007.pdf?sequence=1&isAllowed=y. (str. 173).

V historii České republiky se na celostátní úrovni setkáváme s PPP projekty jen vzácně⁸. Ačkoliv je dle mého názoru efektivnější (z hlediska potenciálu vyšších úspor) užít PPP projekt na rozsáhlejší projekty⁹, na území České republiky byly PPP projekty prozatím hojněji realizovány na municipální úrovni.¹⁰ Přičítám to zejména neúměrnosti výhod, které svědčí veřejnému partnerovi, ve srovnání s výhodami, ze kterých těží partner soukromý.

V současné době na našem území probíhá nejrozsáhlejší PPP projekt v historii České republiky, tedy dostavba dálnice D4¹¹ za využití projektu PPP, a zdá se, že případný úspěch nebo neúspěch tohoto projektu významně ovlivní vnímání PPP projektů veřejností. Je pravděpodobné, že právě tento projekt bude v budoucnu jakýmsi referenčním hlediskem pro posuzování potenciálních projektů typu PPP. Právě proto si myslím, že lze toto téma hodnotit jako aktuální.

Práce se dělí na čtyři části. Na úvod navazuje teoretická část, kde se věnuji pojmu PPP, ostatním souvisejícím pojmům, základním znakům PPP, nastiňuji nejčastější modely PPP a pro pochopení fungování PPP jej srovnávám s klasickou veřejnou zakázkou.

Ve druhé části shrnuji dosavadní a současnou relevantní právní úpravu, jejíž těžištěm je aktuálně zákon o zadávání veřejných zakázek¹². V souvislosti s tím uvádím i podpůrné dokumenty a entity, které mají vliv na (následnou) regulaci i veřejné mínění prostřednictvím svých metodik a doporučení.

Třetí část se podrobněji zabývá výhodami a nevýhodami PPP projektů, a to zejména z toho důvodu, že konkrétní pozitiva i negativa mají vliv na (ne)užívání PPP v praxi. Dále shrnuji obligatorní fáze a typické účastníky modelu PPP.

Poslední část charakterizuje možné platební mechanismy důležité pro financování PPP projektu, které rovněž v této části práce podrobněji rozebírám. Domnívám se, že ačkoliv existuje mnoho podpůrných dokumentů a postupů, metodiky vztahující se k aktuální právní úpravě týkající se financování PPP projektů (minimálně na území České republiky) absentují.

V závěru práce vyvozují prostřednictvím relevantních zdrojů závěry z výše uvedených částí práce a zabývám se rekapitulací uvedené problematiky.

⁸ A navíc zpravidla nerealizovanými. Viz. E15.CZ. *Zrušení PPP projektu ve vojenské nemocnici přijde na 145 milionů*. 2011. In: <https://www.e15.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.e15.cz/domaci/zruseni-ppp-projektu-ve-vojske-nemocnici-prijde-na-145-milionu-676832>.

⁹ Zejména kvůli vysokým nákladům na právní poradenství a administrativní úkony.

¹⁰ Jeden z mnoha příkladů je Parkovací dům Rychtářka v Plzni.

¹¹ EPRAVO.CZ. *Pilotní český dálniční PPP projekt oceněn jako nejlepší v Evropě*. 2022. In: <https://www.epravo.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/aktualne/pilotni-cesky-dalnicni-ppp-projekt-ocenen-jako-nejlepsi-v-evrope-114116.html>.

¹² Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Cílem této práce je zhodnotit, zda má současná koncepce PPP projektů na území České republiky potenciál dostat svým cílům, popř. za jakých podmínek, zda je vhodná (prostřednictvím analýzy výhod, nevýhod a rizik PPP projektů) a zanalyzovat hlavní metody a postupy při financování PPP projektů, na kterých tradičně participuje i soukromý partner.

Ústředními výzkumnými metodami této práce jsou metody analýzy, syntézy a deskripce doplněné metodou výkladu právních předpisů, relevantních textů či jiných významných dokumentů.

Jelikož je Česká republika členským státem nadstátního celku Evropské unie, zohledňuji v práci též evropské právní předpisy a další mezinárodní dokumenty. Pokud jde o prameny týkající se samotných PPP projektů, ze kterých lze vyvozovat určité (kvalifikované) závěry, hodnotím je jako dostačující. Bohužel stejně příznivě nelze hovořit o pramenech týkajících se způsobu financování těchto projektů, které jsou dle mého názoru nedostatečné. I když lze v případě financování PPP projektů soukromým sektorem obdobně aplikovat pravidla vztahující se na projektové financování (*project finance*)^{13,14}, stále existují určitá specifika, která jsou nutná v případě financování PPP zohlednit.

Diplomová práce vychází z právního stavu k 1. červnu 2022.

¹³ TETŘEVOVÁ, Liběna. *Financování projektů*. 1. vydání. Praha: Professional publishing, 2006. ISBN 80-86946-09-6. (str. 155).

¹⁴ EHRENBERGER, Marek. *Cost planning of PPP projects in the Czech Republic*. Praha, 2015. Rigorózní práce. Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, IES. Vedoucí práce Petr Teplý. Dostupné z: <https://dspace.cuni.cz/bitstream/handle/20.500.11956/80182/150029469.pdf?sequence=1&isAllowed=y#page=29&zoom=100,140,509> (str. 23).

1. Pojem, vývoj a druhy PPP projektů

Pro úplné porozumění problematiky PPP projektů je v první řadě nutné definovat základní pojmy, na kterých pochopení problematiky této diplomové práce stojí.

1.1. Původ pojmu a jeho vývoj

Zkratka PPP pochází z anglického sousloví *Public Private Partnership*. V českém jazyce jde doslova o partnerství veřejného a soukromého sektoru. Pojem jako takový se poprvé objevil ve Spojeném Království Velké Británie a Severního Irsku¹⁵ a to ve 2. polovině 20. století v souvislosti s privatizací¹⁶, ačkoliv kořeny PPP projektů v materiálním smyslu lze spatřovat již dříve, nejzřetelněji v 19. století při zajišťování dodávek energií¹⁷.

Projektem rozumím plán, podle kterého se v konkrétním případě postupuje¹⁸. V kontextu PPP projektů lze tedy hovořit o postupu plánování, koordinace či řízení konkrétního PPP projektu.

Pro úplnost uvedu i ustálenou definici partnerství v širším smyslu zejména z toho důvodu, že pojem partnerství ve smyslu partnerství sektorů (tedy jako partnerství v užším smyslu) a pojem PPP projekt(y) užívám v diplomové práci *promiscue*. Partnerství¹⁹ tedy znamená „*dlouhodobý strategicky kooperační svazek partnerů, kteří jasně a zřetelně definovali oblast společného zájmu, v této oblasti postupují společně či koordinovaně a uvědomují si přínos spolupráce pro zúčastněné strany*“²⁰.

Dle Jurčíka²¹ lze pod partnerství podřadit klasické veřejné zakázky, koncese, dle dosavadní právní úpravy i tzv. *kvazikoncese*²² a *joint ventures*²³.

¹⁵ Ve Spojeném Království Velké Británie a Severního Irsku jako *Private Finance Initiative (PFI)*, viz. MINISTERSTVO FINANČÍ ČR. *Hodnota za peníze*. In: www.mfcr.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Metodika_2011-07_Metodika-Hodnota-za-penize-PPP-projekty.pdf.

¹⁶ OSTŘÍŽEK, Jan a kol. *Public Private Partnership: Příležitost a výzva*. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN: 978-80-7179-744-9. (str. 15).

¹⁷ CHALOUPKA, Lubomír. *Rizika v projektech partnerství soukromého a veřejného sektoru*. Praha, 2010. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická Praha, Fakulta financí a účetnictví, Katedra financí a oceňování podniku. Vedoucí práce Josef Valach. Dostupné z: https://vskp.vse.cz/24805_rizika_vpartnerstvi_soukromeho_averejneho_sektoru_ppp_.

¹⁸ SVOBODOVÁ, Irena. *Projekt a grant*. In: <http://nase-rec.ujc.cas.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <http://nase-rec.ujc.cas.cz/archiv.php?lang=en&art=8261>.

¹⁹ Partnerství v širším smyslu.

²⁰ PEKOVÁ, Jitka, PILNÝ Jaroslav, JETMAR, Marek. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 2. vydání. Praha: ASPI, 2005. ISBN 9788073570521. (str. 522).

²¹ JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-575-9. (str. 160-178).

²² „Kvazi“ proto, že byl uplatňován jak zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, tak i zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon).

²³ KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ. *Zelená kniha o partnerství veřejného a soukromého sektoru a právu Společenství o veřejných zakázkách a koncesích*. 2004. In: <https://www.mfcr.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Zelena-kniha-o-PPP-cesky-preklad--vytah-z-anglickeho-originalu.pdf>.

1.2. Pojem PPP projekty

V českém právním řádu legální definici PPP projektů nenacházíme. Obecně tak jde pouze o ustálený pojem, který se ujal i na mezinárodní úrovni.

Definici tak musíme hledat zejména v zahraniční literatuře a odborných textech. Ačkoliv existuje mnoho definic pojmu PPP, uvádím ty dle mého názoru nejprůběhavější.

Dle OECD^{24,25} jde o „*dlouhodobé smluvní vztahy mezi vládou a soukromými partnery, při nichž soukromý partner poskytne a financuje veřejné služby za využití kapitálového aktiva, přičemž nese část souvisejícího (sdíleného) rizika*“.

Ostřížek chápe toto partnerství jako „*smluvně upravená partnerství veřejného a soukromého sektoru vedoucí k zajištění veřejné infrastruktury a služeb a využívající schopností obou partnerů pomocí nejvhodnější možné alokace zdrojů, odpovědnosti a rizik a tomu odpovídajících příjmů*“²⁶.

Dle komentáře k zákonu o pozemních komunikacích²⁷ lze spolupráci veřejného a soukromého sektoru definovat jako „*spolupráci veřejného a soukromého sektoru za účelem využití zdrojů a schopností soukromého sektoru při zajištění veřejné infrastruktury nebo veřejných služeb*“²⁸. Jde tedy o alternativní nebo doplňkový způsob financování dopravní infrastruktury²⁹.

1.2.1. Znaky PPP projektů

Dle Sabolové³⁰ jsou PPP projekty charakterizovány čtyřmi základními znaky, tedy:

- (a) dlouhodobostí³¹;
- (b) prvkem soukromého financování;
- (c) ekonomickým provozovatelem; a

²⁴ Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj.

²⁵ OECD, *op. cit.*

²⁶ OSTŘÍŽEK, *op. cit.*, str. 2.

²⁷ Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů.

²⁸ KOŠINÁROVÁ, Barbora. *Zákon o pozemních komunikacích: Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2021. ISBN 978-80-7400-848-1.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ SABOLOVÁ, *op. cit.*

³¹ Zmíněnou dlouhodobostí rozumím dlouhodobost smluvního vztahu dvou a více partnerů, jelikož soukromý sektor projekt nejen realizuje, ale dodává i jiné služby. Charakter smluvního vztahu je nicméně dle mého názoru vhodné mezi základní prvky samostatně vyčíst. Izolovaný pojem „dlouhodobost“ může být v souvislosti s PPP projekty skloňován i v souvislosti s jeho dlouhodobou finanční náročností, taktéž z důvodu dlouhodobosti ve vztahu k rozložení rizik partnerů v čase. Samotná délka daného vztahu se pak odvíjí od skutečnosti, v jakém rozsahu soukromý partner poskytuje dané služby, či zda kompletní infrastrukturu buduje.

- (d) rozdělením rizik³².

Byť jistě chápu úmysl Sabolové vyčíst základní znaky těchto projektů, je dle mého názoru nutné k podstatným znakům výslovně připojit taktéž prvek smluvního charakteru partnerství a veřejného zájmu veřejného sektoru³³. Ačkoliv by se mohlo zdát, že převzetím odpovědnosti soukromým partnerem za určitou fázi (pop. určité fáze) projektu veřejný zájem klesá vlivem konkurence zájmů soukromého partnera³⁴ a zájmů veřejného partnera, partnerství stojí na přesných a jasných podmínkách a cílech, jejichž porušení by mohlo znamenat i předčasné ukončení partnerství. Oba sektory tak mají zájem na zajištění veřejné služby nebo infrastrukturních projektů, ke kterému je zavazuje smluvní vztah, a proto se domnívám, že vstoupením soukromého partnera do projektu, jehož úspěšná realizace byla původně zájmem pouze veřejného sektoru, veřejný zájem projektu neklesá.

Pro účely této práce si tedy dovoluji shrnout dle mého názoru podstatné znaky PPP projektů:

- (a) dlouhodobost³⁵;
- (b) smluvní charakter partnerství³⁶;
- (c) veřejný zájem;
- (d) prvek soukromého financování³⁷;
- (e) ekonomický provozovatel; a
- (f) rozdělení rizik.

Pokud bychom chtěli charakterizovat efektivní PPP projekt, bylo by nutné upřesnit poslední znak pod písmenem (f) přívlastkem „vhodné“ (rozdělení rizik).

Jak již indikuje text Sabolové³⁸, je nasnadě, že existuje mnoho dalších prvků projektů. Pro účely této práce je označuji za znaky fakultativní. To znamená, že tyto znaky nemusejí být podstatou každého modelu PPP, avšak pokud je jím projekt taktéž charakterizován, plní zejména

³² Rizika ponese ten partner smluvního vztahu, který je dle konkrétních okolností v konkrétním případě schopen riziko lépe nést či řídit.

³³ Veřejný zájem spočívá zpravidla v kvalitě a dostupnosti poskytovaných služeb (či infrastruktury) veřejnosti.

³⁴ Generování zisku.

³⁵ Zpravidla nejméně 3 roky, typicky 20 – 40 let. Viz. TETŘEVOVÁ, Liběna. *Financování projektů*. 1. vydání. Praha: Professional publishing, 2006. ISBN 80-86946-09-6. (str. 157).

³⁶ Charakterizuje jej dle mého názoru prvek výhodnosti vzájemné spolupráce, bez kterého by toto partnerství nebylo uskutečnitelné.

³⁷ Spolu s prvkem smluvního charakteru partnerství reprezentují znak dobrovolnosti.

³⁸ SABOLOVÁ, *op. cit.*

funkci diferenciační. Pro představu lze uvést jeden příklad za všechny, subjektem vlastnictví veřejné infrastruktury může být jak veřejný, tak i soukromý partner³⁹.

Jak vyplývá z předchozího odstavce, jednotlivé znaky PPP projektů jsou i charakteristickými prvky modelů PPP⁴⁰.

1.3. Definování souvisejících pojmů

Ve vztazích veřejného sektoru vystupuje na jedné straně subjekt veřejné správy skrze vykonavatele veřejné správy za využití prostředků a schopností soukromého sektoru v oblasti veřejné infrastruktury. Na tomto místě považuji za nezbytné, z důvodu frekventovaného užívání těchto pojmů v diplomové práci, zaměřit se na definice a význam následujících pojmů (a) veřejný sektor (veřejný partner), (b) soukromý sektor (soukromý partner), (c) veřejný statek, (d) veřejná infrastruktura, (e) veřejný zájem a (f) veřejné finance⁴¹.

(a) Veřejný sektor

Veřejný sektor je dle Ochrany⁴² podsystémem (smíšené) ekonomiky, který je spravován veřejnou správou (tj. státní správou a samosprávou). Sektor využívá při své činnosti, zpravidla při zajišťování veřejných statků, veřejné rozpočty⁴³ ve veřejném zájmu, je rovněž kontrolovaným subjektem v rámci veřejné kontroly. Základním principem činnosti veřejné správy je tzv. *enumerativnost veřejnoprávních pretenzí*⁴⁴.

Smysl činnosti veřejného sektoru spočívá v zajištění takových potřeb společnosti, které by soukromý sektor buď nemohl zajistit, nebo by je zajišťoval pouze za vynaložení nepřiměřeně vysokého úsilí, investičních nákladů, popřípadě by poskytování takových statků odporovalo některému ze základních principů, na kterých soukromý sektor stojí⁴⁵. Jde o zajištění služeb či potřeb veřejnosti směřujících k celospolečenské prosperitě a zkvalitnění způsobu života, tedy o uspokojování zájmů veřejnosti.

³⁹ Tyto fakultativní znaky (více či méně) jednotlivé modely PPP projektů odlišují.

⁴⁰ Jednotlivé modely PPP viz. kapitola 1.4.

⁴¹ Veřejné finance jsou, z důvodu bližšího vztahu k části týkající se financování, charakterizovány v části 4.

⁴² OCHRANA, František, PAVEL, Jan, VÍTEK, Leoš a kol. *Veřejný sektor a veřejné finance: Financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. ISBN 978-80-247-3228-2. (str. 17).

⁴³ Dle § 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád jde o státní rozpočet, státní finanční aktiva nebo rezervní fond organizační složky státu, rozpočet územního samosprávného celku, rozpočet státního fondu nebo Národní fond, rozpočet Evropské unie, nebo rozpočet, o němž to stanoví zákon.

⁴⁴ Čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky (ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů) a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součásti ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů).

⁴⁵ Tedy pokud by soukromý partner při zajišťování služeb či infrastruktury např. nedosahoval zisku.

Subjekt veřejné správy v oblasti veřejného sektoru vystupuje ve vztazích PPP jako tzv. veřejný partner.

(b) Soukromý sektor

Soukromý sektor je naproti tomu druhým podsystémem (smíšené) ekonomiky, ve kterém vystupují soukromé subjekty v rovném postavení v souvislosti s vlastními ekonomickými zájmy soukromoprávní povahy, a to mimo oblast veřejné správy.⁴⁶

Z toho vyplývá, že se od veřejného sektoru liší zejména z hlediska postavení a druhu subjektů, které ve vztazích vystupují⁴⁷, vázaností právem⁴⁸ a odlišností orgánů, které mají v dané konkrétní věci rozhodovací pravomoc⁴⁹. Subjekt tohoto sektoru vystupuje ve vztazích PPP jako soukromý partner.

(c) Veřejný statek

Veřejný statek v kontextu PPP projektů znamená veřejnou infrastrukturu či službu, která je zajišťována soukromým partnerem a uspokojuje potřeby společnosti⁵⁰.

(d) Veřejná infrastruktura

Veřejnou infrastrukturou rozumím určité zařízení, konkrétní druh veřejného statku, za jehož realizaci by měl být původně odpovědný veřejný partner. V případě jejího zajištění jde o zajištění základních potřeb celospolečenského rozměru, které jsou nezbytné pro další ekonomický růst⁵¹ se sklonem k monopolizaci⁵². V souvislosti s PPP projekty jde často o veřejnou infrastrukturu v podobě infrastruktury realizované v oblasti dopravy a zdravotnictví⁵³.

Dle Ostřížka⁵⁴ je veřejnou infrastrukturou „*soustava materiálních zařízení, sítí a činností, které zajišťují veřejné statky a veřejné služby*“.

V zákonné rovině se s legálním pojmem „veřejná infrastruktura“ setkáme v úvodních ustanoveních stavebního zákona⁵⁵ ve výčtu základních pojmů § 2 odst. 1) písm. m).

⁴⁶ EKONOMICKY.EU. *Veřejný sektor a veřejné finance*. 2019. In: <https://www.ekonomicky.eu/> [online]. [cit. 2022-06-16]. Dostupné z: <https://www.ekonomicky.eu/verejny-sektor-verejne-finance/>.

⁴⁷ Podnikatelé a nepodnikatelé (domácnosti). Viz. KARFÍKOVÁ, Marie a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. ISBN 978-80-7552-935-0. (str. 9-10).

⁴⁸ Uplatňuje se *zásada legální licence*.

⁴⁹ HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-624-1. (str. 13-15).

⁵⁰ ŽÁK, Milan a kol. *Velká ekonomická encyklopedie*. 2. vydání. Praha: Linde, 2002. ISBN 80-7201-381-5. (str. 819).

⁵¹ OSTŘÍŽEK, *op. cit.*, str. 7.

⁵² *Ibid.* (str. 11).

⁵³ EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR, *op. cit.*

⁵⁴ OSTŘÍŽEK, *op. cit.*, str. 10.

⁵⁵ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů.

(e) Veřejný zájem

Pojem veřejný zájem nás provází celou diplomovou prací a souvisí i s legální definicí pojmu „veřejná infrastruktura“ dle stavebního zákona. Z hlediska teorie správního práva jde o neurčitý právní pojem⁵⁶, je tedy nutno zvažovat konkrétní okolnosti, zda lze v proměnlivosti místa a času konkrétní zájem pod pojem „veřejný zájem“ podřadit.

1.4. Modely PPP projektů⁵⁷

Jak je (demonstrativně) nastíněno v této kapitole, druhů resp. modelů⁵⁸ partnerství veřejného a soukromého partnerství existuje mnoho. Tyto modely vznikly generalizací nejčastěji využívaných postupů v rámci PPP.

Pojmenování modelů PPP projektů tradičně vychází z počátečních písmen služby (vyjádřené v anglickém jazyce), která je soukromým partnerem realizována, eventuálně z míry odpovědnosti, která je na soukromý sektor přenesena. V souvislosti s riziky, která partneři nesou, je nutné posuzovat konkrétní specifika projektu a poté volit model (financování⁵⁹) PPP. Z tohoto důvodu nelze předem určit univerzální model, který by se uplatňoval genericky na všechny PPP projekty, a to ani v rámci stejné infrastruktury.

Níže uvádím pět kritérií, které mohou jednotlivé modely diferenciovat:

- (a) subjekt odpovědnosti za konkrétní službu v rámci projektu;
- (b) subjekt vlastnictví předmětu PPP projektu⁶⁰;
- (c) míra přenesení (finančního) rizika na soukromého partnera;
- (d) rozsah poskytované služby⁶¹; a
- (e) způsob uskutečňování partnerství (v současné době jde o partnerství dle ZZVZ, dřívější právní úprava umožňovala i tzv. *kvazikoncesi*).

Za základní model PPP projektu lze dle Košinárové⁶² označit model, kdy veřejný partner soukromému partnerovi výstavbu nebo projekt zadá a po jeho dokončení, zpravidla v delším časovém horizontu⁶³, přebírá provoz případně ostatní související činnosti.

⁵⁶ MAAJTOVÁ, Alena, OCHRANA, František, PAVEL, Jan a kol. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2015. ISBN 978-80-247-5561-8. (str. 14).

⁵⁷ OSTRÍŽEK, *op. cit.*

⁵⁸ V literatuře modely PPP projektů též jako druhy či typy PPP projektů.

⁵⁹ Blíže část 4.

⁶⁰ Vyjádřena anglickým pojmem „*transfer*“, například tzv. Build – Operate – Transfer model PPP.

⁶¹ V tomto kontextu je nutno vnímat skutečnost, zda je soukromým partnerem poskytována pouze dílčí služba, či zda je odpovědným subjektem v rámci vybudování celé infrastruktury.

⁶² KOŠINÁROVÁ, *op. cit.*

⁶³ V průběhu něhož soukromý partner získává dohodnuté prostředky od veřejného partnera.

Dalším modelem může být i klasická koncese⁶⁴, ve které soukromý partner vybuduje infrastrukturu (popř. poskytne službu) a může následně profitovat z plateb koncových uživatelů.

Jak vyplývá z této kapitoly, modelů PPP existuje opravdu mnoho, a proto jejím účelem nemůže být podání vyčerpávajícího výčtu. Kromě níže předestřených modelů existují i další metody zapojení soukromého partnera při zajištění veřejné infrastruktury či služby, tedy například koncese, smlouva o poskytování služeb⁶⁵, kdy soukromý sektor poskytuje služby a veřejný partner je odpovědným vlastníkem a financující stranou projektu. Dále je též v této souvislosti zmiňován tzv. *leasing*⁶⁶.

Dále existují různé modifikace níže uvedených modelů, tedy *DBFOT (Design – Build – Finance – Operate – Transfer*⁶⁷), *DBFM (Design – Build – Finance – Maintain*⁶⁸), *DBFMO (Design – Build – Finance – Maintain – Operate*⁶⁹), *BTO (Build – Transfer – Operate*⁷⁰), *BBO (Buy – Build – Operate*⁷¹) a například *DB (Design – Build*⁷²).

1.4.1.DBB (Design – Bid – Build⁷³)

Projekt typu Design – Bid – Build je charakterizován vysokou odpovědností veřejného partnera. Veřejný partner totiž participuje na financování, správě a údržbě projektu. Dané zařízení (veřejná infrastruktura) je v jeho vlastnictví.

Na soukromého partnera zpravidla není přeneseno mnoho rizik, jelikož se podílí pouze na návrhu technického řešení projektu a na výstavbě⁷⁴, za což mu náleží úplata.

⁶⁴ Dle ZZVZ.

⁶⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 549/2013 ze dne 21. května 2013 o Evropském systému národních a regionálních účtů v Evropské unii.

⁶⁶ MĚŠŤANOVÁ, Dana. *Výstavbový projekt charakteru PPP*. In: <https://www.law.muni.cz/content/cs/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/sprava/mestanova.pdf>.

⁶⁷ Navrhni – postav – financuj – provozuj – převed'.

⁶⁸ Navrhni – postav – financuj – spravuj.

⁶⁹ Navrhni – postav – financuj – spravuj – provozuj.

⁷⁰ Postav – převed' – provozuj.

⁷¹ Odkup – postav – provozuj.

⁷² Navrhni – nabídni.

⁷³ Navrhni – nabídni – postav.

⁷⁴ LOUDA, Tomáš, GROSPÍČ, Jiří. a kol. *Partnerství veřejného a soukromého sektoru: Právní a ekonomické aspekty*. 1. vydání. Praha: Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-904024-8-5. (str. 379-380).

1.4.2.OM (Operation – Maintenance⁷⁵)

Zařízení je ve vlastnictví veřejného partnera a soukromý partner spravuje a udržuje zajišťování potřeb společnosti. Takový model se velice podobá tzv. *outsourcingu*⁷⁶. Soukromému partnerovi za tyto služby náleží úplata⁷⁷.

1.4.3.BOT (Build – Operate – Transfer⁷⁸)

Model Build – Operate – Transfer je charakteristický vyšší odpovědností soukromého sektoru než v předchozích případech (Design – Bid – Build a Operation – Maintenance). Soukromý partner projekt postaví, provozuje a po určité době převádí vlastnické právo k objektu na veřejného partnera.

Z hlediska efektivity bych tento model zhodnotila jako účinný, jelikož vysoká odpovědnost a participace soukromého sektoru na více fázích znamená, že partner projekt zná, zná i jeho úskalí a bude moci lépe reagovat na vzniklé nežádoucí situace.

Důležitým aspektem je zvolit vhodný časový rámec, po kterém bude vlastnictví převedeno na veřejného partnera. Doba provozu by proto měla být natolik dlouhá, aby byla soukromému partnerovi zajištěna návratnost jeho investice.

1.4.4.DBFO (Design – Build – Finance – Operate⁷⁹)

Soukromý partner v případě tohoto modelu PPP participuje již ve fázi návrhu, financování a projekt také provozuje. Z hlediska způsobu uskutečňování partnerství jde o model nejvíce se podobající klasické koncesi. Platby od koncových uživatelů tak náležejí soukromému partnerovi.

1.4.5.BOO (Build – Own – Operate⁸⁰)

V případě Build – Own – Operate soukromý sektor objekt i vlastní. Jde o model, ve kterém je odpovědnost soukromého partnera, z výše zmíněných pěti blíže specifikovaných modelů, nejvyšší, a proto lze hovořit o tzv. charakteru privatizace.

Veřejný sektor tento model ovlivňuje především svojí regulatorní činností a kontrolními mechanismy.

⁷⁵ Provoz a správa.

⁷⁶ INVESTOPEDIA. *Outsourcing*. In. <https://www.investopedia.com/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.investopedia.com/terms/o/outsourcing.asp>.

⁷⁷ Splátky či jiné (motivační) platby.

⁷⁸ Postav – provozuj – převed'.

⁷⁹ Navrhni – postav – financuj – provozuj.

⁸⁰ Postav – vlastní – provozuj.

1.4.6. Koncese

V případě koncese je soukromý partner oprávněn⁸¹ vybírat poplatky od koncových uživatelů služby nebo infrastruktury, tj. nepřijímá platby od veřejného partnera. Na soukromého partnera je pak navíc přeneseno (provozní) riziko⁸².

Současné pojetí koncese dle ZZVZ, jakožto zvláštní druh veřejné zakázky, je v souladu s evropskou právní úpravou. Oproti předchozí vnitrostátní právní úpravě lze hovořit o opuštění rigidního pojetí koncesní smlouvy⁸³.

Z hlediska dikce právní úpravy je nutno rozlišovat mezi tzv. koncesní smlouvou dle dosavadní právní úpravy⁸⁴ a tzv. koncesionářskou smlouvou. Druhý zmíněný pojem je spojen se zákonem o pozemních komunikacích a Ministerstvem dopravy České republiky jakožto veřejným partnerem, který uzavírá partnerství minimálně na 25 let⁸⁵. Je zde taktéž výslovně uveden zákonný požadavek na její schválení vládou a na souhlas Poslanecké sněmovny⁸⁶, pokud jde o závazky státu vyplývající z koncesionářské smlouvy. Z § 18d zákona o pozemních komunikacích lze dovodit, že je zde preferována tzv. platba za dostupnost⁸⁷ infrastruktury (dálnice nebo silnice I. třídy).

1.5. PPP projekty vs. klasické veřejné zakázky

Hlavní kritéria, která odlišují PPP projekt od klasické veřejné zakázky, jsou, z hlediska dlouhodobějšího horizontu, zejména výše vstupní investice veřejného partnera, resp. okamžik jeho investování, charakter vynaložených prostředků (veřejné prostředky, soukromé prostředky, smíšený charakter financí), v některých případech i proměnlivost či neproměnlivost subjektu vlastnictví dané infrastruktury⁸⁸.

Zadavatel dle ZZVZ v případě veřejné zakázky vynakládá finanční prostředky již ve fázi výstavby. Plní tedy funkci investora, provozovatele, financující strany i správce⁸⁹. Cenu za výstavbu či službu tedy hradí veřejný partner v postavení zadavatele. Zadavatel tak hradí klasickou

⁸¹ Z části nebo zcela.

⁸² Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 10. září 2009, *WAZV Gotha* (C-206/08).

⁸³ ZZVZ například nestanoví podstatné náležitosti koncesní smlouvy.

⁸⁴ Původně dle § 16 zákona č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon).

⁸⁵ § 18a a násl. zákona o pozemních komunikacích.

⁸⁶ § 18c zákona o pozemních komunikacích.

⁸⁷ Blíže v části 4 (týkající se rovněž druhů platebních mechanismů).

⁸⁸ V případě, že soukromý partner v některé fázi projektu převádí vlastnictví na partnera veřejného, např. projekt modelu Build – Operate – Transfer.

⁸⁹ PWC. *Analýza proveditelnosti a výhodnosti zajištění projektu R4 formou PPP ve srovnání s klasickými veřejnými zakázkami*. 2015. In: <https://www.vlada.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/Priloha_8_Analyza_proveditelnosti_PPP_R4.pdf.

veřejnou zakázku v plné výši. Jelikož oproti PPP projektům odpovídá za většinu fází právě veřejný partner, může docházet ke zpožděním z toho důvodu, že na jednotlivé úkony vybírá dva a více dodavatelů, jejichž časové sladění může být náročnější, než pokud by všechny činnosti, za které je odpovědný soukromý partner, prováděl jediný partner⁹⁰. Navíc tak může dojít i ke zvýšení nákladů na výstavbu.

V rámci PPP projektu⁹¹ veřejný partner vynakládá nejvíce zdrojů ve fázi provozní, tedy zpravidla až po dokončení výstavby projektu popř. v okamžiku dostupnosti veřejné infrastruktury.

Veřejný partner v rámci PPP neusiluje pouze o výstavbu či poskytnutí jediné služby soukromým partnerem, nýbrž i o další službu⁹² spojenou s provozem či údržbou, tedy usiluje o službu, která následuje až po zrealizování výstavby⁹³.

V případě PPP projektu lze tedy docílit toho, že výdaje resp. investiční náklady veřejného sektoru v prvních letech realizace projektu budou oproti veřejné zakázce výrazně nižší a zhotovení projektu rychlejší a účinnější.⁹⁴ Lze shrnout, že míra odlišnosti zapojení partnerů a rozsah jejich činnosti v jednotlivých fázích projektu taktéž odlišuje klasickou veřejnou zakázku od PPP projektu.

Do projektu PPP může být zapojena *SPV*⁹⁵, jejíž začlenění může zvýšit administrativní náklady, které budou oproti veřejné zakázce představovat hodnotově vyšší náklady.⁹⁶ Tím se od klasické veřejné zakázky liší i možným způsobem financování⁹⁷.

V neposlední řadě jde o odlišnost související s rozdělením rizik mezi partnery. V případě efektivního PPP projektu jsou rizika sdílená, či postihují toho partnera, který je schopen rizika lépe řídit či nést. V případě klasické veřejné zakázky nese veřejný partner, ve srovnání s PPP projektem, více rizik, dále např. dodatečné náklady.

Výše zmíněná komparace je v této práci zdůrazněna záměrně. Srovnání jednotlivých druhů modelů uskutečňování výstavby je významné. V praxi se pro porovnání nákladů na realizaci

⁹⁰ Jediný partner lépe předvídá různé (nežádoucí) okolnosti a může efektivněji řídit rizika s tím spojená.

⁹¹ V závislosti na modelu PPP.

⁹² Např. § 18a a násl. zákona o pozemních komunikacích.

⁹³ EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR, *op. cit.*

⁹⁴ MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Partnerství soukromého a veřejného sektoru v regionech*. In: www.mvcr.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/partnerstvi-soukromeho-a-verejneho-sektoru-v-regionech.aspx>.

⁹⁵ Jednotka pro speciální účel. K *SPV* blíže v části 4.

⁹⁶ OSTŘÍŽEK, *op. cit.*, str. 21.

⁹⁷ V dopravní infrastruktuře je způsob financování klasické veřejné zakázky založen primárně na zdrojích Státního fondu dopravní infrastruktury (zákon č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů). Viz. PWC, *op. cit.*, str. 20.

formou PPP a veřejné zakázky užívá tzv. komparátor veřejného sektoru⁹⁸. Zmíněná analýza je důležitá zejména pro zjištění efektivnosti projektu.⁹⁹

⁹⁸ *Public Sector Comparator (PSC)*.

⁹⁹ MEZINÁRODNÍ MĚNOVÝ FOND. *Partnerství veřejného a soukromého sektoru, státní záruky a fiskální rizika*. 2006. In: <https://www.mfcr.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Partnerstvi-verejneho-a-soukromeho-sektoru-statni-zaruky-a-fiskalni-rizika.pdf> (str. 15).

2. Regulace PPP projektů

Mezioborovost předmětného tématu jsem nastínila již v úvodu, promítá se však *de facto* do všech částí diplomové práce. Proto musíme brát v případě PPP projektů v potaz normy ústavního práva, správního práva¹⁰⁰, práva životního prostředí, normy finančního práva, občanského i obchodního práva.

2.1. Principy PPP projektů¹⁰¹

Politika vlády České republiky v oblasti partnerství veřejného a soukromého sektoru¹⁰² nám shrnuje nejdůležitější zásady, na kterých PPP projekty stojí. Tyto principy jsou důležité nejen pro výklad jednotlivých norem, ale taktéž pro zachování existence určitého vodítka pro případnou změnu právní úpravy.

V následujících bodech práce stručně charakterizují základní principy, jež částečně vycházejí právě z metodiky Ministerstva financí České republiky¹⁰³, některé zásady sama modifikuji ve snaze o jejich upřesnění.

2.1.1. Hodnota za peníze¹⁰⁴

V souvislosti s nazíráním Ostřížka¹⁰⁵ jde o princip, jež lze definovat jako „*dosažení vyššího užítku v poměru k vynaloženým prostředkům veřejného sektoru*“. Zjednodušeně řečeno, PPP projekt má ekonomický přínos, pokud je jeho efektivita vyšší, než by byla v případě užití jiného postupu k dosažení stejných cílů. Proto se domnívám, že by bylo přesnější tento princip pojmenovat „vyšší hodnota za peníze“.

2.1.2. Alokace rizik

Ačkoliv Politika vlády České republiky v oblasti partnerství veřejného a soukromého sektoru¹⁰⁶ zmiňuje přenesení rizik, mám za to, že přílehavější je v tomto případě pojem alokace

¹⁰⁰ Taktéž normy zvláštní části správního práva, např. stavebního práva.

¹⁰¹ MĚŠŤANOVÁ, *op. cit.*

¹⁰² MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Politika vlády České republiky v oblasti Partnerství veřejného a soukromého sektoru*. 2004. In: www.mfcr.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/podpora-z-narodnich-zdroju/partnerstvi-verejneho-a-soukromeho-sekto/zakladni-informace>.

¹⁰³ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Politika vlády České republiky v oblasti Partnerství veřejného a soukromého sektoru*, *op. cit.*

¹⁰⁴ *Value for money*.

¹⁰⁵ OSTŘÍŽEK, *op. cit.*, str. 194.

¹⁰⁶ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Politika vlády České republiky v oblasti Partnerství veřejného a soukromého sektoru*, *op. cit.*

rizik¹⁰⁷. Rizika PPP projektů¹⁰⁸, která by původně nesl jiný partner, jsou přenesena na subjekt, který je lépe schopen dané riziko nést. To ovšem obecně neznamená, že většinu rizik nese soukromý partner, ani, jak by mohl naznačovat pojem „přenesení rizik“, že jsou veškerá rizika, která lpěla na původním nositeli, přenesena na jiný subjekt.

2.1.3. Transparentnost

Jak údržba veřejných aktiv, tak i služba, která má být dodána, musí být veřejným partnerem definována přesně, určitě a při zachování určité míry kvality¹⁰⁹. Tento princip směřuje k dodržení dohodnutých standardů v rámci projektu a neoddělitelně souvisí s principem řádné informovanosti partnerů, bez kterého by projekt nebyl uskutečnitelný.

Transparentní by měl být taktéž mechanismus financování, mechanismus řešení sporů a kontrola, která má být prováděna¹¹⁰.

2.1.4. Konkurenční a inovativní prostředí

Podstatou PPP projektů je skutečnost, že po výběru nejvhodnějšího partnera dochází k naplnění základních cílů PPP projektů. Tento princip by tak měl eliminovat nežádoucí jevy související s rizikem vzniku monopolního postavení soukromého subjektu nebo s potenciálním zneužitím dominantního postavení.

Konkurenční prostředí totiž pozitivně působí i na inovace a technický pokrok postupů v rámci PPP. Těmi lze taktéž snížit celkové náklady na projekt popřípadě prodloužit jeho životnost, což je jistě z hlediska cílů PPP účelné¹¹¹.

Dle mého názoru je vhodné pod tento princip subsumovat i zásadu volného přístupu soukromých subjektů k „soutěžení“ o participaci na PPP projektech, rovněž zásadu rovného zacházení s potenciálními partnery¹¹².

2.1.5. Analýzy a hodnocení

Ještě před uskutečněním první fáze v rámci PPP projektu je nutné vyhodnotit určité skutečnosti. Mezi ty nejdůležitější analýzy patří hodnocení makroekonomických ukazatelů, rizik,

¹⁰⁷ Dle Ústavu pro jazyk český Akademie věd ČR jde o pojem znamenající „dělení“ (Viz. ÚSTAV PRO JAZYK ČESKÝ. *Internetová jazyková příručka*. In: <https://prirucka.ujc.cas.cz/>[_online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://prirucka.ujc.cas.cz/?slovo=alokace>).

¹⁰⁸ Rizika jsou analyzována v části 3.

¹⁰⁹ MĚŠŤANOVÁ, *op. cit.*

¹¹⁰ Zpravidla uskutečňována oběma smluvními partnery.

¹¹¹ MĚŠŤANOVÁ, *op. cit.*

¹¹² § 6 ZZVZ.

kteřá mohou daný projekt postihnout, a efektu času¹¹³ mající přímý vliv na další proměnné v rámci projektu.

2.2. Dosavadní právní rámec

V následujících bodech práce se budu věnovat, ve snaze o shrnutí nejdůležitějších již neúčinných právních předpisů, dosavadní právní úpravě, která byla v případě PPP projektů aplikovatelná. Aktuální (transparentnější) stav současné právní úpravy je bezpochyby výsledkem vývoje předchozího právního rámce. Funkční mechanismy byly tradičně ponechány, některé byly naopak zrušeny¹¹⁴, proto vnímám tuto kapitolu jako přínosnou, i když zde kvůli rozsahu zmiňuji právní úpravu demonstrativním výčtem.

2.2.1. Evropská právní úprava

V oblasti (financování) PPP projektů figurovaly zejména následující právní akty ES:

- (a) Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/199 (tzv. nařízení o strukturálních fondech)¹¹⁵;
- (b) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 680/2007 ze dne 20. června 2007, kterým se stanoví obecná pravidla pro poskytování finanční pomoci Společenství v oblasti transevropských dopravních a energetických sítí;
- (c) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1316/2013 ze dne 11. prosince 2013, kterým se vytváří Nástroj pro propojení Evropy, mění zařízení (EU) č. 913/2010 a zrušují nařízení (ES) č. 680/2007 a (ES) č. 67/2010;
- (d) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb;
- (e) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby.

¹¹³ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Politika vlády České republiky v oblasti Partnerství veřejného a soukromého sektoru, op. cit.*

¹¹⁴ Např. tzv. *kvazikoncese*.

¹¹⁵ Článek 52 zmiňuje partnerství veřejného a soukromého sektoru, nicméně konkrétní právní úprava chyběla, obdobně se např. užil proces schvalování dotací, který byl aplikovatelný na klasické veřejné zakázky.

2.2.2. Vnitrostátní právní úprava

Základní iniciativou pro zakotvení právní úpravy PPP projektů bylo, dle Ministerstva financí České republiky¹¹⁶, politické směřování vlády, která dne 7. ledna 2004 vydala usnesení č. 7/2004. Příloha tohoto usnesení se týkala zejména podpory partnerství, principů PPP včetně zřízení společnosti PPP Centrum, a.s.

Činnost akciové společnosti PPP Centrum, a.s. již byla ukončena resp. společnost byla zrušena a vymazána z obchodního rejstříku¹¹⁷, nicméně šlo o společnost, jejíž činnost měla napomoci uskutečňování PPP projektů na našem území, a jejíž akcionářem byla Česká republika, nejprve skrze Fond národního majetku České republiky, zřízený dle zákona o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky¹¹⁸. Působnost tohoto fondu po jeho zrušení¹¹⁹ později přešla na Ministerstvo financí České republiky¹²⁰. Hlavním záměrem společnosti PPP centrum, a.s. byla vzájemná spolupráce subjektů, vytvoření metodiky pro zajištění vhodné dokumentace, minimalizace rizik a transparentnost PPP projektů v teorii i v praxi¹²¹.

Dosavadní právní rámec byl tvořen zejména zákonem o veřejných zakázkách¹²² a koncesním zákonem¹²³. Postup PPP byl uskutečňován skrze koncesní smlouvy nebo tzv. *kvazikoncese*.

V případě koncese mohl koncesionář (soukromý partner) brát užítky z provozu od přímých uživatelů projektu za poskytování služby a základ tvořila koncesní smlouva, relevantní pro vhodnou alokaci rizik. Koncese se od klasické veřejné zakázky lišila zejména v odlišném protiplnění za poskytnutí služeb a přenosu rizika na jiný subjekt.¹²⁴ Pokud by nebyl přenesen prvek rizika na jiného než veřejného partnera, šlo by spíše o klasickou veřejnou zakázku.

¹¹⁶ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Politika vlády České republiky v oblasti Partnerství veřejného a soukromého sektoru*, *op. cit.*

¹¹⁷ JUSTICE.CZ. *Veřejný rejstřík a Sbirka listin*. In: <https://or.justice.cz/ias/ui/rejstrik> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://or.justice.cz/ias/ui/rejstrik-firma.vysledky?subjektId=699503&typ=UPLNY>.

¹¹⁸ Zákon České národní rady č. 171/1991 Sb. ze dne 23. dubna 1991, o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění k 31. prosinci 2005.

¹¹⁹ Zákon č. 178/2005 Sb. ze dne 28. dubna 2005, o zrušení Fondu národního majetku České republiky a o působnosti Ministerstva financí při privatizaci majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹²⁰ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Agenda bývalého FNM*. In: www.mfcr.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/archiv/transformacni-institute/agenda-byvaleho-fnm>.

¹²¹ JURČÍK, *op. cit.*, str. 170-173.

¹²² Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹²³ Zákon č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení (koncesní zákon).

¹²⁴ EUROPEAN COMMISSION. *Commission interpretative communication on concessions under Community law*. 2000. In: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32000Y0429\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32000Y0429(01)).

Kvazikoncese kombinovala prvky klasické veřejné zakázky a prvky, v předchozím odstavci zmíněné, koncese.¹²⁵ Dle Strelíčky¹²⁶ lze kvazikoncesi považovat za „nadležitelnou veřejnou zakázku, na kterou má být realizační smlouva uzavřena na dobu určitou, a to nejméně na dobu pěti let (princip dlouhodobosti), a u které nese dodavatel některá ekonomická rizika spojená s realizací veřejné zakázky, která obvykle nese zadavatel (princip alokace rizik na straně soukromého sektoru)“.

Právní rámec byl s novým zákonem (ZZVZ) účinným od 1. října 2016 změněn v důsledku přetrvávajících interpretačních problémů, zejména z důvodu absence legální definice pojmu „koncese“ a tzv. „zdvojené schvalovací procedury u významných PPP projektů“¹²⁷.

Dle dosavadní právní úpravy vykonávaly působnost v oblasti PPP tyto ústřední orgány státní správy:¹²⁸

- (a) Ministerstvo financí České republiky;
- (b) Ministerstvo pro místní rozvoj České republiky;
- (c) Úřad pro ochranu hospodářské soutěže; a
- (d) Český statistický úřad.

Pro úplnost uvádím taktéž aplikovatelnost dalších právních předpisů, které tvořily předchozí právní rámec:

- (a) obchodní zákoník¹²⁹ (koncesní smlouvu bylo možné považovat za obchodní závazkový vztah dle § 261 obchodního zákoníku);
- (b) (starý) občanský zákoník¹³⁰ (z důvodu subsidiarity ve vztahu k obchodnímu zákoníku¹³¹);
- (c) zákon o státní kontrole¹³²;
- (d) (starý) zákon o obcích¹³³ (§ 36a odst. 4 zákona se týkal převodu či pronájmu nemovitého majetku ve vlastnictví obce);

¹²⁵ STRELÍČKA, Jan. *PPP projekty v ČR zatím ztěžuje legislativa i další překážky*. 2010. In: <http://old.silnice-zeleznice.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <http://old.silnice-zeleznice.cz/clanek/ppp-projekty-v-cr-zatim-ztezuje-legislativa-i-dalsi-prekazky/>.

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ *Ibid.*

¹²⁸ V souladu se zákonem České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění k 20. září 2016.

¹²⁹ Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění k 31. prosinci 2013.

¹³⁰ Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění k 31. prosinci 2013.

¹³¹ Dle § 1 odst. 2 obchodního zákoníku.

¹³² Zákon České národní rady č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění k 31. prosinci 2013.

¹³³ Zákon České národní rady č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění k 11. listopadu 2000.

- (e) vyhláška, kterou se provádí koncesní zákon¹³⁴;
- (f) vyhláška, kterou se stanoví náležitosti obsahu žádosti o předchozí stanovisko k uzavření koncesní smlouvy nebo smlouvy a ke změně uzavřené koncesní smlouvy nebo smlouvy podle koncesního zákona^{135,136}.

V rozsahu dalších dosavadně aplikovatelných podzákoných předpisů odkazují na výčet norem dle Ostrřížka¹³⁷.

2.3. Současný právní rámec

Jak již vyplývá z kapitoly dosavadního právního rámce, v případě PPP projektů je aplikovatelná řada právních norem. Nejvýrazněji se zde projevuje prvek práva veřejných zakázek (oblast finančního práva), jehož úpravu lze charakterizovat jako souhrn právních pravidel „regulující veřejné zakázky a jejich zadávání ze strany vykonavatelů veřejné moci se soukromoprávními aspekty“¹³⁸. Na základě zadávacího řízení je poté uzavřena úplatná smlouva mezi jednotlivými stranami^{139,140}.

2.3.1. Evropská právní úprava

Pokud jde o aktuální evropskou právní úpravu, opět půjde z hlediska právních aktů o převahu sekundárního práva ES, nicméně nelze nezmínit Smlouvu o fungování Evropské unie (SFEU)¹⁴¹ a Smlouvu o Evropské unii (SEU), které tvoří důležitý rámec hlavně z hlediska základních zásad (zásada rovného zacházení, zásada proporcionality a subsidiarity, zásada transparentnosti) a pravidel vnitřního trhu¹⁴², které lze obecně aplikovat i na konkrétní oblasti vnitrostátních právních úprav, ačkoliv realizace projektů PPP spadá do výlučné pravomoci členských států¹⁴³.

Vzhledem k následujícímu (opět demonstrativnímu) výčtu aktuální právní úpravy na evropské úrovni lze říci, že snaha o efektivní regulaci, která směřuje k podpoře uskutečňování PPP

¹³⁴ Vyhláška č. 217/2006 Sb., kterou se provádí koncesní zákon, ve znění k 30. září 2016.

¹³⁵ Vyhláška č. 238/2006 Sb., kterou se stanoví náležitosti obsahu žádosti o předchozí stanovisko k uzavření koncesní smlouvy nebo smlouvy a ke změně uzavřené koncesní smlouvy nebo smlouvy podle koncesního zákona, ve znění k 30. září 2016.

¹³⁶ Zrušena ZZVZ.

¹³⁷ OSTŘÍŽEK, *op. cit.*, str. 152-153.

¹³⁸ KARFÍKOVÁ, *op. cit.*, str. 309.

¹³⁹ Mezi veřejným partnerem a soukromým partnerem (zadavatelem a dodavatelem).

¹⁴⁰ KARFÍKOVÁ, *op. cit.*, str. 309.

¹⁴¹ Článek 107 a násl.

¹⁴² Dovolím si zdůraznit pravidla svobodného pohybu kapitálu pro případné finanční transakce.

¹⁴³ EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR, *op. cit.*

projektů¹⁴⁴, stoupá. V nedávné době byl také vytvořen program *Connecting Europe Facility* (*CEF*¹⁴⁵), umožňující členským státům čerpat prostředky EU do vlastních infrastruktur.

- (a) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 549/2013 ze dne 21. května 2013 o Evropském systému národních a regionálních účtů v Evropské unii;
- (b) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006¹⁴⁶;
- (c) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1315/2013 ze dne 11. prosince 2013 o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě a o zrušení rozhodnutí č. 661/2010/EU¹⁴⁷;
- (d) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1017 ze dne 25. června 2015 o Evropském fondu pro strategické investice, Evropském centru pro investiční poradenství a Evropském portálu investičních projektů a o změně nařízení (EU) č. 1291/2013 a (EU) č. 1316/2013;
- (e) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1153 ze dne 7. července 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro propojení Evropy a zrušují nařízení (EU) č. 1316/2013 a (EU) č. 283/2014;
- (f) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1056 ze dne 24. června 2021, kterým se zřizuje Fond pro spravedlivou transformaci;
- (g) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1058 ze dne 24. června 2021 o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o Fondu soudržnosti;

¹⁴⁴ S důrazem na možnost využívání kombinovaných zdrojů i zdrojů evropských.

¹⁴⁵ EUROPEAN COMMISSION. *Connecting Europe Facility*. In: https://ec.europa.eu/info/index_cs [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility>.

¹⁴⁶ Včetně Prováděcího nařízení Komise (EU) 2015/207 ze dne 20. ledna 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013, pokud jde o vzory pro zprávu o pokroku, předkládání informací o velkém projektu, společný akční plán, zprávy o provádění pro cíl Investice pro růst a zaměstnanost, prohlášení řídicího subjektu, auditní strategii, výrok auditora a výroční kontrolní zprávu a o metodiku provádění analýzy nákladů a přínosů, a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1299/2013, pokud jde o vzor zpráv o provádění pro cíl Evropská územní spolupráce.

¹⁴⁷ STÁTNÍ FOND DOPRAVNÍ INFRASTRUKTURY. *Nástroj pro propojení Evropy CEF*. In: <https://www.sfdi.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.sfdi.cz/fondy-eu/nastroj-pro-propojeni-evropy-cef/>.

- (h) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1059 ze dne 24. června 2021 o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Evropská územní spolupráce (Interreg) podporovaného z Evropského fondu pro regionální rozvoj a nástrojů financování vnější činnosti¹⁴⁸;
- (i) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky;
- (j) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/66/ES ze dne 11. prosince 2007, kterou se mění směrnice Rady 89/665/EHS a 92/13/EHS, pokud jde o zvýšení účinnosti přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek;
- (k) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/81/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES¹⁴⁹;
- (l) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí;
- (m) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES;
- (n) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb¹⁵⁰.

¹⁴⁸ DOTACEEU.CZ. *Legislativa pro období 2021–2027*. In: <https://www.dotaceeu.cz/cs/uvod> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.dotaceeu.cz/cs/evropske-fondy-v-cr/kohezni-politika-po-roce-2020/legislativa-2021-2027>.

¹⁴⁹ Reflektující Dohodu WTO (Světová obchodní organizace) o veřejných zakázkách (Viz. EVROPSKÁ KOMISE. *Veřejné zakázky mimo EU*. In: https://trade.ec.europa.eu/___ [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/cs/content/verejne-zakazky-mimo-eu>).

¹⁵⁰ Směrnice pod písmeny (k) – (m) z roku 2014 měly za cíl zakotvit nové základy právní úpravy zadávání veřejných zakázek v EU.

2.3.2. Vnitrostátní právní úprava

Z hlediska ústavní roviny je nutno zmínit Ústavu České republiky¹⁵¹ a Listinu základních práv a svobod^{152, 153}.

Současná zákonná rovina je tvořena výhradně zákonem o zadávání veřejných zakázek, který nahradil dosavadní dualistickou právní úpravu v oblasti PPP, zákon o veřejných zakázkách a koncesní zákon, jak je uvedeno výše.

Hlavním cílem nové právní úpravy je dle Důvodové zprávy č. 134/2016 k zákonu o zadávání veřejných zakázek¹⁵⁴ soulad vnitrostátní právní úpravy a evropské legislativy, transparentnost procesů dle daného zákona, zajištění spravedlivé soutěže dodavatelů, zajištění rychlé realizace projektů a zrychlení rozhodovacích procesů včetně zjednodušení administrativní náročnosti veřejných zakázek. Jak plyne z vyčtených nedostatků dosavadního právního rámce, bylo nutno přistoupit k nové právní úpravě¹⁵⁵.

Veřejnou zakázkou v užším smyslu se rozumí „*postup vedoucí k uzavření soukromoprávní smlouvy mezi vykonavatelem veřejné moci jako zadavatelem zakázky a osobou soukromého práva jako dodavatelem zakázky*“¹⁵⁶. Podmnožinou veřejné zakázky je tzv. koncese na dodávky služeb, v rámci které dodavatel získává protiplnění ve formě práva brání užiteků z poskytované služby a jsou na něj přenesena některá rizika¹⁵⁷.

V oblasti PPP projektů je nejčastěji zvoleným druhem zadávacího řízení¹⁵⁸ soutěžní dialog¹⁵⁹ dle § 3 písm. f) ZZVZ právě kvůli stanovené možnosti vybrat partnera, který nejlépe vyhovuje požadavkům konkrétního projektu¹⁶⁰.

¹⁵¹ Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵² Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁵³ Zejména z hlediska zakotvení *enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí*, ústavního zakotvení Nejvyššího kontrolního úřadu a pravomocí moci výkonné.

¹⁵⁴ ASPI. *Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek*. In: <https://is.muni.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://is.muni.cz/el/1422/jaro2017/MVV202K/um/Duvodova_Zprava_ZZVZ.pdf.

¹⁵⁵ Oproti dosavadní právní úpravě dle zákona o veřejných zakázkách je např. v § 176 ZZVZ zakotvena právní úprava koncese.

¹⁵⁶ KARFÍKOVÁ, *op. cit.*, str. 309.

¹⁵⁷ *Ibid.* (str. 312).

¹⁵⁸ Dle ZZVZ.

¹⁵⁹ Za podmínek § 60 ZZVZ.

¹⁶⁰ KRČ, Robert, VANEČEK, Jan. *Zákon o zadávání veřejných zakázek*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022. ISBN 978-80-7400-834-4. (str. 20-25).

Dalším možným druhem zadávacího řízení je koncesní řízení dle § 3 písm. h) ZZVZ¹⁶¹. Důvodem je zejména skutečnost, že účastníci podávají nabídky vlastních řešení.

Naopak nevhodný druh zadávacího řízení představuje tzv. otevřeného řízení dle § 3 písm. b) ZZVZ, jelikož veřejný partner není oprávněn o nabídkách jakkoliv jednat¹⁶².

Nová právní úprava se tedy odchyluje od tzv. *kvazikoncese*, a proto lze v současné době rozlišovat mezi čistě smluvním partnerstvím veřejného a soukromého sektoru (PPP) a institucionalizovanou formou PPP¹⁶³, která k realizaci (financování) využívá zvláštního subjektu.

V druhém jmenovaném případě může být veřejný partner integrován jako jeden ze společníků, čímž je zajištěn jeho vliv a kontrola v rámci projektu¹⁶⁴. Komise¹⁶⁵ nicméně upozorňuje, že takováto účast veřejného partnera na smíšeném subjektu nevyklučuje aplikovatelnost práva veřejných zakázek¹⁶⁶.

Z hlediska úspěšného PPP projektu je rozhodné zejména příznivé legislativní prostředí v rámci práva veřejných zakázek (rovné zacházení, konkurenční prostředí, transparentní zadávací řízení¹⁶⁷). Veřejný partner, pokud se ZZVZ aplikuje, vystupuje jako zadavatel dle § 4 tohoto zákona. Definice pojmu dodavatel je naproti tomu stanovena v § 5 ZZVZ.

Zákonným základem v oblasti dopravní infrastruktury ve vnitrostátním právu je § 18a a násl. zákona o pozemních komunikacích hovořící o koncesionářské smlouvě, ve které veřejný partner (stát) přenáší výkon některých práv a povinností na partnera soukromého, nicméně pouze v případě dálnice a silnice I. třídy, nikoliv u ostatních kategorií pozemních komunikacích ve smyslu § 2 odst. 2 tohoto zákona. Ve spojení se ZZVZ tvoří v této oblasti infrastruktury speciální právní rámec¹⁶⁸.

¹⁶¹ ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. *PPP projekty pro municipality*. 2021. In: <https://www.ceskainfrastruktura.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.ceskainfrastruktura.cz/wp-content/uploads/2019/06/ARI-PPP-pro-municipality-210913.pdf>.

¹⁶² KRČ, VANEČEK, *op. cit.*, str. 20-25.

¹⁶³ INDRÁKOVÁ, Michaela. *Stanovení rizik v energetickém odvětví pro projekty PPP*. Praha, 2013. Disertační práce. České vysoké učení technické, Fakulta elektrotechnická, Katedra ekonomiky manažerství a humanitních věd. Vedoucí práce Oldřich Starý. Dostupné z: https://dspace.cvut.cz/bitstream/handle/10467/20162/Disertace_Indrakova_2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y. (str. 9 a 10).

¹⁶⁴ KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ, *op. cit.*

¹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁶⁶ Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ze dne 18. listopadu 1999, *Teckal* (C-107/98), bod 50.

¹⁶⁷ § 6 ZZVZ.

¹⁶⁸ Relevantní je taktéž, dle § 18e zákona o pozemních komunikacích, zákon č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojišťovnictví), ve znění pozdějších předpisů.

Vzhledem k mezioborovosti PPP projektů opět při výčtu relevantní právní úpravy nelze zůstat pouze u jednotek právních předpisů. V případě realizace PPP projektů bude nutné více či méně aplikovat taktéž následující zákony:

- (a) kompetenční zákon¹⁶⁹ (vymezení působnosti ústředních orgánů státní správy zejména Ministerstva financí České republiky a Ministerstva pro místní rozvoj České republiky);
- (b) občanský zákoník¹⁷⁰ (relevantní pro oblast financování¹⁷¹ a zajištění financování¹⁷²);
- (c) zákon o obchodních korporacích¹⁷³ (aplikace zejména při vytvoření *SPV* pro účely financování projektu);
- (d) insolvenční zákon¹⁷⁴ (aplikace v případě neuspokojení věřitele v rámci financování);
- (e) zákon o daních z příjmů¹⁷⁵ (např. zdanění úroků a jiných výnosů z poskytnutých úvěrů nebo zápůjček)¹⁷⁶;
- (f) zákon o ochraně hospodářské soutěže¹⁷⁷ (přestupky v oblasti zadávání veřejných zakázek);
- (g) zákon o rozpočtových pravidlech¹⁷⁸ (finanční hospodaření organizačních složek státu, rozpočtová skladba);
- (h) zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů¹⁷⁹ (finanční hospodaření na municipální úrovni);
- (i) zákon o finanční kontrole¹⁸⁰ (např. pravomoci Ministerstva financí České republiky, kontrola veřejné finanční podpory a ukládání opatření k nápravě);
- (j) zákon o obcích¹⁸¹ (hospodaření obce dle § 38 a násl. zákona);

¹⁶⁹ Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷⁰ Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷¹ Např. úvěr.

¹⁷² Např. zástavní právo, finanční záruka.

¹⁷³ Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷⁴ Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷⁵ Zákon České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷⁶ Pokud jde o daňovou problematiku, relevantní zde bude také zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷⁷ Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷⁸ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷⁹ Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸⁰ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸¹ Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

- (k) zákon o hlavním městě Praze¹⁸² (hospodaření hlavního města Prahy dle § 35 a násl. zákona);
- (l) zákon o krajích¹⁸³ (hospodaření kraje dle § 17 a násl. zákona);
- (m) zákon o pozemních komunikacích (§ 18a a násl. zákona);
- (n) stavební zákon (postup pro získání územního rozhodnutí či stavebního povolení);
- (o) zákon o vyvlastnění¹⁸⁴ (vyvlastňovací řízení);
- (p) liniový zákon¹⁸⁵ (*lex specialis* k zákonu o vyvlastnění);
- (q) zákon o státní službě¹⁸⁶ (stabilita administrativního aparátu a odpolitizování státní služby s pozitivním vlivem na dlouhodobé projekty);
- (r) zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti¹⁸⁷;
- (s) zákon o Nejvyšším kontrolním úřadu¹⁸⁸;
- (t) zákon o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí¹⁸⁹;
- (u) zákon EIA¹⁹⁰;
- (v) správní řád¹⁹¹ (subsidiární úprava správního řízení);
- (w) soudní řád správní¹⁹² (soudní kontrola veřejné správy);
- (x) zákon o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích¹⁹³ (relevantní zejména § 3 zákona hovořící o organizačních složkách státu);
- (y) zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich¹⁹⁴ (subsidiární použití ke zvláštním skutkovým podstatám dle zvláštních zákonů);
- (z) trestní zákoník¹⁹⁵ (relevantní zejména v případě trestní odpovědnosti za hospodářské trestné činy dle § 256 a § 257 zákona).

¹⁸² Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸³ Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸⁴ Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸⁵ Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸⁶ Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸⁷ Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸⁸ Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁸⁹ Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹⁰ Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹¹ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹² Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹³ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹⁴ Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

¹⁹⁵ Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Pokud jde o podzákoné právní předpisy, aktuálně aplikovatelné jsou především prováděcí vyhlášky ministerstev k ZZVZ:

- (a) vyhláška o uveřejňování formulářů pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek a náležitostech profilu zadavatele¹⁹⁶;
- (b) vyhláška o stanovení rozsahu dokumentace veřejné zakázky na stavební práce a soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr¹⁹⁷;
- (c) vyhláška o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek¹⁹⁸;
- (d) vyhláška o náležitostech obsahu žádosti o předchozí stanovisko k uzavření smlouvy a ke změně závazku ze smlouvy podle zákona o zadávání veřejných zakázek¹⁹⁹;
- (e) vyhláška o stanovení podrobnějších podmínek týkajících se elektronických nástrojů, elektronických úkonů při zadávání veřejných zakázek a certifikátu shody²⁰⁰;
- (f) nařízení vlády o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek²⁰¹.

2.4. Podpůrné dokumenty a poradní entity

Podpůrné dokumenty jsou charakteristické svou doporučující či koncepční povahou. Lze je dělit z hlediska toho, zda jsou iniciovány na vnitrostátní nebo na mezinárodní úrovni.

Dále existují entity, které se zabývají podporou využívání a legislativní osvětou v oblasti PPP projektů, opět na mezinárodní či vnitrostátní úrovni.

2.4.1. Mezinárodní úroveň

Na úrovni Evropské unie lze jmenovat například Zelenou knihu o partnerství veřejného a soukromého sektoru a právu Společenství o veřejných zakázkách a koncesích²⁰², jejíž účelem bylo zahájení konzultací na evropské úrovni v oblasti PPP. Zmiňuje též vlastní definici PPP projektů,

¹⁹⁶ Vyhláška č. 168/2016 Sb., o uveřejňování formulářů pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek a náležitostech profilu zadavatele.

¹⁹⁷ Vyhláška č. 169/2016 Sb., o stanovení rozsahu dokumentace veřejné zakázky na stavební práce a soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr, ve znění k 1. lednu 2018.

¹⁹⁸ Vyhláška č. 170/2016 Sb., o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek.

¹⁹⁹ Vyhláška č. 248/2016 Sb., o náležitostech obsahu žádosti o předchozí stanovisko k uzavření smlouvy a ke změně závazku ze smlouvy podle zákona o zadávání veřejných zakázek.

²⁰⁰ Vyhláška č. 260/2016 Sb., o stanovení podrobnějších podmínek týkajících se elektronických nástrojů, elektronických úkonů při zadávání veřejných zakázek a certifikátu shody.

²⁰¹ Nařízení vlády č. 172/2016 Sb., ze dne 11. května 2016 o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů.

²⁰² KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ, *op. cit.*

různé iniciativy na podporu projektů a aplikovatelnou legislativu. Zelená kniha o partnerství veřejného a soukromého sektoru a právu Společenství o veřejných zakázkách a koncesích hovoří také o neaplikaci práva veřejných zakázek na transakce, v jejichž důsledku vzniká smíšený subjekt (subjekt s kombinací veřejného a soukromého kapitálu) v případě, že daný postup nenaplnuje prvky veřejné zakázky²⁰³. Evropská komise rovněž v roce 2003 vydala metodiku pro úspěšný PPP projekt²⁰⁴.

Dalším podpurným dokumentem na úrovni EU je například Bílá kniha (o dopravě)²⁰⁵, jejíž cílem je dosáhnout určitého politického výsledku v dané oblasti, v tomto konkrétním případě v oblasti dopravy. V souvislosti s možností financovat infrastrukturu skrze model PPP zdůrazňuje relevanci zásady transparentnosti řešení, diverzifikaci zdrojů financování a možnost využití inovativních finančních nástrojů²⁰⁶.

Evropská komise spolu s Evropskou investiční bankou taktéž vydala dokument *Joint Assistance to Support Projects in the European Regions (JASPER)*²⁰⁷. Účelem této iniciativy je zajištění bezplatného poradenství při přípravě infrastrukturních projektů²⁰⁸.

Z hlediska vytváření podpurných dokumentů nezaostávají ani další mezinárodní organizace. Komise OSN pro mezinárodní obchodní právo UNCITRAL v roce 2001 vydala legislativní metodiku pro PPP projekty (*Legislative Guide on Privately Financed Infrastructure Projects*)²⁰⁹, v roce 2003 následovalo vydání Průvodce legislativou pro privátní financování infrastrukturních projektů (*Model Legislative Provisions*)²¹⁰.

²⁰³ Pokud jde materiálně o veřejnou zakázku, aplikují se i náležitě evropské základní zásady.

²⁰⁴ EUROPEAN COMMISSION. *Guidelines for successful public-private partnerships*. 2003. In:

https://ec.europa.eu/info/index_cs [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z:

https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf.

²⁰⁵ EVROPSKÁ KOMISE. *Bílá kniha*. In: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html> [online]. [cit. 2022-06-10].

Dostupné z: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0144&from=CS_

²⁰⁶ Tzv. projektové dluhopisy EU. *Ibid.* (str. 15).

²⁰⁷ EUROPEAN COURT OF AUDITORS. *Joint Assistance to Support Projects in European Regions*. 2018. In:

<https://op.europa.eu/en/home> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/037a71bf-cb6d-11e8-9424-01aa75ed71a1>.

²⁰⁸ MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Metodika použití režimu velkých projektů v programech*

financovaných EU. 2007. In: <https://www.dotaceu.cz/cs/uvod> [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z:

<https://www.dotaceu.cz/getmedia/6ea00b84-6591-43c1-bee6-91746af0bec0/V>.

²⁰⁹ UNCITRAL. *Legislative Guide on Privately Financed Infrastructure Projects*. 2001. In: <https://uncitral.un.org/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/pfip-e.pdf>.

²¹⁰ EPRAVO.CZ. *Odstraňování překážek u Projektů veřejně soukromého partnerství (projekty „PPP“)*. 2005. In: <https://www.epravo.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/odstranovani-prekazek-u-projektu-verejne-soukromehopartnerstvi-projekty-ppp-36012.html>.

OECD nadto vydala doporučující dokument *Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships*²¹¹, rovněž relevantní v případě PPP projektů.

Snahu o začlenění veřejného sektoru do PPP lze spatřovat i v činnosti externích poradenských entit, např. Evropského odborného centra pro partnerství veřejného a soukromého sektoru (*EPEC*²¹²)²¹³ Evropské investiční banky²¹⁴, které v nedávné době vydalo velice rozsáhlou metodiku²¹⁵.

2.4.2. Vnitrostátní úroveň

Další entitou, jež by měla napomoci koordinaci participujících subjektů, je Asociace pro rozvoj infrastruktury (dříve Asociace pro podporu projektů partnerství veřejného a soukromého sektoru). Jejím úkolem je podporovat spolupráci mezi fyzickými a právníckými osobami soukromého sektoru s ústředními orgány státní správy, informovat o aktuální právní úpravě, zabývat se metodikami pro zjednodušení procesů a sdílet zkušenosti formou vzdělávacích programů. Původně byl v této problematice aplikovatelný zákon o sdružování občanů²¹⁶, jelikož šlo o sdružení fyzických a právníckých osob v oblasti investic a služeb veřejného sektoru²¹⁷, nicméně s účinností od 1. ledna 2014 byla tato právní úprava inkorporována do ObčZ. Dle účinné právní úpravy je asociace spolkem ve smyslu § 214 a násl. ObčZ.

Rozhodnou funkci má v tomto směru i Ministerstvo financí České republiky, které vytváří koncepční dokumenty, vydává metodiky v oblasti PPP²¹⁸ a z hlediska legislativního procesu je tradičním navrhovatelem zákonů.

²¹¹ OECD, *op. cit.*

²¹² *European PPP Expertise Centre.*

²¹³ *EPEC (European PPP Expertise Centre)* poskytuje poradenské služby Evropské investiční bance.

²¹⁴ EVROPSKÁ KOMISE. *Evropská komise a EIB představují pokyny ke zpracování PPP Eurostatem.* 2016. In: https://ec.europa.eu/info/index_cs [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/IP_16_3209.

²¹⁵ EUROPEAN INVESTMENT BANK. *EPEC Guide to Public-Private Partnerships.* 2021. In: <https://www.eib.org/en/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://www.eib.org/attachments/publications/epec_guide_to_ppp_en.pdf.

²¹⁶ Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění k 31. prosinci 2013.

²¹⁷ JURČÍK, *op. cit.*, str. 170-173.

²¹⁸ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Průvodce metodikami pro realizaci PPP projektů.* 2013. In: www.mfcr.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/PPP_Metodika_2013-04_Pruvodce-metodikami-pro-realizaci-PPP-projektu-duben-2013.pdf.

Nelze také opomenout funkci Ministerstva dopravy České republiky, rovněž Ministerstva pro místní rozvoj České republiky²¹⁹, zabývající se veřejnými zakázkami.²²⁰ Jeho působnost se nejvýrazněji projevuje na regionální úrovni obcí a krajů²²¹.

Dále existuje *CzechInvest*²²², státní příspěvková organizace Ministerstva průmyslu a obchodu České republiky, zabývající se podporou veřejných zadavatelů a investorů s důrazem na přípravu potřebných analýz a na vhodný výběr poradců.

²¹⁹ MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Veřejné zakázky*. In: <https://www.mmr.cz/cs/uvod> [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: <https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo/urad/projektova-kancelar/verejne-zakazky>.

²²⁰ Podpůrnou roli má taktéž Asociace pro veřejné zakázky a výklad rozhodovací praxe soudů, správních orgánů, konkrétně Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

²²¹ ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. *PPP projekty pro municipality, op. cit.*

²²² Agentura pro podporu podnikání a investic.

3. Výhody, nevýhody, fáze a účastníci PPP projektů

V následující části práce se budu věnovat výhodám a nevýhodám PPP projektů, fázím a typickým účastníkům modelu PPP.

3.1. Výhody a nevýhody PPP projektů

Vzhledem k tomu, že již samotnou podstatou partnerství je existence rizik, je nutné zkoumat výhody, které mohou sektory předpokládat, a nevýhody, které je účelné ve smluvním vztahu zmírňovat či se je snažit eliminovat.

Výhody a nevýhody PPP projektů lze dělit dle:

- (a) subjektu, kterému výhoda náleží, či kterého nevýhoda postihuje;
- (b) pramene, který jednotlivé výhody a nevýhody analyzuje (př. Evropská komise²²³, Ministerstvo financí České republiky²²⁴, Asociace pro rozvoj infrastruktury²²⁵).

Pro účely této diplomové práce jsem se zaměřila na bod (a) nastíněného dělení, tedy na popis a (neúplný) výčet výhod a nevýhod v souvislosti s kritériem dělení dle subjektů, na kterých pravidelně daná výhoda či nevýhoda lpí.

3.2. Výhody PPP projektů

Jak vyplývá z následujících bodů diplomové práce a z analýzy jednotlivých zdrojů, existuje mnoho výhod na straně veřejného partnera. Je tudíž nutné zajistit, aby výhody plynoucí pro veřejný sektor nepoměrně nepřevyšovaly výhody, které plynou soukromému sektoru. Domnívám se, že právě kvůli zmíněnému nepoměru výhod na straně veřejného sektoru a výhod na straně soukromého sektoru nedochází na území České republiky k uskutečňování metody PPP jako obecně výhodné. PPP projekt má být totiž vzájemně prospěšný.²²⁶

Proto si myslím, že současná právní úprava by měla být v České republice pro soukromého partnera přívětivější. *De lege ferenda* uvádím možnou potenciální výhodu daňového aspektu, která by mohla spočívat v novele zákona o daních z příjmů, zvýhodnila by tak partnery soukromého sektoru²²⁷.

²²³ EUROPEAN COMMISSION. *Guidelines for successful public-private partnerships*. 2003. In: https://ec.europa.eu/info/index_cs [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf.

²²⁴ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Procesní postup při přípravě a realizaci PPP projektů*, op. cit.

²²⁵ ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. *PPP projekty pro municipality*, op. cit.

²²⁶ SABOLOVÁ, op. cit.

²²⁷ Např. nižší výsledná daň z plateb od přímých uživatelů.

3.2.1. Výhody pro veřejný sektor

Pro veřejný sektor je stěžejní výhodou plynoucí z rozsahu zadávání ve spojení s výhodou tzv. vyšší hodnoty za peníze²²⁸. Spojením obou sektorů lze realizovat rozsáhlé projekty infrastruktury rozvíjející společnosti, které by jinak nebyly z důvodu nedostatku kapitálu a ostatních rizik uskutečnitelné či účinné, přičemž veřejný partner stále projekt vlastní, či alespoň ovlivňuje legislativní činností (reguluje) nebo kontroluje. Zároveň v případě participace na financování získává za peníze určitou úroveň kvality služby, které by sám pravděpodobně nebyl schopen dosáhnout. Z toho vyplývá, že k PPP projektům veřejný partner přistupuje také, pokud jsou veřejné rozpočty nedostatečné popř. za účelem úspory veřejných výdajů. Můžeme tedy hovořit o výhodě ekonomického přínosu projektu²²⁹.

Veřejný sektor taktéž může těžit ze skutečnosti, že na počátku projektu budou jeho náklady na službu či infrastrukturu minimální²³⁰. Tím dle mého názoru může získat potřebný čas pro akumulaci finančních prostředků, popř. možnost rozkladu plateb v čase. V případě poslední jmenované výhody lze v čase eliminovat riziko nadměrného zatížení rozpočtu. Vynaložení soukromého kapitálu taktéž může urychlit a zkvalitnit realizaci projektu, jelikož projekt touto kombinací získá potřebné zdroje či úspory.

Neméně důležitým faktorem, který znamená výhodu pro veřejný sektor, je možnost spolufinancování prostřednictvím získaných grantů z jiného veřejného rozpočtu, či vytvoření *SPV*²³¹.

V případě, že zájem o participaci na projektu projeví dva a více uchazečů, je možné rovněž dovozovat výhodu plynoucí z konkurenčního prostředí, soutěže uchazečů, a tím i potenciál výhodnějších podmínek, inovaci postupů, snížení nákladů a vyšší efektivitu realizace projektu.

V neposlední řadě lze zmínit výhodu vyplývající z *know-how*, odbornosti a kapacity aparátu, technologií²³², zkušeností²³³ a motivace soukromého partnera, spočívající ve snaze o co možná nejrychlejší, řádné a včasné dokončení projektu, aby soukromý partner nemusel čelit sankcím ze smluvního závazku. Snaha soukromého partnera o generování zisku může taktéž podnítit snížení celkových nákladů na výstavbu nebo službu.

²²⁸ EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR, *op. cit.*

²²⁹ MĚŠŤANOVÁ, *op. cit.*

²³⁰ Oproti klasické veřejné zakázce tak jeho vstupní náklady klesají. Příkladem je sjednání financování skrze tzv. platby za dostupnost.

²³¹ JURČÍK, Radek, KRUTÁKOVÁ, Lenka. *Veřejné zakázky a PPP projekty: Potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-121-2. (str. 449).

²³² KOŠINÁROVÁ, *op. cit.*

²³³ OSTŘÍŽEK, *op. cit.*, str. 19.

Metodika Eurostatu²³⁴ ESA z roku 2010 taktéž uvádí, že závazky z PPP projektů nemusejí být zahrnuty ve vládní bilanci a nebudou tak zvyšovat saldo rozpočtu²³⁵, přesněji řečeno dle Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 549/2013 ze dne 21. května 2013 o Evropském systému národních a regionálních účtů v Evropské unii, „*aktivum v rámci tohoto partnerství není zahrnuto v rozvaze vládních institucí, a je obsaženo ve složce představující pořizování finančního aktiva*“. Proto může jít o tzv. mimobilanční strukturu financování²³⁶. Ochrana²³⁷ dodává, že vynaložené veřejné zdroje na financování PPP projektu mohou být v rozvaze vykazovány taktéž jako (dlouhodobé) mandatorní výdaje.²³⁸

3.2.2. Výhody pro soukromý sektor

Soukromý sektor profituje zejména z (pravidelných dlouhodobých) plateb od veřejného partnera či koncových uživatelů. V případě velkého rozsahu projektu a řádného splnění povinností tak soukromý sektor dosahuje vysokých zisků.

Soukromé subjekty, uvažující o využití PPP projektu, mohou výhodu spatřovat v možnosti spolufinancování projektu veřejným partnerem, který využije tzv. externího financování^{239, 240}. Tato skutečnost nicméně může mít za následek nevhodné účelové přenášení rizik spojených s financováním na veřejného partnera²⁴¹.

Domnívám se, že další výhodou, související se zmíněnou potenciální stabilitou příjmů, je důvěryhodnost a spolehlivost veřejného partnera²⁴².

3.2.3. Oboustranně výhodné prvky

Výhoda, která svědčí oběma partnerům, může být rozložení popř. rozdělení²⁴³ rizik. Partner, který dané riziko není schopen nést, tradičně přenáší riziko na druhého partnera a partnerství je pak efektivnější.

²³⁴ Statistický úřad přímo podřízen Evropské komisi.

²³⁵ PWC, *op. cit.*, str. 19.

²³⁶ Klasický úvěr veřejného sektoru tak oproti metodě PPP zvyšuje veřejné zadlužování.

²³⁷ OCHRANA, František, PAVEL, Jan, VÍTEK, Leoš a kol. *Veřejný sektor a veřejné finance: Financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. ISBN 978-80-247-3228-2. (str. 254).

²³⁸ Pokud jsou aktiva PPP vykazována ve vládní rozvaze, jde o tzv. veřejnou investici.

²³⁹ Blíže část 4.

²⁴⁰ Veřejný partner je tradičně vysoce kreditně hodnocen jakožto subjekt veřejné správy. V tom případě bude z hlediska financování snadnější dosáhnout kladného výsledku např. v případě žádosti o poskytnutí úvěru, úvěr pak také může být levnější z důvodu sjednání nižší úrokové sazby.

²⁴¹ Z hlediska potenciálu nižších nákladů na externí financování.

²⁴² Hospodaření subjektu veřejné správy např. podléhá kontrolám.

²⁴³ Lze mít za to, že rizika mohou být i sdílená.

Největší výhodou však vidím v možné kombinaci odbornosti obou partnerů a v dlouhodobosti spolupráce. Lze předpokládat, že právě v rámci dlouhodobějších partnerství bude docházet ke zvýšené vzájemné důvěře a spolupráce mezi smluvními partnery.

Často v literatuře opomenutým oboustranně výhodným prvkem je existence společného zájmu v rámci projektu²⁴⁴. Důvodem je zřejmě zdůrazňování především některých odlišných resp. protichůdných cílů obou partnerů.

Oboustranně výhodné může být v neposlední řadě i získání potřebného *know-how*, které může partner využít při realizaci dalšího PPP projektu. Dochází pak k inovacím postupů i k přínosnému sdílení zkušeností.

3.3. Nevýhody PPP projektů

Pro účely této práce rozlišuji nevýhody v širším smyslu a v užším smyslu. Nevýhody v užším smyslu obecně odlišuji od rizik, které s nimi, dle mého názoru, tvoří nevýhody v širším smyslu.

Nevýhody obecně chápu jako negativní prvky PPP projektů. Nicméně v užším smyslu jde z mého pohledu o skutečnosti či důsledky nesprávného či nežádoucího postupu v rámci projektů.

Naproti tomu rizika osobně vnímám nejen jako neodmyslitelný prvek PPP projektů, ale taktéž v jistém smyslu jako negativní znak, který může zůstat jen (potenciálním) nežádoucím znakem, který je následně vhodně smluvně alokován²⁴⁵.

Často zmiňovanou nevýhodou, která je taktéž dle mého názoru důvodem pro averzi českých partnerů k zahájení postupu PPP, je předpokládaná vysoká investice obou partnerů²⁴⁶, vysoké náklady na výstavbu veřejné infrastruktury a další dodatečné náklady v případě neuskutečnění projektu.

3.3.1. Nevýhody pro veřejný sektor

První nevýhodu může představovat skutečnost, že s rostoucím rozsahem projektů ubývá konkurenceschopnosti, a tím může být dotčena i kvalita infrastruktury či služeb poskytovaných soukromým sektorem, přičemž možnost výběru ideálního dodavatele je v tomto případě značně eliminována.

²⁴⁴ Zajištění infrastruktury či služby řádně a včas, tedy maximalizace veřejného i ekonomického zájmu.

²⁴⁵ Ačkoliv v některých případech (např. korupce) může jisté riziko představovat i nevýhodu v užším smyslu.

²⁴⁶ Pravdivý předpoklad v případě nedostatečných předběžných analýz, případně nesprávného odhadu poptávky.

S touto nevýhodou souvisí i nevýhoda spočívající v délce procesu zadávání projektu, která s jejím prodlužováním může přivodit i vyšší náklady, projekt pak čelí vysoké časové a finanční náročnosti.

Nepřímým důsledkem PPP projektu velkého rozsahu, z hlediska akcentu na lidský a technologický aparát, může být nevýhodou absence kvalifikovaného prostředí, čímž klesne i potenciál co možná nejvýhodnějších podmínek partnerství.

3.3.2.Nevýhody pro soukromý sektor

Nevýhodou pro soukromý sektor mohou být vysoké náklady na financování z důvodu nižšího kreditního hodnocení soukromého partnera, nesprávného odhadu poptávky a neflexibilních smluvních podmínek v případě nepředvídatelných rizik.

3.3.3.Oboustranně nevýhodné prvky PPP projektů

V souvislosti s nevýhodami, které postihují oba sektory, je nutné zmínit prvek nežádoucího lidského faktoru na daný projekt, který má vliv rovněž na existenci některých rizik PPP projektů. Lidský prvek je v rámci projektu předpokládán ve všech fázích projektu PPP (povolovací režim v rámci správního řízení, negociace podmínek smluvní dokumentace, poskytování služby, výstavba apod.). S korupcí se tak proto, bohužel, stále setkáváme, ať už jde o klasickou veřejnou zakázku²⁴⁷ nebo o PPP projekt.²⁴⁸

Jedním ze základních znaků efektivních PPP projektů je vhodná alokace rizik²⁴⁹. Z důvodu potřeby ošetřit každé jednotlivé riziko je možné, že postup PPP povede ke složitému a časově i finančně náročnému vyjednávání, popř. že se smluvní vztah stane rigidním.²⁵⁰

V případě ČR zde lze hovořit i o minimu zkušeností s úspěšnými PPP projekty na celostátní úrovni²⁵¹, což může být taktéž důvodem pro rezistenci subjektů ve vztahu k partnerství, a tím i nevýhodou.

²⁴⁷ TRANSPARENCY INTERNATIONAL ČESKÁ REPUBLIKA. *Rizika korupce a podvodu ve veřejných zakázkách*. 2018. In: <https://www.transparency.cz/> [online]. [cit. 2022-06-12]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2018/10/Srovn%C3%A1vac%C3%AD-studie-PRO-WEB.pdf>.

²⁴⁸ Tuto nevýhodu je určitě vhodné zmínit, nicméně dle mého názoru postihuje tolik projektů, že jí nelze odůvodnit odmítnutí postupu PPP jako takového.

²⁴⁹ Rizika budou analyzována v následujícím bodě práce.

²⁵⁰ PWC, *op. cit.*, str. 19.

²⁵¹ PPP projekt dálnice D4 stále probíhá.

3.3.4. Rizika PPP projektů

Rizika, ve smyslu „vystavení se nepříznivým okolnostem“²⁵², která partnerství přináší, neodmyslitelně k PPP projektům patří. Rizika jsou tedy určité skutečnosti s možnými nežádoucími účinky²⁵³. V ideálním případě je nese subjekt, který je schopen se s riziky lépe vyrovnat a lépe je řídit, při zachování základních principů PPP projektů. Obvykle jsou analyzovány již ve fázi iniciace projektu a ve fázi přípravné²⁵⁴.

V případě neshody ohledně toho, který z partnerů je lépe vybaven k eliminaci či vyloučení daného rizika, je nutné přistoupit k hodnocení možnosti převzetí rizika soukromým partnerem za úplatu a vyhodnotit, zda úplata (poplatek za nesení rizika)²⁵⁵, kterou obdrží za převzetí rizika soukromý partner, je přiměřená, nebo zda bude účelnější, aby riziko nesl veřejný partner.

Rizika lze dělit zaprvé dle subjektu, který konkrétní riziko nese (resp. dle subjektu, který je schopen dané riziko nést), tedy (a) soukromý partner, (b) veřejný partner, v případě, že je riziko sdílené (nesou jej oba partneři) jde o riziko, které nese (c) soukromý i veřejný partner.

Dále dle původu rizika, tedy zda vyvstává v souvislosti s projektem, tzv. (a) vnitřní²⁵⁶ riziko, či zda vyvstává v souvislosti s jinými okolnostmi, pak jde o tzv. (b) vnější riziko²⁵⁷.

Třetí dělení může spočívat v závěru o tom, zda (a) danému riziku lze určitým způsobem předejít²⁵⁸, či zda (b) danému riziku předejít nelze²⁵⁹.

Dalším, čtvrtým druhem dělení rizik může být dělení dle jejich povahy, lze je dělit na:

- (a) politická;
- (b) právní;
- (c) projekční;
- (d) finanční a ekonomická;
- (e) environmentální; a
- (f) ostatní rizika.

V následujících odstavcích stručně charakterizují zmíněná rizika dělená dle jejich povahy.

²⁵² INDRÁKOVÁ, *op.cit.*

²⁵³ Např. v podobě vzniklé újmy.

²⁵⁴ Viz. část 3.

²⁵⁵ OSTŘÍŽEK, *op. cit.*, str. 119.

²⁵⁶ Např. projekční riziko.

²⁵⁷ Např. *vis maior*.

²⁵⁸ Navýšení nákladů vynaložených na projekt lze předejít například transparentností smluvní dokumentace.

²⁵⁹ Riziko přírodní katastrofy, války apod.

(a) Politická rizika

Politická rizika spočívají v alternativních přístupech politických představitelů k možnosti financovat projekty veřejné infrastruktury skrze PPP projekt, lépe řečeno ve vládním prostředí, jehož náklonnost k takovému řešení může být, s výměnou politických představitelů, proměnlivá. Politici, kteří daný projekt sami neodsouhlasili, nemusejí být, z důvodu dlouhodobosti kontraktu, do projektu natolik zasvěceni, mohou mít zájem měnit dosavadní koncepce a metodiky, na kterých projekty stojí, a hrozí existence neochoty k plnění závazků, například z důvodu zatížení veřejného rozpočtu, tedy jisté politické nepopularity.

(b) Právní rizika

Spolu s projekčními riziky dle mého názoru tvoří právní rizika nejrozsáhlejší podmnožinu zjištěných rizik. Mohou vyvstat hned v několika oborech práva, v obecné i zvláštní rovině²⁶⁰. Taková rizika lze dle mého názoru označit za zvláštní právní rizika. Pokud hovoříme o právních rizicích v obecné rovině, lze je shrnout jako rizika nedostatečné, nevhodné či nestálé²⁶¹ regulace v právním prostředí či neúměrně dlouhých správních řízení.

Ve zvláštní rovině mohou rizika vyvstávat např. z právní úpravy daní²⁶², právní úpravy vyvlastnění²⁶³, právní úpravy stavebního a územního řízení dle stavebního zákona²⁶⁴, dále mohou rizika vyvstat z porušování pravidel na ochranu hospodářské soutěže²⁶⁵. Vlivem požadavků a navazujících řízení dle zákona EIA může taktéž dojít k prodloužení časového harmonogramu projektu již před samotnou výstavbou.

Pod pojem právní rizika lze subsumovat i ta rizika, která mohou nastat v souvislosti s neplněním práv a povinností ze smlouvy o partnerství. Přímo tak souvisí s netransparentně nastaveným smluvním vztahem, ve kterém je nevhodně nastaven mechanismus sankcí, popř. mechanismus přenesení rizik, zejména pokud by rizika nepřiměřeně postihovala pouze jednu smluvní stranu²⁶⁶.

²⁶⁰ Dle konkrétní právní úpravy.

²⁶¹ Nestálá regulace se projevuje především častými novelami právní úpravy či upřednostňováním jiných základních zásad (principů) v souvislosti s výkladem relevantních ustanovení.

²⁶² Způsoby zdanění příjmu z PPP projektů.

²⁶³ Neefektivita v důsledku zpoždění realizace projektu zapříčiněná složitými správními vztahy.

²⁶⁴ Riziko nezískání příslušného rozhodnutí (povolení). Toto riziko zpravidla nese veřejný partner.

²⁶⁵ Např. zvýhodněním jiného soutěžitele.

²⁶⁶ Dále např. nedostatečné smluvní kontrolní mechanismy, insolvence partnera.

(c) Projekční rizika

Projekční rizika mohou přímo souviset s riziky vyvstalými z nedodržování projektové dokumentace. Spočívají například v riziku překročení doby pro realizaci projektu (zpoždění výstavby), překročení maximální výše sjednaných nákladů nebo nesrozumitelné až netransparentní projektové dokumentace v důsledku absence předchozí důkladné analýzy či nedostatku dat. Konsekvence nesprávných či neúplných analýz (např. analýzy poptávky) může způsobit nenávratnost finančních zdrojů v rámci projektu.

Dalšími projekčními riziky mohou být tzv. skryté vady, neinformovanost subjektů partnerství nebo inženýrské chyby²⁶⁷.

Nejvýraznější riziko představuje dle Evropského účetního dvora²⁶⁸ právě riziko neefektivnosti nákladů, které vyvstává v souvislosti s nežádoucím zpožděním projektu, mající negativní vliv na délku fáze pobírání plateb soukromým partnerem.

(d) Finanční rizika a ekonomická rizika

Finanční a ekonomická rizika jsou dle mého názoru jedním z nejčastěji diskutovaných témat. Mezi tato rizika patří riziko kreditní²⁶⁹, tedy nedostatek likvidity, riziko úrokové²⁷⁰, úvěrové, riziko poptávky a například měnové²⁷¹ a inflační²⁷².

(e) Environmentální rizika

Pokud jde o environmentální rizika (rizika v oblasti životního prostředí), lze zmínit skutečnosti vztahující se k nepříznivému stavu lokality, ve které je projekt realizován, včetně potenciálních archeologických nálezů.

(f) Ostatní rizika

Do této kategorie jako kategorie zbytkové lze subsumovat další rizika, která nelze podřadit pod výše diferenciované skupiny rizik.

²⁶⁷ INDRÁKOVÁ, *op.cit.*

²⁶⁸ EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR, *op. cit.*

²⁶⁹ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Příloha I. Katalog rizik PPP projektů*. 2008. In: www.mfcr.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Methodika_2008-09_Katalog-rizik-PPP-projektu.pdf.

²⁷⁰ Změny úrokových sazeb.

²⁷¹ V důsledku změny směnných kurzů.

²⁷² Inflační riziko by měl nést veřejný partner.

Jde např. o riziko tzv. *vis maior*²⁷³ nebo riziko nedostatku či nekompetence lidského aparátu v rámci projektu²⁷⁴.

3.4. Mechanismy ke snížení rizik

Nejdůležitějším mechanismem ke snížení nebo odstranění rizik je dle mého názoru řádná analýza *ex ante*²⁷⁵, a to konkrétních okolností, efektivnosti a účinnosti zapojení soukromého partnera. Z tohoto důvodu lze říci, že důležitá rozhodování probíhají již v nejranějších fázích projektu.

Postup, který je způsobilý rizikům předejít, je tzv. *risk management*, v rámci nějž probíhá zkoumání rizik, snaha o jejich vyváženost a alokaci²⁷⁶ včetně jejich přenosu. Dle Tichého²⁷⁷ jde o proces směřující k ovládnutí rizika.

Klee²⁷⁸ uvádí strategii tzv. 4T směřující k ovládnutí rizik:

- (a) *take*²⁷⁹;
- (b) *treat*²⁸⁰;
- (c) *transfer*²⁸¹;
- (d) *terminate*²⁸².

S *risk managementem* tedy přímo souvisí identifikace rizik, kterou osobně vnímám jako součást jednoho z nejdůležitějších mechanismů ke snížení pravděpodobných nežádoucích skutečností. Přenos konkrétních rizik na partnera by měl být náležitě finančně oceněn dle míry pravděpodobnosti, která naznačuje, zda ke ztrátě dojde či nikoliv.

Zmírňujícím postupem může být i odborné externí poradenství nebo využití postupů získaných na základě jiných projektů, jež se při zmírnění nebo eliminaci rizik osvědčily. Neméně důležitá je i průběžná a pravidelná kontrola a monitoring projektu oběma partnery. Dále bude

²⁷³ Vyšší moc.

²⁷⁴ Např. korupce.

²⁷⁵ Např. studie proveditelnosti.

²⁷⁶ Proporcionalita rizik mezi jednotlivými partnery.

²⁷⁷ TICHÝ, Milík. *Ovládnutí rizika: Analýza a management*. Praha: C. H. Beck, 2006. ISBN 80-7179-415-5. (str. 14).

²⁷⁸ KLEE, Lukáš. *Smluvní vztahy výstavbových projektů*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. ISBN 978-80-7552-818-6. (str. 29).

²⁷⁹ Převezmi riziko.

²⁸⁰ Ošetří vzniklé riziko.

²⁸¹ Přenes riziko (zpravidla metodou pojištění).

²⁸² Ukonči.

vhodné zvolit nezávislého a nestranného kontrolora, jehož lze financovat poměrně soukromým a veřejným partnerem.

V neposlední řadě je možné eliminovat rizika prostřednictvím transparentní a vhodně vyjednané smluvní resp. projektové dokumentace a vhodně vybraným mechanismem financování²⁸³. Je tedy důležité přesně, jasně a určitě definovat základní pojmy a kvalitu služby/infrastruktury, případy porušení závazku, důvody odstoupení od smlouvy, v oblasti nepředvídatelných změn inkorporovat určitou flexibilitu řešení, stanovit účinný mechanismus smluvních sankcí²⁸⁴ a v neposlední řadě upravit taktéž způsob dělení neočekávaných příjmů či výdajů.

K transparentnosti mohou přispět i standardizované smluvní postupy, tvořící velmi důležitý pilíř mechanismu alokace rizik, smluvní doložky, dodržování jednotných metodik poradních entit a zakotvení vzájemné informační povinnosti. Dále by bylo účelné ještě více elektronizovat postupy dle ZZVZ.

3.5. Fáze PPP projektů²⁸⁵

Již z povahy partnerství PPP vyplývá, že projekt trvá delší dobu²⁸⁶. V následujících odstavcích práce jsem se kvůli přehlednosti snažila kategorizovat obligatorní fáze PPP projektů:

- (a) fáze iniciace projektu;
- (b) přípravná fáze;
- (c) zadávací fáze;
- (d) uzavření partnerství a vyhotovení projektové dokumentace;
- (e) fáze realizace projektu (resp. poskytování služby);
- (f) fáze provozu;
- (g) ukončení smluvního vztahu.

Počátek projektů lze spatřovat již ve fázi iniciace projektu a v prioritizaci cílů v rámci veřejné infrastruktury. Zahrnuje prvotní analýzy²⁸⁷, různé poradenské činnosti, průzkum (struktury) trhu²⁸⁸, identifikaci rozsahu daného projektu a zkoumání dopadů a rizik, které by mohly

²⁸³ Např. úprava způsobu financování s ohledem na případnou inflaci.

²⁸⁴ Např. smluvní pokuty, maximální výše smluvní pokuty.

²⁸⁵ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Platební mechanismy projektů PPP*. 2008. In: www.mfcr.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Methodika_2012-03_Platebni-mechanismy-projektu-PPP.pdf.

²⁸⁶ EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR, *op. cit.*

²⁸⁷ Test strategické vhodnosti.

²⁸⁸ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Procesní postup při přípravě a realizaci PPP projektů*, *op. cit.*

tížit jednotlivé partnery²⁸⁹. Důležitým prvkem je dle mého názoru i předběžná analýza alternativních řešení²⁹⁰, srovnání jejich výhod a nevýhod. V této fázi mohou následovat i komplexnější studie (proveditelnosti)²⁹¹.

Následně některý z partnerů vyjádří zájem o participaci na PPP projektu, veřejný partner soukromého partnera vybírá postupem dle ZZVZ, je zvolen zadávací postup, to vše ve fázi přípravné.

Veřejný partner poté ideálně z konkurenčního prostředí vybírá vhodného poskytovatele veřejné služby v souladu s aktuální právní úpravou, následují detailnější analýzy.

Ve fázi uzavření partnerství a vyhotovení smluvní dokumentace subjekty vyjednávají a připravují dokumentaci, zabývají se taktéž analýzou a alokací rizik a finančními analýzami, na základě kterých volí model financování PPP projektů. Jsou tak sjednána vzájemná práva a povinnosti partnerů po určitou (delší) dobu²⁹². Fáze tedy vyústí ve sjednání dané smlouvy.

Ve fázi realizace projektu dochází k dodání služby či k výstavbě infrastruktury. Probíhá tedy konstrukční činnost a dodání služeb subdodavateli, tím dochází k dosažení projektu, tedy k dokončení fáze výstavby.

Ve fázi provozu probíhá provozování a údržba resp. správa projektu. Veřejný partner v této fázi může být povinen k platbám za dostupnost, kvalitu popř. využití. Veřejný partner zde tradičně využívá svůj interní či externí aparát ke kontrole provedení projektu. Z hlediska kontroly plnění závazků²⁹³ je účelné, aby i soukromý partner sledoval a kontroloval jejich dodržování²⁹⁴.

Konečnou fází je pak v případě úspěšného PPP projektu naplnění cílů partnerství a ukončení smlouvy, v jiném případě může být konečnou fází pouze ukončení smluvního vztahu²⁹⁵.

Fakultativními fázemi jsou fáze, které nastávají v důsledku výběru určitého modelu PPP popř. v souvislosti s jinými skutečnostmi. Takovou fází²⁹⁶ je např. fáze převodu vlastnictví

²⁸⁹ Včetně tzv. finančních dopadů.

²⁹⁰ Zda PPP dosahuje vyšší hodnoty za peníze.

²⁹¹ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Procesní postup při přípravě a realizaci PPP projektů, op. cit.*

²⁹² Je logické, že trvání partnerství závisí zejména na rozsahu dodávané služby, pokud jde o vybudování infrastruktury, úměrně se doba prodlužuje.

²⁹³ Kontroly jsou uskutečňovány na základě zákona (schvalovací procesy) nebo na mimoprávní úrovni (test strategické vhodnosti tzv. *Public Sector Comparator (PSC)*, zhodnocení vyšší hodnoty za peníze).

²⁹⁴ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Procesní postup při přípravě a realizaci PPP projektů, op. cit.*

²⁹⁵ Např. odstoupení od smlouvy.

²⁹⁶ Fáze, která v případě PPP nemusí nastat.

z jednoho partnera na druhého, fakultativní fází může být i refinancování²⁹⁷ projektu nastávající po dokončení výstavby^{298,299}.

3.6. Účastníci PPP projektů

Na PPP projektech participují různé subjekty v různých fázích. Dle Grimseyho a Lewise³⁰⁰ jsou jimi nejčastěji:

- (a) veřejný partner³⁰¹;
- (b) soukromý partner (partneři)³⁰²;
- (c) tzv. třetí osoby (tzn. outsourcingové společnosti³⁰³, subdodavatelé na základě dodavatelské smlouvy, další investoři^{304,305} poskytovatelé garancí a zajištění v rámci financování, ratingové a pojišťovací společnosti³⁰⁶, koncoví uživatelé, projektový tým³⁰⁷).

²⁹⁷ INVESTOPEDIA. *Refinance*. In. <https://www.investopedia.com/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.investopedia.com/terms/r/refinance.asp>.

²⁹⁸ Výstavba projektu je jedna z nejrizikovějších fází, proto budou tato rizika zpravidla reflektována vysokou úrokovou sazbou. Po dokončení fáze výstavby bude proto vhodné projekt refinancovat.

²⁹⁹ MINISTERSTVO FINANČÍ ČR. *Platební mechanismy projektů PPP*, op. cit., str. 47.

³⁰⁰ GRIMSEY, D., LEWIS, K. *Public Private Partnerships: The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance*. UK: Edward Elgar Publishing, 2004. ISBN 1840647116.

³⁰¹ V českém právním řádu dle § 4 ZZVZ (Ministerstvo financí České republiky, územně samosprávné celky).

³⁰² Popř. veřejným a soukromým partnerem vytvořené *SPV* či *SPV* soukromých společníků.

³⁰³ Zajištění externích poradců, administrativy apod.

³⁰⁴ Například Národní rozvojový fond SICAV a.s.

³⁰⁵ MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Financování PPP projektů*. 2009. In: <https://www.mvcr.cz/> [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/financovani-ppp-projektu.aspx>.

³⁰⁶ OSTŘÍŽEK, op. cit., str. 27.

³⁰⁷ TETŘEVOVÁ, Liběna. *Financování projektů*. 1. vydání. Praha: Professional publishing, 2006. ISBN 80-86946-09-6. (str. 169).

4. Financování PPP projektů

Mezioborovost respektive propojenost právních oborů je patrná i v oblasti financování daných projektů. To si můžeme ukázat na následujícím příkladu. Tradičním způsobem získání externích zdrojů v oblasti soukromého práva je úvěr dle § 2395 a násl. ObčZ. Úvěrové právo³⁰⁸ jako takové je i přes smluvní charakter úvěru řazeno do práva finančního³⁰⁹.

Jelikož jde v případě PPP o zajištění veřejné infrastruktury či služby ve veřejném zájmu, náročnost projektu je nesporná, nejinak tomu je i v oblasti financování. Je nutné počítat s tím, že z důvodu rozsahu projektu a plurality účastníků je specifické a složité i financování, na kterém se, oproti klasické veřejné zakázce, podílí i soukromý partner.

Způsob získávání finančních toků i alokace rizik je podrobně stanovena v konkrétní smlouvě³¹⁰, práce na níž mohou být započaty již v průběhu výběrového řízení.³¹¹

Financování je tedy nejčastěji zajištěno kombinací různých zdrojů při zachování základních principů financování, které jsou rozebrány v této části práce. Nejprve pro pochopení definuji základní pojmy, poté se budu věnovat principům, relevantní právní úpravě a způsobu financování projektů.

4.1. Obecně o financování

Pojem finance a pojem financování pocházejí z francouzského *finance* ze 14. resp. 15. století a v takto raném období pojem finance znamenal „narovnání“ či v případě financování „vykoupení“. Význam pojmu financování se později proměnil v silně ekonomický pojem, tedy v pojem s významem „hospodaření s penězi“.³¹²

Financování ani finance nejsou legálními pojmy, nicméně dle Karfíkové se financemi rozumí souhrn finančních vztahů³¹³ „vznikajících při tvorbě, rozdělování a použití peněžních fondů a souvisejících jak s veřejným sektorem, tak i se sektorem soukromým“.³¹⁴ Peněžní fondy jako takové představují části peněžní masy, tedy peněžní prostředky. Pokud finance souvisejí s veřejným sektorem, jde o finance veřejné, souvisejí-li s financemi podnikatelů nebo subjekty nepodnikatelského sektoru, jde o finance soukromé. Finanční činností je pak „činnost spočívající

³⁰⁸ Zejména právní úprava týkající se nabízení a poskytování úvěrů podnikatelským způsobem.

³⁰⁹ KARFÍKOVÁ, *op. cit.*, str. 279.

³¹⁰ Popř. smluvní dokumentaci.

³¹¹ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Platební mechanismy projektů PPP*, *op. cit.*

³¹² ETYMONLINE.COM. *Finance*. In: <https://www.etymonline.com/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://www.etymonline.com/word/finance#etymonline_v_39955.

³¹³ Které představují peněžní vztahy.

³¹⁴ KARFÍKOVÁ, *op. cit.*, str. 11.

v tvorbě, rozdělování a používání peněžních fondů na úrovni jednotlivých ekonomických jednotek“³¹⁵.

Financováním se dle Valacha³¹⁶ rozumí proces výběru optimální varianty získávání peněz a kapitálu a jeho užití v souladu se základními finančními cíli. Osobně financováním rozumím cílenou snahu o poskytování nebo zajištění finančních zdrojů pro určitý hospodářský účel určitého subjektu.

Veřejné finance jsou dle Ostřížka³¹⁷ charakterizovány nedobrovolností, nenávratností³¹⁸ a neekvivalencí. Soukromé finance jsou naopak charakterizovány dobrovolností, návratností³¹⁹ a ekvivalencí.

4.2. Principy financování PPP projektů

Cílem financování PPP projektu je poskytnout službu (vybudovat infrastrukturu) veřejnosti v co nejvyšší kvalitě za co nejnižší vynaložené prostředky. K dosažení takového cíle přispívá i srozumění se se základními zásadami, které je nutno při financování dodržovat.

Základní zásadou financování v případě, že projekt (spolu)financuje veřejný partner, je hospodárnost³²⁰ využití veřejných zdrojů, která souvisí též s efektivností³²¹ a účelností vynakládaných prostředků.³²² Dále je tradičně zmiňována i tzv. fiskální udržitelnost³²³ a zásada transparentní rozpočtové dokumentace.

Na straně soukromého partnera naopak převažuje zásada maximalizace zisku, proto by měl být základní mechanismus financování nastaven tak, aby vybraná metoda pokryla investiční náklady na výstavbu a další náklady související s provozem dané služby svěřené soukromému partnerovi v závislosti na modelu PPP. V neposlední řadě i jiné vynaložené náklady³²⁴ tak, aby

³¹⁵ KARFÍKOVÁ, *op. cit.*, str. 4.

³¹⁶ VALACH, Josef. *Finanční řízení podniku*. 2. vydání. Praha: Ekopress, 1999. ISBN 80-861-1921-1. (str. 28).

³¹⁷ OSTŘÍŽEK, *op. cit.*, str. 3.

³¹⁸ Například státní dotace dle zákona č. 600/2020 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2021, ve znění k 1. březnu 2021.

³¹⁹ Např. (bankovní) úvěr.

³²⁰ KARFÍKOVÁ, *op. cit.*, str. 311.

³²¹ Součástí tzv. 3E dle Františka Ochraný (*economy, efficiency, effectiveness*).

³²² OCHRANA, František. *Veřejné výdajové programy, veřejné projekty a zakázky: Jejich tvorba, hodnocení a kontrola*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. ISBN 978-80-7357-644-8. (s. 64).

³²³ EVROPSKÁ KOMISE. *Evropský semestr – tematický přehled. Udržitelnost veřejných financí*. 2017. In: https://ec.europa.eu/info/index_cs [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_public-finance-sustainability_cs.pdf

³²⁴ Náklady na právní poradenství apod.

soukromý partner ve výsledku generoval zisk. V opačném případě soukromý partner nebude mít zájem na projektu participovat.

V souvislosti s nastavením účinného mechanismu je rovněž nutné zohlednit poměr, který vychází z vlastního a cizího kapitálu³²⁵. V případě externího financování potenciální věřitelé zkoumají zpravidla výši investovaného vlastního kapitálu³²⁶ (resp. důvěru vkladatelů finančních prostředků v uskutečnění projektu) včetně bonity partnera³²⁷. Daný poměr bude mít vliv například na možnost získání bankovního úvěru či na sjednání úrokové sazby.

Dalším principem by měla být i možnost určité flexibility financování, například změna způsobu financování v důsledku dodatečných plateb nebo nepřiměřených dodatečných nákladů v důsledku nepředvídatelného rizika. Flexibilita financování souvisí také s vhodnou alokací rizik, která byla charakterizována v předchozí části práce³²⁸.

Pojem transparentnost nás provází prakticky celou prací, transparentnost nastavení financování je rovněž předpokladem naplnění cílů PPP, která se projevuje srozumitelnými, jasnými a předvídatelnými smluvními mechanismy. Dále by měl být nastaven vhodný způsob kompenzace³²⁹ v případě, že projekt nebude zrealizován.

Z výše uvedeného vyplývá, že v případě financování PPP nelze izolovaně vnímat pouze ekonomické aspekty, je nutné zohledňovat též finanční a právní rovinu.

4.3. Aplikovatelné prameny práva

Pro účely této kapitoly je také nutné zmínit prameny, které jsou ve vztahu k financování relevantní.

Na evropské úrovni jde zejména o:

- (a) Smlouvu o fungování Evropské unie (SFEU);
- (b) Smlouvu o Evropské unii (SEU);
- (c) Nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012³³⁰;

³²⁵ Většinou minimálně 1:9.

³²⁶ MINISTERSTVO VNITRA ČR, *op. cit.* uvádí zpravidla o poměr 1:9 (vlastní kapitál vs. externí financování).

³²⁷ FINEX.CZ. *Bonita klienta – Co to je a proč byste se o ní měli zajímat?* 2021. In: <https://finex.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://finex.cz/bonita-klienta-co-to-je-a-proc-byste-se-o-ni-meli-zajimat/>

³²⁸ Například inflační riziko by měl nést spíše veřejný partner. Důležitá je rovněž vhodná alokace rizika poptávky.

³²⁹ MINISTERSTVO FINANČÍ ČR. *Procesní postup při přípravě a realizaci PPP projektů, op. cit.*

³³⁰ Tzv. Nařízení CRR.

- (d) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/848 ze dne 20. května 2015 o insolvenčním řízení;
- (e) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1129 ze dne 14. června 2017 o prospektu, který má být uveřejněn při veřejné nabídce nebo přijetí cenných papírů k obchodování na regulovaném trhu, a o zrušení směrnice 2003/71/ES;
- (f) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/2396 ze dne 13. prosince 2017, kterým se mění nařízení (EU) č. 1316/2013 a (EU) 2015/1017, pokud jde o prodloužení doby trvání Evropského fondu pro strategické investice, jakož i zavedení technických zlepšení daného fondu a Evropského centra pro investiční poradenství;
- (g) Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012;
- (h) Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES;
- (i) Směrnici Evropského parlamentu a Rady 2009/138/ES ze dne 25. listopadu 2009 o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu (Solventnost II).

Vnitrostátní právní rámec tvoří zejména:

- (a) občanský zákoník (úvěr³³¹, cenné papíry³³², ručení³³³, finanční záruka³³⁴);
- (b) zákon o obchodních korporacích (aplikovatelný v souvislosti s účelovým vytvořením obchodní korporace *SPI*);
- (c) zákon o dluhopisech³³⁵;
- (d) zákon o České národní bance³³⁶;
- (e) zákon o bankách³³⁷;
- (f) zákon o podnikání na kapitálovém trhu³³⁸;

³³¹ § 2395 a násl. ObčZ.

³³² § 514 a násl. ObčZ.

³³³ § 2018 a násl. ObčZ.

³³⁴ § 2029 a násl. ObčZ.

³³⁵ Zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů.

³³⁶ Zákon České národní rady č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů.

³³⁷ Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů.

³³⁸ Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů.

- (g) zákon o investičních společnostech a investičních fondech, ve znění pozdějších předpisů³³⁹;
- (h) zákon o rozpočtových pravidlech (§ 73 zákona);
- (i) zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů;
- (j) zákon o pravidlech rozpočtové odpovědnosti;
- (k) zákon o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí;
- (l) zákon o daních z příjmů;
- (m) insolvenční zákon;
- (n) zákon o mezinárodním právu soukromém (kolizní norma např. v případě insolvence)³⁴⁰;
- (o) zákon o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory³⁴¹;
- (p) zákon o podpoře malého a středního podnikání³⁴²;
- (q) správní řád;
- (r) soudní řád správní;
- (s) zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich;
- (t) trestní zákoník (§ 210 a § 211);
- (u) vyhláška č. 163/2014 Sb., o výkonu činnosti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry, ve znění pozdějších předpisů.

4.4. Druhy financování

Jelikož existuje celá řada druhů financování, pro účely této kapitoly jsem se snažila vyčíst druhy financování prostřednictvím uvedení (kontrastních) dvojic, jež lze nicméně v rámci financování samozřejmě kombinovat³⁴³:

- (a) běžné (vlastní zdroje, bankovní úvěr) a mimořádné (vydávání speciálních dluhopisů³⁴⁴);
- (b) krátkodobé a dlouhodobé (nad 5 let)³⁴⁵;

³³⁹ Zákon č. 240/2013 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, ve znění pozdějších předpisů.

³⁴⁰ Zákon č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém, ve znění pozdějších předpisů.

³⁴¹ Zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů.

³⁴² Zákon č. 47/2002 Sb., o podpoře malého a středního podnikání a o změně zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

³⁴³ Tzv. vícezdrojové financování.

³⁴⁴ FINEX.CZ. *Dluhopisy - Co jsou dluhopisy a k čemu slouží? Vyplatí se do nich investovat? Vše o dluhopisech na jednom místě.* In: <https://finex.cz/> [online]. [cit. 2022-06-11]. Dostupné z: <https://finex.cz/rubrika/dluhopisy/>

³⁴⁵ OSTŘÍŽEK, *op. cit.*, str. 84.

- (c) návratné a nenávratné;
- (d) nárokové a nenárokové;
- (e) přímé (státní dotace) a nepřímé (daňová zvýhodnění);
- (f) z vlastních zdrojů³⁴⁶ (vlastní kapitál soukromého partnera či v případě veřejného partnera volné rozpočtové prostředky a získané poplatky) a ze zdrojů externích (dotace, úvěry);
- (g) skrze prostředky získané na vnitrostátní úrovni (státní dotace) a získané na evropské úrovni (dotace plynoucí z EU, prostředky z fondů EU).

V souvislosti s nastíněným dělením druhů financování se v případě financování PPP projektů uplatňuje dle mého názoru především běžné, dlouhodobé, přímé financování s kombinací vlastních zdrojů a externího financování³⁴⁷. Jsou také kombinovány veřejné a soukromé prostředky na vnitrostátní i evropské úrovni.

Přidanou hodnotu PPP projektů zdůrazňuje *Nařízení Evropského parlamentu a Rady EU č. 2017/2396 ze dne 13. prosince 2017, kterým se mění nařízení (EU) č. 1316/2013 a (EU) 2015/1017, pokud jde o prodloužení doby trvání Evropského fondu pro strategické investice, jakož i zavedení technických zlepšení daného fondu a Evropského centra pro investiční poradenství ve spojení s preambulí Nařízení Evropského parlamentu a Rady EU č. 2021/1153 ze dne 7. července 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro propojení Evropy a zrušují nařízení (EU) č. 1316/2013 a (EU) č. 283/2014*. Preambule hovoří o příznivém dopadu kombinování zdrojů a o možnosti přilákání soukromých investic za využití pákového efektu. Článek 17 tohoto nařízení stanovuje, že „*granty lze použít v kombinaci s financováním od Evropské investiční banky nebo národních podpůrných bank či jiných rozvojových a veřejných finančních institucí, jakož i od soukromých finančních institucí a soukromých investorů, včetně prostřednictvím partnerství veřejného a soukromého sektoru*“.

4.5. Způsoby financování PPP projektů

Jak již vyplývá z kapitoly o modelech PPP projektů, způsoby financování PPP projektů se v konkrétních případech liší a závisí hned na několika faktorech. Domnívám se, že ještě před uzavřením partnerství je nutné analyzovat předpokládané:

³⁴⁶ Interní zdroje.

³⁴⁷ TU V LIBERCI. *Externí zdroje financování podnikových potřeb*. In: <https://turbo.cdv.tul.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://turbo.cdv.tul.cz/file.php/5/data/texty/kap_10.pdf.

- (a) finanční toky veřejného partnera (volné prostředky veřejného rozpočtu³⁴⁸, možné prostředky získané z vydání státních dluhopisů, možné prostředky externího financování apod.);
- (b) finanční zapojení soukromého partnera (vlastní zdroje, prostředky externího financování)³⁴⁹;
- (c) výnosy³⁵⁰ z užití koncovými uživateli projektů³⁵¹.

Způsob financování vyplývá ze sjednaného modelu. Často dochází ke kombinaci všech výše uvedených toků finančních prostředků. Některé zdroje nicméně uvádějí, že financování PPP projektů může představovat i jen doplňkovou formu financování konkrétního projektu, a to za účelem získání prostředků v situaci, kdy jsou překročeny předpokládané výdaje veřejného rozpočtu.³⁵²

Ze způsobu financování lze dovodit i účastníky financování. Mezi ty hlavní patří veřejný partner³⁵³, soukromý partner, ostatní investoři, případně koncoví uživatelé projektu³⁵⁴. Mezi ostatní investory řadíme zejména finanční instituce (př. banky dle zákona o bankách) a investiční fondy, které vyhledávají dlouhodobé investice s nižším výnosem³⁵⁵.

4.5.1. Druhy platebních mechanismů PPP projektů

Platební mechanismy představují druhy plateb, které v závislosti na smluvním ujednání získává soukromý partner (dodavatel popř. dodavatelé).

Vyhodnocení a získání nejefektivnějšího druhu platebního mechanismu závisí na několika aspektech. Je nutné předem vyhodnotit, kterého partnera bude tížit riziko poptávky. Zapojení soukromého partnera je účelné z hlediska toho, že ač jde o kterýkoliv z nastíněných modelů platebních mechanismů, vždy se bude soukromý subjekt snažit o maximalizaci zisku, tedy i o splnění sjednaných povinností – dokončit projekt včas a ve sjednané kvalitě. Proto bude zpravidla účelné smluvně zakotvit mechanismus (pravidelného) navýšení plateb o inflaci, aby soukromý sektor nenesl rovněž riziko inflační.

³⁴⁸ Financování např. prostřednictvím Státního fondu dopravní infrastruktury.

³⁴⁹ Např. model Design – Build – Finance – Operate.

³⁵⁰ Výnosy vyplývají zpravidla z naplnění pozitivního předpokladu o možnosti a rozsahu užití veřejné infrastruktury.

³⁵¹ Pokud jsou uživatelé k platbám povinni (např. placené úseky dopravní infrastruktury).

³⁵² EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR, *op. cit.*

³⁵³ Jakožto poskytovatel dotace či jako plátce platby za dostupnost.

³⁵⁴ Financují prostřednictvím uživatelských plateb.

³⁵⁵ CZECHINVEST. *Public - Private Partnership*. In: <https://www.czechinvest.org/cz> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.czechinvest.org/cz/Sluzby-pro-municipality/Rozvoj-podnikatelskeho-prostredi/Online-akademie-pro-starosty/Podpora-podnikani/Public-Private-Partnership>.

Platební mechanismy za dostupnost a kvalitu předmětu plnění PPP lze dělit z hlediska subjektu, který dané platby soukromému partnerovi poskytuje, tedy veřejný sektor (*Private Finance Initiative*³⁵⁶), koncoví uživatelé (koncesní model³⁵⁷) nebo více druhů subjektů, tj. kombinovaný platební mechanismus.

(a) Platba za dostupnost

Dá se říci, že v případě PPP projektů jsou nejčastější formou úplaty, kterou získává soukromý partner, právě platby za dostupnost služby nebo infrastruktury, tedy za dostupnost předmětu plnění v určité kvalitě, konkretizované ve smluvní dokumentaci³⁵⁸. Z toho vyplývá, že riziko poptávky nese zadavatel (veřejný partner), který je k platbě povinen bez ohledu na skutečnost, zda je poptávka po službě vysoká či nízká. Pokud nicméně dostupný předmět plnění soukromý partner nezpřístupní v dohodnuté kvalitě, může jej veřejný partner sankcionovat formou tzv. srážek z plateb³⁵⁹, což motivuje soukromého partnera k včasnému a řádnému dokončení.

Výhodou pro veřejný sektor může být „odložení“ financování, jelikož vynakládá své prostředky až v okamžiku dostupnosti infrastruktury či služby. Na druhou stranu přebírá riziko poptávky, které musí být předem dostatečně zanalyzováno.

Platba za dostupnost může být sjednána jako pravidelná platba (např. měsíční), nebo jednorázová platba³⁶⁰.

(b) Platba za užívání

Další možností je platba za užívání, v rámci které je riziko poptávky sdílené. Platby jsou soukromému partnerovi hrazeny v závislosti na míře užívání dané služby či infrastruktury přímým uživatelem, v tomto případě jde o tzv. „stínové mýtné“³⁶¹.

Srážky z plateb může veřejný partner uplatňovat i zde, pokud předmět závazku nemá sjednanou kvalitu nebo není ve sjednané době dostupný.

(c) Uživatelská platba

V případě uživatelských plateb nese riziko poptávky soukromý sektor, který platby získává přímo od uživatelů infrastruktury či služby. Proto je nutné perfektně zanalyzovat očekávání

³⁵⁶ SABOLOVÁ, *op. cit.*

³⁵⁷ *Ibid.*

³⁵⁸ STRELIČKA, *op. cit.*

³⁵⁹ ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. *PPP projekty pro municipality, op. cit.*

³⁶⁰ MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Platební mechanismy projektů PPP, op. cit.*

³⁶¹ *Ibid.*

poptávky a zvolit vhodnou výši získávaných plateb, jinak bude zájem přímých uživatelů o užívání infrastruktury ohrožen.

Ačkoliv je předpokládánou výhodou kvalitní služba, kterou soukromý sektor ve snaze o maximalizaci příjmů poskytne³⁶², je nutné předem zhodnotit, zda bude úplný přenos rizika poptávky na soukromého partnera v daném konkrétním případě proporcionální a vhodný. Takového partnera totiž v případě, že příjemcem platby není vykonavatel veřejné správy³⁶³, tíží také daň z přidané hodnoty.³⁶⁴

(d) Kombinace plateb

Kombinace plateb umožňuje partnerům snížit jejich finanční riziko. Může být tedy například kombinována uživatelská a další jiná platba.

4.5.2. Vytvoření SPV

V případě PPP projektů je z hlediska rozsahu prostředků nejčastěji skloňována potřeba externích zdrojů. Je to z toho důvodu, že výše zmíněné platby je možné inkasovat až v určité fázi PPP, ačkoliv jsou nemalé finanční prostředky nutné již v počátečních fázích PPP³⁶⁵.

Mezi externí zdroje financování lze řadit například zápůjčku, úvěr, emisi dluhopisů, emisi akcií, leasing³⁶⁶ nebo získání finančních zdrojů přerozdělováním formou dotace³⁶⁷.

Finanční zdroje z externího financování může získat jak veřejný partner, tak soukromý partner, přesto je tradičně vytvářena *SPV*, aby mohlo být využito co nejvíce druhů jednotlivých způsobů financování.³⁶⁸

Soukromí partneři (nebo oba partneři) obvykle pro účely PPP projektu vytváří tzv. *SPV* (*Special Purpose Vehicle*), entitu pro speciální účel. Je tomu tak zejména z důvodu finančního i nefinančního rozsahu daného projektu, kdy k projektu přistupuje větší množství subjektů. Výhodou *SPV* je, že entita činí především úkony potřebné pro realizaci svého cíle a odpovědnost tohoto útvaru je od ostatních investorů oddělená. Ačkoliv opět nenajdeme legální definici *SPV*, lze tento pojem definovat jako účelově založenou společnost, bez specifikace právní formy, ke

³⁶² Soukromý partner je sám motivován, tudíž můžeme v tomto případě počítat i se sníženými náklady veřejného partnera na kontrolu resp. monitoring.

³⁶³ Pokud by šlo o vykonavatele veřejné správy, plynuly by platby do veřejného rozpočtu.

³⁶⁴ Konzultace s vedoucím diplomové práce prof. JUDr. Radimem Boháčem, Ph.D. ze dne 20. června 2022.

³⁶⁵ Ať už jde např. o náklady na poradenství, předběžné analýzy apod.

³⁶⁶ Nájemce nese téměř veškerá rizika, nicméně výhodou může být, že předmět pronájmu není zahrnut do jeho účetní bilance. Po určité době platí nájemné a s ukončením této doby dochází k převodu vlastnických práv na nájemce.

³⁶⁷ TU V LIBERCI. *Externí zdroje financování podnikových potřeb*. In: <https://turbo.cdv.tul.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://turbo.cdv.tul.cz/file.php/5/data/texty/kap_10.pdf.

³⁶⁸ MINISTERSTVO FINANČÍ ČR. *Platební mechanismy projektů PPP, op. cit.*

konkrétnímu (PPP) projektu, prostřednictvím které jsou usnadněny a zefektivněny vztahy v rámci PPP.³⁶⁹

Do *SPV*, která se zpravidla zakládá až po úspěšném zadávacím řízení, mohou být vloženy prostředky soukromého subjektu (konsorcia³⁷⁰)³⁷¹. *SPV* po úspěšném zadávacím řízení vystupuje jako dodavatel PPP. Pro úplnost uvádím, že *SPV*, která financuje PPP, může mít také kapitál tvořený kombinací investic veřejného i soukromého partnera³⁷². Dle Mezinárodního měnového fondu je možné poskytnout též vládní záruku na externí financování získané ve prospěch *SPV*³⁷³.

Vzhledem k tomu, že v případě emise akcií (*SPV*) získává investor společnická práva, nejeví se tento způsob externího financování PPP projektů jako příliš vhodný. Proto jsou v případě nedostatku finančních zdrojů v PPP využívány především (bankovní) úvěry.

4.5.3. Úvěrové financování

Jak je uvedeno výše, soukromoprávní základ tohoto konsenzuálního závazku tvoří (§ 2395 a násl. ObčZ). Věřitel je zavázán na požádání a ve prospěch dlužníka poskytnout peněžní prostředky do určité výše a dlužník je zavázán sjednané poskytnuté cizí peněžní prostředky v určité lhůtě vrátit spolu se sjednaným úrokem.

Ve světle zmíněné pravidelné nutnosti velkého rozsahu zdrojů se v praxi často využívá tzv. syndikovaný úvěr³⁷⁴, ve kterém vystupuje větší počet věřitelů (bank). Věřitelé tímto instrumentem diverzifikují riziko a pro dlužníka syndikovaný úvěr, kromě možnosti získat více finančních zdrojů, znamená i nižší administrativní náročnost³⁷⁵.³⁷⁶

³⁶⁹ VACULA, Jan. *Alternativní financování malých a středních podniků*. Praha, 2017. Diplomová práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra finančního práva a finanční vědy. Vedoucí práce Kotáb, Petr. Dostupné z: https://dspace.cuni.cz/bitstream/handle/20.500.11956/92281/DPTX_2016_1_11220_0_322169_0_187036.pdf?sequence=1&isAllowed=y. (str. 14-16).

³⁷⁰ Spojení dvou a více podnikatelů do entity bez právní subjektivity.

³⁷¹ KLEE, Lukáš. *Smluvní vztahy výstavbových projektů*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. ISBN 978-80-7552-818-6. (str. 26).

³⁷² Nicméně v případě, že je naplněna definice tzv. vertikální spolupráce dle § 11 ZZVZ, právní úprava vyplývající z práva veřejných zakázek se na tento postup nepoužije.

³⁷³ MEZINÁRODNÍ MĚNOVÝ FOND. *Partnerství veřejného a soukromého sektoru, státní záruky a fiskální rizika*. 2006. In: <https://www.mfcr.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Partnerstvi-verejneho-a-soukromeho-sektoru-statni-zaruky-a-fiskalni-rizika.pdf> (str. 8).

³⁷⁴ Smluvní strany těchto smluv jsou typicky: věřitelé (*Lenders*), aranžér (*Arranger*), platební agent (*Agent*) a agent pro zajištění (*Security Agent*), kromě dlužníka (*Borrower*), vystupují jako povinné osoby například ručitelé (*Guarantors*), nebo holdingová společnost, která poskytuje zajištění ve formě zástavní smlouvy k obchodnímu podílu dceřiné společnosti.

³⁷⁵ Všichni věřitelé jsou reprezentováni tzv. platebním agentem (*Agent*), který administruje závazek.

³⁷⁶ Akviziční financování v praxi, *Úvěrové financování*, seminář Katedry finančního práva a finanční vědy, konaný dne 24. listopadu 2021 na Právnické fakultě Univerzity Karlovy, vedený Silvií Horáckovou a Davidem Bujglem.

V oblasti financování PPP se rovněž užívá tzv. podřízený úvěr³⁷⁷, kdy je podřízený (juniorní) věřitel uspokojován až po uspokojení seniorního věřitele.³⁷⁸ Podstatou takového způsobu financování je delší splatnost podřízeného úvěru. Podřízení věřitelé³⁷⁹ získávají výhodu z možnosti sjednání vyššího úroku, jelikož se jejich úvěry stávají více rizikové. Avšak oproti vložení kapitálu do *SPV* je tato forma investice naopak méně riziková, neboť věřiteli náleží sjednaný úrok i v případě, že by realizace PPP nebyla zisková. Podřízenost má konsekvence i v insolvenčním řízení³⁸⁰.

Podřízený úvěr je vhodný v případě, že investor poskytuje finanční prostředky *SPV*, která zároveň získala prostředky prostřednictvím syndikovaného úvěru. Banky jsou zde tedy v postavení seniorních věřitelů, investoři v postavení juniorních věřitelů.

Dalším typem přínosného úvěrového produktu může být i tzv. *stand-by* nebo *překlenovací úvěr*³⁸¹ v případě neočekávaných výdajů z důvodu prodloužení realizace výstavby³⁸², nebo v druhém případě z důvodu dočasného nepokrytí výdajů na PPP.

Nevýhodou pro daný typ financování bude nutnost zajistit riziko, které po kladném vyřízení žádosti o úvěr banka ponese. Tato rizika jsou analyzována prostřednictvím zkoumání hospodářské situace potenciálního dlužníka³⁸³.

K eliminaci takových rizik je dlužníkem poskytováno zajištění³⁸⁴.³⁸⁵ Specifickým typem zajištění je poskytnutí záruky³⁸⁶. Dle zákonné právní úpravy je možné, aby se zaručil i subjekt veřejné správy³⁸⁷. Záruku mohou poskytnout obchodní korporace, či zvláštní regulované korporace³⁸⁸. Na vnitrostátní úrovni ji tradičně v oblasti infrastruktury poskytuje Národní rozvojová banka, a.s. Poskytovateli finančních záruk na evropské úrovni jsou Evropská investiční banka a Evropská banka pro obnovu a rozvoj.³⁸⁹

³⁷⁷ MINISTERSTVO VNITRA ČR, *op. cit.*

³⁷⁸ *Ibid.*

³⁷⁹ Zpravidla další investoři.

³⁸⁰ § 172 odst. 3 insolvenčního zákona.

³⁸¹ MINISTERSTVO VNITRA ČR, *op. cit.*

³⁸² V důsledku války, pandemie apod.

³⁸³ Banka zkoumá zpravidla rentabilitu, finanční toky a likviditu partnera.

³⁸⁴ Zřízení zástavního práva ve prospěch věřitele, dohoda o ručení.

³⁸⁵ Akviziční financování v praxi, *Zajištění finančních transakcí*, seminář Katedry finančního práva a finanční vědy, konaný dne 27. října 2021 na Právnické fakultě Univerzity Karlovy, vedený Pavlem Příhodou a Janem Petrovem.

³⁸⁶ Ve vnitrostátním právu dle § 2029 a násl. ObčZ.

³⁸⁷ Např. § 38 odst. 3 zákona o obcích nebo § 73 zákona o rozpočtových pravidlech.

³⁸⁸ Banky dle zákona o bankách.

³⁸⁹ CZECHINVEST, *op. cit.*

Na evropské úrovni může být financování PPP projektů výsledkem kombinovaného financování, tedy spojením soukromých zdrojů a finančních prostředků získaných z EU (evropské dotace a prostředky z EU fondů)³⁹⁰. V tomto směru lze zmínit Evropskou investiční banku, instituci EU, která podporuje realizaci PPP projektů prostřednictvím poskytování úvěrových produktů (dlouhodobých úvěrů) veřejnému sektoru s nižší úrokovou sazbou³⁹¹. Daný způsob externího financování je tak pro veřejného partnera levnější^{392, 393}.

PPP projekt se tak stává dostupnějším a lukrativnějším, zároveň zvyšuje zájem soukromého partnera podílet se na konkrétním projektu.³⁹⁴

4.5.4. Dluhopisové financování

Za externí zdroje financování je považováno taktéž tzv. dluhopisové financování³⁹⁵, které může spočívat v emisi cenných papírů jak veřejného³⁹⁶, tak soukromého partnera.³⁹⁷ Investor do dluhopisů je v postavení věřitele, emitent dluhopisů je dlužníkem. Dle mého názoru je tato možnost minimálně z hlediska tzv. korporátních dluhopisů rizikovější (emitování dluhopisů soukromým partnerem), jelikož Česká národní banka jako orgán dohledu³⁹⁸ v tomto případě pouze dohlíží na to, zda prospekt³⁹⁹ emise splňuje zákonné požadavky⁴⁰⁰, nezaobírá se bonitou emitenta.

Pokud se podíváme na výhody možnosti dluhopisového financování⁴⁰¹, je nutno uvést, že z hlediska rozsahu získaných prostředků je zde také vysoký potenciál velkého objemu prostředků na projekt. Pro jednotlivé investory je výhodou i diverzifikace rizika, jelikož dané prostředky poskytuje více osob, nikoliv jen jediný subjekt (banka)⁴⁰². Nevýhodou takového způsobu financování jsou nicméně vysoké náklady spojené s emisí cenných papírů a obecný požadavek na

³⁹⁰ Strukturální a investiční fondy, např. Evropský investiční fond, jejímž většinovým akcionářem je Evropská investiční banka.

³⁹¹ ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. *PPP projekty pro municipality*, op. cit.

³⁹² Evropská investiční banka nezískává vysokou marži.

³⁹³ MINISTERSTVO VNITRA ČR, op. cit.

³⁹⁴ EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR, op. cit.

³⁹⁵ Ve smyslu financování skrze dlouhodobé dluhové cenné papíry.

³⁹⁶ Emise státních dluhopisů.

³⁹⁷ MINISTERSTVO VNITRA ČR, op. cit.

³⁹⁸ ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA. *Desatero pro drobné investory do podnikových dluhopisů*. In: <https://www.cnb.cz/cs/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z:

https://www.cnb.cz/cs/spotřebitel/ochrana_spotřebitele/desatero_investor_podnik_dluhopisy.html.

³⁹⁹ Dle § 3 a násl. zákona o dluhopisech.

⁴⁰⁰ V některých případech Česká národní banka dokonce prospekt ani neschvaluje.

⁴⁰¹ Návratná finanční metoda. Viz. KARFÍKOVÁ, op. cit., str. 6.

⁴⁰² TU V LIBERCI. *Externí zdroje financování podnikových potřeb*. In: <https://turbo.cdv.tul.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://turbo.cdv.tul.cz/file.php/5/data/texty/kap_10.pdf.

vysokou důvěryhodnost z hlediska plnění závazků, je proto nutno vždy vyhodnotit, zda daný způsob bude z hlediska financování účelný.⁴⁰³

4.6. Rizika financování PPP projektů

Jedním z rizik samotného financování je podhodnocení analýzy nákladů na daný projekt, nesprávné posouzení poptávky⁴⁰⁴, změna úrokových sazeb u variabilních úroků, či insolvence jednoho ze smluvních partnerů⁴⁰⁵. Na počátku je vždy vhodné vyhodnotit a identifikovat rizikové faktory, důvěryhodnost partnera a analyzovat trh. Rizikem je rovněž nesprávně vybraný způsob financování, či neúspěšná žádost o podporu⁴⁰⁶.

Nesprávné vyhodnocení konkrétního rizika má za následek dodatečné náklady či potřebu dodatečné investice.

4.7. Vhodné financování PPP projektů

Podle mého názoru je účelné využívat vícezdrojového financování a institutu *SPV*. Prostřednictvím této jednotky je možné dosáhnout zjednodušení v tom smyslu, že z původně mnohostranného složitého závazku bude veřejný partner jednat pouze s entitou *SPV*, nikoliv s větším množstvím poskytovatelů finančních zdrojů, což objektivně zpřehledňuje daný smluvní vztah. Výhodu však představuje i pro investory *SPV*, jelikož přenesení odpovědnosti na oddělenou entitu přímo diverzifikuje jejich rizika⁴⁰⁷, respektive dochází k jejich rozložení. Přínos *SPV* se nejvýrazněji projeví v dlouhodobém horizontu a z hlediska možné komplexnosti jednotlivých (nejen) finančních postupů v rámci projektu.

Z hlediska toho, že bankovní úvěr může poskytovat i více bank⁴⁰⁸, vidím výhodu tohoto způsobu financování v tom, že lze získat potřebný zdroj vzhledem k rozsahu projektu, dále lze s věřiteli vyjednat specifická smluvní ujednání odpovídající daným cílům a potřebám, což se v kontrastu s dluhopisovým financováním jeví jako výhodnější možnost. Navíc mohou banky využívat výhod plynoucí z vytvoření obchodovatelného cenného papíru, tzv. *sekuritizace*⁴⁰⁹.

⁴⁰³ Akviziční financování v praxi, *Vybrané obecné otázky financování*, seminář Katedry finančního práva a finanční vědy, konaný dne 3. listopadu 2021 na Právnické fakultě Univerzity Karlovy, vedený Petrem Vybíralem a Robertem Pavlů.

⁴⁰⁴ Například nedostatečný příjem z uživatelských plateb.

⁴⁰⁵ OSTRÍŽEK, *op. cit.*, str. 113.

⁴⁰⁶ DOTACEEU.CZ. *10 kroků k získání dotace*. In: <https://www.dotaceeu.cz/cs/uvod> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.dotaceeu.cz/cs/jak-ziskat-dotaci/10-kroku-k-ziskani-dotace>.

⁴⁰⁷ Např. oddělená aktiva původní společnosti nebo investora a *SPV*.

⁴⁰⁸ Tzv. syndikovaný úvěr. Touto možností je vyrovnána výhoda dluhopisového financování, spočívající v pluralitě věřitelů.

⁴⁰⁹ SEDLÁČEK Tomáš. *Sekuritizace*. 2008. In: <https://www.prf.cuni.cz/> [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: https://www.prf.cuni.cz/sites/default/files/old_files/1404044932.pdf.

Z výše uvedeného vyplývá, že vhodným způsobem financování je rozložení rizik a kombinace externích a vlastních zdrojů. Výhodou PPP je i možnost získat na projekt grant, či prostředky z unijních fondů, zejména z hlediska chystajících se programů spolufinancovaných z fondů Evropské unie.

Podle některých zdrojů rozdělování prostředků z evropských fondů formou dotací do roku 2020 klesalo⁴¹⁰, další zdroje uvádějí, že jsou nadměru zatíženy veřejné rozpočty⁴¹¹. Přehled programů v období 2021 – 2027⁴¹², které jsou spolufinancovány z fondů Evropské unie, nicméně napovídá, že Česká republika bude moci čerpat prostředky i například na rozšíření dopravních sítí.

Lze tedy předpokládat, že by počet uskutečněných PPP projektů mohl mít na našem území rostoucí tendenci, ovšem dle mého názoru za předpokladu, že aktuálně realizovaný PPP projekt na území České republiky (v podobě výstavby části dálnice D4⁴¹³) uspěje⁴¹⁴.

⁴¹⁰ ROVENSKÁ, Lenka. *Financování projektu veřejného zájmu prostřednictvím Public Private Partnership*. Brno, 2013. Diplomová práce. Vysoké učení technické v Brně, Fakulta podnikatelská, Ústav managementu. Vedoucí práce Mária Režňáková. Dostupné z: https://www.vut.cz/www_base/zav_prace_soubor_verejne.php?file_id=64466. (str. 69).

⁴¹¹ KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ, *op. cit.*

⁴¹² DOTACEEU.CZ. *Unijní programy 2021 – 2027*. In: <https://www.dotaceeu.cz/cs/uvod> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://www.dotaceeu.cz/cs/evropske-fondy-v-cr/unijni-programy-2021_2027.

⁴¹³ Ze Zvláštní zprávy Evropského účetního dvora (viz. EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR, *op. cit.*) vyplývá, že většina nejvýznamnějších PPP projektu je realizována v oblasti dopravy.

⁴¹⁴ O dostavbě dálnice D4 hovořilo již Programové prohlášení vlády ze dne 27. června 2018 (viz. VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Programové prohlášení vlády*. 2018. In: <https://www.vlada.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/jednani-vlady/programove-prohlaseni/programove-prohlaseni-vlady-165960/>).

Závěr

Tato práce se zabývá partnerstvím veřejného a soukromého sektoru, jež v odborné literatuře reflektují četné definice, ze kterých lze dovodit, že jde o způsob zajištění veřejné služby nebo veřejné infrastruktury smluvního charakteru, na kterém participuje soukromý subjekt, a to v některých nebo ve většině fázích projektu.

PPP projekty a relevantní pojmy jsou zde vyloženy z pohledu obecného (definování základních pojmů, analýza výhod a nevýhod partnerství), tak z pohledu specifických postupů z hlediska financování daných projektů. Dále v práci zmiňuji aktuální relevantní právní úpravu.

Neochota českých partnerů realizovat rozsáhlé PPP projekty má základy zejména v nevýhodách, které v souvislosti s metodou PPP vyvstávají. Obavy potenciálních partnerů jsou často důsledkem netransparentnosti a nedostatečné aktivní snahy o informovanost subjektů ze strany regulátora. Jistá netransparentnost vyplývá i z množství aplikovatelných právních předpisů, ze kterých je nutno vycházet, ačkoliv z hlediska práva veřejných zakázek vidíme zřejmou snahu o efektivnější a transparentnější právní úpravu, oproti právnímu stavu do přijetí zákona o zadávání veřejných zakázek. Současnou právní úpravu nicméně vnímám jako značně roztržtější.

Některé nevýhody projektů jsou samozřejmě opodstatněné, některé obavy jsou bohužel spíše domněnkami, spekulacemi, či zkreslenou představou reality⁴¹⁵. Často zmiňovanou nevýhodu PPP v podobě vyšších celkových vynaložených nákladů na PPP nelze generalizovat na všechny projekty. Vyšší náklady na projekt PPP ve srovnání s klasickou veřejnou zakázkou jsou zpravidla důsledkem nesprávně zvoleného postupu či souvisí s podceněním částky vyčleněné na (externí) odborné poradenství. Dle mého názoru lze však pomocí (v diplomové práci zmíněných) mechanismů ke snížení rizik, tedy smluvním vyjednáváním, transparentním smluvním základem a transparentním (spolu)financováním obou sektorů dosáhnout toho, že výsledné náklady vzhledem k rozsahu veřejné infrastruktury nebudou nepřiměřené její povaze.

Je nicméně potřebné, aby bylo zmíněné smluvně ošetřené partnerství pro soukromého partnera atraktivní. Lze v tomto smyslu uvažovat o modelech PPP, kde se předpokládá vysoká návratnost od koncových uživatelů a soukromý sektor bude moci tyto platby od uživatelů vybírat. Dalším vhodným platebním mechanismem je v práci zmíněná tzv. platba za dostupnost, kdy je soukromý partner, dle mého názoru, ještě více motivován daný projekt dokončit řádně, včas a ve sjednané kvalitě tak, aby maximalizoval svůj zisk.

⁴¹⁵ Např. tvrzení, že se s participací soukromého sektoru na výstavbě veřejné infrastruktury snižuje veřejný zájem.

Některé zdroje⁴¹⁶ uvádějí, že v českém prostředí PPP projekty zatím nemají pozitivní podtext. Důvodem prozatímního neprosazení jsou četná selhání⁴¹⁷ a politická nestabilita v podobě střídání vlád⁴¹⁸, která má vliv i na dlouhodobost a efektivnost kontraktu⁴¹⁹. Doba partnerství se sice pohybuje zpravidla v horizontu nízkých desítek let, nicméně z hlediska politické reprezentace půjde o několik volebních období.⁴²⁰

Jelikož se s úspěšnými PPP projekty na území ČR setkáme spíše na municipální úrovni, vhodnou cestou by mohlo být využití PPP při propojování menších projektů, se kterými máme pozitivní zkušenosti⁴²¹, a těžit tak ze zkušeností a z úspor z rozsahu.⁴²²

Jak vyplývá z kapitoly o financování, ucelený právní rámec financování PPP projektů nebyl vytvořen. Je proto nutné hledat vhodný způsob financování, který co nejlépe zajistí hlavní cíle PPP projektů a uspokojí zájmy jednotlivých partnerů. Často půjde právě o zmíněnou kombinaci zdrojů financování. V případě financování projektu soukromým partnerem se budou postupy velice blížit klasickému projektovému financování při vytvoření *SPV*.

PPP projektům se věnuje celá řada odborných prací, textů a metodik, nicméně na území České republiky, i z důvodu minimálního užívání, chybí rozhodovací praxe v případě selhání projektů a předvídatelnost postupů na vnitrostátní úrovni⁴²³, jelikož opravdu nemnoho relevantních dokumentů je k dnešnímu dni aktuální. Chybí tak i zkušenosti⁴²⁴ s úspěšným rozsáhlým celostátním projektem, které by, v případě potenciálních úvah o možnosti uskutečnění dalších těchto zvláštních projektů, mohly pozitivně působit nejen na důvěru veřejnosti v tyto projekty, ale i na přístup konkrétních aktérů v rámci projektu.

V případě, že je PPP projekt realizován v politicky příznivém prostředí, při správném výběru způsobu financování, který je přizpůsoben konkrétním požadavkům daného projektu, a při

⁴¹⁶ STRELIČKA, *op. cit.* a KUBIŠTOVÁ, Michaela. *Příčiny selhání PPP projektů*. Praha, 2007. Diplomová práce. Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, IES. Vedoucí práce Tomáš Sedláček. (str. 49).

⁴¹⁷ Např. E15.CZ. *Zrušení PPP projektu ve vojenské nemocnici přijde na 145 milionů*. 2011. In: <https://www.e15.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.e15.cz/domaci/zruseni-ppp-projektu-ve-vojenske-nemocnici-prijde-na-145-milionu-676832>.

⁴¹⁸ STRELIČKA, *op. cit.*

⁴¹⁹ Cíl politiků je získávat (pozitivní) politické body ihned, nikoliv v řádu několika desetiletí. Kýžená výhoda tak může podpořit až některou z následujících vlád.

⁴²⁰ Viz. politická rizika v části třetí diplomové práce.

⁴²¹ MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Partnerství soukromého a veřejného sektoru v regionech*, *op. cit.*

⁴²² MINISTERSTVO FINANČÍ ČR. *Politika vlády České republiky v oblasti Partnerství veřejného a soukromého sektoru*, *op. cit.*

⁴²³ EPRAVO.CZ. *Právní kvalifikace PPP projektů jako koncesí a nejednotné posuzování koncesí v aplikační praxi orgánu dohledu*. 2010. In: <https://www.epravo.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/pravni-kvalifikace-ppp-projektu-jako-koncesi-a-nejednotne-posuzovani-koncesi-v-aplikacni-praxi-organu-dohledu-64931.html?mail>.

⁴²⁴ A popř. databáze úspěšných a neúspěšných PPP projektů.

správné alokaci rizik zmíněných v části třetí diplomové práce, lze shrnout, že cíle jednotlivých sektorů lze metodou PPP naplnit, a to i s ohledem na současně zatížené veřejné rozpočty.

Vhodně nastavený PPP tak může přispět k ekonomickému růstu a sociální stabilitě v dlouhodobém horizontu. Jak ale zdůrazňuje i Evropská investiční banka⁴²⁵, model PPP není vhodný pro všechny projekty při zajištění infrastruktury, proto je nutné provádět veškeré, relevantními institucemi zmíněné, požadované analýzy.

⁴²⁵ EUROPEAN INVESTMENT BANK. *Private financing of public infrastructure using PPP: the European experience*. 2019. In: <https://www.ceskainfrastruktura.cz> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://www.ceskainfrastruktura.cz/wp-content/uploads/2019/08/4-EIB_Burgess.pdf.

Seznam použitých zkratek

ČR	Česká republika
ES	Evropské společenství
EU	Evropská unie
ObčZ	zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších přepisů
PPP	Public Private Partnership (partnerství veřejného a soukromého sektoru)
PPP projekt	partnerství veřejného a soukromého sektoru
SPV	Special Purpose Vehicle (jednotka pro speciální účel)
ZZVZ	zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

BAXOVÁ, Vendula. *Spolupráce soukromého a veřejného sektoru (PPP projekty)*. Plzeň, 2019. Diplomová práce. Západočeská univerzita v Plzni, Fakulta právnická, Katedra veřejné správy. Vedoucí práce Milan Lindner. Dostupné z: <https://dspace5.zcu.cz/bitstream/11025/37227/1/Diplomova%20prace-verze%20ke%20svazani%20Baxova.pdf>

EHRENBERGER, Marek. *Cost planning of PPP projects in the Czech Republic*. Praha, 2015. Rigorózní práce. Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, IES. Vedoucí práce Petr Teplý. Dostupné z: <https://dspace.cuni.cz/bitstream/handle/20.500.11956/80182/150029469.pdf?sequence=1&isAllowed=y#page=29&zoom=100,140,509>

GRIMSEY, D., LEWIS, K. *Public Private Partnerships: The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance*. UK: Edward Elgar Publishing, 2004. ISBN 1840647116.

HAMERNÍKOVÁ, Bojka, MAATYOVÁ, Alena a kol. *Veřejné finance*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010. ISBN 978-80-73574-97-0.

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo. Obecná část*. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-624-1.

HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016. ISBN 978-80-7400-278-6.

HORÁLEK, Vladimír. *Koncesní zákon s komentářem*. Praha: LINDE, 2006. ISBN 80-86131-67-X.

CHALOUPKA, Lubomír. *Rizika v projektech partnerství soukromého a veřejného sektoru*. Praha, 2010. Diplomová práce. Vysoká škola ekonomická Praha, Fakulta financí a účetnictví, Katedra financí a oceňování podniku. Vedoucí práce Josef Valach. Dostupné z: https://vskp.vse.cz/24805_rizika_vpartnerstvi_soukromeho_averejneho_sektoru__ppp__

INDRÁKOVÁ, Michaela. *Stanovení rizik v energetickém odvětví pro projekty PPP*. Praha, 2013. Disertační práce. České vysoké učení technické, Fakulta elektrotechnická, Katedra ekonomiky manažerství a humanitních věd. Vedoucí práce Oldřich Starý. Dostupné z:

https://dspace.cvut.cz/bitstream/handle/10467/20162/Disertace_Indrakova_2013.pdf?sequence=1&isAllowed=y

JURČÍK, Radek. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN 978-80-7179-575-9.

JURČÍK, Radek, KRUTÁKOVÁ, Lenka. *Veřejné zakázky a PPP projekty: Potřebnost změny právní úpravy v EU a v ČR*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. ISBN 978-80-7380-121-2.

KARFÍKOVÁ, Marie a kol. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. ISBN 978-80-7552-935-0.

KLEE, Lukáš. *Smluvní vztahy výstavbových projektů*. 2. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2017. ISBN 978-80-7552-818-6.

KOŠINÁROVÁ, Barbora. *Zákon o pozemních komunikacích: Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2021. ISBN 978-80-7400-848-1.

KRČ, Robert, VANEČEK, Jan. *Zákon o zadávání veřejných zakázek. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2022. ISBN 978-80-7400-834-4.

KUBIŠTOVÁ, Michaela. *Příčiny selhání PPP projektů*. Praha, 2007. Diplomová práce. Univerzita Karlova v Praze, Fakulta sociálních věd, IES. Vedoucí práce Tomáš Sedláček.

LOUDA, Tomáš, GROSPÍČ, Jiří. a kol. *Partnerství veřejného a soukromého sektoru: Právní a ekonomické aspekty*. 1. vydání. Praha: Aleš Čeněk, 2010. ISBN 978-80-904024-8-5.

MAAYTOVÁ, Alena, OCHRANA, František, PAVEL, Jan a kol. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha: Grada Publishing, a.s., 2015. ISBN 978-80-247-5561-8.

OCHRANA, František. *Veřejné výdajové programy, veřejné projekty a zakázky: Jejich tvorba, hodnocení a kontrola*. 1. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011. ISBN 978-80-7357-644-8.

OCHRANA, František, PAVEL, Jan, VÍTEK, Leoš a kol. *Veřejný sektor a veřejné finance: Financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit*. 1. vydání. Praha: Grada Publishing, a.s., 2010. ISBN 978-80-247-3228-2.

OSTŘÍŽEK, Jan a kol. *Public Private Partnership: Příležitost a výzva*. Praha: C. H. Beck, 2007. ISBN: 978-80-7179-744-9.

PAVEL, Jan. *Veřejné zakázky v České republice*. Praha: Národohospodářský ústav Josefa Hlávky, 2007. ISBN 80-86729-47-8.

PEKOVÁ, Jitka, PILNÝ Jaroslav, JETMAR, Marek. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 2. vydání. Praha: ASPI, 2005. ISBN 9788073570521.

ROVENSKÁ, Lenka. *Financování projektu veřejného zájmu prostřednictvím Public Private Partnership*. Brno, 2013. Diplomová práce. Vysoké učení technické v Brně, Fakulta podnikatelská, Ústav managementu. Vedoucí práce Mária Režňáková. Dostupné z: https://www.vut.cz/www_base/zav_prace_soubor_verejne.php?file_id=64466

ŘEŽUCHOVÁ, Markéta. *Fenomén Public Private Partnerships a poskytování veřejných služeb*. 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2010. ISBN 978-80-210-5409-7.

STRECKOVÁ, Yvonne, MALÝ, Ivan. *Veřejná ekonomie pro školu i praxi*. Praha: Computer Press, 1998. ISBN 80-7226-112-6.

TETŘEVOVÁ, Liběna. *Financování projektů*. 1. vydání. Praha: Professional publishing, 2006. ISBN 80-86946-09-6.

TETŘEVOVÁ, Liběna a kol. *Veřejný a podnikatelský sektor*. 1. vydání. Praha: Professional publishing, 2011. ISBN 978-80-86946-90-0.

TICHÝ, Jaromír. *Zdroje financování podniku*. 1. vydání. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2012. ISBN 978-80-7408-070-8.

TICHÝ, Milík. *Ovládání rizika: Analýza a management*. Praha: C. H. Beck, 2006. ISBN 80-7179-415-5.

TIROLE, Jean. *The Theory of Corporate Finance*. Princeton: Princeton University Press, 2006. ISBN 9780691125565.

URBAN, Jan. *Teorie národního hospodářství*. 4. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2015. ISBN 978-80-7478-725-6.

URBANCOVÁ, Barbora. *Právní a ekonomické aspekty sekuritizace*. Praha, 2012. Disertační práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta. Vedoucí diplomové práce Bakeš, Milan. Dostupné z: <https://dspace.cuni.cz/bitstream/handle/20.500.11956/43695/140016147.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

VACULA, Jan. *Alternativní financování malých a středních podniků*. Praha, 2017. Diplomová práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, Katedra finančního práva a finanční vědy. Vedoucí práce Kotáb, Petr. Dostupné z:

https://dspace.cuni.cz/bitstream/handle/20.500.11956/92281/DPTX_2016_1_11220_0_322169_0_187036.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

VALACH, Josef. *Finanční řízení podniku*. 2. vydání. Praha: Ekopress, 1999. ISBN 80-861-1921-1.

WRIGHT, Sue. *The Handbook of International Loan Documentation*. UK: Palgrave Macmillan UK, 2014.

YESCOMBE, E. R. *Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance*. London, UK: Butterworth-Heinemann, 2007. ISBN 9780080489575.

ŽÁK, Milan a kol. *Velká ekonomická encyklopedie*. 2. vydání. Praha: Linde, 2002. ISBN 80-7201-381-5.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. *Komentář k zadávacím podmínkám VZ na poradce PPP projektu R4*. 2015. In: <https://www.ceskainfrastruktura.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.ceskainfrastruktura.cz/wp-content/uploads/2015/10/151013-ARI-komentar-k-tendru-PPP-R4-final.pdf>

ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. *PPP projekty pro municipality*. 2021. In: <https://www.ceskainfrastruktura.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.ceskainfrastruktura.cz/wp-content/uploads/2019/06/ARI-PPP-pro-municipality-210913.pdf>

ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY. *Stanovisko k přípravě PPP projektu železnice na letišti Václava Havla*. 2022. In: <https://www.ceskainfrastruktura.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.ceskainfrastruktura.cz/wp-content/uploads/2022/02/ARI-Stanovisko-k-zameru-SZ-220131.pdf>

ASPI. *Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek*. In: <https://is.muni.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://is.muni.cz/el/1422/jaro2017/MVV202K/um/Duvodova_Zprava_ZZVZ.pdf

BUSINESSINFO.CZ. *Proč v Česku nefunguje PPP?* In: <https://www.businessinfo.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.businessinfo.cz/clanky/proc-v-cesku-nefunguje-ppp/>

CZECHINVEST. *Public - Private Partnership*. In: <https://www.czechinvest.org/cz> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.czechinvest.org/cz/Sluzby-pro-municipality/Rozvoj-podnikatelskeho-prostredi/Online-akademie-pro-starosty/Podpora-podnikani/Public-Private-Partnership>

ČESKÁ NÁRODNÍ BANKA. *Desatero pro drobné investory do podnikových dluhopisů*. In: <https://www.cnb.cz/cs/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/cs/spotrebitel/ochrana_spotrebitele/desatero_investor_podnik_dluhopisy.html

DÁLNICE D4 PROJEKT PPP. *Smlouva o poskytování poradenských služeb*. 2017. In: <https://pppd4.cz/cs> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://pppd4.cz/cs/novinky/27-11-2017-smlouva-o-poskytovani-poradenskych-sluzeb>

DOTACEEU.CZ. *Legislativa pro období 2021–2027*. In: <https://www.dotaceeu.cz/cs/uvod> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.dotaceeu.cz/cs/evropske-fondy-v-cr/kohezni-politika-po-roce-2020/legislativa-2021-2027>

DOTACEEU.CZ. *Unijní programy 2021 – 2027*. In: <https://www.dotaceeu.cz/cs/uvod> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://www.dotaceeu.cz/cs/evropske-fondy-v-cr/unijni-programy-2021_2027

DOTACEEU.CZ. *10 kroků k získání dotace*. In: <https://www.dotaceeu.cz/cs/uvod> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.dotaceeu.cz/cs/jak-ziskat-dotaci/10-kroku-k-ziskani-dotace>

E15.CZ. *Zrušení PPP projektu ve vojenské nemocnici přijde na 145 milionů*. 2011. In: <https://www.e15.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.e15.cz/domaci/zruseni-ppp-projektu-ve-vojenske-nemocnici-prijde-na-145-milionu-676832>

EKONOMICKY.EU. *Veřejný sektor a veřejné finance*. 2019. In: <https://www.ekonomicky.eu/> [online]. [cit. 2022-06-16]. Dostupné z: <https://www.ekonomicky.eu/verejny-sektor-verejne-finance/>

EPRAVO.CZ. *Mezaninové financování na českém trhu*. 2016. In: <https://www.epravo.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/mezaninove-financovani-na-ceskem-trhu-101560.html>

EPRAVO.CZ. *Odstraňování překážek u Projektů veřejně soukromého partnerství (projekty „PPP“)*. 2005. In: <https://www.epravo.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/odstranovani-prekazek-u-projektu-verejne-soukromehopartnerstvi-projekty-ppp-36012.html>

EPRAVO.CZ. *Pilotní český dálniční PPP projekt oceněn jako nejlepší v Evropě*. 2022. In: <https://www.epravo.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/aktualne/pilotni-cesky-dalnicni-ppp-projekt-ocenen-jako-nejlepsi-v-evrope-114116.html>

EPRAVO.CZ. *Právní kvalifikace PPP projektů jako koncesí a nejednotné posuzování koncesí v aplikační praxi orgánu dohledu*. 2010. In: <https://www.epravo.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/pravni-kvalifikace-ppp-projektu-jako-koncesi-a-nejednotne-posuzovani-koncesi-v-aplikacni-praxi-organu-dohledu-64931.html?mail>

EPRAVO.CZ. *Vertikální spolupráce dle zákona o zadávání veřejných zakázek*. 2017. In: <https://www.epravo.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.epravo.cz/top/clanky/vertikalni-spoluprace-dle-zakona-o-zadavani-verejnych-zakazek-106355.html>

ETYMONLINE.COM. *Finance*. In: <https://www.etymonline.com/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://www.etymonline.com/word/finance#etymonline_v_39955

EUROPEAN COMMISSION. *Commission interpretative communication on concessions under Community law*. 2000. In: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32000Y0429\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32000Y0429(01))

EUROPEAN COMMISSION. *Connecting Europe Facility*. In: https://ec.europa.eu/info/index_cs [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility>

EUROPEAN COMMISSION. *Guidelines for successful public-private partnerships*. 2003. In: https://ec.europa.eu/info/index_cs [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf

EUROPEAN COURT OF AUDITORS. *Joint Assistance to Support Projects in European Regions*. 2018. In: <https://op.europa.eu/en/home> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z:

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/037a71bf-cb6d-11e8-9424-01aa75ed71a1>

EUROPEAN INVESTMENT BANK. *EPEC Guide to Public-Private Partnerships*. 2021. In: <https://www.eib.org/en/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://www.eib.org/attachments/publications/epec_guide_to_ppp_en.pdf

EUROPEAN INVESTMENT BANK. *EPEC Guide to Public-Private Partnerships. Chapter 2*. 2021. In: <https://www.eib.org/en/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://www.eib.org/attachments/publications/epec_guide_to_ppp_chapter2_en.pdf

EUROPEAN INVESTMENT BANK. *Private financing of public infrastructure using PPP: the European experience*. 2019. In: <https://www.ceskainfrastruktura.cz> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://www.ceskainfrastruktura.cz/wp-content/uploads/2019/08/4-EIB_Burgess.pdf

EVROPSKÁ KOMISE. *Bílá kniha*. In: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html> [online]. [cit. 2022-06-10]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0144&from=CS>

EVROPSKÁ KOMISE. *Evropská komise a EIB představují pokyny ke zpracování PPP Eurostatem*. 2016. In: https://ec.europa.eu/info/index_cs [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/IP_16_3209

EVROPSKÁ KOMISE. *Evropské strukturální a investiční fondy*. In: https://ec.europa.eu/info/index_cs [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_cs

EVROPSKÁ KOMISE. *Evropský semestr – tematický přehled. Udržitelnost veřejných financí*. 2017. In: https://ec.europa.eu/info/index_cs [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_public-finance-sustainability_cs.pdf

EVROPSKÁ KOMISE. *Stav Unie v roce 2016 Evropský fond pro strategické investice (EFSI) – časté dotazy*. 2016. In: https://ec.europa.eu/info/index_cs [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/cs/MEMO_16_2983

- EVROPSKÁ KOMISE. *Veřejné zakázky mimo EU*. In: <https://trade.ec.europa.eu/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/cs/content/verejne-zakazky-mimo-eu>
- EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR. *Zvláštní zpráva č. 09/2018: Partnerství veřejného a soukromého sektoru v EU: rozšířené nedostatky a omezené přínosy*. 2018. In: <https://op.europa.eu/cs/home> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/ppp-9-2018/cs/>
- FINEX.CZ. *Bonita klienta – Co to je a proč byste se o ní měli zajímat?* 2021. In: <https://finex.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://finex.cz/bonita-klienta-co-to-je-a-proc-byste-se-o-ni-meli-zajimat/>
- FINEX.CZ. *Dluhopisy - Co jsou dluhopisy a k čemu slouží? Vyplatí se do nich investovat? Vše o dluhopisech na jednom místě*. In: <https://finex.cz/> [online]. [cit. 2022-06-11]. Dostupné z: <https://finex.cz/rubrika/dluhopisy/>
- INVESTOPEDIA. *Outsourcing*. In: <https://www.investopedia.com/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.investopedia.com/terms/o/outsourcing.asp>
- INVESTOPEDIA. *Refinance*. In: <https://www.investopedia.com/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.investopedia.com/terms/r/refinance.asp>
- JUSTICE.CZ. *Veřejný rejstřík a Sbírka listin*. In: <https://or.justice.cz/ias/ui/rejstrik> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://or.justice.cz/ias/ui/rejstrik-firma.vysledky?subjektId=699503&typ=UPLNY>
- KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ. *Zelená kniha o partnerství veřejného a soukromého sektoru a právu Společenství o veřejných zakázkách a koncesích*. 2004. In: <https://www.mfcr.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Zelena-kniha-o-PPP-cesky-preklad--vytah-z-anglickeho-originalu.pdf>
- MĚŠŤANOVÁ, Dana. *Výstavbový projekt charakteru PPP*. In: <https://www.law.muni.cz/content/cs/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.law.muni.cz/sborniky/dp08/files/pdf/sprava/mestanova.pdf>
- MEZINÁRODNÍ MĚNOVÝ FOND. *Partnerství veřejného a soukromého sektoru, státní záruky a fiskální rizika*. 2006. In: <https://www.mfcr.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné

z: <https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Partnerstvi-verejneho-a-soukromeho-sektoru-statni-zaruky-a-fiskalni-rizika.pdf>

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Agenda bývalého FNM*. In: www.mfcr.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/archiv/transformacni-instituce/agenda-byvaleho-fnm>

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Hodnota za peníze*. In: www.mfcr.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Methodika_2011-07_Methodika-Hodnota-za-penize-PPP-projekty.pdf

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Obecné zásady pro hospodaření s finančními prostředky EU při realizaci komunitárních programů*. In: www.mfcr.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/EU-MFCR_Methodika-Pr-001_2006-11-15_Obecne-zasady-pro-hospodareni-s-financnimi-prostredky-EU-pri-realizaci-komunitarnich-programu.pdf

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Partnerství soukromého a veřejného sektoru v regionech*. In: www.mvcr.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/partnerstvi-soukromeho-a-verejneho-sektoru-v-regionech.aspx>

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Platební mechanismy projektů PPP*. 2008. In: www.mfcr.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Methodika_2012-03_Platebni-mechanismy-projektu-PPP.pdf

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Politika vlády České republiky v oblasti Partnerství veřejného a soukromého sektoru*. 2004. In: www.mfcr.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/podpora-z-narodnich-zdroju/partnerstvi-verejneho-a-soukromeho-sekto/zakladni-informace>

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Procesní postup při přípravě a realizaci PPP projektů*. 2008. In: www.mfcr.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Methodika_2013-05-03_Procesni-postup-pri-priprave-a-realizaci-PPP-projektu-2013.pdf

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Průvodce metodikami pro realizaci PPP projektů*. 2013. In: www.mfcr.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z:

https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/PPP_Metodika_2013-04_Pruvodce-metodikami-pro-realizaci-PPP-projektu-duben-2013.pdf

MINISTERSTVO FINANCÍ ČR. *Příloha I. Katalog rizik PPP projektů*. 2008. In: www.mfcr.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Metodika_2008-09_Katalog-rizik-PPP-projektu.pdf

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Veřejné zakázky*. In: <https://www.mmr.cz/cs/uvod> [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: <https://www.mmr.cz/cs/ministerstvo/urad/projektova-kancelar/verejne-zakazky>

MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ. *Metodika použití režimu velkých projektů v programech financovaných EU*. 2007. In: <https://www.dotaceeu.cz/cs/uvod> [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: <https://www.dotaceeu.cz/getmedia/6ea00b84-6591-43c1-bee6-91746af0bec0/V>

MINISTERSTVO VNITRA ČR. *Financování PPP projektů*. 2009. In: <https://www.mvcr.cz/> [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: <https://www.mvcr.cz/clanek/financovani-ppp-projektu.aspx>

NEJVYŠŠÍ KONTROLNÍ ÚŘAD. *Zadávání veřejných zakázek na stavební práce a prevence korupce - společná zpráva o paralelní kontrole českého NKÚ a německého BRH*. In: <https://www.nku.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/cz/publikace-a-dokumenty/ostatni-publikace/zadavani-verejnych-zakazek-na-stavebni-prace-a-prevence-korupce---spolecna-zprava-o-paralelni-kontrol-ceskeho-nku-a-nemeckeho-brh-id6066/>

OECD. *Recommendation of the Council on Principles for Public Governance of Public-Private Partnerships*. 2012. In: <https://www.oecd.org/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.oecd.org/governance/budgeting/PPP-Recommendation.pdf>

PROFI PRESS. *PPP: model jak financovat komunální projekty*. 1970. In: <https://moderniobec.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://moderniobec.cz/ppp-model-jak-financovat-komunalni-projekty/>

PROJECT MANAGEMENT (GRIMSEY and LEWIS). *Evaluating the risks of public private partnerships for infrastructure projects*. 2002. In: <https://gear.kku.ac.th/?lang=en> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://gear.kku.ac.th/~panupong/papers/paper05.pdf>

PWC. *Analýza proveditelnosti a výhodnosti zajištění projektu R4 formou PPP ve srovnání s klasickými veřejnými zakázkami*. 2015. In: <https://www.vlada.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://www.vlada.cz/assets/urad-vlady/poskytovani-informaci/poskytnute-informace-na-zadost/Priloha_8_Analyza_proveditelnosti_PPP_R4.pdf

SABOLOVÁ, Veronika. *Zdroje EU a projekty partnerství veřejného a soukromého sektoru*. 2008. In: www.dk.upce.cz [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: https://dk.upce.cz/bitstream/handle/10195/35614/SabolovaV_ZdrojeEU_SP_FES_2007.pdf?sequence=1&isAllowed=y

SEDLÁČEK Tomáš. *Sekuritizace*. 2008. In: <https://www.prf.cuni.cz/> [online]. [cit. 2022-02-20]. Dostupné z: https://www.prf.cuni.cz/sites/default/files/old_files/1404044932.pdf

STÁTNÍ FOND DOPRAVNÍ INFRASTRUKTURY. *Nástroj pro propojení Evropy CEF*. In: <https://www.sfdi.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.sfdi.cz/fondy-eu/nastroj-pro-propojeni-evropy-cef/>

STRELIČKA, Jan. *PPP projekty v ČR zatím ztěžuje legislativa i další překážky*. 2010. In: <http://old.silnice-zeleznice.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <http://old.silnice-zeleznice.cz/clanek/ppp-projekty-v-cr-zatim-ztezuje-legislativa-i-dalsi-prekazky/>

SVOBODOVÁ, Irena. *Projekt a grant*. In: <http://nase-rec.ujc.cas.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <http://nase-rec.ujc.cas.cz/archiv.php?lang=en&art=8261>

TRANSPARENCY INTERNATIONAL ČESKÁ REPUBLIKA. *Rizika korupce a podvodu ve veřejných zakázkách*. 2018. In: <https://www.transparency.cz/> [online]. [cit. 2022-06-12]. Dostupné z: <https://www.transparency.cz/wp-content/uploads/2018/10/Srovn%C3%A1vac%C3%AD-studie-PRO-WEB.pdf>

TU V LIBERCI. *Externí zdroje financování podnikových potřeb*. In: <https://turbo.cdv.tul.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: https://turbo.cdv.tul.cz/file.php/5/data/texty/kap_10.pdf

UNCITRAL. *Legislative Guide on Privately Financed Infrastructure Projects*. 2001. In: <https://uncitral.un.org/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/pfip-e.pdf>

UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE. *Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships*. 2008. In: <https://unece.org/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://unece.org/sites/default/files/2022-01/ppp.pdf>

ÚSTAV PRO JAZYK ČESKÝ. *Internetová jazyková příručka*. In: <https://prirucka.ujc.cas.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://prirucka.ujc.cas.cz/?slovo=alokace>

VLÁDA ČESKÉ REPUBLIKY. *Programové prohlášení vlády*. 2018. In: <https://www.vlada.cz/> [online]. [cit. 2022-05-30]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/jednani-vlady/programove-prohlaseni/programove-prohlaseni-vlady-165960/>

3. Seznam použitých právních předpisů

Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU)

Smlouva o Evropské unii (SEU)

Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/199

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 680/2007 ze dne 20. června 2007, kterým se stanoví obecná pravidla pro poskytování finanční pomoci Společenství v oblasti transevropských dopravních a energetických sítí

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1299/2013, pokud jde o vzor zpráv o provádění pro cíl Evropská územní spolupráce

Nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012 v případě, že na financování budou participovat dotčené instituce

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1316/2013 ze dne 11. prosince 2013, kterým se vytváří Nástroj pro propojení Evropy, mění zařízení (EU) č. 913/2010 a zrušují nařízení (ES) č. 680/2007 a (ES) č. 67/2010

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 549/2013 ze dne 21. května 2013 o Evropském systému národních a regionálních účtů v Evropské unii

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální

rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1315/2013 ze dne 11. prosince 2013 o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě a o zrušení rozhodnutí č. 661/2010/EU

Nařízení Evropského parlamentu a rady (EU) č. 575/2013 ze dne 26. června 2013 o obezřetnostních požadavcích na úvěrové instituce a investiční podniky a o změně nařízení (EU) č. 648/2012

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/848 ze dne 20. května 2015 o insolvenčním řízení

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1017 ze dne 25. června 2015 o Evropském fondu pro strategické investice, Evropském centru pro investiční poradenství a Evropském portálu investičních projektů a o změně nařízení (EU) č. 1291/2013 a (EU) č. 1316/2013

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1129 ze dne 14. června 2017 o prospektu, který má být uveřejněn při veřejné nabídce nebo přijetí cenných papírů k obchodování na regulovaném trhu, a o zrušení směrnice 2003/71/ES

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/2396 ze dne 13. prosince 2017, kterým se mění nařízení (EU) č. 1316/2013 a (EU) 2015/1017, pokud jde o prodloužení doby trvání Evropského fondu pro strategické investice, jakož i zavedení technických zlepšení daného fondu a Evropského centra pro investiční poradenství

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1153 ze dne 7. července 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro propojení Evropy a zrušují nařízení (EU) č. 1316/2013 a (EU) č. 283/2014

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1056 ze dne 24. června 2021, kterým se zřizuje Fond pro spravedlivou transformaci

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1058 ze dne 24. června 2021 o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o Fondu soudržnosti

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1059 ze dne 24. června 2021 o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Evropská územní spolupráce (Interreg) podporovaného z Evropského fondu pro regionální rozvoj a nástrojů financování vnější činnosti

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/17/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. března 2004 o koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/66/ES ze dne 11. prosince 2007, kterou se mění směrnice Rady 89/665/EHS a 92/13/EHS, pokud jde o zvýšení účinnosti přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/81/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/138/ES ze dne 25. listopadu 2009 o přístupu k pojišťovací a zajišťovací činnosti a jejím výkonu (Solventnost II)

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/23/EU ze dne 26. února 2014 o udělování koncesí

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014 o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/ES

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/25/EU o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb

Prováděcí nařízení Komise (EU) 2015/207 ze dne 20. ledna 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013, pokud jde o vzory pro zprávu o pokroku, předkládání informací o velkém projektu, společný akční plán, zprávy o provádění pro cíl Investice pro růst a zaměstnanost, prohlášení řídicího subjektu, auditní strategii, výrok auditora a výroční kontrolní zprávu a o metodiku provádění analýzy nákladů a přínosů

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky, ve znění pozdějších přepisů

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších přepisů

Zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění k 31. prosinci 2013

Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky, ve znění pozdějších přepisů

Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění k 31. prosinci 2013

Zákon České národní rady č. 367/1990 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění k 11. listopadu 2000

Zákon České národní rady č. 171/1991 Sb. ze dne 23. dubna 1991, o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění k 31. prosinci 2005

Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění k 31. prosinci 2013

Zákon České národní rady č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění k 31. prosinci 2013

Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších přepisů

Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších přepisů

Zákon České národní rady č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších přepisů

Zákon České národní rady č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších přepisů

Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších přepisů

Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 363/1999 Sb., o pojišťovnictví a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojišťovnictví), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 47/2002 Sb., o podpoře malého a středního podnikání a o změně zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 190/2004 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 420/2004 Sb., o přezkoumávání hospodaření územních samosprávných celků a dobrovolných svazků obcí, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 178/2005 Sb. ze dne 28. dubna 2005, o zrušení Fondu národního majetku České republiky a o působnosti Ministerstva financí při privatizaci majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací (liniový zákon), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 91/2012 Sb., o mezinárodním právu soukromém, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 240/2013 Sb., o investičních společnostech a investičních fondech, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 600/2020 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2021, ve znění k 1. březnu 2021

Naiřzení vlády č. 172/2016 Sb., ze dne 11. května 2016 o stanovení finančních limitů a částek pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 163/2014 Sb., o výkonu činnosti bank, spořitelních a úvěrních družstev a obchodníků s cennými papíry, ve znění pozdějších předpisů

Vyhláška č. 217/2006 Sb., kterou se provádí koncesní zákon, ve znění k 30. září 2016

Vyhláška č. 238/2006 Sb., kterou se stanoví náležitosti obsahu žádosti o předchozí stanovisko k uzavření koncesní smlouvy nebo smlouvy a ke změně uzavřené koncesní smlouvy nebo smlouvy podle koncesního zákona, ve znění k 30. září 2016

Vyhláška č. 168/2016 Sb., o uveřejňování formulářů pro účely zákona o zadávání veřejných zakázek a náležitostech profilu zadavatele

Vyhláška č. 169/2016 Sb., o stanovení rozsahu dokumentace veřejné zakázky na stavební práce a soupisu stavebních prací, dodávek a služeb s výkazem výměr, ve znění k 1. lednu 2018

Vyhláška č. 170/2016 Sb., o stanovení paušální částky nákladů řízení o přezkoumání úkonů zadavatele při zadávání veřejných zakázek

Vyhláška č. 248/2016 Sb., o náležitostech obsahu žádosti o předchozí stanovisko k uzavření smlouvy a ke změně závazku ze smlouvy podle zákona o zadávání veřejných zakázek

Vyhláška č. 260/2016 Sb., o stanovení podrobnějších podmínek týkajících se elektronických nástrojů, elektronických úkonů při zadávání veřejných zakázek a certifikátu shody

4. Seznam ostatních zdrojů

Akviziční financování v praxi, *Úvěrové financování*, seminář Katedry finančního práva a finanční vědy, konaný dne 24. listopadu 2021 na Právnické fakultě Univerzity Karlovy, vedený Silvií Horáčkovou a Davidem Bujglem

Akviziční financování v praxi, *Vybrané obecné otázky financování*, seminář Katedry finančního práva a finanční vědy, konaný dne 3. listopadu 2021 na Právnické fakultě Univerzity Karlovy, vedený Petrem Vybíralem a Robertem Pavlů

Akviziční financování v praxi, *Zajištění finančních transakcí*, seminář Katedry finančního práva a finanční vědy, konaný dne 27. října 2021 na Právnické fakultě Univerzity Karlovy, vedený Pavlem Příhodou a Janem Petrovem

Důvodová zpráva k zákonu č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek

Konzultace s vedoucím diplomové práce prof. JUDr. Radimem Boháčem, Ph.D. ze dne 20. června 2022

Rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ze dne 18. listopadu 1999, *Teckal* (C-107/98)

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 10. září 2009, *WAZV Gotha* (C-206/08)

PPP projekty

Abstrakt

Partnerství veřejného a soukromého sektoru představuje alternativní možnost financování projektů veřejné infrastruktury nebo služby, na kterém se podílí soukromý partner. Cílem takového projektu je využít výhod, které svou podstatou přináší veřejný i soukromý sektor, a přenést rizika na takového partnera, který je schopen jednotlivá rizika lépe řídit. Ačkoliv jde, za splnění určitých předpokladů, o velice efektivní způsob financování infrastrukturních projektů, na území České republiky se tento způsob financování na celostátní úrovni prozatím neujal.

Cílem této diplomové práce je zhodnotit, zda je současná koncepce PPP projektů na území České republiky schopna dostát svým cílům, zda je vhodná a zanalyzovat hlavní metody a postupy při financování PPP projektů.

Diplomová práce nejprve vysvětluje pojem PPP a související pojmy, důraz klade taktéž na základní pojmové znaky PPP projektů a stručně charakterizuje nejčastěji využívané modely partnerství veřejného a soukromého sektoru. V závěru první části práce autorka podává demonstrativní výčet nejvýraznějších rozdílů mezi PPP projekty a klasickými veřejnými zakázkami.

Dále se zabývá principy PPP projektů, aktuální rámcovou právní úpravou jak na evropské, tak i na vnitrostátní úrovni. Zmiňuje taktéž podpůrné dokumenty a metodiky, které napomáhají realizaci PPP.

Ve třetí části práce se autorka věnuje analýze výhod, nevýhod i rizik, která je pro úspěšný a efektivní PPP projekt naprosto zásadní. Ve snaze o eliminaci negativních dopadů PPP projektů autorka rovněž shrnuje možnosti, které vedou ke zmírnění zmíněných rizik. Pro úplnost uvádí i fáze a účastníky PPP projektů.

Poslední část práce se týká již samotného financování, relevantních pramenů práva a způsobu financování PPP. Nechybí ani návrh na vhodný způsob financování PPP projektů. Závěr práce podává shrnutí problematiky a reaguje na v úvodu vytyčené cíle.

Klíčová slova:

PPP projekty, financování PPP projektů, veřejný sektor

Public Private Partnership

Abstract

A Public Private Partnership represents an alternative financing option for public infrastructure or service projects involving a private partner. The main goal of a such project is to receive benefits from the public and private sector and to transfer risks to a partner that is equipped with skills in order to manage the individual risk. Provided that certain conditions are fulfilled, this method is an effective option of financing infrastructure projects. However, this alternative way of financing has not been adopted at national level yet.

The main goal of the thesis is to evaluate whether the current concept of PPP projects in the Czech Republic is effective, whether it is appropriate and to analyse the main PPP financing methods and procedures.

The first part of the thesis explains the concept of PPP and related terms, emphasizes on the basic conceptual features of PPP projects and briefly summarizes the most commonly used models of Public Private Partnerships. At the end of the first part, the author provides a demonstrative list of the most significant differences between PPP projects and conventional public procurement.

The second part of the thesis discusses the principles of PPP projects, the current legal framework at the European and national level. It also mentions the supporting documents and methodologies related to the implementation of PPP projects.

In the third part of the thesis, the author analyses the advantages, disadvantages and risks. Such analysis is crucial for a successful and effective PPP project. To eliminate the negative impacts of PPP projects, the author also summarizes the options that are able to mitigate the mentioned risks. For the sake of completeness, the phases and participants of PPP projects are also mentioned therein.

The final part of the thesis deals with financing itself, the relevant sources of law and deals with PPP financing methods. There is also a proposal for an appropriate way of financing PPP projects mentioned. The conclusion of the thesis provides a summary of the issues and responds to the objectives set out in the introductory part.

Key words:

Public Private Partnership, Public Private Partnership financing, public sector