

## **Posouzení návrhu na pilotní projekt PPP**

**Předkladatel:** Ministerstvo spravedlnosti ČR

**Projekt:** Vybudování nové soudní budovy v Ústí nad Labem

Vypracoval:  
PPP Centrum

9. května 2005

## **Obsah**

|   |  |   |
|---|--|---|
|   | Základní charakteristika navrženého projektu |   |
| 1 | Typová vhodnost .....                        | 4 |
| 2 | Strategická vhodnost.....                    | 5 |
| 3 | Definovatelnost cílů.....                    | 5 |
| 4 | Přenos rizik .....                           | 6 |
| 5 | Hodnota za peníze .....                      | 6 |
| 6 | Proveditelnost .....                         | 6 |
| 7 | Transparentnost a soutěž.....                | 7 |
| 8 | Finanční dostupnost .....                    | 7 |
| 9 | Závěr .....                                  | 8 |

| <b>Základní charakteristika navrženého projektu</b> |   |
|---|---|
|   | Následující údaje vychází z Osnovy pilotního projektu PPP vyplněné Zadavatelem a předložené MF ČR na základě Usnesení vlády č. 791 z 25. srpna 2004.  |
| <b>Předkladatel</b>                                 | Ministerstvo spravedlnosti ČR   |
| <b>Projekt</b>                                      | Výstavba, financování, údržba a provozování soudní budovy v Ústí nad Labem  |
| <b>Strategie Zadavatele</b>                         | Strategickým záměrem Zadavatele je: <ul style="list-style-type: none"><li>▪ zajistit potřebu justičních areálů za účelem urychlení vyřizování agend a zvýšení prestiže justice v kraji,</li><li>▪ ověřit možnosti spolupráce se soukromým sektorem formou PPP v oblasti zajištění infrastruktury a souvisejících podpůrných služeb jako standardním nástrojem pro zajištění potřeb justice,</li><li>▪ snížit jednorázové finanční zatížení státního rozpočtu v oblasti investičních výdajů Ministerstva spravedlnosti ČR.</li></ul>   |
| <b>Cíl projektu</b>                                 | Formou PPP zajistit infrastrukturu a související podpůrné služby pobočky Krajského soudu a Okresního soudu v Ústí nad Labem, Krajského a Okresního státního zastupitelství v Ústí nad Labem a Probační a mediační služby v Ústí nad Labem. V justičním areálu je plánováno umístění cca 600 pracovníků.<br><br>Projekt zajistí zvýšení užité plochy pro jednotlivé justiční organizace tak, aby vyhovovaly dnešním i budoucím potřebám a také bezpečnostním požadavkům provozu a zabezpečení objektu. Součástí projektu je též dořešení parkovací kapacity jak pro zaměstnance, tak pro návštěvníky. Soustředěním všech justičních složek do jednoho objektu dojde ke zkvalitnění služeb pro obyvatele a také k úsporám nákladů například na střežení objektu. Projekt předpokládá zajištění ostrahy veřejným sektorem. |
| <b>Investiční náklady</b>                           | Kalkulace investičních nákladů v cenách roku 2004 včetně 19% DPH: <ul style="list-style-type: none"><li>▪ investiční náklady výstavby: 520 mil. Kč, náklady po dobu provozování 25 let: 300 mil. Kč (Ústí nad Labem).</li><li>▪</li></ul>   |
| <b>Zvažovaná forma PPP</b>                          | Forma dlouhodobé koncesní smlouvy typu DBFO nebo BOT. Po ukončení doby trvání smlouvy dojde k převodu příslušných koncesních práv a povinností na stát.   |
| <b>Délka projektu</b>                               | Předpokládá se dlouhodobá smlouva na 25 let (období výstavby a následně 25 let doba provozování).   |
| <b>Převod rizik</b>                                 | Soukromý sektor ponese klíčová rizika – stavební rizika a riziko dostupnosti. Veřejný sektor pravděpodobně převezme rizika projektové přípravy a riziko poptávky.   |
| <b>Způsob financování</b>                           | Poplatkem za dostupnost   |
| <b>Fáze přípravy</b>                                | V rámci Ministerstva byl projekt projednán jak na úrovni technické, tak na úrovni jeho proveditelnosti s vazbou na dlouhodobé zatížení státního rozpočtu. Před zahájením realizace tohoto pilotního projektu v rámci druhé vlny PPP bude ideový záměr schválen operativní poradou vedení Ministerstva spravedlnosti.  |

## Typová vhodnost

*Jedná se o osvědčený **typ a obor** pro řešení formou PPP?*

Existuje mnoho projektů justičních areálů, které se realizovaly na bázi PPP. Pochopitelně, jako jiné PPP projekty, jsou tyto projekty náročnější na celkovou úvodní přípravu než při konvenční formě realizace, ale zahraniční zkušenosti ze zemí EU a zejména Velké Británie za poměrně dostatečné časové období dokazují, že takovéto projekty jsou dobře realizovatelné.

Mezi porovnatelné projekty justičních areálů patří např. jen ve Velké Británii následující realizované projekty:

- Probate Records Centre, Birmigham, investice GBP 11 mil. ,
- Hereford and Worcester Magistrates' Courts , investice GBP 25 mil. ,
- Humberside Magistrates' Courts, investice GBP 19 mil. ,
- Manchester Magistrates' Court, investice GBP 30 mil. ,
- Chester Civil Justice Centre, investice GBP 31 mil. ,
- East Anglia Courts, investice GBP 25 mil. ,
- Exeter Combined Courts, investice GBP 15 mil. ,

a další projekty justičních areálů jsou v současné době ve výstavbě, resp. ve stádiu přípravy.

*Existují předpoklady, že projekt splní **poslání pilotního projektu** o přenosu zkušeností na další podobné projekty?*

Lze předpokládat, že projektů podobného typu by se v České republice mohlo realizovat více, proto z pohledu přenositelnosti zkušeností je tento projekt vhodný. V oboru zajištění výstavby nebo rekonstrukce justičních areálů by se tak mohly získat komplexní i dílčí sektorové zkušenosti.

Ministerstvo spravedlnosti přiřadilo tomuto projektu vysokou prioritu.

*Jaká je předpokládaná **investiční náročnost** projektu?*

Kalkulace investičních nákladů na výstavbu je Zadavatelem odhadována v cenách roku 2004 včetně 19% DPH: investiční náklady výstavby: 520 mil. Kč, náklady po dobu provozování 25 let: 300 mil. Kč.

*Existuje předpoklad **mimobilanční evidence** závazků státu?*

Podmínky mimobilanční evidence závazků státu plynoucí z projektů PPP je upravena rozhodnutím EUROSTATU (rozhodnutí č. 18/2004 ze dne 11.2.2004, viz Manuál ESA 95, kapitola 4.2 Dlouhodobé smlouvy mezi veřejnými a soukromými subjekty z 30. srpna 2004). Pro mimobilanční evidenci aktiv a pasiv státu u projektů PPP musí být splněny následujících podmínky:

- soukromý sektor nese **stavební riziko** (nesplnění kontraktu včas, neočekávané dodatečné náklady),
- soukromý sektor nese alespoň jedno ze dvou následujících, **riziko dostupnosti** (jedná se o riziko dodržení smluvních závazků; některé části soukromý partner nedodrží, provede jinak, v jiném rozsahu nebo se zpožděním, čímž dojde ke zhoršené dostupnosti služby, či výstupu projektu; výsledkem může být prodloužení projektu, ukončení projektu, finanční ztráta soukromého sektoru),
- nebo **riziko poptávky** (vyplývá z nedostatečné poptávky po dodávané službě či produktu, může vzniknout při náhlé změně poptávky, nebo špatném odhadu budoucí poptávky, jeho výsledkem může být finanční ztráta, případně ukončení projektu).
- 

U tohoto projektu se předpokládá, že výše jmenovaná rizika (stavební riziko a riziko dostupnosti) ponese soukromý sektor. Skutečné rozdělení rizik však bude záviset na konečném zadání projektu a míře jeho přijatelnosti pro soukromý sektor. U projektu podobného charakteru lze očekávat, že například riziko poptávky (nedosažení plánovaného objemu využití), které často nemůže privátní partner přímo ovlivnit,

by mohlo být pro soukromý sektor finančně nevýhodné nebo nepřijatelné a toto riziko by bylo vhodné ponechat ve veřejném sektoru.

*Je projekt v souladu s **prioritami vládního programového prohlášení?***

Cíle projektu vychází z programového prohlášení vlády v usnesení vlády č. 7 ze dne 7. ledna 2004, ve kterém schválila Politiku partnerství veřejného a soukromého sektoru v České republice.

**Strategická vhodnost**

*Existuje **jasně definovaná strategie** zadavatele? Zapadá navrhovaný projekt do této strategie?*

Ano, cíle projektu vycházejí z ustanovení zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví podmínky fungování soudů obecně (projekt Ústí nad Labem) a ukládá vytvoření poboček krajských soudů v nově zřízených krajích v rámci nového krajského uspořádání (projekt Karlovy Vary).

*Je projekt **dlouhodobou prioritou** zadavatele? Nejedná se pouze o snahu zajistit financování investičních potřeb projektu, na který není dost finančních prostředků ve státním rozpočtu?*

Ano, projekt justičních areálů je v obou lokalitách dlouhodobou prioritou zadavatele.

Realizací projektu v rámci jednoho objektu v Ústí nad Labem budou komplexně vyřešeny kapacitní problémy justice, tj. bude možné z kapacitního hlediska naplnit plánované stavy soudců a ostatních zaměstnanců v regionu, dojde k urychlení vyřizování agend a zvýšení prestiže justice v Severočeském kraji. Zároveň dojde k úsporám nákladů například na střežení, odpadne potřeba umísťovat některé provozy soudu v komerčním nájmu atp. , protože všechny složky budou umístěny v jednom komplexu, který bude mít pro jejich činnost dostatečnou kapacitu a důstojnost odpovídající jejich významu.

Předkladatel bude požadovat formou veřejné soutěže získat službu, která bude představovat užívání justičního areálu včetně všech služeb kromě činnosti justiční stráže.

*Dojde k **vázání** podstatného objemu **finančních prostředků** investovaných do projektu na riziko investora/provozovatele dostát svých závazků zajistit služby v kvalitě a kvantitě odpovídající specifikaci dle smluvní dokumentace?*

Ano, výše investičních nákladů si vyžádá účast finančních institucí. Tyto instituce pravděpodobně budou disponovat tzv. „step-in-rights“, právem „vstoupit do projektu“ a změnit provozovatele v případě, že by hrozilo vypovězení smlouvy z důvodu dlouhodobého nebo podstatného nedodržení smluvních podmínek ze strany provozovatele/soukromého sektoru.

*Odpovídá předpokládaná **délka projektu** dlouhodobému charakteru projektů PPP?*

Ano, předpokládaná délka projektu (poskytování služeb) je 25 let.

**Definovatelnost cílů**

*Existují předpoklady **jasné definovatelnosti výstupů a cílů** projektu?*

Zahraniční zkušenosti ukazují, že tomu tak je. Důležitá je vždy příprava zadání projektu za odborného přispění kvalitních poradců ze soukromého sektoru, kteří mají praktické zkušenosti s podobným typem projektů ze zahraničí a mohou se prokázat referenčními projekty.

## **Přenos rizik**

*Existují předpoklady pro **dostatečný přenos rizik** na stranu soukromého sektoru?*

Ano, dle zahraničních zkušeností u projektů PPP podobného typu se dá převést značné množství rizik na soukromý sektor. Klíčový je v tomto konkrétním příkladě převod stavebního rizika, rizika dostupnosti (viz bod 1.4 výše).

U PPP projektu lze předpokládat, že určitá vybraná rizika mohou být buď sdílena mezi veřejným a soukromým sektorem nebo zcela ponechána ve veřejném sektoru. Převod příliš velkého množství rizik na soukromý sektor může projekt prodražit (např. náklady na pojištění/eliminaci dopadů při realizaci rizika) tak, že se pro zadavatele stane finančně nedostupný. Proto je důležité nalézt optimální kombinaci mezi přenesenými riziky a náklady zadavatele na projekt.

## **Hodnota za peníze**

*Existují předpoklady **dosažení hodnoty za peníze** (value for money) pro veřejný sektor?*

Lze očekávat, že za vhodných modelových podmínek budou vykazovat scénáře s privátním partnerem celkově příznivější výsledky než scénáře veřejného financování. Zahraniční zkušenosti toto tvrzení, při vhodných podmínkách, jednoznačně potvrzují.

Řešení projektu formou PPP umožní přenést významnou část podnikatelských rizik státu na provozovatele a v důsledku konkurenčního tlaku soutěžících o získání koncese povede ke snížení provozních nákladů.

Předpokladem pro dosažení hodnoty za peníze u projektů PPP je dobře připravený projekt a dostatečná konkurence mezi účastníky veřejné soutěže.

## **Proveditelnost**

*Jaká je **míra připravenosti** projektu?*

Projekt navazuje na program reprodukce materiálně technické základny justice č. 236110 schválený usnesením vlády č. 315 ze dne 31. března 2003.

V rámci Ministerstva byl projekt projednán jak na úrovni technické, tak na úrovni jeho proveditelnosti s vazbou na dlouhodobé zatížení státního rozpočtu. Před zahájením realizace tohoto pilotního projektu v rámci druhé vlny PPP, bude ideový záměr schválen operativní poradou vedení Ministerstva spravedlnosti.

Projekt se nachází ve fázi iniciace. Pokud bude posouzení tohoto návrhu na pilotní projekt PPP zdárně ukončeno, je nutno tento záměr zpracovat jako materiál pro projednání a schválení vládou ČR.

*Existuje **shoda mezi zainteresovanými stranami** projektu?*

Projekt je projednáván s PPP Centrem a s Ministerstvem financí. Nebyl indikován zásadní rozpor, pro který by nemohl být projekt dále rozpracován a připravován.

*Existují jiná **limitující rizika realizace** projektu?*

Jednat se může o výrazné změny v legislativě, např. zákon o majetku státu, daňové předpisy, zákon o soudech a soudcích apod.

Dalším limitujícím faktorem může být stavebně technická připravenost, případně problematika vymezení a vlastnického vztahu ke stavebním pozemkům do završení veřejné soutěže výběrem privátního partnera a uzavření příslušných smluv k realizaci projektu.

*Je projekt realizovatelný z hlediska **časové náročnosti** přípravy a realizace projektu? Bude možné vyhlásit veřejnou soutěž na výběr investora/provozovatele **do tří let** od zahájení přípravy?*

Ano, podmínka tří let by měla být splněna.

*Bude zajištěna potřebná **dostupnost odborných znalostí a dovedností?***

Příprava projektu PPP je vždy obtížná oproti konvenčnímu zajištění a vyžaduje specifické znalosti a zkušenosti, kterými Zadavatel v určitých oblastech nedisponuje. Zadavatel předpokládá, že na přípravu projektu využije služeb finančních, právních a technických poradců ze soukromého sektoru.

Soukromý sektor disponuje dostatečnými schopnostmi a zkušenostmi v oblasti výstavby a provozu justičních areálů v zahraničí.

*Je možné realizovat projekt dle v současnosti platných předpisů, nebo bude vyžadovat **legislativní změny?***

Předpokládá se účinnost všech nejdůležitějších zákonů a jejich eventuálních novel k 1. 1. 2006 dle harmonogramu legislativních prací z vládního usnesení č. 791 ze dne 25. 8. 2004.

**Transparentnost a soutěž**

*Existují předpoklady pro **zajištění dostatečné transparentnosti** v průběhu celého procesu přípravy a realizace projektu?*

Do této doby se nevyskytly žádné informace, které by to popíraly.

Zadavatelem bude subjekt veřejného sektoru, Ministerstvo spravedlnosti ČR, a předpokládá se, že výběr poradců i investorů bude probíhat dle metodiky MF ČR a PPP Centra a Zákona o veřejných zakázkách. Také se předpokládá, že projekt bude řízen dle Kodexu správného řízení projektů PPP, připravovaného MF a PPP Centrem na základě zahraničních zkušeností a doporučení.

*Existují předpoklady realizace **dostatečně kompetitivní veřejné soutěže** na investora/ provozovatele projektu?*

Do této doby se nevyskytly žádné informace, které by to popíraly.

Veřejná soutěž bude probíhat dle Zákona o zadávání veřejných zakázek a metodiky MF a PPP Centra. Cílem konečného zadání projektu pro veřejnou soutěž, připravené za asistence poradců Zadavatele, je zajistit dostatečný zájem na straně soukromého sektoru.

Jednou z činností poradců bude otestovat zájem mezi potencionálními uchazeči a připravit takové zadání, které optimálně splní nejen zadání Zadavatele, ale bude i zajímavé pro soukromý sektor.

**Finanční dostupnost**

*Existují předpoklady, že budoucí požadavky na **rozpočtové výdaje veřejného sektoru (zadavatele)** plynoucí z dlouhodobých závazků projektu budou pokryty z budoucích dostupných zdrojů zadavatele?*

Zadavatel by měl uplatnit ve své dlouhodobé strategii investiční politiky, v rámci limitu výdajů, částky plynoucí z dlouhodobých závazků projektu tak, aby to neohrozilo jak fiskální stabilitu Zadavatele, tak existenci projektu. Tato podmínka bude brána v úvahu po celou dobu přípravy projektu a bude jedním z hlavních kritérií, podle kterých bude projekt posouzen v závěrečné etapě příprav před vyhlášením výběrového řízení na investora/provozovatele.

*Existují předpoklady, že zadavatel bude ochoten a schopen pokrýt značné **náklady na služby soukromých poradců** spojených s přípravou projektu ze svých zdrojů v následujících letech?*

Při kladném posouzení a schválení vládou budou příslušné prostředky vyčleněny z rozpočtové kapitoly Zadavatele. Skutečné náklady však budou známy až po obdržení nabídek poradenských společností vypracovaných na základě vyhlášené veřejné soutěže.

Může být zvážena i možnost, že součástí konečného zadání projektu bude požadavek, aby finanční prostředky vydané na poradenské služby na přípravu projektu byly splaceny Zadavateli vítězem veřejné soutěže ke dni podepsání smluvní dokumentace.

#### **Závěr**

Na základě vyhodnocení výše uvedených kritérií **doporučujeme projekt** k realizaci jako pilotní projekt PPP.

**Kontakt**

|  |  |  |
|--|--|--|
| <b>Regulátor PPP</b>                   | Ministerstvo financí ČR<br>Samostatné oddělení regulace a<br>metodiky PPP<br>Letenská 15<br>118 10 Praha 1 | Fax: +420 257 043141<br><a href="http://www.mfcr.cz">www.mfcr.cz</a>   |
| Kontaktní osoba:                       | Ing. Kateřina Helikarová   |  |
| Telefon:                               | +420 257 043 443   |  |
| E-mail:                                | katerina.helikarova@mfcz.cz  |  |
| <b>PPP Centrum<br/>České republiky</b> | PPP Centrum, a.s.<br>Na Příkopě 3-5<br>110 00 Praha 1  | Tel: +420 220 145 363<br>Fax: +420 220 145 351<br><a href="mailto:info@pppcentrum.cz">info@pppcentrum.cz</a><br><a href="http://www.pppcentrum.cz">www.pppcentrum.cz</a> |
| Kontaktní osoba:                       | Ing. Filip Drapák  |  |
| Telefon:                               | +420 602 656 780   | Tel: +420 220 145 448  |
| E-mail:                                | <a href="mailto:filip.drapak@pppcentrum.cz">filip.drapak@pppcentrum.cz</a>                                 |  |