

**Univerzita Karlova v Praze**

**Právnická fakulta**

**Katedra evropského práva**

Jakub Burian

**Koncesní zákon a projekty PPP**

Diplomová práce

vedoucí diplomové práce JUDr. Jindřiška Munková

2008

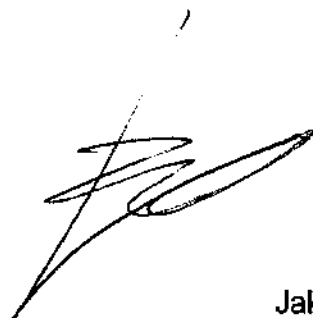
Diplomová práce na téma:

# **Koncesní zákon a projekty PPP**

Autor: Jakub Burian

Na tomto místě bych chtěl poděkovat své vedoucí, JUDr. Jindřišce Munkové, bez jejíž cenných připomínek a trpělivosti bych tuto práci zcela jistě nebyl schopen dokončit.

Prohlašuji, že jsem tuto diplomovou práci vypracoval samostatně a že jsem vyznačil prameny z nichž jsem pro svou práci čerpal způsobem ve vědecké práci obvyklým

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized representation of the name 'Jakub Burian'.

Jakub Burian

Důvodem k vypracování této práce byl nejenom můj zájem o právo veřejných zakázek, ale především snaha o prozkoumání nového trendu v této oblasti a to právě koncesí a projektů PPP jako takových. Mým cílem bylo tuto problematiku přiblížit, popsat existující právně relevantní předpisy a judikáty EU a v neposlední řadě se věnovat i legislativě platné v Česku.

## Obsah

1.	Pojem PPP, koncese a smysl existence.....	4
1.1.	Úvod .....	4
1.2.	Předmět PPP a pojem infrastruktury.....	4
1.3.	Historie .....	6
1.3.1.	Velká Británie .....	8
1.3.2.	Francie .....	8
1.4.	Pojem PPP .....	9
1.5.	Druhy a Modely PPP .....	11
1.5.1.	Smlouva o správě (Service Contract).....	12
1.5.2.	Koncese .....	13
1.5.3.	BOT.....	14
1.5.4.	DBFO .....	15
1.5.5.	Joint Venture .....	15
1.5.6.	Public Finance Initiative (PFI).....	16
1.5.7.	Shrnutí.....	16
2.	PPP v EU .....	18
2.1.	Úvod .....	18
2.2.	Úprava PPP v Evropské Unii .....	18
2.2.1.	Legislativa .....	19
2.2.1.1.	Smlouva o Evropském Společenství.....	19
2.2.1.2.	Původní směrnice o veřejných zakázkách .....	20
2.2.1.3.	Směrnice 2004/18/ES .....	21
2.2.1.4.	Směrnice 2004/17/ES .....	22
2.2.2.	Softlaw.....	23
2.2.2.1.	Interpretativní sdělení komise o koncesích z pohledu evropského práva	23

2.2.2.2.	Zelená kniha.....	24
a)	Smluvní PPP.....	24
b)	Institucionalizované PPP.....	25
2.2.2.3.	Vyhodnocení zelené knihy .....	26
2.2.2.4.	Guidelines to PPP .....	28
2.2.2.5.	COM(2005) 569 final .....	28
2.2.2.6.	Interpretační sdělení Komise o Institucionalizovaných PPP.....	29
2.2.3.	Judikatura ESD .....	31
2.2.4.	Jednotlivé fáze smluvních PPP .....	33
2.2.4.1.	Fáze výběru privátního partnera .....	33
2.2.4.2.	Fáze následující .....	34
2.3.	EUROSTAT .....	34
2.4.	Shrnutí platné úpravy a budoucího vývoje.....	35
3.	PPP v ČR .....	36
3.1.	Historie .....	36
3.2.	Zákon o pozemních komunikacích (ZPK).....	37
3.3.	Koncesní zákon (KZ) .....	37
3.3.1.	Zadávání PPP projektů.....	38
3.4.	PPP Centrum.....	39
3.5.	Pilotní PPP projekty.....	40
4.	Velká Británie .....	40
5.	Německo .....	41
5.1.	obecně.....	41
5.2.	Modely PPP dle německého pojetí .....	41
5.2.1.	Erwerbermodell .....	41
5.2.2.	Betreibermodell .....	42
5.2.3.	Inhabermodell.....	42

5.2.4.	PPP Task Force .....	42
5.3.	Das ÖPP-Beschleunigungsgesetz – ÖPPG (zákon pro urychlení PPP)	
	42	
6.	Závěr .....	44



## **1. Pojem PPP, koncese a smysl existence**

### **1.1. Úvod**

Myšlenka zapojení soukromého sektoru do naplňování úkolů veřejného zájmu není vůbec tak nová, jak by se mohlo podle současného zájmu o tuto problematiku zdát. Jak bude naznačeno v následující kapitole, PPP projekty se v některých zemích využívají desítky let a některé jejich formy i celá staletí.

Pokud se však nejedná o tak převratnou věc, proč všechen ten náhlý zájem, který se v západní Evropě datuje na začátek 90. let minulého století a který v ČR dokonce nedávno inicioval vznik nového zákona?

Důvodem jsou rostoucí nároky, a to především finanční, na veřejné investice, především do infrastruktury, ale i do dalších projektů, které jsou společností vnímány jako úkoly veřejné správy. Například jenom pro dokončení Transevropské dopravní sítě je předpokládáno s náklady ve výši €60 miliard, které mají být utraceny do roku 2010<sup>1</sup>.

Zde se však dostáváme k prvnímu kritickému bodu PPP. A to, je-li taková ingerence soukromého sektoru, jaká vyplývá z většiny modelů PPP, vůbec možná a zda by nebylo pro veřejný sektor jednodušší, a hlavně levnější, kdyby se takový projekt svěřil soukromníkům zcela a tedy kdyby se plnění takového veřejného zájmu privatizovalo? Jak si však ukážeme v dalším výkladu, rozdíly mezi privatizací a různými modely PPP přece jenom existují, a to natolik zásadní, že existenci PPP plně obhájí.

### **1.2. Předmět PPP a pojem infrastruktury**

Jednou ze základních otázek při realizaci některého z PPP modelů je, zda investice, kterou chce zadavatel jeho prostřednictvím řešit, je pro tento přístup vůbec vhodná. Dobře to ilustrují aktuální problémy některých obcí s používáním privátních radarů na měření rychlosti. Byť se nejedná o veřejně-soukromá partnerství v tom

---

<sup>1</sup> Komise EU, "High Level group on the Trans-European Transport Network," (2003).

smyslu, v jakém se jimi v této práci zabýváme, ukazují, že zapojení privátních partnerů nemusí být vždy použitelné a vhodné.

Jaká je tedy oblast jejich typické aplikace? Nejčastější odpověď na tuto otázku bude jistě znít: výstavba a provoz infrastruktury. Co si však můžeme pod tímto pojmem představit? A proč právě infrastruktura, a ne kupříkladu těžba uhlí, je pro PPP tím správným předmětem uplatnění?

Jedna definice říká, že infrastruktura jsou základní služby pro domácnosti a průmysl a klíčové a zásadní vstupy do ekonomiky a do jejího růstu.<sup>2</sup> Rozsah těchto pojmů je vždy závislý na politické volbě učiněné v tom kterém státě. Infrastruktura se dá rozdělit na infrastrukturu ekonomickou a sociální a každá z těchto se dále člení na fyzickou a nehmotnou. Za ekonomickou se považuje ta, která poskytuje přímé služby podnikům a jejím cílem je zvýšení produktivity, sociální naopak poskytuje služby občanům. Fyzická infrastruktura, to jsou, jak název napovídá, hmatatelné věci jako silnice, mosty či školy a nemocnice. Nehmotná infrastruktura, to jsou různé vzdělávací programy a všemožné služby poskytované obyvatelstvu. Pro lepší představu poslouží následující tabulka<sup>3</sup>:

	Fyzická infrastruktura	Nehmotná infrastruktura
Ekonomická infrastruktura	Silnice, mosty, přístavy, letiště	Podpora vývozu, vzdělávání zaměstnanců
Sociální infrastruktura	Nemocnice, školy, zdroje pitné vody	Sociální zabezpečení, ochrana přírody

Zde je též na místě zmínit rozdíl mezi „zabezpečováním“ a „poskytováním“ veřejných statků, neboť právě tato dualita umožňuje vstup soukromého sektoru do poskytování těch služeb, za které přijal veřejný sektor politickou garanci jejich dostupnosti.

---

<sup>2</sup> Darrin Grimsey a Mervin K. Lewis, *Public Private Partnerships*, vyd. 1., The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance (Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2004), str. 20.

<sup>3</sup> *Ibid.*, str. 21.

„Veřejný sektor je v podstatě garantem a vykonavatelem rozhodnutí, co má být zabezpečováno kolektivně a pro koho, a jaká má být úroveň nabídky a kolik se má platit“<sup>4</sup>. Lepší představu umožňuje následující tabulka<sup>5</sup>:

Poskytovatel	Zabezpečovatel	
	Veřejný sektor	Soukromý sektor
Veřejný sektor	Veřejné poskytování (prostřednictvím aparátu veřejného subjektu)	Nákup služby od veřejného sektoru
Soukromý sektor	Veřejné zakázky PPP	Tržní mechanismy Dobročinnost

Ve způsobu poskytování elementů infrastruktury existují dva základní směry. Jeden uplatňovaný v Evropě a vyznačující se silným vlivem státu, který vystupuje jako hlavní, ne-li jediný, investor a iniciátor. A potom existuje přístup uplatňovaný v USA, který ponechává většinu iniciativy v rukách soukromých subjektů.

Proces budování každého prvku infrastruktury se dá rozdělit do tří kroků

- Plánování a hodnocení potřebnosti
- Financování
- Provedení samotné investice, tedy její výstavba a její následující provoz

Podle klasického přístupu prováděl všechny tyto kroky veřejný sektor, byť třeba s pomocí subdodavatelů, a podle příslušných ustanoveních o zadávání veřejných zakázek. Takovýmto zapojením soukromého sektoru však nic neměnilo na odpovědnosti veřejného sektoru za dostupnost služeb, stejně jako další rizika.

### 1.3.Historie

<sup>4</sup> Markéta Řezuchová, *Koncese a jejich uplatňování při poskytování veřejných služeb*, str 2.

<sup>5</sup> E.S. Savas, "Privatization and public-private partnerships," (New York: Seven Bridges Press, 2000).

První stopy po pravidelné spolupráci veřejného a soukromého sektoru můžeme nalézt už v 17. století ve Francii, kdy se za pomoci soukromého kapitálu rozšiřovala infrastruktura a od poloviny 19. století se soukromý kapitál stal běžným investorem spolupracujícím při výstavbě železnic, vodovodních potrubí a dalších prvků infrastruktury.<sup>6</sup>

Ještě dále, až ve starověku, můžeme nalézt prvky toho, pod čím si dnes většina lidí představuje PPP, tedy výstavbu cest spojenou s vybíráním mýta soukromým subjektem. Jako příklad poslouží mýtné vybírané kmenem Salassiů v průsmyku Sv. Bernarda na základě oprávnění uděleného Římskou říší. Kmen se na oplátku zavázal, že bude průsmyk udržovat průchozí a že cestujícím poskytne průvodce.<sup>7</sup> Dnešní terminologií bychom toto ujednání popsali jako PPP na údržbu a provozování předmětu infrastruktury spojeného s převodem rizika poptávky, neboť příjmy Salassiů z provozu průsmyku byly závislé na počtu cestujících. První dokumentovaný most přes Temži, označovaný jako Starý londýnský most, byl vybudován Petrem z Colechurch, úředníkem kostela Sv. Máří, na základě koncese na výběr mýta, udělené králem Henrym II.<sup>8</sup> Z dnešního pohledu se tedy jedná o obdobu DBFO modelu PPP.

Vybírání mýta za provoz cest však tak obvyklé nebylo, a to hlavně kvůli nerozvinutému obchodu, kdy se většina potřeb uspokojovala místně a delší cestování bylo spíše ojedinělé. V těchto podmínkách tedy nevznikla potřeba budovat silnice, které tak měly především obsah jako právo cesty přes cizí území. Změnu přinesl až rozvoj obchodu a potřeba stavět silnice pro povozy. Tato potřeba byla řešena způsobem pro tu dobu běžným, tedy nucenou a bezplatnou prací poddaných. Problémy které toto řešení přineslo, jsou nasnadě: nekvalifikovaná práce poddaných nemohla zaručit kvalitu, kterou rozvíjející se obchod potřeboval.

Řešením situace, tak blízké naší současnosti, kdy stát (panovník) neměl dost prostředků na výstavbu silnic, které však byly nezbytné pro ekonomický rozvoj, bylo podobné jako dnes. Nešlo o nic jiného než zapojení soukromých provozovatelů cest, kteří získávali nezbytné prostředky prostřednictvím mýtného.

---

<sup>6</sup> Grimsey a Lewis, *Public Private Partnerships*, str 15.

<sup>7</sup> *Ibid.*, str 59.

<sup>8</sup> Virginie Raphael, "Public-Private Partnerships: Can the United States learn from the French experience to address its highway funding needs?" (2007), str 6.

V následujících dvou podkapitolách si na příkladech Velké Británie a Francie, ve kterých má PPP dlouhou tradici, ukážeme vývoj spolupráce veřejného a soukromého sektoru.

### 1.3.1. Velká Británie

Pro urychlení rozvoje cest, nezbytných pro vývoj hospodářství, vznikl ve Velké Británii systém označovaný jako „turnpike“. Název je odvozen od názvu zábrany položené přes cestu, která byla odstraněna až poté, když cestující zaplatil mýto. První vznikl roku 1663. Na počátku 18. století dochází ke vzniku tzv. „turnpike trustů“, což bylo seskupení mnoha různých subjektů (vlastníků půdy, obchodníků farmářů a cestářů) jejichž cílem byla výstavba nových a obhospodařování stávajících úseků silnic a to ve větším rozsahu než doposud, neboť tyto trusty mohly vytvářet z odvodů svých členů kapitál. Samotným výběrem mýtného byli pověřeni farmáři, přes jejichž pozemky cesta vedla. Ti za stanovený fixní poplatek odváděný trustu získali oprávnění vybírat od procházejících mýto.

V roce 1773 vydal parlament zákon sjednocující všechny poplatky, „General Turnpike Act“, a který, podobně jako například náš „Poplatek za užívání dálnic a rychlostních silnic“, činil jejich výši závislou na tom, jak ten který vůz poškozoval povrch cesty. Dále od plateb mýtného osvobodil duchovní a poštovní doručovatele.

Názor veřejnosti na tento systém měl rovněž mnoho společného s tím dnešním. Zatímco cestujícím na dlouhých trasách, což byli v té době téměř výhradně bohatí, vyhovoval, těm, kteří cestovali na krátké vzdálenosti, což býval případ chudších obyvatel, vadil, a proto docházelo i k lidovým protestům proti systému jako takovému

9

### 1.3.2. Francie

Rovněž ve Francii má PPP dlouhou tradici a to zejména v podobě koncesí. První je už z roku 1638, udělené na výstavbu Briarského kanálu, spojujícího údolí Seiny a Loiry. Další významný projekt se datuje na rok 1782, kdy byla firmě bratrů

---

<sup>9</sup> Grimsey a Lewis, *Public Private Partnerships*, str 44.

Perrierových udělena koncese na spravování vodovodní sítě v Paříži. <sup>10</sup>Neměla však dlouhého trvání, neboť byla během Francouzské revoluce zrušena. Položila však základy spolupráce veřejného a soukromého sektoru v odvětví, ve kterém byla na základě koncesí poskytována v roce 1995 pitná voda 75% obyvatel Francie.

Protože se tento přístup osvědčil, byl použit i při výstavbě a správě dalších prvků infrastruktury, jako jsou železnice a rozvody elektrické energie. Jako důsledek II. světové války však byla většina koncesionářů znárodněna a jejich spojením vznikly známé státní monopoly jako EDF a SNCF.

#### 1.4. Pojem PPP

Přesná definice termínu PPP (Public Private Partnership – volně přeložitelného jako partnerství veřejného a soukromého sektoru či veřejně-soukromá partnerství) je komplexní otázkou, neboť samo PPP je spíše než jednou konkrétní institucí souhrnem různých forem<sup>11</sup> spolupráce soukromého a veřejného sektoru a z tohoto důvodu neexistuje žádná jediná obecně platná definice a každý právní řád tedy pracuje do jisté míry se „svým vlastním“ chápáním PPP.

Například Zelená kniha popisuje PPP jako „*formy spolupráce mezi veřejným sektorem a podnikateli, které směřují k zajištění financování, výstavbě, renovaci či správě infrastruktury nebo poskytování služeb*“<sup>12</sup>

Podobné chápání PPP je uvedeno i v Metodické příručce ke koncesnímu zákonu: „*PPP je obecný pojem pro spolupráci veřejného a soukromého sektoru, který vzniká za účelem využití zdrojů a schopností soukromého sektoru při zajištění veřejné infrastruktury nebo veřejných služeb. Jednotlivé varianty PPP, jsou-li odborné a úspěšně aplikovány, zvyšují kvalitu i efektivnost veřejných služeb včetně výkonu státní správy a urychlují realizaci významných infrastrukturálních projektů s pozitivním dopadem na rozvoj ekonomiky.*

*Základem PPP projektu je dlouhodobý smluvní vztah (např. 15, 20, 30 i více let), ve kterém veřejný a soukromý sektor vzájemně sdílejí užitky a rizika vyplývající ze zajištění veřejné infrastruktury nebo veřejných služeb. Výhodou PPP je sloučení*

---

<sup>10</sup> Ibid., str. 48.

<sup>11</sup> Viz Obrázek 1Obrázek 1

<sup>12</sup> Green paper on Public-Private Partnerships (COM(2004) 327 final),

*zkušeností, znalostí a dovedností obou sektorů a přenesení odpovědnosti za rizika na tu stranu, která je dokáže lépe řídit.*

*Ve většině případů veřejný sektor svěruje výkon určité služby soukromému sektoru, a tím využívá jeho organizačních a odborných znalostí, které jsou stimulovány nejen výnosem vloženého kapitálu, ale také rizikem jeho ztráty.<sup>13</sup>*

V nejširším možném pojetí tedy může PPP obsahovat:

- Klasické veřejné zakázky
- Koncese na služby a na stavební práce
- Nadlimitní veřejné zakázky s přenesenými riziky podle §156 ZVZ a § 1 odst. 2 KZ, označované jako kvazikoncese či kvazikoncesní veřejné zakázky
- Účast na joint venture companies<sup>14</sup>

Existují však znaky, které jsou těmto národním chápáním PPP společné a podle kterých se můžeme v dané problematice když ne vyznat, tak alespoň orientovat:

- Zadavatel přenáší na dodavatele (koncesionáře) odpovědnost a rizika, která by jinak nesl sám zadavatel (riziko vyšších nákladů, malá poptávka atd.)
- Sama zakázka je obvykle dodávkou infrastruktury (dále viz bod 1.2)
- Dlouhodobost
- Do nákladů projektu jsou započítány náklady za celou dobu jeho existence (tzv. celoživotní náklady – Life Cycle Cost)
- Koncesionáři je zadavatelem umožněno brát užítky vyplývající z poskytování služeb nebo z využívání provedeného díla
- Břemeno financování leží na privátním partnerovi, kterému jsou náklady uhrazovány v delším časovém horizontu a to buď platbami od zadavatele či poplatky od uživatelů statku<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj, "Metodika k zákonu č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení," (2007), str 13.

<sup>14</sup> Radek Jurčík, *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*, vyd.1. (C. H. Beck, 2007).160

<sup>15</sup> PPP Centrum, *Manuál PPP*, vyd.1. (2006).

Až konkrétní aplikace těchto principů v zákonné úpravě rozhodne o přesném vymezení PPP, které tak, v nejširším pojetí, může označovat vše od privatizace státem vlastněných podniků, přes veřejné zakázky až po „soukromoprávní“ nakládání s majetkem veřejných korporací.

### 1.5. Druhy a Modely PPP

V angloamerickém právním prostředí se pro třídění PPP projektů vžil soubor zkratk, vzniklých z označení jednotlivých klíčových prvků toho kterého modelu:

- BOT – Build Operate and Transfer (postav, provozuj a převed') Jedná se o model, podle kterého zadavatel specifikuje předmět plnění a zhotovitel předmět realizuje, dále jej po určitou dobu na své riziko provozuje a po uplynutí této doby jej převede na zadavatele
  - DBOT – Design Build Operate and Transfer (navrhni, postav, provozuj a převed') Jedná se o variantu předchozího modelu, která je rozšířená o závazek dodavatele předmět projektu navrhnout, zatímco zadavatel pouze obecně formuluje svůj požadavek
- BOO – Build Own Operate (postav, vlastní a provozuj) Tento model se liší od předchozího v tom, že předmět dodávky zůstává ve vlastnictví dodavatele, který se zavazuje pouze k jeho provozu, nikoliv však převedení na zadavatele
- DBFO – Design Build Finance Operate (navrhni, postav, financuj a provozuj) Patrně nejčastěji užívaná forma PPP, která je zároveň formou nejkomplicovanější, protože všechny činnosti spojené s projektem na sebe přebírá soukromý partner. A to od návrhu podle zadání veřejného partnera, přes projekt a výstavbu až po financování a provoz. Činnost dodavatele je v tomto případě rozšířena o jeho povinnost zajistit financování celého projektu.
- DBFOT – Design Build Finance Operate Transfer
- Smlouva o správě (Service Contract)
- Koncese
- Joint Venture



Tento výčet však v žádném případě není konečný. Další varianty jsou například BLT (Build, Lease, Transfer), BLTM (Build, Lease, Transfer, Maintain), BTO (Build, Transfer, Operate), BOOR (Build, Own, Operate, Remove), BOOT (Build, Own, Operate, Transfer), LROT (Lease, Renovate, Operate, Transfer), DBFO (Design, Build, Finance, Operate), DCMF (Design, Construct, Manage, Finance) and DBFOM (Design, Build, Finance, Operate, Manage).<sup>16</sup> Protože však nejsou ani zdaleka tak rozšířené jako ty uvedené shora a protože se jedná z valné části pouze o jejich modifikace, spokojíme se s tímto jejich výčtem.

### 1.5.1. Smlouva o správě (Service Contract)

Smlouva o správě je smlouva, na jejímž základě poskytuje soukromý subjekt služby spočívající ve správě, údržbě či provozu daného zařízení. Od projektů PPP, tak jak jsme je definovali výše, se liší především kratší dobou trvání (typicky na 5 až 7 let<sup>17</sup>) a dále tím, že nedochází k přenosu rizik na soukromý sektor.

Veřejný sektor zůstává po celou dobu trvání smlouvy poskytovatelem služby jako celku a privátnímu partneru pouze přenechává na starost její část. Jako příklady můžeme uvést například čištění silnic, odvoz odpadků, správa mýtného systému a další.

Způsob úhrady zohledňuje to, že soukromý sektor nepřebírá žádná z rizik (viz dále) a platby jsou tedy prováděny přímo veřejným sektorem dle předem dohodnutých podmínek a nikoliv tedy podle kvality poskytnutých služeb. Poplatky od konečných uživatelů služeb jsou rovněž výjimečné, stejně tak jako účast soukromého kapitálu.

Hlavní přednost smluv o správě je v jejich relativní přístupnosti soukromým uchazečům, neboť jsou uzavírány na kratší období než například DBFO (v tomto případě 20 – 30 let) a nejsou zdaleka tak komplexní a organizačně náročné, což umožňuje účast v soutěži více subjektům.

Jejich slabinou je, že soukromý sektor neposkytuje žádný vlastní kapitál a dále to, že vítězem zadávacího řízení se mnohdy stává nejlevnější uchazeč, bez ohledu na kvalitu jím nabízených služeb.

---

<sup>16</sup> Grimsey a Lewis, *Public Private Partnerships*, str 29.

<sup>17</sup> UNDP/PPPUE & YALE, "Public-Private Partnerships for the Urban Environment," (1999), str 6.

### 1.5.2. Koncese

Pojetí koncese se liší stát od státu, lze však konstatovat, že koncese je podmnožina PPP, jejímiž pojmovými rysy je realizace veřejné investice, která je financována soukromým sektorem a to buď na základě jednostranného aktu (povolením vydaného se souhlasem koncesionáře) či smlouvou, uzavřenou mezi zadavatelem (koncedentem) a koncesionářem. Smlouva je většinou uzavírána na dobu 20 – 30 let s možností jejího obnovení. Na základě této smlouvy je koncesionář povinen spravovat předmět smlouvy a dále ho rozvíjet a na druhou stranu je oprávněn vybírat poplatky od třetích osob, uživatelů předmětu realizace. K těmto poplatkům někdy přistupuje závazek zadavatele (koncedenta) k dodatečným platbám koncesionáři. Smyslem těchto doplatků bývá snaha zadavatele udržet pro uživatele poskytovaných služeb cenu na přijatelné úrovni.

Oběma těmito variantám, povolení či smlouvě, je společný převod rizik, vznikajících s provozem předmětu realizace, na koncesionáře. Využitelnost koncese je však pojmově omezena na ty projekty, za které se dá očekávat odvádění poplatků od jejich uživatelů. Koncese tedy má své místo při budování a správě silniční či vodovodní sítě, je však nepoužitelná pro projekty, jakými je například výstavba a provoz vězení.

Výhoda koncesí tkví v tom, že zbavuje veřejného investora povinnosti financovat předmět koncese, neboť starost o jejich získání přechází na koncesionáře. Z politického hlediska je výhodné i to, že se přes všechnu účast soukromníka nejedná o privatizaci, která může být z hlediska veřejného mínění neprůchodná. Další výhodou je zavedení hospodářské soutěže, ke které dochází v každé soutěži o udělení koncese, do oblastí, ve kterých by jinak existoval pouze monopol, ať už státní nebo soukromý.

Nevýhody koncesí jsou podobné jako u ostatních PPP projektů. Náročnost vypracování projektu, dlouhodobost jeho trvání a nemožnost jeho změny, bez dohody obou stran, s sebou nesou zvýšené riziko vzniku chyb, které nebude možné napravit.

Konkrétním způsobem provedení koncese pravidelně bývá DBFO model.

Koncese jsou v ČR nově upraveny zvláštním zákonem 139/2006 Sb., o kterém bude pojednáno ve zvláštní kapitole.

### 1.5.3. BOT

BOT je příkladem takového zapojení soukromého sektoru, pro který se v soukromé sféře vžilo označení „na klíč“. Dodavatel vystupuje v trojjediném postavení a to jako projektant, dodavatel a provozovatel předmětu. Toto spojení jinak odlišných rolí umožňuje zvýšení efektivity a tedy snížení nákladů.

Dodavatel se zavazuje vyhotovit, na základě zadání zadavatele a v souladu s podmínkami zadávacího řízení, projekt (v případě DBOT varianty) zadavatele, design a výstavbu zařízení (dálnice, čistička odpadních vod), na své nebezpečí ho po stanovenou dobu provozuje (typicky 20 – 30 let) a po skončení této doby převede dílo na zadavatele. Kapitál do projektu poskytuje soukromý sektor a na oplátku se zadavatel zavazuje po určitou dobu odebírat stanovený objem služeb. To může působit problémy v případě, kdy došlo k přecenění poptávky po poskytované službě<sup>18</sup>.

Výhoda tohoto přístupu je v tom, že zadavatel se zprostí rizika plynoucího z přípravy projektu a komplikací plynoucí z provozu zařízení, které by jinak bylo z důvodu dlouhodobosti trvání náchylné na změny vnějších podmínek, např. změny veřejných priorit. Další výhodou tohoto integrovaného způsobu řešení je, že dodavatel je od počátku projektu obeznámen se všemi jeho okolnostmi, a dá se tedy předpokládat, že jím vedený provoz bude efektivnější.

Toto řešení však není bez nevýhod. Ta první vyplývá už z posledně uvedeného. Zadavatel ztrácí po dobu trvání projektu kontrolu, což znemožňuje následné „doladování“ parametrů. Hlavním kritériem úspěšnosti BOT projektu je tedy kvalitně a podrobně vypracované zadání.

Smlouva se soukromým subjektem se obvykle uzavírá na základě výběrového řízení, ve kterém zadavatel určí parametry projektu a zájemci soutěží v nejnižší požadované částce za jeho vyhotovení, výstavbu a provoz.

---

<sup>18</sup> Ibid., str 8.

#### 1.5.4. DBFO

DBFO bude patrně nejčastější forma PPP projektu, protože právě v tomto modelu se realizují výhody PPP. Soukromý partner v tomto případě přebírá odpovědnost za všechny úkony spojené s realizací projektu, tedy návrh, výstavbu, zajištění financování, obecně bankovním úvěrem, a provoz. Náklady soukromého subjektu jsou potom hrazeny v závislosti na kvalitě poskytovaných služeb, a to buď jejich uživateli (na základě koncese), anebo platbami od státu.

Jaká negativa a pozitiva tedy tento model PPP přináší?

Hlavní výhodou je přenesení financování projektu na soukromý subjekt, což umožňuje výstavbu finančně náročných projektů i v situaci napjatých státních financí. Výhodou je zcela jistě i to, že na soukromý subjekt přechází odpovědnost za návrh a výstavbu projektu.

Nevýhoda je naopak spatřována v délce trvání DBFO projektu (typicky 20 – 30 let) a náročnosti vypracování takového veřejného projektu, který po celou dobu trvání smlouvy zajistí poskytování všech služeb v náležitě kvalitě a za adekvátní cenu.

#### 1.5.5. Joint Venture

Joint venture, dle Zelené knihy označované jako institucionální PPP (IPPP), je taková forma spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem, která předpokládá vznik samostatné entity, spoluvlastněné jak veřejnou autoritou, tak privátním podnikatelem. Joint venture mohou vzniknout buď „na zelené louce“ a nebo vstupem soukromého sektoru do již existující veřejné společnosti (například prodejem akcií do té doby zcela státního podniku). Z důvodu přímé účasti jak veřejného, tak soukromého partnera, tvoří joint venture alternativu pro úplnou privatizaci již poskytovaných služeb. Typicky jsou IPPP využívány v kombinaci s dalšími modely PPP a to tím způsobem, že je s takovouto společností uzavřena koncesní smlouva či smlouva na některý z jiných typů PPP.

Přednosti joint venture vyplývají ze společné účasti soukromého a veřejného sektoru. Jde tedy o kombinaci obchodního řízení společnosti spojenou s odpovědností veřejného sektoru za poskytované služby. Problémy mohou vyvstat tehdy, pokud je zúčastněná autorita rovněž odpovědná za regulační činnost, neboť se takto může dostat do střetu zájmů mezi vykonávanou kontrolou a zájmem na prosperitě joint venture.

### 1.5.6. Public Finance Initiative (PFI)

PFI je jedna z forem PPP, která se uplatňuje ve Velké Británii. PPP projektům ve VB je věnována samostatná kapitola, zde proto uvedu jen základní pojmové znaky a vztah k dalším variantám PPP.

PFI vzniklo z návrhu někdejšího britského ministra financí Normana Lamonta, který ve svém prohlášení na podzim roku 1992 vyzval k větší účasti soukromého kapitálu v oblasti poskytování veřejných služeb. Přijetí této iniciativy však rozhodně nebylo jednoznačné. Tehdejší Labour party jej považovala za skrytou privatizaci, po svém nástupu k moci se však k PFI přihlásila a začala ho dále rozvíjet. Zkušenosti s PFI nejsou zcela jednoznačně pozitivní, blíže o tom v příslušné kapitole, avšak podle zpráv z ministerstva financí je míra úspěšnosti PFI, tedy dodržení termínu a rozpočtu, vyšší než v případě běžných forem veřejných zakázek<sup>19</sup>

Jako jeden z členů množiny zvané PPP je i PFI umístěno mezi úplnou privatizaci poskytování veřejných služeb a jejich úplnou kontrolou veřejným sektorem, do kterého ten soukromý vstupuje pouze na základě outsourcingu. Od privatizace se PFI liší tím, že veřejný sektor neztrácí veškerý vliv nad projektem, a od outsourcingu tím, že soukromý sektor rovněž obstarává financování projektu. Od výše uvedené formy koncese se liší tím, že platby, nebo alespoň jejich většina, pocházejí od veřejného sektoru a ne tedy od konečných uživatelů.

### 1.5.7. Shrnutí

PPP je tedy obecnou formou spolupráce veřejného a soukromého sektoru při zadávání veřejných zakázek a poskytování veřejných služeb. uskutečňuje se buď formou koncesí nebo jiným modelem PPP. Při hledání jejich přesné definice je však potřeba mít na paměti, že PPP je především ekonomický termín a žádná jednoznačná a všezahrnující právní definice neexistuje. Z hlediska právní úpravy v EU je důležitý především pojem koncese. Jeho definici obsahovala již původní

---

<sup>19</sup> Wikipedia, ([en.wikipedia.org/wiki/private\\_finance\\_initiative](http://en.wikipedia.org/wiki/private_finance_initiative)) navštíveno 20. 12. 2007

směrnice na stavební práce<sup>20</sup> a to jejich vymezením proti veřejným zakázkám na stavební práce. Tím rozdělujícím prvkem je dle čl. 1(d) „právo využívat předmět smlouvy jako náhradu za její výstavbu s tím, že toto právo může být spjato s přímými platbami“. Právě toto koncesionářovo právo na využívání předmětu smlouvy je podle Komise<sup>21</sup> tím kritériem, které odlišuje koncese od veřejných zakázek a z kterého vyplývají další jejich charakteristiky. Těmi je právo koncesionáře požadovat po uživateli služby, poplatky, či přenos rizika. Obdobná definice koncesí se nachází i v nových směrnících, upravujících zadávání veřejných zakázek, o kterých bude pojednáno dále.

---

<sup>20</sup> Směrnice o stavebních pracích (93/37/ES),

<sup>21</sup> DG INTERNAL POLICIES OF THE UNION, "Public-Private Partnerships, Models and Trends in the European Union," (2006), str 2.

## 2. PPP v EU

### 2.1. Úvod

Spolupráce se soukromým sektorem v oblasti poskytování veřejných služeb, především v oblasti infrastruktury, se v poslední době stává pro veřejné zadavatele čím dál atraktivnější. Důvody pro tuto spolupráci, která je označovaná jako veřejno-soukromá partnerství, spočívají především v zájmu zadavatele o zvýšení efektivity poskytování služeb, a to hlavně zásluhou lepšího „know-how“ soukromého sektoru. Dalším častým důvodem uplatňování různých forem PPP je snaha o překonání problémů s nedostatkem financí ve veřejné sféře.

Jak však dále ještě řekneme, PPP nemohou být využívána jako zázračné řešení, neboť vzhledem ke komplikovanosti vztahů mezi partnery a jejich dlouhou dobou trvání je před každým takým projektem potřeba uvážit, zda partnerství skutečně přinese to, co si od něho veřejný sektor slibuje. A to platí nejen při přípravování samotné smlouvy, ale už i při vybírání vhodných projektů, při jejichž realizaci může být různých forem PPP použito.

### 2.2. Úprava PPP v Evropské Unii

PPP nejsou právem EU cíleně upraveny a jejich regulace tak vyplývá pouze z obecných principů SES a sekundární legislativy. Z ní vyplývá, že všechny smlouvy, kterými veřejný zadavatel uděluje veřejnou zakázku, jsou vázána ustanoveními garantujícími svobodu usazování a pohybu služeb. Všechny PPP smlouvy tak musí být v souladu s požadavky transparentnosti, rovnosti zacházení a vzájemného uznání<sup>22</sup>.

Klíčovými předpisy jsou směrnice číslo 2004/17, upravující veřejné zakázky v oblastech dodávek vody, energií, dopravy a poštovních služeb, a dále směrnice číslo 2004/18, upravující postup při zadávání zakázek v oblasti stavebních prací a veřejných dodávek a služeb.

---

<sup>22</sup> Ibid., str 6.

Právo Společenství tedy upravuje proces udělení zakázky, avšak samotná volba toho, jakým způsobem chce zadavatel řešit určitý projekt, tzn. zda pomocí vlastních sil, či s využitím privátního sektoru, leží zcela na tomto zadavateli a do této volby Společenství nijak nezasahuje. A co víc, jak si dále ještě blíže povíme, samotná PPP jsou právem EU upraveny pouze nepřímo a to pouze "Koncese na stavební práce", zatímco "Koncese na služby" nejsou směrnicemi upraveny vůbec.<sup>23</sup>

S růstem zájmu o projekty PPP v členských zemích se EU rozhodla zvážit, zda je současná úprava, vytvořená cíleně pouze pro zadávání veřejných zakázek, dostatečná i pro PPP, nebo zda by bylo vhodné vytvořit specifická pravidla, postihující některé jejich odlišnosti. S cílem zahájit veřejnou diskuzi na toto téma přijala EK Zelenou knihu o PPP, ve které popsala svůj postoj k PPP, stejně tak jako položila množství otázek, důležitých pro další rozvoj v této oblasti.

### 2.2.1. Legislativa

Obecnými pravidly, kterými se musí každý PPP projekt řídit, jsou především čl. 43 a čl. 49 SES, které garantují svobodu podnikání a svobodu poskytování služeb. Z nich vyplývá, že každá smlouva, nebo i jen jednostranný úkon, kterým veřejný sektor svěřuje poskytování části veřejných služeb soukromému subjektu, což je základ každého PPP, je vázána principy transparentnosti, rovnosti zacházení, přiměřenosti a vzájemného uznání<sup>24</sup>. Tyto mají zajistit, že při uzavírání smluv nebudou upřednostňovány domácí společnosti, na úkor těch usídlených v ostatních členských státech, či že se zadavatel bude řídit pouze ekonomickými zájmy a žádnými jinými.

Úprava v níže uvedených směrnicích tedy ovšem neupravuje PPP po celou dobu jejich trvání, ale pouze ve stadiu jejich vzniku, tedy při uzavírání smlouvy mezi zadavatelem a uchazečem.

#### 2.2.1.1. Smlouva o Evropském Společenství

Vzhledem k nedostatku podrobné právní úpravy PPP jsou obecná ustanovení Smlouvy o evropském společenství mnohdy tou jedinou regulací. Těmi jsou především ustanovení garantující základní principy fungování společného trhu.

---

<sup>23</sup> Viz čl. 17 Směrnice 2004/18

<sup>24</sup> Green paper on Public-Private Partnerships str 5



Jedná se tak o čl. 43, který zakazuje „omezení ve zřizování zastoupení, poboček nebo dceřiných společností státními příslušníky jednoho členského státu usazenými na území druhého státu“.

Dalším ustanovením SES, důležitým pro PPP je čl. 49, který zakazuje „omezení volného pohybu služeb uvnitř Společenství“

Evropská komise ze Smlouvy o evropském společenství dále dovozuje následující pravidla<sup>25</sup>: zadavatel je povinen oznámit svůj úmysl zadat koncesi<sup>26</sup> a proces udílení musí odpovídat nárokům na skutečnou soutěž mezi účastníky, kterým musí být zajištěna rovnost zacházení.

#### 2.2.1.2. Původní směrnice o veřejných zakázkách

Před vydáním nových směrnic, bylo sekundární právo o zadávání veřejných zakázek upraveno čtyřmi směrnicemi, z nichž každá postihovala určitý typ veřejných zakázek.

Směrnice 93/37/ES, podle které se řídilo zadávání zakázek na stavební práce, ve svém článku 1 (d) definovala koncese jejich vymezením k prostým veřejným zakázkám. Hraničními kritérii bylo „právo koncesionáře ekonomicky využívat jím realizovanou stavbu a tímto způsobem hradit své náklady a zisk“. Výtěžek z užívání předmětu koncese může být spojen i s částečnou úhradou přímo od zadavatele. I když se zde přímo nehovoří také o přenosu rizik, Komise jej pokládá za nezbytnou součást každé koncese a konstatuje<sup>27</sup>, že každou „koncesi“, které tento prvek chybí, bude pokládat za veřejnou zakázku. Použití ustanovení této směrnice bylo podmíněno překročením částky 5 milionů EUR.

Směrnice o veřejných zakázkách na služby, číslo 92/50/ES, na rozdíl od směrnice na stavební práce, pojem koncese nijak nedefinuje. Komise však v interpretativním sdělení dovodila, že kritéria jsou stejná jako u koncesí na stavební práce.

Další relevantní směrnicí je 93/38/ES, která upravovala zadávání zakázek v oblasti dodávek vody, energie, dopravy a telekomunikací. Ani tato směrnice se pojmem koncese nijak blíže nezabývala a z toho důvodu byla rozhodující osoba zadavatele.

---

<sup>25</sup> Ibid.str 11

<sup>26</sup> Způsob takového oznámení je upraven například v čl. 58 směrnice 18 z roku 2004

<sup>27</sup> Interpretative communication on concessions under community law (2000/C 121/02), str 4

Jak uvidíme později, nové směrnice tuto definici přejaly.

### 2.2.1.3. Směrnice 2004/18/ES<sup>28</sup>

Tato směrnice, která nahradila směrnice č. 92/50, 93/36, 93/37 a 93/38, upravuje postup při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby.

Pro účely této práce je důležitá především definice<sup>29</sup> koncesí, tak jak je uvedena v článku 1, a která rozlišuje mezi „*koncesemi na stavební práce*“ a „*koncesemi na služby*“. To že tato směrnice obsahuje vedle definice koncese na stavební práce rovněž definici koncesí na služby je novinka, neboť původní směrnice<sup>30</sup> ji neobsahovala.

Koncese se podle této směrnice odlišují od veřejných zakázek v tom, „že *protiplnění za provedení smlouvy spočívá buď výhradně v právu využívat předmět smlouvy, nebo v tomto právu společně s platbou*“ a článek 17, který říká, že: „*Aniž je dotčeno použití předpisů podle článku 3, nevztahuje se tato směrnice na koncese na služby, jak jsou vymezeny v čl. 1 odst. 4.*“ Tím pádem tedy efektivně vylučuje udílení koncesí na služby z působnosti této směrnice a jejich udělování se tedy řídí pouze ustanoveními SES. Nutno dodat, že v tomto případě se nic nezměnilo, neboť ani dříve platné směrnice jejich úpravu nezahrnovaly, byť s tím Komise původně počítala.

Další novinkou, kterou tato směrnice v článku 29 zavádí, je nový způsob udělování veřejných zakázek, označovaný jako **soutěžní dialog**<sup>31</sup>, který se má uplatňovat v případě „*obzvláště komplexních smluv*“. Přesněji řečeno v případech, kdy je z objektivních příčin nemožné určit technické prostředky nutné k zajištění potřeb nebo úkolů zadavatele či právních nebo finančních parametrů projektu<sup>32</sup>. Cílem soutěžního dialogu je z možných řešení, navržených účastníky dialogu, vybrat to, které bude pro řešení daného úkolu nejvhodnější. Toto jednání může probíhat i ve fázích, které postupně zužují počet navržených řešení. Po nalezení vhodného řešení prohlásí zadavatel dialog za ukončený a vyzve uchazeče k předložení konečných

---

<sup>28</sup> O Koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby (2004/18/ES),

<sup>29</sup> Tato definice v podstatě opisuje definici ze směrnice 93/37, která je obsažena v článku 1 (d)

<sup>30</sup> Směrnice o veřejných zakázkách na služby (92/50/ES),

<sup>31</sup> V koncesním zákoně se pro něj užívá označení „*koncesní dialog*“.

<sup>32</sup> O Koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby

nabídek, které vyhovují vybranému řešení a které „obsahují všechny elementy vyžadované a nezbytné pro realizaci projektu“. Tyto konečné nabídky jsou neměnné, s výjimkou těch úprav, které je objasní, upřesní či doladí, a které zároveň neovlivní základní charakteristiky nabídky, nenaruší soutěž a nemají diskriminační charakter. Takto předložené nabídky jsou poté vyhodnoceny podle jejich ekonomické výhodnosti

Názory na soutěžní dialog se v reakcích na Zelenou knihu<sup>33</sup> různí a to od těch, které ho pro zadávání PPP vidí jako obtížně použitelný, především pro jeho udávanou nepřizpůsobivost, až po ty, které ho pro PPP pokládají za optimální. Jako zásadní problém tohoto způsobu udělování veřejných zakázek je však zmiňován problém ochrany důvěrných informací, neboť během řízení budou soutěžitelé předkládat vlastní řešení zadání, kterého potom bude moci využít buď konkurence, a nebo i sám zadavatel<sup>34</sup>.

Dalším problémem soutěžního dialogu může být i jeho finanční náročnost pro zúčastněné soutěžitele s dopadem především na slabší soutěžitele, pro které se tato procedura stane finančně neúnosnou. Je tomu tak především kvůli zákazu zásadně upravovat takový návrh soutěžitele, který byl označen jako konečný. To ovšem znamená nákladnou podrobnou přípravu všech předchozích návrhů a v případě neúspěchu v soutěži by celá tíže nákladů dopadla pouze na uchazeče. Z těchto důvodů navrhovali respondenti maximální možné urychlení celého řízení a to především uplatňováním lhůt pro jednotlivé fáze řízení. Někteří respondenti také navrhovali, aby byli neúspěšní uchazeči, tedy ti, kteří postoupili do posledního kola, odškodněni.

#### **2.2.1.4. Směrnice 2004/17/ES**

Tato směrnice upravuje postup při zadávání zakázek pro subjekty operující v oborech dodávek vody, energie, dopravy a poštovních služeb a vedle toho obsahuje i ustanovení o koncesích, kterým koncese, a to jak na stavební práce tak na služby, vylučuje z působnosti této směrnice.

---

<sup>33</sup> Report on the public consultation on the Green paper on Public-Private Partnerships and community law on public contracts and concessions

<sup>34</sup> Úprava soutěžního (koncesního) dialogu tomuto zabraňuje, neboť §36 odst. 3 ZVZ ukládá zadavateli povinnost zajistit důvěrnost navrhovaných řešení.

## 2.2.2. Softlaw

### 2.2.2.1. Interpretativní sdělení komise o koncesích z pohledu evropského práva<sup>35</sup>

Toto sdělení bylo prvním dokumentem, kterým se Komise pokusila vysvětlit pojem koncesí a také to, jakým způsobem se na ně vztahuje právo EU a principy odvozené ESD. Tento text vznikl ještě v době platnosti starých směrnic, avšak vzhledem k tomu, že mnoho principů zůstalo nezměněno, je stále ještě užitečným zdrojem informací.

Sdělení jako předmět svého zájmu označuje „*smlouvy a jednostranné akty, vydané s předchozím souhlasem adresáta, kterými soukromý subjekt přebírá do své správy ty záležitosti, které jinak náležejí do odpovědnosti zadavatele a soukromý subjekt zároveň přebírá rizika*“<sup>36</sup>. Pro jejich užití v praxi dovozuje Komise skupinu principů, které mají svůj základ především v SES a dále pak v relevantních rozhodnutích ESD. Protože například v Zelené knize nedošlo k jejich podstatnému vývoji, budeme se jim blíže věnovat v následujících kapitolách a zde si pouze ukážeme jejich stručný souhrn. Za prvé se jedná o princip rovnosti zacházení. Ten přikazuje zadavateli nejenom pasivní nerušení rovnosti, ale i aktivní činnost všude tam, kde by rovnost mezi účastníky soutěže mohla být narušena. Zadavatel tedy musí zvolit koncesionáře na základě objektivních a předem stanovených kritérií. A naopak nesmí podmiňovat účast v soutěži majetkovou účastí veřejného sektoru na majetku uchazeče<sup>37</sup> či tolerovat změny obsahu nabídek po jejich podání. Dalším důležitým principem je transparentnost, podle které má zadavatel vhodným způsobem uveřejnit svůj úmysl udělit koncesi. Princip přiměřenosti požaduje, aby veřejný sektor stanovil pouze takové omezující podmínky, které jsou nezbytné pro zdánlivý průběh výběrového řízení a samotné koncese. Jde především o zbytečně vysoké nároky na kvalifikaci či finanční situaci uchazečů. Posledním důležitým principem, alespoň podle názoru Komise, je princip vzájemného uznání, který ukládá zadavateli přijmout všechny dokumenty, diplomy a další, pokud byly vydány v jiném členském státě.

---

<sup>35</sup> Interpretative communication on concessions under community law

<sup>36</sup> Ibid.str 4

<sup>37</sup> Ibid.str 6

#### 2.2.2.2. Zelená kniha

Zelená kniha<sup>38</sup> je dokument, který vydala Komise 30. dubna 2004 s tím cílem, aby došlo k zahájení debaty o PPP, která má přispět k vyjasnění a upřesnění tohoto, do značné míry mlhavého, pojmu stejně tak jako pravidel, podle nichž se má řídit proces přidělení „zakázky“ soukromému subjektu. V tomto bodě však komise zdůrazňuje, že samo rozhodnutí o způsobu realizace projektu, tzn. volba mezi standardním přístupem a některým modelem PPP, spadá čistě do pravomoci národních či místních úřadů<sup>39</sup>. Tak to ostatně vyplývá z platných právních předpisů Společenství.

Zelená kniha rozlišuje mezi dvěma variantami PPP a to a) smluvní a b) institucionální. Cílem tohoto členění je „vyjasnění otázky, které předpisy komunitárního práva jsou pro ten který typ uplatnitelné“<sup>40</sup>

##### a) Smluvní PPP

Jako smluvní PPP označuje Zelená kniha taková veřejně – soukromé partnerství, které je založeno výhradně na smluvním základě, na rozdíl od posléze uvedené varianty, která předpokládá vznik samostatné entity, společně ovládané veřejným sektorem a soukromým partnerem.

Smluvní PPP jsou založeny na dvou hlavních smluvních typech. Jedná se o klasickou veřejnou zakázku a dále o koncesi. Ty se mezi sebou liší ve dvou základních charakteristikách. Předně mají oba rozdílné uživatele jimi poskytovaných plnění. Zatímco u veřejných zakázek to je zadavatel, pak u koncesí to jsou uživatelé, kteří ovšem nejsou smluvní stranou koncese. Další rozdíl spočívá ve způsobu úhrady. U veřejných zakázek pochází výhradně od zadavatele, zatímco u koncesí pochází od uživatelů, byť je možná i jeho kombinace s plněním od veřejné autority. Třetí a nejdůležitější rozdíl spočívá v přenosu rizika, ke kterému dochází výhradně v případě koncese

---

<sup>38</sup> Green paper on Public-Private Partnerships

<sup>39</sup> Ibid.str 5

<sup>40</sup> Ibid.str 8

## b) Institucionalizované PPP

Za institucionalizované PPP (IPPP) jsou pokládány takové jejich formy, které předpokládají existenci osoby se společnou účastí veřejného a soukromého sektoru. V praxi se objevují v různých podobách (Kooperationsmodell v Německu, Joint-Venture a další).

Tyto můžeme dále členit podle způsobu jejich vzniku. První možností je založení nové osoby s účastí veřejného a soukromého sektoru, druhou je vstup privátního partnera do již existujícího „veřejnoprávního podniku“. Ani jedna z nich není právem veřejných zakázek přímo upravena. Je však regulována například článkem 43 SES (garantující svobodu usidlování) a článkem 56 SES (svobodný pohyb kapitálu).

Pokud však má být nově vzniklé společnosti smlouvou přidělena veřejná zakázka, či koncese, potom se příslušná ustanovení SES a směrnic plně uplatní. Tedy ani účast veřejného subjektu v takovéto společnosti nezbavuje zadavatele povinnosti postupovat podle platných předpisů pro zadávání veřejných zakázek. ESD v případě Teckal (C-107/98) stanovil dvě podmínky, při jejichž splnění se výše uvedené předpisy neuplatní, neboť jde o takzvaný „in-house“ vztah.

Jedná se o takovou situaci, kdy a) veřejná autorita vykonává nad předmětnou společností tak velký vliv, jako nad vlastním oddělením a zároveň b) kdy tato společnost vykonává podstatnou část svých aktivit prostřednictvím ovládající autority.

Tato konstrukce může připomínat tzv. SPV (Special Purpose Vehicle), tak jak je předpokládán v Koncesním zákoně. Rozdíl je však v tom, že v soutěži o přidělení koncese SPV vůbec nefiguruje, protože ještě ani nevzniklo, a místo něho se soutěže účastní zpravidla jeho vlastník.

S IPPP mohou být spojeny různé problémy, které jsou pro ně specifické. Na jeden z nich poukázal Charlie McCreevy, komisař pro služby a vnitřní trh: Jedna místní samospráva se rozhodla<sup>41</sup>, že přesune správu komunálního odpadu ze svého vlastního oddělení na nově zřízenou společnost, která byla ze 100% vlastněna touto samosprávou a z toho důvodu tedy nebylo třeba vyslat žádné zadávací řízení. Po

---

<sup>41</sup> Případ C-29/04, Stadt Mödling

nějaké době však byl 49% podíl v této společnosti prodán privátní společnosti, čímž došlo k faktické privatizaci<sup>42</sup>.

Další problém, kterému se Zelená kniha věnuje, jsou subdodávky, tedy situace, kdy privátní partner vykonává některé části kontraktu prostřednictvím dalších subjektů. Platná právní úprava je obsažena především v článku 60 směrnice 2004/18/ EC. Na základě tohoto ustanovení může zadavatel ve výběrovém řízení určit podmínku, podle které je koncesionář (uvedená směrnice se týká pouze koncesí) povinen do projektu zainteresovat určitý podíl subdodavatelů. Tento podíl je stanoven na dolní hranici 30% v případě, že hodnota celého kontraktu převyšuje částku 5 milionů EURO.

### 2.2.2.3. Vyhodnocení zelené knihy

Komise obdržela celkem 195 reakcí na Zelenou knihu, dílem od členských států, dílem od společností, dílem od jednotlivců.<sup>43</sup> Může být zajímavé, že vláda ČR svůj příspěvek neodeslala.

Jak už bylo shora řečeno, cílem Zelené knihy bylo především zjistit postoje různých subjektů zainteresovaných do PPP projektů. Za tímto účelem bylo součástí Zelené Knihy i 22 otázek, týkajících se různých aspektů PPP. Na tomto místě bychom rádi zmínili ty nejzajímavější a nejdůležitější z nich.

V otázce číslo 3 se komise ptá, „... zda existují, vedle těch spojených s volbou vhodného výběrového řízení, také další skutečnosti které mohou způsobovat problémy...“.<sup>44</sup>

Tou nejčastěji zmiňovanou komplikací je podle mnohých rozlišování mezi koncesemi a dalšími druhy veřejných zakázek a dále například postup některých uchazečů, kteří ve snaze vyhrát ve výběrovém řízení uvádějí nerealistické údaje,

---

<sup>42</sup> Charlie McCreevy, "Public-Private Partnerships – Options to ensure effective competition," in *PPP Global Summit – The 6th Annual Government-Industry Forum on Public Private-Partnership* (Copenhagen: 2005).

<sup>43</sup> Report on the public consultation on the Green paper on Public-Private Partnerships and community law on public contracts and concessions str 5

<sup>44</sup> Ibid.str 11

kteře je v pŕípadě jejich úspěchu potřeba přepracovat. Řešením takovýchto manipulací s daty by mohlo být, kdyby tato data, pouze pro účely samotné soutěže, poskytoval sám zadavatel. Další otázky vzbuzuje rovněž případná záměna výherce zadávacího řízení, což je případ tzv. SPV upraveného i v Koncesním zákoně. Respondenti v tomto případě volají rovněž po objasnění aplikace komunitárního práva.

Otázky číslo 6 a 7 se týkají cílené právní úpravy koncesí na úrovni Společenství, konkrétněji její potřeby. Většina odpovědí vychází z nejasného postavení koncesí v legislativě Společenství a z toho důvodu převažuje požadavek po alespoň nějaké iniciativě z jeho strany. Pokud se však týká její konkrétní formy, upřednostňuje většina respondentů určitou formu soft-law před směrnici. Od takovéto iniciativy respondenti očekávají především přesnou definici koncesí a jejich vymezení proti veřejným zakázkám. Ti, kteří podporují cestu hard-law, by před novou směrnicí, určenou speciálně pro koncese, upřednostnili rozšíření směrnice 2004/18. Tím by chtěli dosáhnout především srovnání podmínek napříč členskými státy.

Otázky 18 a 19 se zabývají pro naši právní praxi novým pojmem, institucionalizovanými PPP (IPPP). Jedná se, jak jsme si řekli výše, o takovou spolupráci veřejného a soukromého sektoru, která spočívá v jejich společné účasti na společnosti, která plní nějaký veřejný úkol. Podle některých respondentů představují IPPP možné narušení soutěže, protože v některých členských státech dochází k tomu, že IPPP vznikají poté, co proběhlo zadávací řízení na smluvní PPP a technické údaje v něm získané jsou potom užity při založení IPPP s privátním subjektem, který se původního řízení vůbec neúčastnil, a tím získat neodůvodněnou výhodu.<sup>45</sup> Jako narušení soutěže však vidí někteří i situaci, kdy se IPPP účastní výběrového řízení vedle ostatních, privátních, subjektů. Důvodem je účast veřejného partnera, který může disponovat nejenom neveřejnými informacemi, ale rovněž i veřejným majetkem, což dává IPPP neopodstatněnou konkurenční výhodu.

Další skupina respondentů nahlíží na IPPP ve světle případu Teckal<sup>46</sup>, ve kterém ESD stanovil pravidla pro rozlišování tzv. „in-house“ vztahů a těch, kdy dochází

---

<sup>45</sup> Ibid.str 30

<sup>46</sup> Teckal, (C - 107/98),



k přesunu činnosti na nezávislou entitu, a argumentují, že pro toto rozlišení je potřeba jít cestou právních předpisů spíše než judikatury. Od nich si především slibují širší pojetí „in-house“ vztahů, než jaký zaujal ESD.

Pokud jde o formu samotné právní úpravy, většina respondentů preferuje cestu soft-law, jedno zda v podobě „guidelines“ nebo „interpretative communication“<sup>47</sup>.

#### **2.2.2.4. Guidelines to PPP<sup>48</sup>**

Guidelines to PPP jsou dalším pramenem soft-law, kterým se Komise snaží přispět k rozšíření PPP v praxi. Jedná se však především o ekonomický dokument, jehož adresátem jsou projektoví vedoucí spíše než právní sféra. Tomu ostatně odpovídá i obsah textu, který se právním stránkám projektu věnuje pouze na pěti stránkách, jejichž obsahem je seznam tehdy platné<sup>49</sup> úpravy, ze které vyplývá regulace PPP.

#### **2.2.2.5. Communication on Public-Private Partnerships<sup>50</sup>**

Tento dokument shrnuje výsledky odborné debaty, která započala představením Zelené knihy<sup>51</sup>, doplňuje je závěry relevantních rozhodnutí ESD a rozebírá možné cesty, kterými se může ubírat další úprava PPP v právu EU.

Hned v úvodu však opět zdůrazňuje, že komunitární právo nijak nepředepisuje veřejnému sektoru jakým způsobem má poskytovat veřejné služby, tedy zda ve vlastní režii a nebo prostřednictvím privátního sektoru.

Z veřejné debaty Zelené knihy vyplynulo, že praxe pokládá za důležité vyjasnit nejméně dva okruhy problémů. Jedná se za a) o regulaci způsobu udělování koncesí a za b) o zakládání institucionalizovaných PPP.

Současná úprava koncesí je velmi sporá a je v podstatě rozdělena na úpravu koncesí na stavební práce, která vyplývá z příslušné směrnice, a koncesí na služby,

---

<sup>47</sup> Report on the public consultation on the Green paper on Public-Private Partnerships and community law on public contracts and concessions str 33

<sup>48</sup> EU, "Guidelines for successful Public - Private - Partnership," (2003).

<sup>49</sup> Tento dokument vznikl v roce 2003, tedy v době platnosti starých směrnic o zadávání veřejných zakázek

<sup>50</sup> Communication on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Procurement and Concessions (COM(2005) 569 final)

<sup>51</sup> Green paper on Public-Private Partnerships

jejichž právní regulace vyplývá pouze z relevantních článků SES<sup>52</sup>. Vzhledem k tomu byla součástí Zelené knihy i otázka týkající se potřebnosti jednotné právní úpravy koncesí.<sup>53</sup> Zatímco se většina respondentů na potřebnosti takovéto úpravy shodla, spor zůstal ohledně toho, zda-li by takováto úprava měla jít cestou soft-law a nebo cestou právně závazného předpisu. Komise se nakonec rozhodla jít cestou hard-law a to především proto, že jak se koncese používají stále častěji a to především na rozsáhlé projekty, tak by další „výkladové sdělení“ nezajistilo potřebnou právní jistotu.

Oproti již zavedeným koncesím, jsou institucionalizované PPP relativně novým pojmem, se kterým ještě praxe neumí zcela pracovat. Z toho důvodu je podle názoru Komise se jako vhodnější způsob jejich úpravy jeví cesta soft-law, konkrétně interpretativní sdělení<sup>54</sup>. Jeho obsahem by mělo být především objasnění způsobu aplikace práva veřejných zakázek EU při vzniku IPPP a dále vznik IPPP vstupem soukromé společnosti do veřejného podniku, poskytujícího veřejné služby.

Na základě rozboru reakcí na Zelenou knihu dospěla komise rovněž k závěru, že není potřeba přijímat zvláštní právní úpravu všech druhů smluvních PPP, proti čemuž se postavila většina respondentů, a že dosavadní režim, kombinující úpravu zadávání veřejných zakázek a koncesí je dostatečný<sup>55</sup>. Tento závěr však rozhodně nemusí být konečný, neboť PPP se, především v nových členských zemích, teprve rozvíjejí a budoucnost může ukázat potřebnost takové jednotné právní regulace.

#### **2.2.2.6. Interpretativní sdělení Komise o Institucionalizovaných PPP<sup>56</sup>**

Jak jsme si už řekli, Komise EU rozlišuje dvě skupiny PPP. Smluvní a institucionální. Zatím co smluvní PPP jsou, byť pouze částečně, upraveny komunitárním právem, pro IPPP žádné cílené předpisy neexistují a podléhají tedy toliko obecným ustanovením SES. Z debaty o Zelené knize vyplynula potřeba o

---

<sup>52</sup> Články 43 a 49 SES

<sup>53</sup> Otázka číslo 6

<sup>54</sup> Communication on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Procurement and Concessions str 9

<sup>55</sup> Ibid. str 5

<sup>56</sup> Interpretative communication on the application of Community law on Public Procurement and Concessions to Institutionalised Public-Private Partnerships (C(2007)6661),

upřesnění této problematiky. Komise se rozhodla pro cestu soft-law, a to prostřednictvím stále zatím pouze připravovaného Interpretativního sdělení o IPPP<sup>57</sup>. Zdůrazňuje však, že toto sdělení nevytváří žádná nová pravidla, ale pouze odráží právní názor Komise, vyplývající ze SES, sekundární legislativy a judikatury ESD. Jedná se především o články 43 a 49 SES, směrnice 17 a 18 z roku 2004 a tyto judikáty: C-26/03 Stadt Halle, RPL Recyclingpark Lochau GmbH, C-231/03 Consorzio Aziende Metano (Coname), C-458/03 Parking Brixen GmbH, C-29/04 Commission proti Rakousku, C-29/04 Stadt Modling a C-410 Associazione Nazionale Autotrasporto Viaggiatori (ANAV), ze kterých vyplývají následující pravidla<sup>58</sup>:

- Pro udílení veřejných zakázek a koncesí institucionalizovaným PPP se nepoužije výjimky pro „in-house“ kontrakty<sup>59</sup>, ale naopak je potřeba postupovat podle principů transparentnosti a volné soutěže,
- Stejně tak se pravidlo „in-house“ neuplatní tehdy, pokud má v průběhu trvání kontraktu soukromý investor možnost vstoupit do, do té doby výlučně, veřejné společnosti<sup>60</sup>,
- Právě tak se tato výjimka neuplatní, pokud byla možnost takového vstupu privátního partnera až po uzavření smlouvy, pokud toto bylo předpokládáno už při jejím uzavření<sup>61</sup>.

Založení IPPP není právem EU nijak upraveno, a veškerá regulace, tak jak v případě koncesí, vyplývá především ze SES. Jedná se o známé principy jako zákaz diskriminace, svobodu zakládání společností a poskytování služeb.

Jak už bylo uvedeno, IPPP může být založeno buď na zelené louce, jako společnost se společnou účastí veřejného a soukromého sektoru a udělením veřejné zakázky či koncese této společnosti a nebo vstupem soukromého partnera do již existující státní společnosti, která získala koncesi (či veřejnou zakázku) v minulosti,

---

<sup>57</sup> Communication on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Procurement and Concessions

<sup>58</sup> Evropský parlament, "European Parliament resolution on public-private partnerships and Community law on public procurement and concessions," (2006), str 4.

<sup>59</sup> Viz případy C-26/03, Stadt Halle, odst. 49 a C-458/03, Parking Brixen, odst. 62

<sup>60</sup> Viz případy C-410/04, ANAV, odst. 30 a C-458/03, Parking Brixen, odst. 67

<sup>61</sup> Viz případ C-29/04, Stadt Modling, odst. 41

jako tzv. in-house kontrakt. Teoreticky by tak bylo třeba absolvovat dvě výběrová řízení, jedno pro výběr privátního partnera a druhé pro udělení zakázky IPPP. Takový postup je však podle názoru komise zbytečně komplikovaný. Navrhuje proto, aby došlo pouze k jednomu výběrovému řízení, ve kterém by se vedle koncese (nebo veřejné zakázky) soutěžil zároveň soukromý partner. Poté by následovalo založení samotné IPPP. V případě vstupu soukromého partnera do již existující společnosti by byl postup obdobný, pouze s tím rozdílem, že by předmětem soutěže byla ta koncese (nebo veřejná zakázka), která byla společnosti již udělená v rámci in-house vztahu<sup>62</sup>.

### 2.2.3. Judikatura ESD

V této části si představíme některé významné judikáty ESD, které jsou pro PPP, z důvodu omezeného rozsahu právní úpravy, důležité.

- **C-324/98 Telaustria Verlags GmbH et Telefonadress GmbH proti Telekom Austria AG**

V tomto případě šlo o spor mezi rakouským telekomunikačním operátorem Telekom Austria (TA) a společností Telaustria Verlags, která namítala, že TA měl při výběru společnosti, která pro něj měla zajišťovat vydávání telefonních seznamů postupovat podle komunitárního a národního práva pro zadávání veřejných zakázek. Vzhledem k tomu, že předmětná smlouva svým charakterem naplňovala znaky koncese na služby, argumentoval TA tím, že tato smlouva nespadá pod regulaci veřejných zakázek, jmenovitě směrnicím 92/50 a 93/38. Ve svém rozhodnutí ESD potvrdil, že úpravě koncesí na komunitární úrovni podléhají pouze koncese na stavební práce. To však neznamená, že by se zadavatel nemusel řídit obecnými principy SES<sup>63</sup>. Toto platí i v případě nových směrnic<sup>64</sup>.

---

<sup>62</sup> Interpretative communication on the application of Community law on Public Procurement and Concessions to Institutionalised Public-Private Partnerships str 5

<sup>63</sup> Jedná se především o princip zákazu diskriminace a princip transparentnosti.

<sup>64</sup> Viz článek 17 směrnice 2004/18/ES

- **C-231/03 Consorcio Aziende Metano (Coname) proti Comune di Cingia de´Botti**

Předmětem sporu byl nesouhlas společnosti Coname se způsobem, jakým obec Cingia de´Botti svěřila správu zařízení pro distribuci plynu společnosti Padania, která byla převážně vlastněna veřejnými subjekty. Coname konkrétně napadla to, že uvedená správa byla svěřena přímým zadáním a tedy bez zadávacího řízení, které mělo být podle názoru žalobce použito. ESD vycházel z toho, že v tomto případě se jednalo o koncesi na služby, která nespadá do působnosti směrnice 92/50 ani 93/38 a vztahují se na ně tedy pouze obecná ustanovení SES<sup>65</sup>. Ve svém rozhodnutí ESD konstatoval, že v daném případě byl porušen princip transparentnosti a to z toho důvodu, že zadavatel nezveřejnil před udělením koncese informace, které mohl podnik se sídlem v jiném členském státě potřebovat pro rozhodnutí, zda bude mít o takovouto koncesi zájem.

- **C-107/98 Teckal Srl proti Comune di Viano a Azienda Gas-Acqua Consorziale (AGAC) di Reggio Emilia**

Toto bylo první rozhodnutí, které se zabývalo tzv. in-house kontrakty, které jsou důležité pro institucionální PPP.

V tomto sporu šlo o rozhodnutí, kterým obec Viano pověřila zajišťováním vytápění obecních budov společnost AGAC, která je konsorciem tvořeným několika municipalitami za účelem společného zajišťování služeb. Toto napadla společnost Teckal, neboť podle jeho názoru mělo Viano použít zadávací řízení.

ESD rozhodl, že směrnice 93/36 se použije tam, kde veřejný zadavatel plánuje uzavřít s formálně odlišným a nezávislým subjektem úplatnou smlouvu na dodávku zboží bez ohledu na to, zda tento subjekt je či není sám veřejným zadavatelem.

---

<sup>65</sup> Konkrétně čl. 43 a čl. 49

- **C-26/03 Stadt Halle a RPL Recyclingpark Lochau GmbH proti Arbeitsgemeinschaft Thermische Restabfallund Energieverwertungsanlage TREA Leuna**

V tomto případě šlo o spor o to, zda podmínky in-house kontraktu splňuje i ta situace, kdy je smlouva uzavřena se společností, na které má podíl soukromý sektor. Jde tedy o situaci podobnou té v případě Teckal<sup>66</sup>, ovšem s tím rozdílem, že v tomto případě nemá na odlišném subjektu veřejný sektor 100% podíl.

ESD rozhodl, že v případě, kdy má zadavatel v úmyslu uzavřít in-house kontrakt se společností, na které má účast rovněž soukromý sektor a jehož předmětem mají být služby, které jsou v působnosti směrnice 92/50, musí být pro zadávání použity postupy stanovené touto směrnicí.

#### **2.2.4. Jednotlivé fáze smluvních PPP**

Podle třídění PPP představeného v Zelené knize, obsahují smluvní PPP většinu známých modelů PPP. Spadají sem především koncese, kterým se právo EU věnuje ze všech PPP snad nejvíce. V tomto oddíle se pokusíme podle dosavadního výkladu popsat průběh zadávání této varianty PPP.

##### **2.2.4.1. Fáze výběru privátního partnera**

Samotný průběh zadávání odvisí od druhu PPP. Neboť nenaplní-li projekt PPP znaky koncesí, postupuje se dle směrnic pro zadávání veřejných zakázek a tedy podle směrnic 17 a 18 z roku 2004.

Dále se však chcemei věnovat koncesím, jejichž úprava je mírně odlišná. Jak jsme si již ukázali, existuje pouze málo sekundární právní úpravy, která reguluje proces zadávání koncesí, a tak je rozhodující především národní právní úprava. I pro ní však platí výše již uvedená ustanovení SES, která určují, že takový proces musí podporovat volnou soutěž a nesmí být diskriminační. Co se týká sekundární úpravy, tak ta je pro koncese na stavební práce obsažena v článcích 56 až 59 směrnice 2004/18 a obsahuje ustanovení o oznamovací povinnosti zadavatele koncese

---

<sup>66</sup> C-107/98, část 8.1

ohledně konání koncesního řízení<sup>67</sup> a dále stanovení minimálního časového limitu pro přijímání přihlášek uchazečů<sup>68</sup>. Koncese na služby pak nejsou sekundárním právem upraveny nijak<sup>69</sup>.

V své Zelené knize Komise zdůrazňuje, že mělo-li by rozlišování mezi koncesemi a veřejnými zakázkami způsobovat obtíže, je komise připravena podrobit koncese stejné regulaci jako veřejné zakázky<sup>70</sup>. Což je velmi zajímavý názor, neboť zde vlastně EK otevírá vrátka ke zpochybnění speciální právní úpravy koncesí, ke které se vedle dalších zemí odhodlalo i Česko.

#### 2.2.4.2. Fáze následující

Tato kapitola se zabývá osudem PPP projektu v období po zvolení soukromého partnera. Jedná se tedy především o samotný obsah smlouvy, který je sice teoreticky zcela v rukou smluvních stran, ale ne neomezeně. Její jednotlivá ustanovení jsou vázána především podobnými principy jako samotná fáze zadávací. Jde tedy opět o principy rovnosti zacházení a transparentnosti<sup>71</sup>. Těmto budou podléhat i taková ustanovení smlouvy, která umožňují přizpůsobení projektu na změněné makroekonomické podmínky.

U koncesí na stavební práce jsou předmětem zájmu směrnice 2004/17 subdodávky. Článek 60 této směrnice umožňuje, aby zadavatel uložil koncesionáři, aby při realizaci projektu použil služeb subdodavatelů.

### 2.3. EUROSTAT

Eurostat, statistická instituce EU, přijal pro PPP v roce 2004 podstatné rozhodnutí, ve kterém stanoví dopad PPP projektů na účetnictví členských států<sup>72</sup>

---

<sup>67</sup> O Koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby  
článek 58

<sup>68</sup> Ibid. článek 59

<sup>69</sup> Ibid. článek 17

<sup>70</sup> Green paper on Public-Private Partnerships str 12

<sup>71</sup> Ibid.

<sup>72</sup> Treatment of public-private partnerships (STAT/04/18) EUROSTAT

V tomto svém rozhodnutí určuje, jaké podmínky musí konkrétní PPP projekt splňovat, aby nebylo předmětné plnění zahrnuto do státního účetnictví, tedy, dalo by se říci, kdy privátní sektor převáží nad sektorem veřejným. Jsou to:

- privátní partner nese riziko výstavby a zároveň
- privátní partner nese riziko poptávky a/nebo dostupnosti

Rozhodnutí dále upřesňuje pojmy „nést riziko“, „riziko výstavby“, „riziko poptávky“ a „riziko dostupnosti“ a to následovně.

- riziko nese ten, kdo nese jeho většinu
- rizikem výstavby se rozumí skutečnosti jako nedodržení termínu, vícenáklady a další. Toto riziko není přeneseno, pokud je veřejný sektor povinen plnit, bez ohledu na stav výstavby.
- rizikem poptávky se rozumí ty její změny, které nevyplývají z chování privátního partnera či kvality poskytovaných služeb, ale z vnějších okolností, jakými jsou ekonomický cyklus nebo konkurence. Toto riziko není přeneseno, pokud je plnění veřejného sektoru privátnímu partneru na změně poptávky nezávislé
- rizikem dostupnosti se rozumí odpovědnost za kvalitu či kvantitu plnění. Toto riziko je přeneseno na privátního partnera, pokud, zjednodušeně řečeno, má zadavatel možnost chovat se jako normální zákazník a rozsah plnění privátnímu partneru uzpůsobit kvalitě jeho plnění. Ať už formou snížení plateb nebo pokutou.

Nejsou-li tyto podmínky splněny, bude Eurostat pokládat projekt za veřejný, s adekvátním dopadem na státní finance, tedy především na státní dluh, neboť finance poskytnuté privátním sektorem budou považovány za půjčku. Co je však pro tuto práci podstatné, je zdůraznění přechodu rizika jako klíčového kritéria.

#### **2.4. Shrnutí platné úpravy a budoucího vývoje**

Jak jsme si tedy ukázali, EU rozlišuje mezi smluvními a institucionálními PPP. Úprava smluvních PPP je rozptýlená mezi obecná ustanovení SES, některá ustanovení směrnic o zadávání veřejných zakázek a judikaturu ESD. IPPP nejsou sekundárními předpisy upraveny nijak. Vzhledem k tomuto nedostatku právní regulace se v poslední době Komise uchýlila k regulaci cestou softlaw a vydala tak



dvě interpretativní sdělení o koncesích a IPPP. V současnosti je ve stádiu přípravy první směrnice, která se bude zabývat pouze koncesemi.

Pro další vývoj právní úpravy PPP je zajímavý názor Evropského parlamentu<sup>73</sup>, který oponuje úlevám pro PPP z režimu veřejných zakázek, ke kterému by mohlo dojít s úmyslem jejich propagace.

### 3. PPP v ČR

#### 3.1. Historie

Před nabytím účinnosti zákona č. 139/2006 Sb. (O koncesních smlouvách a koncesním řízení – Koncesní zákon), byla úprava koncesí obsažena v zákoně č. 40/2004 Sb. (zákon o veřejných zakázkách), kam byla vložena takzvanou „diamantovou novelou“<sup>74</sup> a dále v zákoně o pozemních komunikacích<sup>75</sup>.

Zatímco novela zákona o veřejných zakázkách vznikla v souvislosti vstupu země do EU a z toho plynoucí nutnosti implementace komunitárního práva, pak úprava koncese v zákoně o pozemních komunikacích, začleněná novelou z roku 2002<sup>76</sup>, souvisí s tehdy plánovanou výstavbou dálnice D47. Výše zmíněná diamantová novela zavedla do zákona o zadávání veřejných zakázek pojem koncese ve dvou variantách, tak jak to činí výše uvedené směrnice. Jednak jako koncese na stavební práce a dále v podobě koncese na služby.

Koncese na stavební práce byla definována jako obdoba veřejné zakázky na stavební práce s tím, že protiplnění za provedení stavebních prací spočívá v právu po stanovenou dobu stavbu využívat nebo provozovat. Toto právo mohlo být spojeno s poskytnutím peněžitého plnění veřejným zadavatelem<sup>77</sup>. Koncese na služby byly definovány obdobně.

---

<sup>73</sup> European Parliament, "European Parliament resolution on public-private partnerships and Community law on public procurement and concessions," (2006).

<sup>74</sup> Diamantovou proto, neboť tato novela byla jako přílepek vložena do zákona novelizujícího zákon č. 440/2003 Sb., který upravuje obchodování se surovými diamanty

<sup>75</sup> Zákon č. 13/1997 Sb. § 18a – 18f.

<sup>76</sup> Zákonem č. 256/2002 Sb.

<sup>77</sup> §9a zákona č. 40/2004 Sb.

### 3.2. Zákon o pozemních komunikacích<sup>78</sup> (ZPK)

Úprava koncesí v ZPK řeší i odpovědnost za škodu. Podle ust. §18e písm. h ZPK je nutnou součástí koncesní smlouvy i povinnost koncesionáře uzavřít pojištění odpovědnosti za škodu.

### 3.3. Koncesní zákon<sup>79</sup> (KZ)

Důvodem ke vzniku zvláštního zákona pro koncese byl dle důvodové zprávy především strach ze vzniku nijak zvlášť regulovaných quasi koncesních smluv, které by jinak vznikaly jako innominátní smlouvy podle obchodního zákoníku a také snaha o sjednocení a rozšíření do té doby platné úpravy koncesí a tedy zjednodušení jejich aplikace v praxi<sup>80</sup>. Na druhou stranu je potřeba uznat, že některé PPP projekty vznikly a úspěšně fungují i před vznikem tohoto zákona. Jedná se například o správu vodovodního potrubí v Praze společností Pražské vodovody a kanalizace. A v některých zemích s dlouhou tradicí PPP, jako je VB či Francie, se bez zvláštních zákonů o PPP obejdou zcela.

Nová právní úprava koncesí, tak jak je obsažena v koncesním zákoně, postihuje, vedle koncese na stavby, také koncese na služby, což je rozdíl oproti směrnici č. 2004/18, která je ze své působnosti výslovně vylučuje. Koncesního řízení se při zadávání koncesní smlouvy použije tehdy, pokud předpokládaný příjem koncesionáře přesáhne 20 milionu Kč. Ani v opačném případě však veřejný zadavatel nemůže postupovat zcela libovolně, neboť je podle rozhodnutí ESD v případě Teleaustria<sup>81</sup> povinen dodržet základní principy vyplývající z práva ES, tj. zejména zákaz diskriminace a požadavek na transparentnost zadávacího procesu.<sup>82</sup>

Koncesní zákon upravuje i odpovědnost za škodu způsobenou uživateli koncesionářem v souvislosti s poskytováním služby<sup>83</sup>. Tuto odpovědnost nese veřejný zadavatel. Důvodem této úpravy, byť v původně předložené verzi byla

---

<sup>78</sup> Zákon č. 13/1997 Sb.

<sup>79</sup> Zákon č. 139/2006 Sb.

<sup>80</sup> Ministerstvo pro místní rozvoj, "Důvodová zpráva ke koncesnímu zákonu," (2005), str. 1.

<sup>81</sup> C – 324/98 Teleaustria Verlags GmbH proti Telecom Austria

<sup>82</sup> Tomáš Kruták, David Dvořák, and Libor Vacek, *Zákon o koncesních smlouvách a koncesním řízení*, vyd. 1. (Praha: C. H. Beck, 2006), str. 50.

<sup>83</sup> §18 odst. 3 koncesního zákona

navrhována úprava zcela opačná, tedy předpokládala odpovědnost koncesionáře, je ta skutečnost, že koncesionář poskytuje službu, ke které by byl jinak povinen zadavatel. Je tomu tak proto, že na koncesionáře nemůže být převedena veřejnoprávní povinnost, tedy ani odpovědnost za škodu. Dalším důvodem je i ochrana uživatele na náhradu škody v případě, že by měl koncesionář zkrachovat<sup>84</sup>. Úprava odpovědnosti za škodu dle KZ se použije i v případě kvazikoncesí. Jedná se tedy o další ustanovení KZ, které jde nad rámec komunitárního práva. Zde je na místě připomenout úpravu koncesí ze zákona o pozemních komunikacích, kde je odpovědnost řešena odlišně<sup>85</sup>.

Po provedené analýze<sup>86</sup> pilotních PPP projektů vyšlo na povrch několik problémů tohoto zákona. Ty vyplývaly především z přijaté koncepce, tedy odlišné úpravy dílčích otázek v koncesním zákoně a zákoně o veřejných zakázkách, která tak komplikuje použití KZ jako takového.

V současné době připravuje Ministerstvo pro místní rozvoj novely obou zákonů, tedy ZVZ a KZ. Proces je zatím ve stádiu veřejné konzultace návrhů. Bezprostředním důvodem k těmto novelám je nová směrnice 2007/66/ES, která se týká zvýšení účinnosti přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek. Při této příležitosti se však MMR rozhodlo využít těchto „vynucených“ novelizací k tomu, aby do předmětných zákonů zapracovalo i zkušenosti z praxe. Ani tato novela však nemusí být na dlouhou dobu poslední, neboť v současné době připravuje Komise novou směrnici o koncesích.

### 3.3.1. Zadávání PPP projektů

Pro volbu vhodné zadávací procedury je nutné především určit, o jaký typ PPP se jedná. Vzhledem k tomu, že pojem PPP je více teoretickým označením než přesnou definicí, je třeba při rozlišení různých jeho podtypů vycházet z kritérií, která jsou obsažena v koncesním zákoně. Ten rozlišuje mezi koncesí a kvazikoncesí, přičemž pro každou z nich se užije jiné zadávací řízení.

---

<sup>84</sup> Jaroslava Malcová, "Kdo odpovídá za škodu při PPP projektu?," *PPP Bulletin*, číslo IV. 2007.

<sup>85</sup> Viz ust. §18e písm. h zákona č. 13/1997 Sb.

<sup>86</sup> Ministerstvo Financí, "Analýza pilotních PPP projektů," (2007).

Koncesní smlouvou je podle KZ: „smlouva, kterou se koncesionář zavazuje poskytovat služby nebo i provést dílo a zadavatel se zavazuje poskytnout koncesionáři právo brát užítky z poskytovaných služeb ... popřípadě spolu s poskytnutím části plnění v penězích“<sup>87</sup> a zároveň podstatnou část rizik ... nese koncesionář<sup>88</sup>. Pojem „podstatná část rizik“ nelze automaticky vykládat jako „převažující část rizik“, ale měl by být chápán spíše jako „část rizik nikoliv nevýznamná“.<sup>89</sup> Pro posouzení druhu samotných rizik je základem rozhodnutí EUROSTAT<sup>90</sup>, které rozlišuje mezi riziky výstavby, poptávky a dostupnosti.<sup>91</sup> Jsou-li splněny tyto podmínky, včetně dalších vyplývajících z KZ, je takovéto PPP koncesí a při jeho udělení se bude postupovat plně podle KZ.

Kvazikoncese, pro niž se použijí pouze některá ustanovení KZ a některá ze zákona o veřejných zakázkách, se od koncese liší tím, že dochází k přenosu pouze některých rizik a vybraný uchazeč nezískává oprávnění využívat či těžit z předmětu zakázky. Od režimu pro veřejné zakázky se kvazikoncese liší tím, že se řídí i některými ustanoveními KZ.

Vedle těchto specifických možností je možné realizovat některé formy PPP i prostřednictvím klasické veřejné zakázky.<sup>92</sup>

### 3.4.PPP Centrum

PPP Centrum bylo založeno k 1. červenci 2004 na základě usnesení vlády<sup>93</sup>. Tento postup, tedy zřizování organizací majících za cíl podporu PPP, přípravu pilotních PPP projektů a poskytování poradní činnosti veřejným zadavatelům, je v Evropě běžným způsobem podpory PPP. V Německu takto vznikl „PPP task force“ a ve Francii „MAPPP“<sup>94</sup>.

---

<sup>87</sup> Viz ust. §16 odst. 1 KZ

<sup>88</sup> Viz ust. §16 odst. 2 KZ

<sup>89</sup> Kruták, Dvořák, and Vacek, *Zákon o koncesních smlouvách a koncesním řízení*, str 128.

<sup>90</sup> Treatment of public-private partnerships

<sup>91</sup> Viz odst. 2.3 této práce

<sup>92</sup> Lenka Krutáková, „Jak zadávat a soutěžit PPP projekty,“ *PPP Bulletin*, číslo IV 2006.

<sup>93</sup> Usnesení č. 7 ze 7. ledna 2004

<sup>94</sup> Mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat publics privés

K aktivitám PPP Centra patří příprava Metodiky ke koncesnímu zákonu, vzorové koncesní smlouvy a především implementace pilotních PPP projektů.<sup>95</sup>

### 3.5. Pilotní PPP projekty

Pilotní projekty byly iniciovány usnesením vlády<sup>96</sup> a jejich úkolem je mimo jiné ověřit fungování PPP v praxi, otestovat připravené nástroje a eventuálně poukázat na případné nedostatky. Z pohledu koncesního zákona mají většinou charakter kvazikoncesí ve smyslu ustanovení §1 odst. 2 KZ a to z toho důvodu, že koncesionáři je plnění poskytováno toliko zadavatelem a nesplňují tedy podmínku §16 odst. 1 KZ, aby mohly být označeny jako koncese. Patří mezi ně například výstavba rychlovlaku na letiště Ruzyně, výstavba ubytovny hotelového typu v areálu ÚVN Praha či vybudování a provoz věznice v Rapoticích. Z jejich vyhodnocení<sup>97</sup> vyplývá, že všechny projekty jsou proveditelné a že zvolený způsob jejich realizace může být efektivní.

## 4. Velká Británie

Velká Británie je průkopníkem výše uvedeného PFI modelu PPP. Jedná se obvykle o dlouhodobé smlouvy na služby, které obsahují financování a výstavbu předmětu smlouvy. Privátní partner poskytuje financování projektu a za to má nárok na pravidelné platby po celou dobu trvání smlouvy. Po jejím vypršení může být předmět smlouvy buď převeden na zadavatele a nebo může zůstat ve vlastnictví privátního partnera.

Velká Británie se s účinností od roku 2008 rozhodla změnit způsob účtování PFI, takže ve svém konečném důsledku projekty na stavby budou zohledněny ve fiskálním účetnictví, což oslabuje jednu z hlavních výhod PPP, tedy to, že nemají záporný dopad na veřejný rozpočet.

---

<sup>95</sup> Centrum, *Manuál PPP*.

<sup>96</sup> Usnesení č. 791/2004

<sup>97</sup> Financí, "Analýza pilotních PPP projektů," str 15.

## 5. Německo

### 5.1. obecně

Formy veřejně-soukromých partnerství, či ÖPP (Öffentlich-Private Partnerschaften), jak je v Německu nazývají, se zde používají od devadesátých let minulého století a se stále vzrůstající intenzitou. V roce 1995 tak byla například realizována výstavba a provoz budovy velvyslanectví VB v Berlíně.

Největší impulz však získaly teprve nedávno, neboť podpora PPP se stala jedním z bodů koaliční smlouvy mezi SPD a CDU-CSU a v roce 2005 byl na návrh SPD schválen tzv. ÖPP Beschleunigungsgesetz (zákon na urychlení PPP), který téhož roku rovněž vstoupil v účinnost.

### 5.2. Modely PPP dle německého pojetí

Německá definice PPP odpovídá té uvedené výše, to znamená, že pod nimi chápe různé modely dlouhodobé, smluvně upravené spolupráce mezi veřejným a soukromým sektorem. Dále rozlišuje i tzv. „Lebenszyklusansatz“, který, jak název napovídá, označuje nejširší model PPP, tedy ten, kdy soukromý partner zajišťuje vše od plánování přes výstavbu až po provoz<sup>98</sup>.

V německém prostředí jsou nejrozšířenější dva modely PPP a to tzv. Erwerbermodell a Inhabermodell

#### 5.2.1. Erwerbermodell

Tento model odpovídá tomu, co bychom s použitím výše uvedených termínů označili jako DBFOT. Dodavatel tedy podle této smlouvy na vlastní náklady vyprojektuje, postaví, provozuje a po uplynutí doby, na kterou byla tato smlouva uzavřena, převede předmět zakázky na zadavatele. Po dobu jejího trvání nemá zadavatel k předmětu žádné vlastnické právo a platí dodavateli odměnu, stanovenou smlouvou. Její výše však nebývá stanovena pevně a je naopak závislá na kvalitě dodavatelem nabízených služeb, což odpovídá přenosu rizik na dodavatele.

---

<sup>98</sup> Dirk Daube a Jan Miksch, "Public Private Partnership im Hochbau," (2007), str 10.

### 5.2.2. Betreibermodell<sup>99</sup>

Jedná se o ty modely soukromého financování či provozu veřejné infrastruktury. Rozdíl oproti koncesím je v tom, že privátní partner nepřebírá provozní rizika a ani nevybírá poplatky za poskytované služby přímo od uživatelů, nýbrž od zadavatele.

### 5.2.3. Inhabermodell

V základu platí pro Inhabermodell totéž co pro Erwerbmodell, podstatný rozdíl je však v tom, že dodavatel provádí veškeré práce na pozemku zadavatele, na kterého je potom předmět zakázky převeden.

### 5.2.4. PPP Task Force

PPP task force je skupina založená při ministerstvu dopravy, výstavby a rozvoje<sup>100</sup>. Jejím úkolem je poskytování pomoci při realizaci pilotních projektů (zhruba deseti, především spolkových a zemských), stanovení zásad, koordinace a šíření znalostí tak, aby došlo ke vzniku sítě expertů, umožňující další rozvoj PPP

V létě roku 2007 byla zahájena výstavba dálnice A8, která je první realizací PPP při stavbě dálnice na území Německa. Stavbu realizuje německo-holandsko-francouzské konsorcium „a+“. Financování projektu bude realizováno prostřednictvím mýtného, uvaleného na nákladní vozidla. Vedle již realizovaného projektu A8 probíhá rovněž příprava projektu na dálnice A4, A1, A5, která je v současnosti ve fázi výběrového řízení.

### 5.3. Das ÖPP-Beschleunigungsgesetz - ÖPPG (zákon pro urychlení PPP)

Tento zákon vstoupil v účinnost 8. září 2005 a znamenal výrazný pokrok pro zjednodušení PPP projektů v Německu. Cílem tohoto zákona bylo odstranění překážek, které pro PPP představovaly některá ustanovení různých zákonů. Jednalo se především o zákon o veřejných zakázkách a o některá ustanovení zákona o

---

<sup>99</sup> Meinrad Dreher, "Public Private Partnerships und Kartellvergaberecht" - Gemischtwirtschaftliche Gesellschaften, Inhouse-Vergabe, Betreibermodell und Beleihung Privater," NZBau 2002.

daních. Omezení z nich plynoucí měla výrazně omezit až 2/3 realizovaných PPP projektů<sup>100</sup>.

Tento zákon rovněž odboural z praxe odvoзованou podmínku, dle které musel uchazeč vlastními silami provést zhruba 30% prací celkového kontraktu, což komplikovalo pozici uchazečů především u velkých projektů. Nová úprava naopak umožňuje, aby uchazeč provedl třeba i všechny práce s pomocí dalších společností.

Další novinkou, kterou popisovaný zákon přinesl, je nová forma udělování veřejných zakázek a to tzv. soutěžní dialog, tak jak to vyžaduje směrnice 2004/18/EC a která již byla popsána výše.

Zákon rovněž vyjasnil možnost přijetí konzultanta, použitého zadavatelem při stanovování podmínek projektu, jako uchazeče. Proti možnému střetu zájmů nakonec převládá ten argument, že konzultant, či „Projektant“, je obeznámen se všemi detaily projektu a jeho vyloučení, za předpokladu že jeho přítomnost výrazně nenaruší průběh soutěže, je proti smyslu PPP.

Poslední zásadní změnu přinesl tento zákon v oblasti daňového práva. Nadále budou od daní osvobozeny ty projekty PPP, po jejichž skončení je předmět projektu převeden zpět na veřejný sektor, tedy například v případě BOT modelu.

---

<sup>100</sup> SPD, "Das ÖPP-Beschleunigungsgesetz," in *Ein Projekt der SPD-Bundestagsfraktion* (2005), str



## 6. Závěr

V předchozím textu jsme jsi pověděli, co to je PPP, jaké existují jeho formy a jak k tomuto fenoménu přistupují některé země v Evropě a především jak tuto oblast upravuje Evropská unie. Na tomto místě můžeme tedy shrnout, že úprava PPP na komunitární úrovni je roztržštěná mezi obecné principy společného trhu, které vyplývají ze SES, dále některá ustanovení sekundárního práva o zadávání veřejných zakázek, judikaturu ESD a nejaktuálněji o soft-law, jehož prostřednictvím se EK snaží uplatnit existující úpravu pro praxi PPP.

Česko šlo o krok dále svým Koncesním zákonem, od něhož si slibuje rozvoj PPP projektů. Ačkoliv nejsme jedinou zemí, která se pro zvláštní zákon rozhodla<sup>101</sup>, jednalo se v odborných kruzích o sporný krok, neboť samotný zákon nepřináší ve vztahu k ZVZ mnoho nové úpravy a většina samotné zadávací procedury je řešena odkazy na něj. Z tohoto hlediska je existence tohoto zákona spíše sporná. Na druhou stranu je možné, že připravovaná novela tohoto zákona, stejně tak jako plánovaná směrnice o koncesích, existenci tohoto zákona plně obhájí.

To zda je PPP ekonomicky odůvodněný model realizace veřejných služeb je spíše otázka pro ekonomy. Lze však shrnout, že mezi výhody patří především zapojení soukromého financování do projektů, k jejichž realizaci by veřejný sektor neměl dostatek financí získaných běžnými formami, tedy například komerčními úvěry či vydáváním dluhopisů. Dle stanoviska EUROSTAT se takto získané finance, při splnění již uvedených podmínek, neprojeví na zadlužení veřejného sektoru, což se jeví jako velká výhoda. Cenou za to může být vyšší cena těchto peněz, neboť investor převzaté riziko promítne do svých nákladů. Na druhou stranu se očekává, že se takovýto investor bude při realizaci zakázky snažit chovat maximálně úsporně, neboť se jedná o jeho vlastní prostředky.

Z právního hlediska je především důležitý trend vytváření speciálních ustanovení pro PPP, který může směřovat k určité deformaci existujících předpisů upravujících zadávání veřejných zakázek a to ve prospěch PPP, pro které budou platit měkkí pravidla. To vše s cílem jejich podpory.

---

<sup>101</sup> Zvláštní zákony o PPP byly přijaty i ve Španělsku nebo třeba Itálii

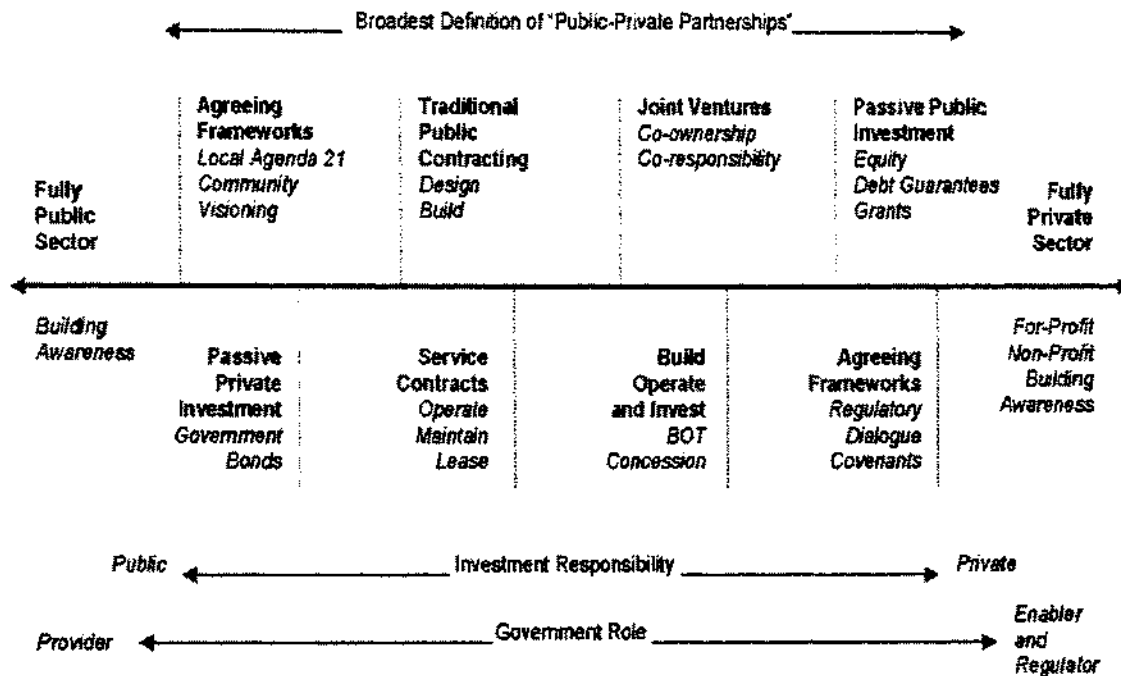
Pokud se týká budoucnosti PPP, tak i přes to, že existují i takové hlasy<sup>102</sup>, které mu věští krátkou budoucnost, jsme s ohledem na právě zahajující pilotní projekty či připravované směrnice toho názoru, že nás čeká dlouhá doba v jejich společnosti.

---

<sup>102</sup> Dušan Tříška, "PPP - jeho možnosti a meze," in *Czech PPP Forum 2007* (Praha: 2007).

Tabulka 1,

PPP Model	Nejdůležitější vlastnosti	Uplatnění	Klady	Zápory
<b>Smlouva</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Smlouva se soukromým partnerem na návrh a dodání předmětu smí.</li> <li>Předmět je financován a vlastněn veřejným sektorem</li> <li>Základní motivací je převod rizika za návrh a výstavbu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vhodné pro kapitálové projekty s malými nároky na provoz</li> <li>Vhodné pro ty projekty, ve kterých si zadavatel přeje uchovat kontrolu nad provozem projektu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Přenos rizika za návrh a zhotovení předmětu</li> <li>Potenciál k urychlení stavebního programu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Může zvýšit rizika z provozu</li> <li>Uvedení do provozu je kritické</li> </ul>
<b>BOT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Smlouva se soukromým sektorem o navržení, zhotovení a provozu předmětu smí na stanovený čas, po jehož uplynutí bude předmět převeden na zadavatele</li> <li>Předmět je financován a po celou dobu vlastněn zadavatelem</li> <li>Základní motivací je vedle převodu rizik za návrh a výstavbu převod rizika z provozu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vhodné pro projekty náročné na provoz</li> <li>Obzvláště vhodné pro projekty z odvětví zpracování vod a odpadu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Přenos rizika za návrh, výstavbu a provoz</li> <li>Vyšší kvalita prací</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Smlouvy jsou velmi komplikované</li> <li>Bez soukromých financí</li> </ul>
<b>DBFO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Smlouva na navržení, výstavbu, provoz a financování projektu</li> <li>Privátní sektor je vlastníkem projektu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vhodné pro výstavbu silnic, vodní infrastruktury</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Podobné jako u BOT modelu</li> <li>Přitahuje soukromý kapitál</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Smlouvy bývají ještě komplikovanější než u BOT modelu</li> </ul>
<b>Koncese</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Podobné jako u DBFO, s tím rozdílem, že koncesionář vybírá od uživatelů služby poplatky</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Předpokládá ty projekty, u kterých je možné od uživatelů vybírat poplatky</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Navíc k DBFO ještě dále zvyšuje míru přechodu rizika poplatky</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nemusí být vždy politicky průchodné</li> </ul>



Obrázek 1<sup>103</sup>

<sup>103</sup> YALE, "Public-Private Partnerships for the Urban Environment."

## Seznam použité literatury:

- PPP Centrum. *Manuál PPP*. Vyd. 1, 2006.
- Green paper on Public-Private Partnerships (COM(2004) 327 final)
- Dirk Daube, a Jan Miksch. "Public Private Partnership im Hochbau." 2007.
- Meinrad Dreher. "Public Private Partnerships und Kartellvergaberecht\* - Gemischtwirtschaftliche Gesellschaften, Inhouse-Vergabe, Betreibermodell und Beleihung Privater." *NZBau* 2002.
- EU. "Guidelines for succesful Public - Private - Partnership." 2003.
- O Koordinaci postupů při zadávání veřejných zakázek na stavební práce, dodávky a služby (2004/18/ES)
- Communication on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Procurement and Concessions (COM(2005) 569 final) vydáno EU
- Komise EU. "High Level group on the Trans-European Transport Network." 2003.
- Interpretative communication on concessions under community law (2000/C 121/02) vydáno EU
- Interpretative communication on the application of Community law on Public Procurement and Concessions to Institutionalised Public-Private Partnerships (C(2007)6661)
- Treatment of public-private partnerships (STAT/04/18 ) vydáno Eurostat
- Ministerstvo Financí. "Analýza pilotních PPP projektů." 2007.
- Darrin Grimsey, a Mervin K. Lewis. *Public Private Partnerships*. Vyd. 1., The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2004.
- Radek Jurčík. *Zadávání veřejných zakázek a udělování koncesí v ČR a v EU*. Vyd. 1.: C. H. Beck, 2007.
- Report on the public consultation on the Green paper on Public-Private Partnerships and community law on public contracts and concessions vydáno EU
- Směrnice o stavebních pracích (93/37/ES) vydáno EU
- Směrnice o veřejných zakázkách na služby (92/50/ES)
- Tomáš Kruták, David Dvořák, a Libor Vacek. *Zákon o koncesních smlouvách a koncesním řízení*. Vyd. 1. Praha: C. H. Beck, 2006.
- Lenka Krutáková. "Jak zadávat a soutěžit PPP projekty." *PPP Bulletin*, číslo IV 2006.
- Jaroslava Malcová. "Kdo odpovídá za škodu při PPP projektu?" *PPP Bulletin*, číslo IV. 2007.
- Charlie McCreevy. "Public-Private Partnerships – Options to ensure effective competition." In *PPP Global Summit – The 6th Annual Government-Industry Forum on Public Private-Partnership*. Copenhagen, 2005.
- Evropský parlament. "European Parliament resolution on public-private partnerships and Community law on public procurement and concessions." 2006.
- European Parliament. "European Parliament resolution on public-private partnerships and Community law on public procurement and concessions." 2006.
- Virginie Raphael. "Public-Private Partnerships: Can the United States learn from the French experience to address its highway funding needs?" 2007.
- Ministerstvo pro místní rozvoj. "Důvodová zpráva ke koncesnímu zákonu." 2005.
- Ministerstvo pro místní rozvoj. "Metodika k zákonu č. 139/2006 Sb., o koncesních smlouvách a koncesním řízení." 2007.
- Markéta Řezuchová. *Koncese a jejich uplatňování při poskytování veřejných služeb*.

E.S. Savas. "Privatization and public-private partnerships." New York: Seven Bridges Press, 2000.

SPD. "Das ÖPP-Beschleunigungsgesetz." In *Ein Projekt der SPD-Bundestagsfraktion*, 2005.

*Teckal*, (C - 107/98)

Dušan Tříška. "PPP - jeho možnosti a meze." In *Czech PPP Forum 2007*. Praha, 2007.

DG INTERNAL POLICIES OF THE UNION. "Public-Private Partnerships, Models and Trends in the European Union." 2006.

"Wikipedia." [en.wikipedia.org/wiki/private\\_finance\\_initiative](http://en.wikipedia.org/wiki/private_finance_initiative).

UNDP/PPPUE & YALE. "Public-Private Partnerships for the Urban Environment." 1999.