**III.**

**Název: Vyhodnocení dosavadního průběhu projektu PPP D4 a posouzení možností realizace části D35 formou PPP projektu**

**Úvod**

Programové prohlášení vlády obsahuje cíl vyhodnotit dosavadní průběh pilotního projektu PPP (Public Private Partnership) D4. Oficiální název projektu je Projektování, výstavba, financování, provozování a údržba dálnice D4 v úseku Háje – Mirotice a provozování a údržba existujících přiléhajících úseků Skalka – Háje a Mirotice – Krašovice. Konkrétně je v programovém prohlášení vlády uvedeno „Vyhodnotíme zkušenosti s PPP na D4 a zvážíme využití tohoto nástroje u dalších projektů dopravní infrastruktury“. Ministerstvo dopravy předkládá vládě v rámci tohoto materiálu informaci o vyhodnocení dosavadního průběhu přípravy projektu a realizace PPP D4, na základě kterého lze považovat projekt PPP D4 z hlediska jeho soutěžní fáze, která vedla k zahájení realizace uceleného úseku D4 v délce 32 km (celá dosud nedokončená část D4), za úspěšný (vykázání většiny závazků mimo bilanci vládního dluhu a deficitu, předpoklad dosažení hodnoty za peníze, velmi kompetitivní zadávací řízení bez zásadních námitek v jeho průběhu). Projekt zahrnuje kromě výstavby nového dlouhého úseku dálnice D4 správu a údržbu 17 km již existujících úseků po dobu 28 let, včetně 44 měsíců výstavby. Současná fáze projektu PPP D4 přitom umožňuje dle předkladatele přijmout rozhodnutí o případné realizaci dalšího projektu, přičemž s ohledem na dále uváděné detaily se jako potenciálně možné jeví realizovat projekt na části D35 mezi Opatovicemi a Mohelnicí, přičemž vyhodnocení přínosů a rizik tohoto rozhodnutí je spolu s podrobnějšími informacemi o aktuálním stavu projektu PPP D4 dále rozvinuto v předkládaném materiálu.

**Analýza dosavadního vývoje projektu PPP D4**

Ministerstvo dopravy ČR oznámilo v roce 2015 záměr realizovat pilotní projekt formou PPP – partnerství veřejného a soukromého sektoru z důvodu potřeby realizace pilotního projektu pro získání zkušeností s tímto typem zajištění veřejné infrastruktury pro vyhodnocení vhodnosti jeho širší využitelnosti v budoucím období.

Na úsek dálnice D4 mezi Prahou a Pískem byla vyhotovena studie proveditelnosti, která doporučila k realizaci výstavbu formou PPP úsek „křižovatka II/118 až Mirotice rozšíření“, spolu se zahrnutím do provozu a údržby úseky „Skalka – křižovatka II/118“ a „Mirotice - MÚK Krašovice“ (na I/20 před Pískem). Projekt tedy zahrnuje cca 32 km "greenfieldového" úseku (model DBFOM tj. Design, Build, Finance, Operate and Maintain) a cca 16 km "brownfieldového" úseku (model O&M tj. Operate and Maintain).

Vláda svým usnesením č. 4 ze dne 13. 1. 2016 schválila odůvodnění významné veřejné zakázky pro realizaci tohoto projektu formou PPP. V návaznosti na toto rozhodnutí vlády byly učiněny kroky pro akceleraci investorské přípravy jednotlivých stavebních úseků. MD paralelně ve spolupráci se SFDI vyhlásilo otevřené výběrové řízení pro zajištění poradenských služeb souvisejících s přípravou a realizací výběrového řízení na samotného koncesionáře. Výběrové řízení na zajištění poradenských služeb pro výběr koncesionáře bylo vypsáno prvně již koncem roku 2015, nicméně na základě rozhodnutí orgánu dohledu bylo v létě 2016 zrušeno. Na podzim roku 2016 bylo zadávací řízení opakovaně zahájeno již za účinnosti zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, spolu se zohledněním předchozích výtek orgánu dohledu a dne 27. 11. 2017 byla ze strany MD a SFDI podepsána Smlouva o poskytování poradenských služeb s konsorciem White & Case, Česká spořitelna a Obermeyer Helika.

Na základě výše uvedeného usnesení vlády ČR a v návaznosti na ukončení výběru poradce pro uzavření koncesionářské smlouvy koncem roku 2017 probíhaly v průběhu let 2018 až 2020 činnosti směřující k samotnému výběru koncesionáře pro projekt PPP D4. Zadávací řízení na výběr koncesionáře formou řízení se soutěžním dialogem bylo zahájeno dne 9. 5. 2018 (ev. č. ve Věstníku VZ: Z2018-008731, ID VZ0046188, veřejná zakázka s názvem „Projektování, výstavba, financování, provozování a údržba dálnice D4 v úseku Háje - Mirotice a provozování a údržba existujících přiléhajících úseků Skalka - Háje a Mirotice - Krašovice, projekt PPP“).

Zároveň byly v průběhu roku spuštěny webové stránky informující o vývoji projektu na adrese http://www.pppd4.cz. Lhůta pro předložení žádostí o účast v zadávacím řízení uplynula dne 19. 7. 2018. Následně MD ve spolupráci se SFDI a s vybraným poradcem provádělo vyhodnocení podaných žádostí o účast (celkem bylo podáno 7 žádostí o účast). Dne 9. 11. 2018 zadavatel oznámil dodavatelům výsledek posouzení žádostí o účast a výsledek omezení počtu zájemců na 4 účastníky v souladu se zadávací dokumentací. Proti oznámení zadavatele o výsledku posouzení žádostí o účast nebyly podány námitky a MD a SFDI tak mohlo přikročit k dalšímu kroku, kterým bylo příprava dokumentů umožňující samotné vedení soutěžního dialogu v průběhu roku 2019 s původně vybranými čtyřmi účastníky (příprava návrhu koncesionářské smlouvy včetně všech příloh, zprovoznění datového úložiště atd.). V návaznosti na odeslanou výzvu k účasti v soutěžním dialogu MD/SFDI bohužel obdrželo zprávu od jednoho z vybraných účastníků zadávacího řízení, který z důvodů čistě na své straně oznámil, že ze zadávacího řízení odstupuje. Z tohoto důvodu byl nadále veden soutěžní dialog se třemi uchazeči.

Od dubna 2019 do ledna 2020 pak probíhala samotná jednání v soutěžním dialogu (4 kola jednání). V návaznosti na ukončení jednání v soutěžním dialogu se v průběhu roku 2020 realizovaly další kroky směřující k uzavření koncesionářské smlouvy, konkrétně se jednalo o vlastní podání nabídek ze strany zúčastněných konsorcií. Lhůta pro podání nabídek byla opakovaně prodlužována v souvislosti s vývojem pandemie COVID-19, přičemž v rozhodném okamžiku (začátek léta 2020) nebylo vůbec jisté, zda kondice finančních trhů umožní podání nabídek včetně závazného příslibu financování ze strany nabízejících. V průběhu léta 2020 však nakonec došlo ke stabilizaci finančních trhů a dne 17. 9. 2020 (konečná lhůta pro podání nabídek) Ministerstvo dopravy obdrželo dvě nabídky od účastníků „DIVia“ a „Via 4 – jižní spojení“. Jako ekonomicky nejvýhodnější nabídka byla vyhodnocena nabídka účastníka DIVia tvořeného společnostmi VINCI Highways SAS, VINCI Concessions SAS a Meridiam Investments SAS.

Po splnění všech zákonných požadavků z hlediska zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů schválila vláda usnesením č. 4 ze dne 4. 1. 2021 v souladu s ustanovením § 18c zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů koncesionářskou smlouvu. Dne 9. 2. 2021 přijala Poslanecká sněmovna na své 79. schůzi Usnesení č. 1508, kterým vyslovila souhlas s finančními závazky státu obsaženými v návrhu koncesionářské smlouvy. Dne 15. 2. 2021 došlo k podpisu Koncesionářské smlouvy mezi zadavatelem, tj. Ministerstvem dopravy ČR a koncesionářem tj. společností DIVia D4 spol. s r.o. (9. 6. 2021 byl v obchodním rejstříku proveden výmaz názvu obchodní firmy DIVia D4, s.r.o.; ke stejnému dni byl zapsán název obchodní firmy VIA SALIS, s.r.o.). Následně došlo i ke splnění odkládacích podmínek, které bylo třeba splnit na straně Ministerstva dopravy, ale především na straně Koncesionáře tak, aby mohlo být dosaženo tzv. finančního uzavření. Toto finanční uzavření bylo realizováno dne 29. 4. 2021.

Na základě výsledků finančního uzavření byla definována hodnota platby za dostupnost vycházející fixovaných úrokových marží a ceny stavebních prací tak, jak odpovídají podané nabídce a z vývoje úrokových mezibankovních sazeb v období mezi přípravou nabídek a dnem finančního uzavření. Dosažená výše plateb v čisté současné hodnotě je 17,8 miliardy korun (přesná částka je 17 832 595 367 Kč), což je výrazně méně než limitní částka ve výši 23,7 miliardy korun propočtená pro výhodnost PPP modelu před podáním nabídek. Financujícími institucemi Koncesionáře se na základě finančního uzavření staly: ČSOB, MEAG, DZ Bank, Nord LB, Siemens, KfW, IPEX, SMBC, Société Générale a Unicredit. Tímto skončila přípravná fáze před samotným zahájením stavebních prací na 32 kilometrech nové dálnice.

Od finančního uzavření začíná koncesionáři běžet lhůta 44 měsíců (tj. 3 roky a 8 měsíců), ve které musí dálnici postavit a uvést do provozu. Smluvní termín zprovoznění tak vychází na prosinec 2024. Následovat bude fáze provozování a údržby dálnice koncesionářem v délce 292 měsíců (tj. 24 let a 4 měsíce), během kterých ji stát bude „splácet“ formou platby za dostupnost (první splátka platby za dostupnost koncesionáři je plánována v lednu 2025 v předpokládané výši cca 1,35 mld. Kč s mírnou indexací v následujících letech s tím, že část plateb je v souladu s Koncesionářskou smlouvou hrazena přímo v EUR). Ta je vázána na dodržování dohodnutých kritérií kvality a dostupnosti jednotlivých úseků dálnice. Koncesionář se v souvislosti s finančním uzavřením stal stavebníkem projektu a přebírá tak i zodpovědnost za veškerý rozsah prací, včetně potřebných změn vydaných povolení a zajištění archeologických průzkumů, které předchází samotné výstavbě dálnice.

Spolu se stavbou nových 32 kilometrů dálnice bude koncesionář provozovat a udržovat v bezvadném stavu dalších 16 kilometrů dálnice D4 a silnice I/20, které před uvedením do provozu nových úseků obnoví a dovybaví mj. dálniční technologií a bezpečnostními zálivy. Stát začne dálnici splácet až po dokončení a po cca 25 letech provozu ji převezmeme v obnoveném stavu. Oproti tradičnímu modelu veřejného zadávání si stát nekupuje jen výstavbu, ale kompletní službu ve formě výstavby, provozu a údržby.

Na straně České republiky se na úspěšné přípravě projektu podílelo nejen Ministerstvo dopravy, ale i Státní fond dopravní infrastruktury v oblasti financování a Ředitelství silnic a dálnic v oblasti majetkoprávního vypořádání a povolovacích procesů. Komplexní poradenství České republice bylo poskytováno mezinárodním týmem složeným ze zástupců advokátní kanceláře White & Case, České spořitelny, a.s. jako finančním poradcem a Obermeyer Helika a.s. a SIEBERT + TALAŠ, spol. s r.o. jako technickým poradcem.

Činnosti poradce i budoucí platby soukromému partnerovi byly a budou hrazeny z finančních prostředků SFDI v souladu s § 2 odst. 1 písm. h) zákona č. 104/2000 Sb., o SFDI v platném znění.

Nad rámec výše uvedeného je však třeba zmínit i skutečnost, že Ministerstvo dopravy se uzavřenou Koncesionářskou smlouvou zavázalo mj. k předání Koncesionáři chybějících stavebních povolení a chybějících pozemků trvalého záboru, práv odpovídajících věcnému břemeni a nájemních smluv. Všechna stavební povolení odpovídající projektům státu měla být předána k 30. 6. 2021 a veškerá majetková práva nezbytná k realizaci stavby do 31. 12. 2021. Je nutné již v současné době konstatovat, že naplnění těchto závazků Ministerstva dopravy se nepodařilo v plném rozsahu realizovat, když poslední chybějící stavební povolení pro dílčí stavební objekt na úseku Čimelice – Mirotice bylo Koncesionáři předáno až 13. 10. 2021, což opravňuje Koncesionáře dle uzavřené Koncesionářské smlouvy k nárokování prodloužení doby zprovoznění tohoto úseku o dané dny zpoždění, tj. o 105 dní (kompenzační událost č. 2). Stejně tak nebylo k 31. 12. 2021 možné předat veškerá majetková práva v souvislosti s nedokončenými procesy vyvlastnění, přičemž jeden z nepředaných pozemků trvalého záboru se již v současné době ocitá na kritické cestě výstavby. Z výše uvedeného je zřejmé, že koncesionářskou smlouvu je odpovědné uzavřít jen v situaci opravdu výrazně pokročilého stavu investorské přípravy, přičemž predikce zajištění souladu procesů zadávacího řízení na PPP projekt a procesů investorské přípravy je v tomto ohledu nejobtížnější úlohou se značným množstvím rizik.

Z hlediska postupu samotné realizace lze konstatovat, že rok 2021 byl ze strany Koncesionáře využit především k přípravným pracím, tj. především ke skrývkám ornice, odlesnění staveniště, realizaci dílčích přeložek inženýrských sítí. Intenzivně se též zpracovávaly změnové dokumentace dle návrhů koncesionáře a samotné realizační dokumentace. Viditelný postup prací lze v současné době sledovat již na všech nových úsecích, když v roce 2022 se předpokládá, že proběhne realizace dalších stavebních objektů v trase, které umožní vymístit ze staveniště občanský provoz na souběžné či provizorní komunikace. Zakládány též budou zásadní stavební objekty nacházející se na kritické cestě realizace.

**Ověření vhodnosti využití PPP pro zajištění části dálnice D35**

**Významnost tahu D35 v rámci ČR**

Dálnice D35 byla poprvé zmíněna v plánech rozvoje dálniční sítě v roce 1963. Na počátku 90. let byly definovány priority související s výstavbou dálnic, včetně změn jednotlivých tras, a od té doby příprava a realizace dálnice D35 probíhá s tím, že největší zdržení v její přípravě bylo historicky způsobeno spory o její trasování (severní vs. jižní varianta). Aktuálně se příprava odvíjí od schválení tzv. jižní varianty v územně plánovací dokumentaci. S celkovou délkou zhruba 210 km bude po dokončení jednou z nejdelších dálnic v rámci české dálniční sítě. Dálnice D35 bude sloužit jako severní trasa spojující Čechy s Moravou. Je uvažována jako alternativní trasa ze západu na východ (E442) k dálnici D1 (E50/E65) a v návaznosti na silnici I/35 spojí výhledově čtyři krajská města v ose Liberec – Hradec Králové / Pardubice – Olomouc.

Dálnice D35 představuje jeden z klíčových prvků dálniční sítě České republiky. Její dokončení by mělo přispět ke zmírnění provozu na výrazně přetížené dálnici D1, která je v současnosti jediným plnohodnotným dálničním spojením mezi Čechy a Moravou. Dálnice D35 navíc tvoří součást transevropské dopravní sítě (TEN-T) a je považována za strategickou trasu umožňující mezinárodní a meziregionální dopravní spojení.

V roce 2017 byla na žádost Ředitelství silnic a dálnic (ŘSD) aktualizována ekonomická analýza nákladů a přínosů realizace této chybějící části dálnice D35, která potvrdila, že její přínosy i nadále převažují nad jejími náklady a daný úsek je tedy vhodné realizovat. Důležitost dálnice D35 je také ukotvena ve strategických dokumentech připravených Vládou ČR. Jedná se o Dopravní sektorové strategie, 2. fáze (aktualizace 2017), Dopravní politika České republiky pro období 2021–2027 s výhledem do roku 2050 a Programovým prohlášením vlády České republiky.

Dálnice D35 byla označena za klíčový Projekt především z následujících důvodů:

* Představuje jednu z nejdůležitějších nedokončených částí české dálniční sítě v rámci TEN-T
* Odvede část dopravních intenzit ze silnice I/35, provozované na hranici maximální kapacity a častými dopravními zácpami, a také z dálnice D1 (která je též kapacitně přetížená) tím, že nabídne alternativní spojení mezi Čechy a Moravou
* Přinese významné úspory cestovního času a přispěje ke zlepšení životního prostředí. Bude mít pozitivní dopad na zdraví veřejnosti, protože nová trasa již neprochází centrem mnoha obcí a měst nebo v jejich bezprostřední blízkosti.

**Vyhodnocení potenciálu D35 pro realizaci formou PPP a jiné zvažované varianty**

S ohledem na důležitost dokončení dálnice D35 a její klasifikaci jako prioritního projektu je však nezbytné, aby jeho financování bylo zajištěno bezprostředně po dokončení investorské přípravy, tzn. po získání všech potřebných povolení a majetkových práv, a bylo tak možné zahájit jeho výstavbu. To zahrnuje i vhodnost posouzení využití externího dluhového financování pro případ, že by rozpočtové prostředky státu v danou chvíli realizace nebyly v rámci celkového cash-flow dostačující. PPP projekt představuje jednu z možností pro zajištění takového financování spolu s přenesením významné části realizačních rizik (výstavba, financování, provoz a údržba) na koncesionáře. S ohledem na akcelerovanou investorskou přípravu v minulých letech se jeví dokončení D35 v celé své délce do roku 2029 jako reálné, avšak hlavním omezujícím prvkem se jeví disponibilita finančních prostředků. Každý nově vybudovaný úsek vyvíjí tlak a potřebu dostavby dalšího, proto je prioritní postavit dálnici mezi Opatovicemi a Mohelnicí jako celek co nejdříve bez zbytečných odkladů.

Zdárné dokončení zadávacího řízení projektu dálnice D4 formou PPP ukázalo, že schéma PPP lze v České republice úspěšně implementovat do fáze zahájení jeho stavební realizace. Je přitom nutné vzít v potaz, že stavba **dálnice D4 je v okamžiku zpracování tohoto materiálu (03/2022) v počáteční fázi výstavby a k jejímu dokončení zbývají ještě necelé 3 roky.** Zároveň je nutné vnímat, že stát ještě stále nesplnil veškeré své smluvní závazky vůči Koncesionáři, které mu z uzavřené Koncesionářské smlouvy vyplývají, přičemž naplnění těchto závazků do značné míry ovlivňuje úspěšnost realizace projektu ve stanoveném čase a rozpočtu. V současné době se předpokládá, že stavební sezóna 2022 již bude ze strany koncesionáře projektu PPP D4 plnohodnotně využita, což vyplývá již z aktuálně realizovaných prací a platného harmonogramu. Ve vztahu k úvahám o využití modelu PPP pro D35 je pro rozhodnutí o jeho realizaci touto formou nutné přihlédnout k jeho odlišným specifikům, jako je např. a především stav jeho investorské přípravy a jeho výrazně větší velikost, výrazně vyšší technická náročnost (tunely, počet jiných struktur) a z toho plynoucí celkový objem finančních zdrojů, který by bylo potřebné pro jeho realizaci zajistit na finančních trzích. Na základě vyhodnocení však Ministerstvo dopravy považuje za možné realizovat v rámci ČR další PPP projekt s ambicí zahájení jeho realizace v druhé polovině roku 2025 při vědomí si rizik především v oblasti investorské přípravy daných staveb, které mohou znamenat přesun zahájení do roku 2026, tj. do 10. volebního období Poslanecké sněmovny se všemi riziky s tím souvisejícími.

Ministerstvo dopravy coby budoucí zadavatel projektu v případě jeho realizace formou PPP identifikoval základní cíle zadavatele, kterými jsou maximální urychlení realizace jednotlivých úseků D35 (tj. případné využití PPP nesmí zdržet přípravu jakéhokoliv úseku D35) a optimalizace cash-flow veřejných rozpočtů, které by umožnilo dokončení celého úseku D35 mezi Hradcem Králové a Olomoucí do roku 2029. Tyto cíle zadavatele jsou dlouhodobě stabilní. Pro úspěšnou realizaci projektu PPP je třeba především stabilní a široká politická podpora. Vzhledem k této potřebě bylo identifikováno již v průběhu roku 2021 několik variant realizace jednotlivých částí D35 formou PPP, ve vztahu ke kterým byla zpracována studie proveditelnosti a vhodnosti aplikace projektu PPP. Aplikace modelu PPP na jiné úseky dálniční sítě byla též zvažována, nicméně rozsahem a dopravním významem adekvátní projekty nejsou v dostatečně pokročilém stavu investorské přípravy pro možnost jejich zahájení v horizontu 4 let (např. často veřejně zmiňovaná Středočeská D3, severní části Pražského okruhu). Jiné ucelené a dosud nedokončené části dálniční sítě naopak mají nižší dopravní význam (dopravní intenzity) a jejich realizaci je možné a i vhodnější (z hlediska transakčních i budoucích nákladů) realizovat po etapách v režii státního investora s financováním z veřejných rozpočtů. Z dopravně nejvýznamnější části D35 mezi Opatovicemi (Hradec Králové) a Mohelnicí byly analyzovány potenciální kombinace jednotlivých úseků.

Aby byly naplněny výše uvedené cíle zadavatele, lze pro realizaci potenciálně doporučit pouze:

* variantu výstavby, provozu a údržby úseků mezi MÚK Opatovec – MÚK Mohelnice skládající se ze dvou úseků Opatovec – Staré Město v délce 16,6 Km a Staré Město – Mohelnice v délce 18,2 Km.

Koncesionář, vybraný v rámci transparentního zadávacího řízení, by byl u vybraných úseků dálnice D35 zodpovědný za projektování, výstavbu, financování, provoz a údržbu (DBFOM - Design, Build, Finance, Operate and Maintain) včetně nezbytného zajištění provozu a údržby v úseku (MÚK Řídký) – MÚK Janov – MÚK Opatovec, které by však stavebně byly realizovány standardní formou mimo projekt PPP (z důvodů naplnění výše uvedených cílů zadavatele). Na těchto úsecích, či minimálně na úseku Janov – Opatovec (z hlediska faktického dosahu již stabilizovaných SSÚD Ostrov resp. SSÚD Opatovec), by vybraný koncesionář zajišťoval jen běžnou a zimní údržbu (činnosti vykonávané zaměstnanci střediska správy a údržby dálnice). Koncesionář by tak nebyl zodpovědný za jejich dostupnost ve smyslu platebního mechanismu, neboť převzetí zodpovědnosti za dostupnost těchto úseků koncesionářem nebude možné, neboť koncesionář by byl soutěžen v okamžiku, kdy tyto úseky budou teprve ve výstavbě a nebylo by tak pro koncesionáře jednoznačné, v jaké kvalitě a rozsahu budou stavebně dokončeny (rozdílná situace oproti stávajícím úsekům zahrnutým do PPP D4).

Potenciálně vhodná varianta zahrnuje též výstavbu, provoz a údržbu dvou tunelů (3 983 m a 1 313 m). Potřeba výstavby tunelů na úseku Opatovec – Staré Město a na úseku Staré Město – Mohelnice činí projekt výrazně složitějším v porovnání s běžně realizovanými silničními projekty v ČR. To má z hlediska projektu dva základní dopady. Dramaticky se v rámci ekonomicky optimální provozní délky tunelů zvyšují celkové investiční náklady projektu a z provozně ekonomického hlediska provoz a řízení obou tunelů vyžaduje, aby byly ideálně součástí jednoho zadávacího řízení, což povede k efektivitě a úsporám nákladů na jejich výstavbu i provoz. Z hlediska efektivity provozu se v rámci definice projektu uvažuje s již dlouhodobě připravovaným střediskem správy a údržby dálnice (SSÚD) v blízkosti Opatovce. Investiční náklady byly stanoveny pro každý úsek zvlášť a to na základě analýzy rozsahu objektů podle dostupné dokumentace (DÚR, DSP). Pro úsek Opatovec – Staré Město činí 17 829 000 000 Kč a pro úsek Staré Město – Mohelnice 15 419 000 000 Kč. Investiční náklady jsou stanoveny na cenové úrovni roku 2021 a uváděny bez DPH, přičemž současný cenový vývoj cen stavebních hmot a prací povede velmi pravděpodobně k výraznějšímu navýšení investičních nákladů v letech uvažované realizace. Náklady projektu budou aktualizovány v rámci přepočtu hodnoty za peníze, která bude Ministerstvem dopravy zajištěna před okamžikem předložení konečných nabídek účastníků zadávacího řízení tak, aby vláda měla k dispozici aktuální porovnání vycházející z budoucí situace na finančních trzích a vycházející též z finálně dojednaného rozložení rizik v rámci koncesionářské smlouvy.

Projekt je součástí dlouhodobého plánu vlády na dokončení dálniční sítě v České republice. Projekt je také v celé délce součástí globální sítě TEN-T a státní správa jej považuje za strategický s cílem zlepšit mezinárodní a meziregionální spojení. Dokončení dálnice D35 (stejně jako dalších částí dálniční sítě) je ve výrazném dlouhodobém skluzu, a proto má její urychlené dokončení též dlouhodobě vyjadřovanou politickou podporu, a to jak z hlediska možných variant zasmluvnění její realizace, tak z hlediska zajištění financování.

Realizace tohoto úseku dálnice D35 formou PPP má potenciál zajistit jeho realizaci způsobem, který přinese benefity jak pro stát, tak pro budoucí uživatele dálnice. Vytvořením alternativní páteřní trasy spojující Čechy a Moravu by se přesměrovala na ní část provozu z dálnice D1 (minimální předpoklad je ve výši 5000 vozidel / 24 hodin). Tím by došlo ke zlepšení komfortu a bezpečnosti provozu na komunikacích (D1 a I/35) pozitivně ovlivněných realizací projektu.

Za jeden z klíčových faktorů pro rozhodnutí je považována skutečnost, že financování předmětného úseku ze soukromých zdrojů v letech 2025 – 2029 by umožnilo optimalizovat cash-flow veřejného financování dopravní infrastruktury v těchto letech. Finanční zdroje veřejných rozpočtů, které v těchto letech nebude potřebné využít k financování části sítě realizované formou PPP, bude možné využít na jiné části dopravní infrastruktury. Bude tak zvýšena pravděpodobnost dokončení definované sítě dálnic v průběhu 30. let 21. století. Zajištění realizace předmětných úseků D35 tradiční formou veřejného zadávání a financování by si jen v těchto letech vyžádalo každoroční alokaci cca ve výši 6,5 mld. Kč v současných cenách, což by nutně vedlo k nemožnosti z veřejných zdrojů paralelně financovat jiné projekty. Shodná situace nyní nastává v případě realizovaného úseku D4, který by v případě jeho financování standardní formou vyžadoval financování v letech 2022 – 2024 ve výši minimálně 3,5 mld. Kč/rok, které je v současné době možné alokovat na jiné účely, resp. dosáhnout úspory v rámci cash-flow v této výši.

Pro posouzení vhodnosti realizace projektu PPP D35 byla zpracována v roce 2021 studie proveditelnosti, jejímž zpracovatelem byla na základě výběru Evropské investiční banky (European Investment Advisory Hub) zvolena společnost Pricewaterhouse Coopers. Tato studie hodnotila potenciál dosažení hodnoty za peníze projektu PPP D35 v různých variantách ve srovnání s tradičním modelem veřejného zadávání a financování.

Aktuálně Ministerstvem dopravy předkládaná varianta rozsahu potenciálního PPP D35 nebyla přímo součástí propočtů, neboť v mezičase od zahájení jejího zpracování došlo k pozitivnímu vývoji v přípravě jednotlivých úseků D35. Propočet hodnoty za peníze předpokládané varianty byl realizován až na základě rozhodnutí o předložení tohoto materiálu, který uvažuje o invariantním rozsahu možného PPP projektu v konkrétních úsecích D35. Jelikož není v souladu s cíli Ministerstva dopravy jakkoliv odkládat realizaci kteréhokoliv úseku D35, v tomto případě konkrétně úseku Janov – Opatovec, nebude tento úsek v rámci případného PPP projektu zahrnut stavebně, ale pouze z hlediska jeho budoucí údržby a to s ohledem na neměnné umístění střediska správy a údržby dálnic (SSÚD) v Opatovci.

V současné době je velmi obtížné až nemožné predikovat situaci na finančních trzích v době nejbližšího možného termínu finančního uzavírání projektu (Q2/2025) jak pro oblast financování ze soukromých zdrojů, tak pro oblast financování státního dluhu. Z těchto důvodů se předpokládá, že v případě rozhodnutí o realizaci formou PPP bude přepočet tzv. hodnoty za peníze proveden opakovaně před okamžikem předložení konečných nabídek uchazečů stejně, jako byl tento přepočet proveden před předložení nabídek pro projekt PPP D4. **Vláda je tak nyní žádána o rozhodnutí, zda zahájit realizaci zadávacího řízení pro předmětné úseky D35 formou PPP projektu či zda sledovat jejich realizaci standardní formou.** V této souvislosti je vhodné poukázat, že případný neúspěch realizace tohoto projektu nebude znamenat žádné zdržení, neboť investorská příprava bude akcelerována pro možnost zahájení realizace ať již formou PPP projektu či formou tradičního veřejného zadávání a financování z veřejných rozpočtů. V případě rozhodnutí o realizaci formou PPP je třeba vážit též rizika včasného nedokončení investorské přípravy především **v úseku Staré Město – Mohelnice**, který k okamžiku zpracování tohoto materiálu (03/2022) nemá vydáno územní rozhodnutí a nebylo u něj tudíž možné zahájit ani majetkoprávní přípravu. **V případě volby realizace formou PPP tak nelze garantovat jeho stavební připravenost** umožňující odpovědné a pro stát přijatelně rizikové uzavření koncesionářské smlouvy ke konci roku 2024, jakkoliv **z hlediska zadávacího řízení samotného by tento termín dosažitelný byl a umožnil by tak zahájit realizaci tohoto projektu před koncem 9. volebního období Poslanecké sněmovny.** V případě, že by nebylo možné uzavřít koncesionářskou smlouvu v tomto volebním období (z hlediska nedostatečně rychlého postupu v investorské přípravě), znamenalo by to nutnost přesunout uzavření koncesionářské smlouvy (včetně potřebného získání souhlasu Poslanecké sněmovny) do dalšího volebního období, což by bylo z hlediska zájemců o realizaci projektu vnímáno jako rizikové. Při apetitu investorů po realizaci projektů PPP by však toto riziko bylo velmi pravděpodobně akceptováno, za určitých podmínek, např. výrazné oslabení politické podpory, by však někteří zájemci mohli zvážit odstoupení v průběhu soutěžního dialogu, což by vedlo k obdržení nižšího počtu nabídek.

Významným rizikem projektu PPP pro předmětný úsek D35 je též pro jeho realizaci potřebný objem financí atakující hranici 1,5 mld. EUR, což je částka, která je na jedné straně investorsky velmi atraktivní, na straně druhé taková alokovaná částka na jeden projekt může být částečně problematická z hlediska diverzifikace a řízení investorských rizik. Vzhledem k velikosti projektu může vládní sektor za specifických okolností zvážit poskytnutí speciální jednorázové podpory projektu ve formě investičního grantu. Možnost takové podpory byla zmíněna i některými účastníky market testingu v rámci studie proveditelnosti s ohledem na její využívání u velkých projektů i v západní Evropě. Na druhou stranu ale toto řešení znamená nutnost alokace veřejných finančních prostředků v rámci tohoto finančního grantu, což je v rozporu s cílem optimalizace cash-flow z veřejných zdrojů. Případné využití tohoto institutu tak bude předmětem jednání v rámci soutěžního dialogu, bude-li to shledáno jako účelné. Účelem takovéto podpory by (v případě potřeby) bylo doplnit finanční prostředky nabízené ze strany soukromých poskytovatelů financování, pokud by jejich dostupnost pro potřeby projektu nebyla dostatečná (např. v případě neúčasti multilaterálních finančních institucí) a/nebo by účastníkům zadávacího řízení pomohla lépe zajistit a udržet potřebné konkurenční prostředí mezi těmito soukromými poskytovateli financování. Vysoká konkurence bude znamenat výhodnější podmínky financování s pozitivním vlivem na celkovou cenu projektu pro zadavatele, a tedy i na získanou hodnotu za peníze. Takováto podpora, je-li správně nastavena z hlediska své velikosti a dalších omezujících podmínek, nejenže vylepší podmínky pro realizaci projektu, ale současně naplní kritéria Eurostatu pro účely vykazování projektu mimo dluh vládního sektoru. Tato podpora by byla nabídnuta všem účastníkům zadávacího řízení za stejných podmínek, nicméně její využití by bylo pro všechny účastníky volitelné s ohledem na jejich individuální plány a strategii financování.

**Studie proveditelnosti pro dálniční projekt D35 v České republice zpracovaný pro MD ve spolupráci s EIB (EIAH) v roce 2021**

Ministerstvo dopravy České republiky zvažovalo realizaci vybraných úseků dálnice D35 formou PPP již dlouhodoběji. S ohledem na potřebu rozvoje dálniční sítě a rizika nedostatku finančních prostředků v rámci běžného cash-flow rozpočtu SFDI požádalo MD v roce 2021 o technickou pomoc Evropskou investiční banku (EIB) prostřednictvím Evropského centra pro investiční poradenství (EIAH), s cílem provést podrobnou analýzu proveditelnosti realizace části dálnice D35 formou PPP tak, aby využití modelu PPP bylo v případě prokázané výhodnosti reálné optimálně v rámci tohoto volebního období. Pro tyto účely EIB podepsala smlouvu s PwC EU Services EESV zastoupenou společností PricewaterhouseCoopers Česká republika s.r.o. Studie byla vypracována jako nezbytný podklad pro objektivní rozhodování Ministerstva dopravy a následně i vlády České republiky ohledně záměru realizovat část dálnice D35 formou PPP.

Informace a údaje týkající se Projektu, které byly jako podklad použity pro vypracování této studie, byly připraveny a poskytnuty pod záštitou MD a ŘSD. Studie byla zpracována v souladu s příslušnými metodikami Ministerstva financí, které upravují postup při zpracování studií proveditelnosti PPP projektů v České republice. Při přípravě bylo též přihlédnuto k analýzám, které MD v minulosti realizovalo pro obdobné PPP projekty dálnic D3 a D4, zejména pokud jde o srovnatelnost a konzistenci metodického přístupu, přičemž byla zohledněna specifika dálnice D35 a také aktuální legislativní a tržní vývoj.

Zahájení kvalifikační fáze zadávacího řízení je v případě rozhodnutí vlády o realizaci projektu formou PPP možné nejdříve ve 4. čtvrtletí roku 2022. V návaznosti na to by pak zadávací řízení mohlo být dokončeno optimisticky koncem roku 2024 (podpisem koncesionářské smlouvy) s následným finančním uzavřením v prvních měsících roku 2025 s následným zahájením přípravných prací v létě 2025. Tyto termíny bude však možné dodržet pouze za předpokladu včasného dokončení investorské přípravy při současném nekomplikovaném průběhu zadávacího řízení (např. z hlediska ingerencí orgánu dohledu).

**Stav přípravy jednotlivých úseků D35 mezi Opatovicemi a Mohelnicí ve vztahu ke studii proveditelnosti**

Úsek Opatovice – Časy je od konce roku 2021 v předčasném užívání. Úsek Časy – Ostrov je v okamžiku zpracování tohoto materiálu – 03/2022) ve výstavbě s předpokladem zprovoznění v prosinci 2022. Všechny ostatní úseky D35, které jsou ve fázi investorské přípravy, mají platné posouzení vlivů na životní prostředí (EIA). Úseky mezi Ostrovem a Litomyšlí (MÚK Řídký) mají vydáno územní rozhodnutí v právní moci a zpracované dokumentace pro stavební povolení, intenzivně probíhá majetkoprávní příprava. Úsek kolem Litomyšle se předpokládá povolit ve společném řízení. Úsek Janov – Opatovec je ve fázi podané žádosti o stavební povolení. Úsek Opatovec – Staré Město má pravomocné územní rozhodnutí a zpracovanou dokumentaci pro stavební povolení. Úsek Staré Město – Mohelnice je jediným, kde dosud není územní rozhodnutí vydáno, nicméně je již zpracovaná dokumentace pro stavební povolení. Předmětné úseky a rozmístění středisek správy a údržby dálnice (Ostrov a Opatovec) umožňovala v době zpracování studie proveditelnosti relativně velkou variabilitu, pokud jde o návrhy alternativ realizace výstavby a provozu projektu resp. jeho jednotlivých úseků. Z tohoto důvodu Ministerstvo dopravy zahrnulo do studie proveditelnosti všechny úseky, aby analýza prokázala, které úseky (ať již ve výstavbě a / nebo ve fázi investorské přípravy) by byly pro realizaci formou PPP potenciálně vhodné a které by naopak bylo vhodnější realizovat klasickým modelem. Zatímco výkup pozemků na úseku Janov – Opatovec byl již zahájen, na všech ostatních úsecích se výkupy teprve připravují k realizaci v roce 2022. Výkup pozemků je vzhledem ke své komplexnosti v kompetenci vládního sektoru (provádí ho RŠD) a vládní sektor hraje také hlavní roli při získávání všech povolení včetně stavebních.

Ministerstvem dopravy preferované úseky potenciálně možné pro realizaci formou PPP se nyní nacházejí v níže popsaných stavech přípravy. Z hlediska rozhodnutí o vhodnosti či nevhodnosti realizace předmětných úseků formou PPP je **zásadní vnímat, že včasné dokončení investorské přípravy je zásadním determinantem úspěšné realizace PPP projektu.** Koncesionářskou smlouvu je odpovědné uzavřít jen v situaci opravdu výrazně pokročilého stavu investorské přípravy, přičemž predikce zajištění souladu procesů zadávacího řízení na PPP projekt a procesů investorské přípravy je v tomto ohledu nejobtížnější úlohou se značným množstvím rizik.

Pro úsek Opatovec – Staré Město bylo vydáno závazné stanovisko EIA, zpracována studie proveditelnosti a hodnocení ekonomické efektivnosti stavby (pro celý tah Opatovice - Mohelnice). Byl zpracován záměr projektu, který byl předložen v 06/2014 ke schválení a 4. 9. 2014 byl Centrální komisí Ministerstva dopravy schválen, stejně tak jako jeho aktualizace, která byla schválena 2. 6. 2020. Územní řízení bylo zahájeno 28. 8. 2018 a dne 8. 11. 2018 se uskutečnilo veřejné projednání. K vydání ÚR došlo dne 5. 3. 2019 a koncem 04/2019 nabylo právní moci. Na přivaděč z D35 ke stávající I/35 (stavba „I/35 Staré Město, připojení na D35“) na konci úseku bylo vedeno samostatné územní řízení. Veřejné projednání v rámci územního řízení se uskutečnilo dne 25. 3. 2019 v Moravské Třebové. Územní rozhodnutí bylo vydáno dne 10. 5. 2019 a v současné době je též v právní moci. V rámci zpracování DSP již jsou obě stavby připravovány společně jako jeden celek. Dne 5. 11. 2019 byl vydán závěr zjišťovacího řízení EIA, podle kterého záměr na stavbu „D35 Odpočívka Staré Město“ může mít významný vliv na životní prostředí a veřejné zdraví, a proto bude dále posuzován podle zákona. Zpracovaná dokumentace EIA se po rozhodnutí krajského úřadu Pardubického kraje z 03/2021 musela přepracovat. Ke zveřejnění upravené dokumentace EIA došlo 31. 1. 2022. Proběhl podrobný GTP, který byl rozdělen na tři dílčí úseky. V 05/2020 byla dokončena poslední část. Proběhlo zpracování DSP (koncept byl odevzdán v 12/2020 a čistopis již také). Jsou dokončeny podrobné GTP, bylo zahájeno výběrové řízení na PD doplňkového průzkumu. V 10/2021 začala IČ pro získání SP. K zahájení majetkoprávní přípravy došlo v 01/2022. Předpokládaná cena stavby pro úsek Opatovec – Staré Město činí 17 829 000 000 Kč bez DPH.

Na úseku Staré Město – Mohelnice na území Pardubického a Olomouckého kraje je koridor trasy D35 stabilizován v ZÚR obou krajů. Byla zpracována a na MŽP předána dokumentace EIA. MŽP vrátilo v 03/2012 dokumentaci EIA k přepracování nebo doplnění na základě doporučení zpracovatele posudku k dokumentaci EIA. MŽP vydalo souhlasné stanovisko pro předmětný úsek v 02/2018. Po vydání stanoviska a stabilizaci trasy byl zpracován záměr projektu, který byl následně schválen 24. 9. 2018. V 03/2019 bylo provedeno geodetické zaměření trasy. V lednu 2019 bylo zahájeno zpracování projektové dokumentace pro územní rozhodnutí. V průběhu projekčních prací byly vyřešeny změny projektu s vlivem na životní prostředí. Tyto změny byly podrobně zanalyzovány a MŽP v této otázce vydalo kladné stanovisko. Dokončen byl předběžný geotechnický průzkum a rovněž průzkumy životního prostředí. Koncem 05/2021 byl odevzdán čistopis DÚR. V 10/2021 odevzdán koncept podrobného GTP tunelu Maletín. Probíhá podrobný GTP celé trasy. Na konci 05/2021 byla podána žádost o vydání územního rozhodnutí. V 06/2021 bylo zahájeno výběrového řízení na DSP + IČ. K podpisu smlouvy s vítězným zájemcem došlo v 09/2021. Na Krajském úřadě Olomouckého kraje jsou podány žádosti o přezkum závazného stanoviska podle § 17 zákona o vodách a závazného stanoviska dle § 4 zákona č. 114/1992 Sb. o ochraně přírody a krajiny vydané Městským úřadem Mohelnice odborem ŽP. Vypořádání podmínek uvedených stanovisek je limitní pro zajištění pravomocnosti ÚR, neboť již jsou v území identifikováni potenciální odvolatelé, kteří avizují připravenost komplikovat proces navazující investorské přípravy využíváním svých zákonných práv. V současné době probíhá s těmito potenciálními odvolateli intenzivní **projednávání jejich námitek, které jsou však principiální a dohoda s těmito subjekty se nezdá býti dosažitelná.** Žádost o ÚR je jinak kompletní, stavební úřad připravuje zahájení řízení (zjišťováním okruhu účastníků). Vzhledem k úmrtí dvou obeznamovaných účastníků řízení je předpoklad zahájení ÚŘ v 04/22 (okruh dědiců řeší soud Kroměříž). Jsou zpracovávány GP (probíhá vytyčení v terénu) s cílem zahájení majetkoprávní přípravy ihned po nabytí právní moci ÚR idealistický předpoklad při nepodání odvolání je nabytí právní moci ÚR v 10/2022. Předpokládaná cena stavby Staré Město – Mohelnice by činila 15 419 000 000 Kč (bez DPH).

**Optimalizace finančních toků rozpočtu SFDI pro včasné dokončení realizace**

Jeden z hlavních motivačních faktorů pro rozhodnutí představují kvalitativní aspekty provozu, které lze z hlediska principů plateb v PPP projektech založených na dostupnosti předpokládat vyšší než v případě zajišťování služeb standardním způsobem. Druhým podstatným faktorem je skutečnost, že nároky na rozpočet SFDI v době realizace těchto úseků, tj. v letech 2025 – 2029, budou značné i z hlediska realizace jiných potřeb výstavby dopravní infrastruktury, přičemž realizace těchto úseků standardním přístupem by si vyžádala jen v těchto letech roční cash-flow ve výši cca 6,5 mld. Kč. Realizace projektu formou PPP by přitom profil potřebného cash-flow rozvolnila do celého období trvání projektu a v letech realizace D35 (předpoklad 2025 - 2029) by umožnila financovat jiné potřeby rozvoje dopravní infrastruktury, či případně využití těchto finančních prostředků na jiné potřebné účely.

Rozhodujícími výdaji zadavatele za služby poskytované koncesionářem po celou dobu trvání projektu jsou platby za dostupnost, hrazené v souladu s § 18b Zákona o pozemních komunikacích z příjmů SFDI (Státní fond dopravní infrastruktury), a to po dokončení výstavby.

Podobně jako je tomu u PPP projektu dálnice D4, SFDI bude v případě volby PPP projektu poskytovat platby přímo koncesionáři, nicméně zadavateli zůstává smluvní odpovědnost za veškeré platby (tj. nejen platby za dostupnost, ale také za jakékoli kompenzační platby a platby v souvislosti s předčasným ukončením smlouvy). Lze předpokládat, že obdobně jako u PPP D4 by toto ujednání bylo podpořeno příslušnými ustanoveními koncesionářské smlouvy a speciální třístrannou smlouvou podepsanou mezi koncesionářem, zadavatelem a SFDI.

Koncesionář bude v případě volby PPP projektu zodpovědný za zajištění financování pro 100 % svých potřeb prostřednictvím typické struktury na bázi projektového financování, kdy účelově zřízená společnost založená vybraným dodavatelem zajišťuje financování formou dluhu bez regresu se splatností odpovídající době trvání smlouvy. Očekává se, že financování bude zajištěno v korunách i v eurech, přičemž tato kombinace měn se s ohledem na velikost projektu jeví jako nevyhnutelná. Koncesionář bude rovněž odpovědný za sjednání potřebných a zadavatelem požadovaných zajišťovacích nástrojů.

Přestože zadavatel může navrhnout poskytnutí podpory financování ve formě investičního grantu (např. v podobě platby za dosažení milníku, tzn. po dokončení výstavby), bude případně otázkou k projednání v soutěžním dialogu, zda se pro takovou podporu stát rozhodne, a pak bude opět na odpovědnosti koncesionáře odpovídajícím způsobem strukturovat svůj finanční balíček, a to na základě součinnosti, kterou lze od zadavatele přiměřeně očekávat.

Při zajišťování financování budou mít účastníci zadávacího řízení relativně velkou svobodu stanovenou v mezích podmínek zadávací a smluvní dokumentace, která umožní účastníkům zadávacího řízení využít širokou škálu místních a zahraničních zdrojů, včetně komerčních věřitelů (přímí poskytovatelé i aranžéři) a institucionálních investorů, a to buď napřímo anebo prostřednictvím svých fondů. Zadavatel může pro věřitele stanovit minimální požadovaný rating (či jinak stanovit jejich minimální bonitu). To bude vyžadovat pečlivý přístup a v kontextu dalších faktorů, jako je účast multilaterálních finančních institucí (protože některé multilaterální banky mohou také vyžadovat určitý minimální rating pro ostatní spolu-věřitele) a velikost Projektu vzhledem k situaci na finančním a kapitálovém trhu.

V rámci časové efektivity Ministerstvo dopravy zvolilo úseky Opatovec – Staré Město a Staré Město – Mohelnice, které jsou investičně nejnáročnější a nenabízejí prakticky žádnou možnost etapizace. Zároveň je jejich příprava ve stavu, kdy zahájení jejich realizace před rokem 2025 ve standardním modelu není reálně dosažitelné.

**Výhody a nevýhody realizace PPP vyplývající ze studie proveditelnosti**

V letech 2019–2020 proběhlo zadávací řízení na výběr koncesionáře PPP projektu dálnice D4, první svého druhu v České republice. Zadavatel jako vítěze vybral konsorcium VINCI/Meridiam a v roce 2021 s konsorciem podepsal koncesionářskou smlouvu. Investiční náklady tohoto pilotního silničního PPP projektu dosahují ca. 450 milionů EUR v rámci DBFOM smlouvy podepsané na 28 let. Široké zkušenosti získané z realizace tohoto pilotního projektu je MD připraveno, s výhradou potřeby dodatečné alokace lidských zdrojů na projekt, využít také při přípravě PPP projektu dálnice D35 (a případných dalších PPP projektů v budoucnosti).

Model PPP je založen na zapojení soukromého sektoru do poskytování veřejných služeb. Vhodně strukturovaný projekt umožňuje dosáhnout kvalitativních změn a úspor nákladů v rámci životního cyklu. V rámci modelu PPP zadavatel soutěží (do)projektování, výstavbu, financování, provoz a údržbu vybraných dálničních projektů jako jeden balíček. Koncese se uděluje na základě koncesionářské smlouvy uzavřené s koncesionářem vybraným v transparentním zadávacím řízení. Pro uzavírání koncesionářských smluv na dálniční projekty v České republice je zadavatelem projektu MD, jednající jménem České republiky.

V koncesionářské smlouvě zadavatel specifikuje rozsah a ukazatele kvality a dostupnosti pro pořizované služby. Samotná dodávka všech technických, implementačních a provozních aspektů je v plné kompetenci vybraného koncesionáře v rámci smluvně definovaného systému kontroly dodržování všech smluvně definovaných požadavků. V rámci PPP modelu vládní sektor nenese téměř žádné riziko překročení předpokládaných stavebních nebo provozních nákladů. Riziko dostupnosti, které je přímo spojeno s platbami vládního sektoru, motivuje koncesionáře k poskytování služeb za smluvně definovaných podmínek a kvality.

Jednou z klíčových vlastností modelu PPP je, že náklady na výstavbu nese koncesionář, který dostává odměnu od zadavatele za poskytnuté služby, typicky ve formě plateb za dostupnost, a to až poté, co jsou požadované služby dodány v požadovaném rozsahu a kvalitě. Platby vládního sektoru jsou v rámci PPP modelu obvykle strukturovány na základě pravidla „plná dostupnost = plná platba, žádná dostupnost = žádná platba“. Platby budou probíhat pouze v případě a v míře, v jaké koncesionář splňuje smluvně stanovenou specifikaci výstupu. Výhody platebního profilu PPP modelu vychází ze skutečnosti, že koncesionář financuje fázi výstavby, kterou následně splácí na základě plateb od Zadavatele, které jsou rozloženy v čase po dobu koncese a jejichž výše přímo závisí na výkonu koncesionáře. Při realizaci projektu formou PPP si financování zajišťují samotní účastníci zadávacího řízení obvykle od komerčních bank a institucionálních investorů (tj. přístup použitý například u pilotního projektu PPP D4), přičemž často mají zájem podpořit tyto projekty i multilaterální finanční instituce (mezinárodní rozvojové banky). U některých silničních PPP projektů byly navíc použity také speciální účelové finanční nástroje, jejichž účelem bylo pokrýt účastníkům zadávacího řízení část požadavků na financování výstavby, a tak snížit celkové náklady financování.

Alokace rizik v rámci modelu PPP také umožňuje přímočařejší rozdělení kompetencí, kdy se koncesionář (jako jediný dodavatel pro všechny fáze životního cyklu projektu) zabývá celým souborem komerčních a obchodních aktivit včetně financování, zatímco vládní sektor se může zaměřit na efektivní kontrolu kvality dodaných služeb a na související regulační činnosti. Jedním z klíčových rysů, které odlišují klasický model od modelu PPP, je smluvní alokace projektových rizik, která se převádí na základě pravidla „riziko nese ta strana, která jej dokáže lépe a efektivněji řídit (s nižšími náklady)“. Dalším rysem PPP modelu je možnost koncesionáře optimalizovat náklady v rámci celého životního cyklu projektu, na rozdíl od klasického modelu, který každou fázi projektu řeší odděleně a samostatně.

Dlouhodobá smluvní povaha modelu PPP vyžaduje dlouhodobou stabilitu základních smluvních principů. V tomto ohledu je liniová dopravní infrastruktura vhodná, protože k větším změnám v delším časovém horizontu dochází spíše v omezeném rozsahu (s výjimkou specifických dálničních technologií). Koncesionářskou smlouvu v rámci příslušných smluvních ustanovení nastavit tak, aby dodatečné požadavky Zadavatele mohly být zohledněny i během provozního období.

Všeobecně přijímané benefity PPP jsou zejména[[1]](#footnote-1):

* **Investice do veřejného sektoru** – může zajistit účinnější správu veřejných zdrojů
* **Prostor pro invenci** – využití know-how všech aktérů pro optimalizaci efektivního dlouhodobého řešení, vytváří prostor pro inovativní změny projektů.
* **Nákladová efektivita** – optimalizace celoživotních nákladů projektu, vyšší předvídatelnost nákladů a realizace v řádných termínech.
* **Zajištění kvality** – zadavatel neplatí plnou platbu, pokud infrastruktura není zprovozněna, je (částečně) nedostupná nebo nedosahuje dohodnuté kvality.
* **Nezvyšuje se zadlužení státu –** při správném nastavení projektu dle metodiky ESA 2010 nejde o skryté zadlužení státu. Projekt je pořízen formou služby**.**
* **Rozložení investičních nákladů v čase** – není třeba disponovat rozpočtovými prostředky   
  na pokrytí investičních nákladů v úvodu projektu.
* **Výrazné výkonnostní pobídky** - motivující k dodržení definované kvality služeb.
* **Přenos rizik -** rizika spojená s výstavbou a údržbou aktiv, nese společnost ze soukromého sektoru**.**

PPP projekty mají i **nevýhody**, které je třeba respektovat, jelikož představují reálná rizika úspěšné realizace projektu:

Na rozdíl od tradiční realizace projektu je příprava PPP projektu daleko náročnější a vyžadující dlouhodobou politickou podporu.

Přípravná fáze bývá pro zadavatele nákladnější, tzn., vyžaduje vyšší rozpočet a bez kvalitních poradců s praktickými zkušenostmi je velmi špatně realizovatelná.

Případné významnější změny v obsahu projektu po zahájení realizace jsou velmi obtížné s ohledem   
na dlouhodobost smlouvy.

Ve výsledné ceně musí být zohledněna i riziková přirážka a cena peněz soukromého partnera.

Proveditelnost a financovatelnost projektu formou PPP byla též potvrzena trhem v kontextu jeho klíčových technických, obchodních a právních parametrů. V rámci testování trhu bylo osloveno více než 60 subjektů (sponzoři, věřitelé, finanční investoři a další zainteresované strany) s informacemi o klíčových parametrech projektu včetně přístupu ke stanovení vhodného rozsahu předmětu projektu (varianty realizace), zásad smluvní dokumentace včetně rozdělení rizik, principů platebního mechanismu atd. Na základě 27 vyplněných dotazníků byl potvrzen velmi silný zájem o projekt a lze očekávat vysokou úroveň konkurence mezi zkušenými a sofistikovanými sponzory a investory, srovnatelnou s klasickým modelem.

**Riziko nedovolené veřejné podpory při zajišťování dopravní infrastruktury formou PPP projektů**

V případě volby varianty PPP projektu předpokládá MD zohlednit výsledky konzultací s ÚOHS i odpověď na neformální dotaz ÚOHS vznesený v této věci směrem k Evropské komisi v případě projektu PPP D4. Odpověď Evropské komise ve vztahu k samotnému PPP projektu konstatovala, za jakých podmínek nebudou platby koncesionáři považovány za nedovolenou veřejnou podporu. Porozuměli jsme, že Evropská komise uvádí, že v případě, že zadavatel postupuje při výběru koncesionáře dle směrnice 2014/24/EU a nikoli v rámci koncesního řízení, tj. dle relevantních pasáží zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů, implementujících směrnici 2014/23/EU, pak platí předpoklad, že vybraný dodavatel není příjemcem veřejné podpory. Tato konstatace však nezakládá možný výklad, který by znamenal, že příjemce podpory projektu realizovaného na základě koncesního řízení by automaticky byl příjemce veřejné podpory. Ministerstvo dopravy při analýze otázek veřejné podpory vycházelo z předpokládaného modelu zadání projektu formou veřejné zakázky a tento model hodnotilo. Dále jde primárně o potřebu v plném rozsahu respektovat a postupovat podle pravidel uvedených v dokumentu Sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (Commission Notice on the notion of State Aid (2016/C 262/01), dále jen „sdělení Komise“. Podle sdělení Komise, v případě, kdy je zadávací řízení transparentní, nediskriminační a otevřené potenciálním zájemcům o účast, se má za to, že vybraný dodavatel není příjemcem veřejné podpory. Ve vztahu k zadávacímu řízení bude dále v jeho průběhu nutné objasnit vztah v předloženém materiálu zmiňované „speciální jednorázové podpory projektu ve formě investičního grantu“ z hlediska jeho vztahu k plnění poskytovaného koncesionáři na základě koncesionářské smlouvy a rovněž z hlediska právní úpravy veřejných podpor v případě, že by tento instrument měl být využit, což je jako jedna z možností připouštěno ve studii proveditelnosti s ohledem na celkový finanční objem projektu, který je velikostně z hlediska možností tržního zajištění finančních zdrojů hraniční.

Ve vztahu k oblasti rizika veřejné podpory v oblasti zajišťování výstavby, provozu a údržby dálnic v ČR obecně je ve vztahu k Ředitelství silnic a dálnic ČR poskytnutí veřejné podpory dle přesvědčení předkladatele vyloučeno.

Ve vztahu k výstavbě je vyloučení rizika veřejné podpory opřeno zejména o bod 211 sdělení Komise o pojmu státní podpora uvedeném v čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské komise, který uvádí, že pokud jde o výstavbu infrastruktury, nejedná se o nedovolenou veřejnou podporu (resp. nenaplnění podmínky ovlivnění obchodu mezi členskými státy) v případech, kdy současně:

1. **infrastruktura obvykle není vystavena přímé konkurenci**: platí s ohledem na zvolený platební mechanismus ve vztahu ke koncesionáři (model platby za dostupnost). Byť oba subjekty, tj. ŘSD i koncesionáři realizují výstavbu (a následně i provoz a údržbu) dopravní infrastruktury. Vlastníkem budované pozemní komunikace formálně zůstává ČR v obou modelech výstavby. Zadavatel na koncesionáře přenesl pouze některá práva a povinnosti vztažená k dané pozemní komunikaci spočívající ve výstavbě (a následném provozování a údržbě) dálnice v souladu s příslušnými ustanoveními zákona o pozemních komunikacích, tj. jedná se jen o jinou, sofistikovanější formu dodavatelského zajištění výstavby a na ní navazujících služeb. Uvedené ustanovení sdělení Komise pak rovněž uvádí, že „přímá konkurence mezi infrastrukturami pravděpodobně nebude existovat v případě infrastruktur globální sítě, které jsou přirozenými monopoly, tj. jejichž replikace by byla nehospodárná“.
2. **financování ze soukromých zdrojů je v daném odvětví a dotčeném členském státu Evropské unie nevýznamné:** toto kritérium považujeme i v případě realizace více než jednoho projektu PPP za naplněné, neboť uvažujeme-li, že celková délka dálniční sítě je v současné době 1350 km, plánovaná délka dálniční sítě je 2100 km a projekt PPP D4 představuje výstavbu 32 nových km včetně provozování a údržby dalších 16 km (celkem tedy 48 km), tak se jedná o podíl 2,3 % délky plánované dálniční sítě, přičemž v případě realizace PPP D35 v předpokládaném rozsahu (57 km v úsecích MÚK Řídký – Mohelnice) se zvýší toto procento na 5 %, což lze stále považovat za nevýznamné ve vztahu k odvětví výstavby, provozu a údržby dálnic, nehledě na velmi podobný charakter činnosti ve vztahu k silnicím I. třídy, kdy tuto činnost by pod celek „odvětví“ bylo též možné zvážit k podřazení. Ve vztahu k otázce naplnění podmínky nevýznamného financování ze soukromých zdrojů lze uvést, že ačkoliv je procentuální zastoupení PPP projektů v poměru ke „standardním“ projektům klíčovým argumentem, nelze zjednodušeně činit rovnítko mezi financováním ze soukromých zdrojů a PPP projekty jako takovými. Ačkoliv pojem soukromé financování není na úrovni dotčených materiálů Komise nikde blíže objasněn, lze konzervativně připustit, že tento pojem může zahrnovat taktéž i situace, kdy financování ze soukromých zdrojů využije stát v rámci „standardního“ modelu výstavby. K tomuto lze ovšem zároveň doplnit, že jiné formy soukromého financování nejsou v tuto chvíli na úrovni ŘSD ČR realizovány, ani předpokládány (např. formy dodavatelských úvěrů atp.)
3. **infrastruktura není určena k tomu, aby selektivně zvýhodňovala určitý podnik nebo odvětví, nýbrž byla přínosem pro celou společnost:** toto kritérium je též naplněno, neboť předmětná dálnice bude z hlediska uživatelů využitelná ve zcela shodném režimu jako jiné úseky dálniční sítě, tj. v režimu obecného užívání pozemních komunikací se shodnou poplatkovou politikou jako bude uplatňována na zbytek dálniční sítě.

Dále ve vztahu k provozu a údržbě (resp. správě v nejširším slova smyslu) pozemní komunikace lze uvést, že pravidla uvedená ve sdělení Komise jsou dále rozvedena též v dokumentu Komise s názvem „Infrastructure Analytical Grid for Roads, Bridges, Tunnels and Inland Waterways“, kde v bodě 13 jsou obsaženy následující podmínky, za jejichž kumulativního naplnění lze předpokládat vyloučení narušení soutěže na vnitřním trhu v situaci, kdy je provoz a údržba (správa) silniční infrastruktury realizována in-house poskytovatelem:

**a. provozování infrastruktury je předmětem zákonného monopolu:** toto je splněno, neboť ŘSD je stále ze zákona jediným správcem dálnic ve smyslu §9 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, přičemž tato jeho role bude ještě posilněna v rámci připravované transformace na státní podnik, kdy se předpokládá, že správcem dálnic bude ŘSD explicitně přímo ze zákona. V rámci koncesionářské smlouvy jsou na koncesionáře převáděna jen vybraná práva a povinnosti správce, nikoliv správa dálnice jako taková, formálním majetkovým správcem zůstává ŘSD. Dále uvádíme pro podporu naplnění tohoto kritéria, že koncesionář není oprávněn stanovovat vůči uživatelům dálnice poplatkovou politiku, tato je též určována centrálně, tj. fakticky přímá konkurence nevzniká.

**b. zákonný monopol nevylučuje pouze soutěž *na trhu* ale taktéž soutěž *o trh****,* kdy je vyloučena jakákoliv možná soutěž ve vztahu k možnosti být výlučným provozovatelem zpoplatněné komunikace.Zde sice Komise s odkazem na odst. 158 rozsudku Soudního dvora T‑295/12 uvádí, že příkladem přítomnosti soutěže *o trh* je situace, kdy je koncese udělována v rámci soutěžního řízení. Ve vztahu k tomuto riziku se uvádí, že PPP projekty tak, jak jsou z hlediska resortu dopravy strukturovány, nejsou založeny na principu koncese, jak je tato obecně definována, nekonstituují tudíž trh, když předmětem podnikání koncesionáře není jeho oprávnění být výlučným provozovatelem předmětné dálnice a vybírat za její použití platby od uživatelů (mýtné a časový poplatek od provozovatelů vozidel resp. řidičů). Návratnost jeho investice je realizována na základě plateb státu za poskytované služby (vybrané činnosti správce), které na koncesionáře koncesionářskou smlouvou převedl, a které jsou ve vztahu k vybíraným uživatelským platbám, které se na předmětném úseku budou vybírat zcela shodně jako na jiných částech sítě, zcela nesouvztažné.

**c. služba není v soutěžním vztahu s dalšími službami (ve vztahu k jiným druhům dopravy).** Tato podmínka sleduje, zda nedochází k vzájemné soutěži mezi podnikateli na trhu v jednom odvětví, což je s ohledem na zajištěnou poplatkovou regulaci za využívání pozemních komunikacích v rukou státu vyloučeno, stejně tak je to vyloučeno s ohledem na postavení ŘSD coby monopolního správce dálnic na území ČR, viz bod a). Stát je v tomto ohledu hegemonem též pro stanovování poplatkové politiky v jiných odvětvích (druzích) dopravy, vezmeme-li v potaz, že dopravní infrastruktura v předmětném koridoru je rozvíjena multimodálně a každá část dopravní infrastruktury zde plní odlišné role.

**d. povinnost vyloučit křížové financování, pokud je provozovatel silniční infrastruktury aktivní na jiném trhu** (z geografického nebo produktového hlediska) otevřeném soutěži. To vyžaduje vedení odděleného účetnictví, odpovídající alokaci nákladů a výnosů a zajištění, aby veřejné financování silniční infrastruktury, která je předmětem zákonného monopolu, nemohlo být využité k financování jiných aktivit. Toto je zajištěno konstitučními dokumenty ŘSD, kde se nepředpokládá možnost aktivit mimo dálniční síť ČR. V případě, že se to ukáže jako nezbytné, lze pro ŘSD v konstitučních či smluvních dokumentech explicitně stanovit podmínku zákazu křížového financování a vedení odděleného účetnictví ve vztahu ke kvazikomerčním aktivitám ze strany poskytovatele finančních prostředků (SFDI) resp. zřizovatele (MD). Stejně tak ve vztahu ke koncesionáři je koncesionářskou smlouvou zapovězeno, aby předmětem podnikání byly jiné aktivity, než které vyplývají z koncesionářské smlouvy a v případě komerčních aktivit souvisejících s výkonem role koncesionáře je povinnost vedení dvojího účetnictví již v koncesionářské smlouvě zakotvena.

**Odůvodnění volby soutěžního dialogu jako preferovaného druhu zadávacího řízení v případě volby PPP modelu**

V souladu se zákonem č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (konkrétně podle § 18a) bude výběr koncesionáře v případě volby PPP projektu prováděn podle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Doporučuje se použít proces soutěžního dialogu, který umožňuje jak zúžení počtu kvalifikovaných účastníků zadávacího řízení, tak diskuse o jejich technických, právních, finančních řešeních a dalších obchodních aspektech s ohledem na jednotlivé varianty projektu. To usnadní zadavateli výběr nejvhodnějšího způsobu realizace z hlediska nákladů a přínosů a tedy celkové hodnoty za peníze. V tomto kontextu proces soutěžního dialogu rovněž usnadní diskuse o nejlepším možném využití kapacit finančních a kapitálových trhů a z toho vyplývající případné možné potřeby poskytnutí podpory projektu ve formě investičních grantů ze strany zadavatele.

Proces soutěžního dialogu lze demonstrovat na projektu PPP D4. Na počátku prací pro možnost zahájení zadávacího řízení na výběr koncesionáře byly zhodnoceny po právní stránce jednotlivé druhy zadávacího řízení, z nich bylo jako nejvhodnější vyhodnoceno řízení se soutěžním dialogem. Postup, který byl Ministerstvem dopravy aplikován na projekt PPP D4, by mohl být úspěšně realizován i na projekt dálnice D35 .

Po provedení předběžných tržních konzultací - investorském dnu PPP D4, který se konal dne 12. února 2018 a na kterém bylo více než 100 účastníků obeznámeno s dalšími plány Ministerstva dopravy pro realizaci projektu, bylo zadávací řízení zahájeno 9. května 2018. Ministerstvo dopravy dne 19. července 2018 obdrželo celkem sedm žádostí o účast, z nichž následně byli vybráni čtyři nejlepší účastníci. Jako hlavní hodnotící kritérium pro toto zúžení počtu zájemců byl stanoven počet referenčních silničních PPP projektů, které byly v posledních pěti letech dokončené a jsou alespoň dvanáct měsíců provozované či projektů PPP, které jsou provozovány již dlouhodobě a byly dokončené dříve. Tento přístup zajistil zadavateli skutečně profesionální konsorcia pro následné jednání v soutěžním dialogu. Proti rozhodnutí zadavatele o omezení počtu účastníků zadávacího řízení nebyly podány námitky. Dne 12. února 2019 tak mohla být, po zpracování návrhu výchozí podoby smluvní dokumentace, účastníkům zadávacího řízení odeslána výzva k účasti v soutěžním dialogu. V průběhu března 2019 jeden z vybraných účastníků zadávacího řízení oznámil, že ze zadávacího řízení odstupuje a to z důvodů výhradně na jeho straně, tedy nijak nesouvisejících s kroky zadavatele. V prvním dubnovém týdnu roku 2019 proběhlo první kolo soutěžního dialogu se zbývajícími třemi účastníky. V návaznosti na první kolo soutěžního dialogu byla uspořádána ještě další kola, každé specificky zaměřené na konkrétní okruhy otázek. Poslední kolo soutěžního dialogu proběhlo v listopadu 2019, což je zároveň datum, ve kterém byly dokončeny zjišťovací archeologické průzkumy, zároveň byla vydána většina potřebných stavebních povolení pro tento projekt. Splnění tohoto předpokladu bylo zásadní pro následné rozhodnutí o datu odeslání výzvy k podání nabídek. Ty byly po jejich předložení vyhodnoceny. Primárním kritériem byla čistá současná hodnota budoucích plateb za dostupnost. S uchazeči bylo v rámci dialogu diskutováno též nastavení potřebného kvalitativního kritéria (požadavek ZZVZ), jakkoliv většinu prvků kvality v sobě z podstaty obsahuje již samotná platba za dostupnost. Paralelně s hodnocením nabídek byl zahájen schvalovací procesu smlouvy na úrovni vlády a zahájení schvalovacího procesu v Poslanecké sněmovně, která měl dle zákona vyjádřit svůj souhlas s finančními závazky obsaženými v návrhu koncesionářské smlouvy.

V návaznosti na PPP projekt dálnice D4 a s ohledem na stupeň procesu přípravy dokumentace pro stavební povolení, který může být dosažitelný na projektu D35 před podáním konečných nabídek, bude zadavatel v případě volby PPP projektu v rámci soutěžního dialogu podrobně diskutovat (jak již bylo uvedeno výše) s účastníky zadávacího řízení o možnostech, jak aktivněji zapojit koncesionáře do závěrečných fází povolovacích procesů a získávání stavebních povolení – a to z hlediska technického, obchodního i z hlediska financovatelnosti (bankability).

Porovnání alternativy v podobě využití jednacího řízení s uveřejněním bylo podrobněji analyzováno již v případě PPP D4 a z vyhodnocení aktuálních potřeb stále převažují argumenty pro volbu soutěžního dialogu.

**Předpoklad potřebné výše plateb v obou modelech**

V níže uvedené tabulce je rámcové vymezení porovnání očekávatelných finančních toků v cenové úrovni roku 2021 v případě realizace projektu formou klasického modelu a formou PPP modelu.

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2030+ |
| Klasický model (mld. Kč bez DPH) | 6,5 | 6,5 | 6,5 | 6,5 | 6,5 | 0,3[[2]](#footnote-2) | 0,3 |
| PPP model (mld. Kč bez DPH) | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3,4[[3]](#footnote-3) | 3,4 |

**Harmonogram projektu pro vybranou část D35 v případě volby PPP modelu**

| **Navrhovaný harmonogram projektu** | |
| --- | --- |
| **Rozhodnutí vlády** | **Q2/2022** |
| **Výběr poradenského konsorcia** | **Q2/2022 – Q1/2023** |
| **Soutěžní dialog** | **Q2/2023 – Q4/2023** |
| **Výzva k podání nabídek** | **Q4/2023 – Q4/2024** |
| **Podání a vyhodnocení nabídek** | **Q3/2024** |
| **Výběr dodavatele** | **Q1/2025** |
| **Schvalovací procesy ve vládě a v PSP** | **Q2/2025** |
| **Uzavření smlouvy** | **Q2/2025** |
| **Finanční uzavření** | **Q3/2025** |
| **Zahájení realizace (přípravné práce)** | **Q4/2025** |

**Závěr:**

Na základě kvantitativních a kvalitativních analýz provedených ve Studii PwC lze konstatovat, že na základě popsaných předpokladů splňuje cíle projektu a požadavky zadavatele na zajištění předmětu projektu vhodněji forma PPP projektu, přičemž při aktuální situaci na finančních trzích a při aktuální znalosti parametrů projektu byla kvantifikována mírně vyšší hodnota za peníze v případě volby PPP projektu, což však s ohledem na nejistý vývoj situace do budoucna nepředstavuje ve všech ohledech jistotu v porovnání obou modelů. Na základě uvažovaných předpokladů byla u předkládané varianty kvantifikována hodnota za peníze v případě volby PPP projektu ve výši 4.1 % při současné znalosti vstupních předpokladů. Je však nutné vzít v potaz, že Studie PwC kvantifikovala pouze vybraná rizika a především nemohla dobře a úplně pojmenovat rizika prodloužení jednotlivých činností v čase ve vazbě reálný, obtížně předjímatelný vývoj zadávacího řízení a vývoj investorské přípravy. Je třeba připustit, že realizace projektu formou PPP má vyšší množství rizik, které musí zadavatel překonat ve srovnání s klasickým modelem, se kterým má větší paletu zkušeností, ukazuje se však na projektu PPP D4, že tato rizika jsou řiditelná a překonatelná. S ohledem na současný mezinárodní stav a nejistý vývoj situace do budoucna je předpokládána potřeba aktualizace dopadů na oba modely realizace projektu a jejich porovnání nejpozději před podáním konečných nabídek na výběr koncesionáře.

Objektivním rizikem úspěšnosti PPP projektu je nedokončení jeho soutěžní fáze (do dosažení smluvního uzavření) do konce tohoto volebního cyklu a tím pádem riziko nutného přesunu schvalovacího procesu do 10. (následujícího) volebního období Poslanecké sněmovny spolu se všemi riziky s tím spojenými. Tento posun může být zapříčiněn především vlivem nedostatečně včasně dokončené investorské přípravy především na úseku Staré Město – Mohelnice z důvodů zde hrozících obstrukčních jednání účastníků řízení vedených dle stavebního a liniového zákona. Na druhé straně je nutné konstatovat, že vedením zadávacího řízení pro výběr koncesionáře stát nesnáší zásadní finanční náklady (v porovnání s velikostí projektu) a vždy lze operativně reagovat na změnu okolností, v krajním případě i zrušením zadávacího řízení a zajištěním realizace standardní formou bez zásadního zdržení. Jako žádoucí se v případě PPP projektu ukazuje možnost zapojení dluhového financování EIB, nicméně i v případě, že by se EIB nakonec rozhodla, že se projektu nezúčastní, lze konstatovat, že její přítomnost zvyšuje hodnotu za peníze, jak se prokázalo při realizaci obdobných PPP projektů.

Dálnice D35 mezi Ostrovem a Mohelnicí v délce téměř 80 km je v současné době jedním z nejrozsáhlejších a nejkomplexnějších dálničních projektů v zemi (vedle zbývajících částí Pražského okruhu nebo dálnice D3), které mají být realizovány v tomto desetiletí, zejména pokud jde o objem požadovaných finančních zdrojů, počet a technickou složitost stavebních objektů nebo různý stupeň investorské přípravy jednotlivých částí tohoto projektu. Potřeby financování v letech 2025-2029 budou velmi vysoké nejen pro financování dálniční sítě, ale i pro financování jiných infrastrukturních potřeb, nejen v oblasti dostavby dálniční sítě, ale hlavně též v oblasti železnice. V rámci snahy zadavatele o urychlení dokončení dálniční sítě a maximalizaci hodnoty za peníze v kontextu všech ostatních požadavků na rozpočet a veřejný dluh v souvislosti s pandemií COVID-19 a provedenými vládními opatřeními je realizace dálnice D35 formou PPP možnou cestou k dosažení definovaných cílů zadavatele za podmínek omezených rozpočtových zdrojů státu v daném čase při akceptaci všech rizik zmíněných v tomto materiálu.

Žádá se rozhodnutí vlády o tom, zda realizovat výstavbu předmětného úsek D35 (Opatovec – Staré Město) spolu s přičleněním nezbytně nutných částí úseků mezi Litomyšlí a Opatovcem k provozu a údržbě formou PPP či ne a spolehnout se v realizaci pouze na disponibilitu finančních prostředků v rámci běžného cash-flow rozpočtu SFDI s vědomím toho, že potřeby financování v letech 2025-2029 budou velmi vysoké nejen pro financování dálniční sítě, ale i pro financování jiných infrastrukturních potřeb, hlavně v oblasti železnice.

1. ***Zdroj****: PPP projekty pro municipality – ARI; PPP Units and Related Institutional Framework – dokument EIB; Publiek-private samenwerkingen van Rijkswaterstaat onderzocht – Erasmus University Rotterdam* [↑](#footnote-ref-1)
2. Pravidelné roční náklady ŘSD ČR spojené s provozem a údržbou předmětných úseků bez jednorázově vynakládaných nákladů na obnovu v rámci životního cyklu po uplynutí cca 15 let provozního období (celkové náklady na obnovu životního cyklu v průběhu let 2030 – 2055 lze předpokládat cca v úrovni 6 mld. Kč v cenové úrovni 2021 s největší potřebnou alokací v letech 2045-2050) [↑](#footnote-ref-2)
3. Roční platba za dostupnost, tj. náklady koncesionáře spojené s provozem a údržbou předmětných úseků, včetně předfinancování nákladů obnovy životního cyklu – „anuitní splátka“ po dobu trvání provozního období koncesionářské smlouvy, tj. až cca do roku 2055 dle finálně dojednané délky provozního období. [↑](#footnote-ref-3)