

Projekt PPP dostupné bydlení v České republice

Capacity building in public-private
partnerships in the provision of affordable
housing in the Czech Republic
(REFORM/SC2022/123)

Výstup 1: Úvodní zpráva

24. července 2023



**Financováno
Evropskou unií**



Ministerstvo financí
České republiky



MINISTERSTVO
PRO MÍSTNÍ
ROZVOJ ČR



Tento dokument byl vypracován s finanční podporou Evropské unie. Výhradní odpovědnost za jeho obsah nese autor (autoři). Názory v něm vyjádřené nelze v žádném případě považovat za oficiální stanovisko Evropské unie.

Projekt je financován Evropskou unií prostřednictvím nástroje technické pomoci spravovaného Generálním ředitelstvím Evropské komise pro podporu strukturálních reforem.

Tento dokument byl dodán v červenci 2023 na základě smlouvy EK č. REFORM/SC2022/123, která provádí rámcovou smlouvu č. REFORM/2021/OP/0006 LOT 1. Dokument byl dodán v rámci projektu „Projekt PPP dostupné bydlení v České republice“.

Obsah

Seznam zkratek	2
Úvod	3
1. Projektové řízení a kontrola kvality	4
1.1 Projektové řízení	4
1.2 Časový harmonogram a klíčové milníky projektu	5
1.3 Kontrola kvality	6
1.4 Zajištění kvality výstupů v angličtině	6
2. Metodický přístup	8
2.1 Obecný přístup	8
2.2 Průběh zpracování výstupů	9
2.3 Výstup 2: Evropská dobrá praxe v projektech PPP dostupné bydlení, český politický a právní kontext	10
2.4 Výstup 3: Podrobný průvodce pro zadavatele veřejné zakázky na projekty PPP dostupného bydlení	11
2.5 Výstup 4: Průvodce identifikací, hodnocením, alokací a řízením rizik pro PPP projekty dostupného bydlení	12
2.6 Výstup 5: Průvodce finančním modelem k PPP	12
2.7 Výstup 6: Příručka k zadávací dokumentaci a procesu pro projekty PPP v oblasti dostupného bydlení	13
2.8 Výstup 7: Vzorová smlouva pro PPP projekty dostupného bydlení	14
2.9 Výstup 8: Zpráva o existujících národních pokynech pro přípravu PPP projektů a doporučení pro revizi stávajících a přípravu nových dokumentů	15
2.10 Výstup 9: Revize stávajících a příprava nových dokumentů pro přípravu PPP projektů	17
2.11 Výstup 10: Školící materiály pro dodávku projektů PPP dostupné bydlení	17
2.12 Výstup 11: Školení / workshopy na téma PPP dostupné bydlení	18
2.13 Výstup 12: Závěrečná zpráva	19
Přílohy	20

Seznam zkratk

ARI – Česká asociace pro infrastrukturu
CAPPP – PPP model s platbou za dostupnost
CZI – CzechInvest
ČR – Česká republika
GŘ REFORM – Generální ředitelství pro reformy (z angl. The Directorate-General for Structural Reform Support)
EC – Evropská komise
EPEC – European PPP Expertise Centre
ES – Eversheds Sutherland
ESG – Faktory environmentální (Environmental), sociální (Social) a řízení rizik (Governance)
EU – Evropská unie
EY – Ernst & Young
KZ – Koncesní zákon
MF – Ministerstvo financí
MMR – Ministerstvo pro místní rozvoj
MS – Microsoft
NPV – Čistá současná hodnota (Net Present Value)
NRB – Národní rozvojová banka
NRF – Národní rozvojový fond
PM – Projektový manažer
PPP – Partnerství veřejného a soukromého sektoru (z angl. Public-Private Partnership)
PSC – Public Sector Comparator
QP – Plán kvality (Quality Plan)
SC – Řídící komise (Steering Committee)
SFPI – Státní fond podpory investic
VfM – Hodnota za peníze (z angl. Value for Money)
ZVZ – Zákon o veřejných zakázkách
ZZVZ – Zákon o zadávání veřejných zakázek

Úvod

Tento dokument byl vytvořen v souladu s postupem pro rámcovou smlouvu REFORM/2021/OP/0006 LOT 1 jako součást projektu PPP dostupné bydlení v České republice (Capacity building in PPP in the provision of affordable housing in the Czech Republic – REFORM/SC2022/123).

Projekt byl financován Evropskou unií prostřednictvím nástroje technické podpory, který spravuje Generální ředitelství Evropské komise pro podporu strukturálních reforem.

Cílem tohoto projektu je přispět k institucionálním, administrativním a prorůstovým strukturálním reformám v České republice v souladu s článkem 3 předpisu TSI. Výstupem projektu bude posílení kapacit českého veřejného sektoru a realizace projektů dostupného bydlení prostřednictvím dobrého nastavení spolupráce formou PPP. Co se výstupů týče, očekává se, že tento projekt povede k vypracování specifických metodik v sektoru dostupného bydlení a aktualizaci stávajících metodik pro partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP).

Účelem tohoto úvodního reportu je představit metodiku vedoucí k implementaci požadovaných výstupů včetně harmonogramu, klíčových milníků, přístupu k zpracování výstupů a monitorování implementačního procesu.

Z hlediska struktury je tento report rozdělen do dvou hlavních částí. První část se zabývá řízením projektu a kontrolou kvality. Druhá část pak ukazuje obecný přístup ke zpracování projektu a pokračuje popisem přístupu ke zpracování 11 technických výstupů (výstupy 2-12), které budou vypracovány po odevzdání úvodního reportu.

Cíle, účel a očekávané výsledky

Dostupné bydlení zajištěné státem nebo municipalitami je v České republice jako zemi s historicky dominantním postavením vlastního bydlení a méně zastoupeným nájemním bydlením, což je typické pro postkomunistické země, které na počátku 90. let prošly přechodem k tržnímu hospodářství a privatizací bytových kapacit, relativně novým pojmem. Zatímco v minulosti bylo bydlení zajišťované veřejnými institucemi zaměřeno především na občany s nejnižšími příjmy, dnes se stalo důležitým pro širší veřejnost, zejména odborníky na pozicích veřejného sektoru klíčové pro fungování obcí (např. učitelé a lékaři). Zejména ve městech s relativně vysokými příjmy mají zaměstnanci veřejného sektoru problémy s dostupností bydlení kvůli vysokým nájmům, rostoucím sazbám hypoték a zvýšeným nákladům na vlastnictví domu.

Na základě zkušeností z několika zemí EU nabývá partnerství veřejného a soukromého sektoru ("PPP") v sociálních projektech na významu, protože skýtá potenciál lépe alokovat rizika a zvýšit efektivnost nákladů projektů veřejné infrastruktury ve srovnání s infrastrukturou vybudovanou za využití klasického veřejného zadávacího procesu. Využití soukromých investic do projektů, které se zabývají přetrvávajícími sociálními a environmentálními problémy, je v současné době jedním z hlavních cílů na úrovni EU. Zkušenosti s PPP projekty v ČR jsou však poměrně omezené, což souvisí se zastaralou legislativou zaměřenou na PPP projekty, zastaralými a příliš obecnými politickými dokumenty vypracovanými pro realizaci PPP projektů.

Cílem tohoto projektu je proto připravit soubor cílených opatření zaměřených zejména na schopnost subjektů veřejného sektoru obstarávat a řídit PPP projekty v sektoru dostupného bydlení. Opatření by měla především (i) posílit a podpořit využívání PPP projektů v České republice a identifikovat potřebné změny v národní regulaci PPP pro snížení potenciálních překážek v současné době, a zároveň (ii) zvýšit účast veřejného sektoru na řešení problému omezené dostupnosti cenově dostupného bydlení.

1. Projektové řízení a kontrola kvality

1.1 Projektové řízení

Řídící komise (Steering Committee, SC)

Řídící struktura projektu zahrnuje řídicí komisi, která se skládá ze zpracovatele (tým EY), GŘ REFORM a zástupců České republiky. Složení řídicí komise bylo definováno v zadání projektu a dále diskutováno a specifikováno v úvodní prezentaci (kick-off) a během úvodní schůzky (kick-off). Zástupci České republiky budou zahrnovat členy MMR a MF. Řídící komise bude mít na starosti následující činnosti:

- ▶ Dohlížet na plánované činnosti;
- ▶ Zajistit účinnou koordinaci a přípravu výstupů;
- ▶ Připomínkování výstupů;
- ▶ Řídící komise se bude pravidelně setkávat a bude monitorovat postupnou implementaci projektu.

Monitoring projektu

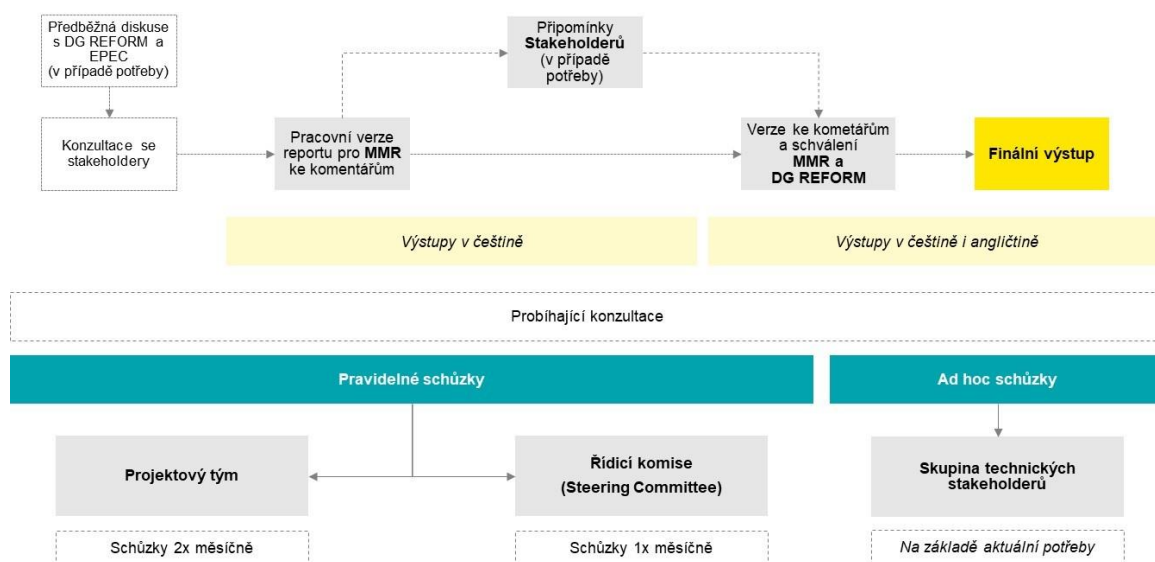
S cílem umožnit efektivní dohled nad implementací projektu v souladu s časovým harmonogramem, uvedeným v kapitole 1.2 Časový harmonogram a klíčové milníky, bude zpracovatel pravidelně odevzdávat pravidelnou zprávu o průběhu plnění projektu (1x za dva měsíce). Zpráva o průběhu plnění bude obsahovat status zpracování jednotlivých výstupů a bude základem pro diskusi proběhlých a očekávaných projektových prací.

Projektový tým a konzultace se stakeholdery

Pro každodenní řízení projektu a koordinaci práce se zpracovatelem byl vytvořen projektový tým složený ze zástupců projektového týmu na straně klienta a projektového týmu zpracovatele. Na úvodní schůzce (kick-off) bylo dohodnuto, že projektový tým klienta (tzv. užší projektový tým) bude zahrnovat zástupce MMR, MF, NRB, SFPI a CzechInvest. Role projektového týmu bude zahrnovat každodenní řízení projektu, konzultace výstupů se zpracovatelem. Zástupci MMR dále podpoří zadavatele při konzultacích se stakeholdery a zajištění zpětné vazby / připomínek od zástupců relevantních stakeholderů (technických expertů). Projektový tým klienta a zpracovatele se bude pravidelně setkávat 2x měsíčně.

Projektoví manažeři Vojtěch Kubát a Pavel Sitek budou hlavními kontaktními osobami MMR pro dodavatele a budou koordinovat konzultace se zapojenými orgány vlády ČR.

Integrální součástí projektového týmu zpracovatele bude také expert na kontrolu kvality (Arnaud Bertrand) a poradní výbor složený z expertů se zkušeností v PPP dostupném bydlení v Irsku (Peter Curran a Mark Varian).



Projektové řízení

Tým zpracovatele bude předkládat pravidelné zprávy o průběhu plnění, aby byla zaručena úspěšná implementace projektu. EY poskytne zápisy ze schůzek k připomínkování do 5 dnů od data konání. Pokud ve lhůtě 3 týdnů od poskytnutí zápisu zúčastněným stranám žádné připomínky nebudou, zápis bude považován za schválený. Zápis bude v podrobném znění v češtině a v angličtině budou shrnuty hlavní body diskuse a kroky pro další postup.

Tým povede vedoucí partner (David Zlámal) a každodenní řízení bude zajišťován projektovým manažerem (Filip Šípek), který má bohaté zkušenosti s koordinací projektů zahrnujících různé aktéry a týmy. Vzhledem ke komplexnosti projektu a nutnosti souběhu různých činností a konzultací se členy projektového týmu a stakeholdery bude organizace podpořena projektovým koordinátorem.

Projektový manažer (PM) bude v roli kontaktní osoby pro řídicí komisi (Steering Committee), projektový tým a skupinu technických stakeholderů. Bude podávat zprávy a poskytovat odpovědi a řešení týkající se předmětu smlouvy a organizačních a administrativních záležitostí.

Mezi hlavní povinnosti PM patří:

- ▶ Účast a příprava schůzek řídicí komise (Steering Committee) a setkání projektového týmu, prezentace průběžných výsledků;
- ▶ Konzultace a zapojení členů poradního výboru a spojení s expertem na kontrolu kvality během procesu kontroly kvality;
- ▶ Plánování práce a řízení týmu; přezkoumání metodik a dohledu nad všemi činnostmi projektu;
- ▶ Vypracování výstupů v úzké koordinaci s ostatními členy projektového týmu;
- ▶ Vedení workshopů a diskuse závěrů a doporučení.

Expert na kontrolu kvality bude zodpovědný za revizi metodického přístupu, obsahu a struktury všech výstupů. Expert bude dohlížet na přípravu výstupů a aplikovat opatření kontroly kvality na konečné výstupy, sledovat případná vznikající rizika a zajistí využití odborných kompetencí EY a požadovanou kvalitu výstupů.

1.2 Časový harmonogram a klíčové milníky projektu

Časový harmonogram odevzdání jednotlivých výstupů je uvedený v tabulce níže. Termíny pro vypracování výstupů 2 a 8 byly posunuty na základě dohody se MMR a GŘ REFORM v průběhu úvodní schůzky (kick-off) na 27. února 2023. Ostatní termíny odevzdání výstupu vyplývají ze zadání projektu.

Č.	Název	Termín
D1	Úvodní zpráva	27. ledna 2023
D2	Evropská dobrá praxe v projektech PPP dostupné bydlení, český politický a právní kontext	27. února 2023
D8	Zpráva o existujících národních pokynech pro přípravu PPP projektů a doporučení pro revizi stávajících a přípravu nových dokumentů	27. února 2023
D4	Průvodce identifikací, hodnocením, alokací a řízením rizik pro PPP projekty dostupného bydlení	12. dubna 2023
D5	Průvodce finančním modelem k PPP	12. dubna 2023
D6	Příručka k zadávací dokumentaci a procesu pro projekty PPP v oblasti dostupného bydlení	12. června 2023
D7	Vzorová smlouva pro PPP projekty dostupného bydlení	12. srpna 2023
D3	Podrobný průvodce pro orgány veřejné zakázky na projekty PPP dostupného bydlení	12. prosince 2023
D9	Revize stávajících a příprava nových dokumentů pro přípravu PPP projektů	12. prosince 2023
D10	Školící materiály na téma PPP dostupné bydlení	12. února 2024
D11	Školení na téma PPP dostupné bydlení	12. dubna 2024
D12	Závěrečná zpráva	12. června 2024

1.3 Kontrola kvality

Zaměření na kvalitu je pro EY a naše partnerské advokátní kanceláře ES a KVB zásadní, protože naše profesionální pověst je jedním z nejdůležitějších aspektů naší obchodní strategie. Hlavním nástrojem řízení kvality, který pro tento projekt použijeme, bude Plán kvality připravený během počáteční fáze projektu. Plán kvality definuje účinný proces zajištění kvality definováním hlavních prvků plánování, jako jsou: a) rozsah práce a připravovaných výstupů, popis procesu kontroly kvality; b) plán práce projektu včetně termínů odevzdání; c) postupy řízení kvality a přípravy výstupu.

Náš expert na kontrolu kvality bude společně s PM dohlížet na přípravu výstupů a uplatňovat opatření pro kontrolu kvality konečných výstupů; sledovat veškerá potenciální rizika, která by mohla ovlivnit výsledky a činnosti projektu; koordinovat s projektovým týmem MMR; včas získávat zpětnou vazbu od klientů a zajistit, aby se do tohoto projektu přenesly ty nejlepší znalosti EY.

Aby bylo zaručeno, že projekt bude proveden v nejvyšší možné kvalitě, bude v průběhu celého projektu sledován seznam klíčových ukazatelů projektu.

Č.	Sledovaný indikátor	Cílová hodnota
1	Počet odevzdaných zpráv o postupu plnění (1x za dva měsíce)	9
2	Počet pravidelných schůzek řídicí komise	18
3	Počet pravidelných schůzek s projektovým týmem (2x měsíčně)	36
4	Počet konzultací stakeholderů	> 20
5	Počet zorganizovaných workshopů	≥ 4
6	Počet revidovaných výstupů expertem kvality	100 %
7	Počet výstupů odevzdaných po termínu (pokud není předem dohodnuto jinak)	0 %

1.4 Zajištění kvality výstupů v angličtině

Výstupy budou připraveny zároveň v českém a anglickém jazyce. Někteří autoři výstupů nejsou rodilými mluvčími anglického jazyka, což může ovlivnit jak styl, tak kvalitu anglického textu. Při přípravě výstupů bude tedy zvláštní pozornost věnována stylistické a jazykové kvalitě. Všechny písemné výstupy budou předloženy k důkladné redakční revizi včetně vysoce kvalitní korektury rodilým mluvčím angličtiny. Implementace takové redakční práce bude vyžadovat dvě fáze: (i) kontrolu nejen jazykového stylu, ale také logických nesrovnalostí v argumentech, toku textu a neúplných odkazů; (ii) závěrečnou korekturu pravopisných a interpunkčních chyb (překlepy atd.), jakmile je dohodnuto a finalizován věcný obsah výstupu.

Počáteční kontrolu jazykové kvality provede člen týmu EY a druhou kontrolu provede expert na kontrolu kvality. Vzhledem k důležitosti srozumitelnosti výstupů uvádíme hlavní oblasti zaměření revize: (i) celková srozumitelnost a čitelnost textu a zajištění požadavků na jazykovou správnost, (ii) celková konzistentnost dokumentu z hlediska použité terminologie, (iii) kontrola pravopisu a gramatiky, (iv) přesný a konzistentní překlad odborných termínů, (v) finální korektury celého dokumentu se zaměřením na logický tok obsahu a na přechody mezi větami, odstavci a kapitolami.

Redakční a jazyková kvalita výstupů bude zvýšena díky spolupráci s týmem redaktorů rodilých mluvčích pracujících v EY CZ, vedených Frederikem Collierem. Editoři budou konzultovat identifikované nedostatky a připomínky s technickými experty a sdíleny s PM a expertem na kontrolu kvality. Techničtí experti poté obdrží revidované dokumenty k úpravě a PM bude k dispozici v případě nejasností.

Frederick Collier | Editor

Frederick Collier pracuje posledních deset let jako jazykový editor dokumentů a školitel v EY v Praze. Frederick je rodilým mluvčím a je držitelem bakalářského titulu v oboru mezinárodních vztahů a politiky. Frederick edituje texty rodilých i zahraničních autorů pro online nebo tištěné publikace napříč všemi oblastmi, které EY pokrývá.

Pro stylizaci anglického textu bude jako reference použita příručka pro jednotnou úpravu dokumentů¹. Jakmile bude dohodnuta finální verze daného výstupu, bude výsledek před odevzdáním GŘ REFORM a MMR podroben konečné podrobné korektuře. Aby se minimalizovalo narušení pracovního postupu a zajistilo se, že redaktor má dostatek času na korektury, je poskytnuta redakční podpora návrhu výstupů po jeho předložení, a to ve lhůtě vyhrazené pro připomínky.

¹Publication Office of the European Union *Inter-institutional Style Guide*, Dostupné z: <http://publications.europa.eu/code/en/en-000100.htm>.

2. Metodický přístup

2.1 Obecný přístup

Náš přístup ke zpracování projektu vychází ze zadání projektu, naší nabídky, úvodní schůzky (kick-off) a diskusí během počáteční fáze projektu.

Zpracovatel společnost s GR REFORM a MMR se dohodli na tom, že na základě výstupu 2 a jeho doporučení bude vybrán vhodný model PPP pro implementaci projektů dostupného bydlení, který je nejvhodnější pro český kontext.

Cílem projektu je vypracovat srozumitelné metodiky a průvodce celým procesem implementace projektů prostřednictvím PPP, vytvořit rozcestník pro rozhodování, zdali zvolit se vydat cestou PPP nebo zvolit jinou cestu a dodat vzorové řešení implementace prostřednictvím PPP.

Vypracované metodiky a průvodci zpracují tzv. krabicové řešení (ideální typ PPP), díky čemuž bude možné vytvořit zjednodušený návod a připravit jasná doporučení.

Pro zajištění aplikovatelnosti metodických dokumentů v reálném prostředí bude vybrán pilotní projekt, na kterém bude metodiku možné otestovat.

Klíčové teze v přístupu ke zpracování metodik:

- ▶ Metodiky a průvodci budou vytvořeny primárně pro velké a střední municipality, které jsou schopny připravit vhodné projekty pro implementaci prostřednictvím PPP.
- ▶ Metodiky a průvodci by měly být stručné, specifické a srozumitelné pro všechny strany zapojené do implementace PPP.
- ▶ Model PPP bude vybrán s ohledem na český kontext a přizpůsoben institucionálnímu nastavení.
- ▶ Cílem projektu bude zajistit slučitelnost připravovaného modelu PPP se současnými a plánovanými politikami EU. Díky přípravě řešení v souladu s politikami EU bude zaručena budoucí aplikovatelnost metodik (např. implementace zásad ESG) a projekty snáze dosáhnou na dostupné financování EU.

Pilotní projekt

Pilotní projekt bude vybrán s cílem připravit praktické metodiky a průvodce založené na reálném příkladu a potřebách projektu. Další výhodou tohoto přístupu je dostupnost reálných dat pro přípravu výstupů, obzvláště přípravu průvodce finančním modelem. Navíc bude možné otestovat zájem trhu o navrhované řešení PPP.

Výběr pilotního projektu zajistí MMR v konzultaci se zainteresovanými municipalitami a bude ho diskutovat se zpracovatelem. Při výběru pilotního projektu by měly být zváženy následující aspekty:

- ▶ Pro pilotní projekt je vhodné vybrat větší projekt, který zaručí dostatečný zájem trhu. Výhodou tohoto přístupu je zajištění dostatečné tržní konkurence a zájem navíc pomáhá rozšířit povědomí o řešení PPP a vytvořit trh pro následnou implementaci dalších vhodných projektů.
- ▶ Pro pilotní projekt budou vybrány brownfieldové projekty vzhledem k dostupnosti brownfieldových ploch pro účely dostupného bydlení v rámci ČR a jejich výhodnosti pro municipality s přihlédnutím k revitalizaci nevyužívaných ploch a související dotační podpoře (zdroje na revitalizaci).

Konzultace stakeholderů

Během přípravy výstupů jsou plánovány rozsáhlé konzultace se stakeholdery, aby bylo zajištěno, že příručky jsou v souladu s vládní politikou a zahrnují požadavky obcí a dalších zainteresovaných stran.

Zpracovatel a MMR se dohodli na seznamu stakeholderů, kteří by měli být konzultováni v rámci přípravy výstupu 8 (MF, MMR, CzechInvest, Ministerstvo dopravy a EPEC).

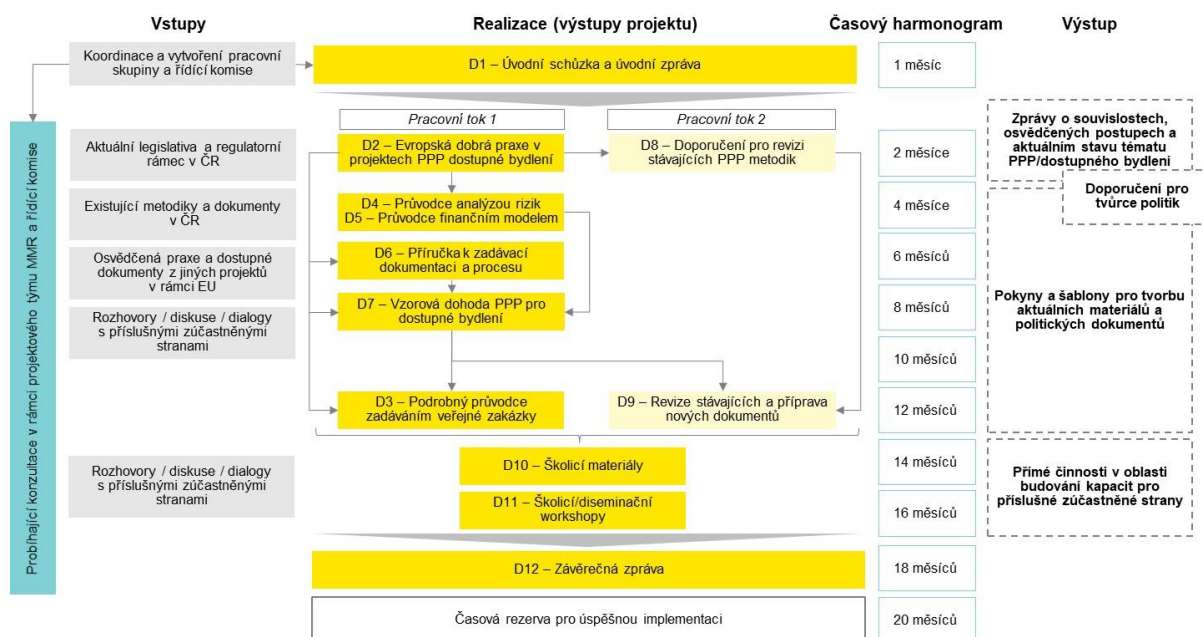
Navrhovaný seznam stakeholderů, kteří budou konzultováni v průběhu implementace projektu byl zahrnut v prezentaci k úvodní schůzce (kick-off) a byl konzultován s GR REFORM a MMR. Seznam vybraných stakeholderů bude upřesněn v pozdější fázi projektu.

Účel konzultací a zapojení stakeholderů:

- ▶ Pro přípravu vhodných metodik je důležité pochopit českou politiku dostupného bydlení a plánované institucionální uspořádání orgánů zapojených do implementace PPP.
- ▶ Zahrnutí klíčových aktérů při přípravě metodik je důležité pro pochopení jejich potřeb, technické kapacity s cílem napsat metodiky, které reflektují realitu České republiky.
- ▶ Konzultace se stakeholdery jsou důležitým zdrojem informací a dat potřebných pro přípravu výstupů, např. průvodce finančním modelem PPP.
- ▶ Konzultace stakeholderů umožní otestovat připravovaný PPP model na českém trhu. Mezi hlavní aktéry v procesu přípravy PPP projektu patří developéři a poskytovatelé financování. Cílem je proto diskutovat vhodné nastavení především s Asociací developerů, aby byla zajištěna realizovatelnost doporučení a s Bankovní asociací pro zajištění snadnějšího financování PPP projektů.
- ▶ Všechny relevantní stakeholdery je třeba konzultovat také, aby bylo možné získat jejich zpětnou vazbu a dosáhnout všeobecně přijatelného konsensu o podobě projektů dostupného bydlení v rámci PPP. To rovněž napomáhá šíření povědomí o připravovaném modelu PPP a zajištění budoucího zájmu účastníků trhu

2.2 Průběh zpracování výstupů

Na základě výstupů uvedených v zadávacích podmínkách je náš navrhovaný přístup shrnut na obrázku níže. Pro dosažení požadovaného výsledku, budou připravovány sektorově specifické příručky PPP pro dostupné bydlení (pracovní tok 1) a aktualizované obecné národní pokyny / metodiky k PPP (pracovní tok 2). Tento projekt bude mimořádně náročný z hlediska počtu dokumentů, které je třeba připravit, a intenzity prací, z čehož vyplývá potřeba kvalitního procesu řízení, spolupráce s odborníky a potřeba konzultací se stakeholdery. Proces konzultací s MMR a stakeholdery bude mít zásadní význam pro zajištění zpětné vazby a komunikace navrhovaných řešení.



2.3 Výstup 2: Evropská dobrá praxe v projektech PPP dostupné bydlení, český politický a právní kontext

Cílem tohoto výstupu je představit dobrou praxi (best practice) úspěšně implementovaných PPP projektů, zaměřených na dostupné bydlení, a zmapovat současný český regulační rámec v kontextu dostupného bydlení. Report bude sloužit jako základ pro další výstupy, jelikož pomůže určit klíčové otázky, na které je třeba se zaměřit, zasadit je do místního kontextu a poslouží jako základ pro výběr vhodného modelu PPP.

Vzhledem k omezeným zkušenostem s PPP projekty a projekty na dostupné bydlení v ČR, první část dokumentu bude obsahovat analýzu vybraných projektů na dostupné bydlení v jiných Evropských státech. Na základě vyhodnocení potenciálu replikovat popsané osvědčené postupy v českém prostředí (podle velikosti projektu, regulačního rámce, úrovně rozvoje trhu a dalších faktorů) pomůže tento přehled určit přístup, který by měl být uplatněn při rozvoji projektů PPP dostupného bydlení v ČR.

První krok: Analýza vybraných zemí

Tři země byly vybrány k analýze evropské dobré praxe, aby bylo zajištěno pokrytí různých PPP modelů, užívaných napříč Evropou a zároveň pokrytí zemí sousedících s Českou republikou, které mohou být vzhledem k blízkosti a kulturní podobnosti pro české prostředí více relevantními.

Na základě prvotní analýzy byly vybrány následující státy k podrobnějšímu zkoumání:

- Irsko – představitel CAPPP modelu (platba za dostupnost)
- Německo – představitel institucionálního modelu PPP
- Francie – představitel koncesního modelu PPP

První vybranou zemí je Irsko, které je v EU považováno za vzor v oblasti dostupného bydlení prostřednictvím PPP díky zavedení několika balíčků sociálního bydlení. V případě potřeby dalších údajů budou irské zkušenosti doplněny statistikami a údaji dostupnými z projektů PPP ve Spojeném království, které má více než dvacetileté zkušenosti s realizací modelu CAPPP a v poslední době i zkušenosti s institucionálními typy PPP / joint venture.

Druhou analyzovanou zemí bude Německo, a to především z důvodu jeho geografické blízkosti k České republice. V případě potřeby dalších údajů bude analýza země doplněna o analýzu zkušeností Rakouska, které je z politického a kulturního hlediska velmi podobné. Poslední analyzovanou zemí bude Francie, která využívá třetí typ modelu PPP - koncesní model.

Druhý krok: Případová studie

Klíčovým projektem analyzovaným ve zprávě bude Balíček PPP sociálního bydlení v Irsku², který byl vybrán díky své komplexitě, uspořádání a načasování, plus zapojení společnosti Eversheds Sutherland, která vedla právní stránku projektu v Irsku a může nám poskytnout zkušenosti z první ruky. Klíčové osvědčené postupy vycházející z irské zkušenosti jsou např.:

Téma	Doporučení
Konzultace s trhem	Tržní konzultace (před soutěží) je důležitá pro přilákání zájmu o projekt a testování návrhů na zadávání veřejných zakázek a smluv s potenciálními účastníky trhu.
Kvalifikace	Je klíčové zajistit, aby účastníci nabídkového řízení byli náležitě kvalifikováni, a proto je nutná důkladná předkvalifikační kontrola, která ověří finanční způsobilost uchazečů a jejich technické zkušenosti s realizací podobných projektů.
Efektivita	Může být možné omezit dialog nebo jednání s uchazeči na klíčové technické, finanční a smluvní otázky, aby se zajistilo, že proces nebude zdoluhavý a příliš zatěžující a nákladný pro všechny strany.

² National Development Finance Agency Ireland. *Social Housing PPP Bundle 2*. Dostupné z: ndfa.ie

Inflační riziko	Řízení inflačního rizika je velice významné, a proto by do nabídkového řízení měly být začleněny odpovídající mechanismy indexace, aby se vypořádaly s případnými prodlevami mezi datem nabídkového řízení a finanční uzavřením smlouvy a během implementační fáze.
Sociální a environmentální hlediska	Je třeba zvážit, jak jsou do projektu začleněny sociální a environmentální aspekty – např. Jak může být místní komunita zapojena do výstavby a provozu projektu? Jak lze zajistit nejlepší environmentální praxi během obou fází? To lze řešit pomocí vhodných kritérií pro zadání zakázky a smluvních závazků.

Krok 3: Analýza právního kontextu a klíčových politik

Druhou část dokumentu bude tvořit přehled současné české legislativy týkající se PPP projektů, zejména zákona č. 134/2016 Sb., metodik a směrnic publikovaných převážně MF - např. Manuál PPP (2006, aktualizována 2011)³, Vzorová koncesní smlouva (2006)⁴, Procesní postup při přípravě a realizaci PPP projektů (2008, aktualizována 2012)⁵. Zároveň bude výstup obsahovat přehled současného stavu PPP projektů, otázky související s legislativou a regulačním rámcem pro PPP projekty, a to na základě přezkoumání veřejně dostupných informací a rozhovorů s relevantními stakeholdery jako jsou MF, MMR, NRB, CZI a zástupci vybraných obcí. Pro zasazení do kontextu segmentu dostupného bydlení, bude přehled zaměřen také na současné nastavení politiky dostupného bydlení, jak může dostupné bydlení zapadat do komunální politiky a rozpočtů a hlavní determinanty úspěšnosti dostupného bydlení v ČR (probíhající a plánované projekty, historické souvislosti, omezení, příležitosti apod.)

Krok 4: Výběr vhodného modelu PPP a klíčová doporučení

Posledním krokem bude analýza omezení a přenositelnost popsané dobré praxe z jiných zemí EU do českého prostředí, jehož výsledkem bude seznam výchozích doporučení pro výběr vhodného modelu PPP, který bude dále rozveden v následujících výstupech.

2.4 Výstup 3: Podrobný průvodce pro zadavatele veřejné zakázky na projekty PPP dostupného bydlení

Cílem výstupu 3 je vytvořit komplexního, jednoznačného průvodce, snadného k užití, pro přípravu, zadání, přípravu a implementaci PPP projektů dostupného bydlení. Průvodce by měl být jednoduše použitelný a měl by zodpovědět všechny otázky, se kterými se bude muset zadavatel vypořádat od okamžiku, kdy se rozhodne PPP projekt dostupného bydlení implementovat.

V průvodci budou představeny základní varianty PPP projektů a metoda k určení vhodného nastavení pro daný projekt. Základní varianty PPP se budou odvíjet od závěrů Výstupu 2, ve kterém budou detailně popsány jednotlivé varianty a odůvodněn jejich výběr a vhodnost pro podmínky českého prostředí. Součástí průvodce budou srozumitelná vysvětlení jednotlivých variant i jednotlivých konkrétních kroků a rovněž odkazy na relevantní ustanovení právních předpisů.

Obsah průvodce bude do značné míry formován podobou výstupů 2, 4, 5, 6 a 7, neboť právě z nich by měl vzejít doporučený model PPP projektu na dostupné bydlení v souladu s s národními pokyny PPP (Výstupy 8 a 9). Metody a podklady připravené v rámci těchto výstupů budou zakomponovány do průvodce, případně na ně bude průvodce odkazovat v jednotlivých klíčových fázích projektu.

Průvodce předloží zadavateli návody týkající se zajištění přípravné fáze projektu (od pomoci s vytipováním vhodných ploch pro realizaci projektu a průzkumných prací, územně plánovací přípravu výstavby, průzkum trhu a řízení vztahů se stakeholdery), následně fáze předběžných tržních konzultací, přípravy zadávacího řízení a jeho administrace (nastavení řízení projektu, přístup k vlastnictví pozemků,

³ Ministerstvo financí ČR (2011). *Manuál PPP*. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/PPP_Metodika_2006_Manual-PPP-aktualizace-2011-05.pdf

⁴ Ministerstvo financí ČR (2006). *Vzorová koncesní smlouva*. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/PPP_Metodika_2006_Vzorova-koncesni-smlouva-v01.pdf

⁵ Ministerstvo financí ČR (2006). *Procesní postup při přípravě a realizaci PPP projektů*. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Metodika_2012-03_Procesni-postup-pri-priprave-a-realizaci-PPP-projektu.pdf

hodnocení očekávaného stavu inženýrských sítí, sledování kroků zadávacího řízení s využitím připravené zadávací dokumentace, vzorové smlouvy atd. a identifikace náležitostí pro státní podporu), přes fázi výstavby (kdy budou zadavateli představeny nástroje kontroly plnění stanovených podmínek ze strany vybraného dodavatele) až po fázi správy a údržby dané budovy pro dostupné bydlení.

2.5 Výstup 4: Průvodce identifikací, hodnocením, alokací a řízením rizik pro PPP projekty dostupného bydlení

Cílem Výstupů je vypracovat příručku pro obce a další zainteresované strany veřejného sektoru s omezenými zkušenostmi s řízením projektů PPP, která jim pomůže identifikovat, posoudit a navrhnout vhodná opatření ke zmírnění rizik spojených se strukturami projektů PPP se zaměřením na sektor dostupného bydlení.

Pro řízení rizik je nezbytný proces alokace rizik, přičemž rizika jsou zahrnuta do rejstříku rizik a matice rizik, pokud jde o alokaci a hodnocení pomocí nástrojů pro hodnocení rizika. Úspěch každého partnerství veřejného a soukromého sektoru souvisí s vyváženým rozdělením rizik mezi strany tyto strany s přihlédnutím k těmto klíčovým zásadám:

- ▶ Související riziko by mělo být přiděleno straně, která je schopna kontrolovat pravděpodobnost výskytu;
- ▶ Nemá-li strana schopna kontrolovat přenesené riziko, měla by obdržet oprávnění a nástroje/prostředky ke kontrole rizika;
- ▶ Rizika by měla být přidělena straně, která je může nejlépe (nejúčinněji) řídit. Kromě toho je důležité, aby přidělování rizik probíhalo na úrovni projektu, protože každý projekt je jiný.

Bude vypracován soubor obecných pokynů pro segment dostupného bydlení, které lze přizpůsobit každému projektu tak, aby veřejné orgány mohly identifikovat, přidělovat, zmírňovat, sledovat a přezkoumávat rizika. Kromě identifikace by měla být rizika vyhodnocena (kvalitativně) a kvantifikována (kde to je vhodné), seřazena podle priorit (dopad/pravděpodobnost) a doprovázena příslušnými zmírňujícími opatřeními (včetně navržení vhodného orgánu (veřejného/soukromého) odpovědného za jeho řízení s ohledem na náklady, účinnost, sílu nebo jiné faktory)

Pro každý typ struktury PPP bude poskytnut typický rejstřík rizik (souhrn všech rizik), včetně pokynů pro identifikaci rizik. Klíčovým nástrojem pro hodnocení rizik a rozdělení odpovědnosti je matice rizik, která bude sloužit jako podklad pro strukturování smluvní dokumentace (výstup č. 6). Příprava těchto nástrojů bude benefitovat z naší zkušenosti ze strukturování již mnoha matic mezisektorových rizik spolu s naší schopností nastavit matici v českém kontextu. Kromě toho můžeme využít nástroj pro alokaci rizik PPP společnosti Global Infrastructure Hub, který byl původně publikován v roce 2016 a aktualizován v roce 2019⁶, neboť je úzce v souladu s pokyny skupiny Světové banky ke smluvním ustanovením o PPP z roku 2019⁷. To posílí prvky založené na zkušenostech naší firmy a místním kontextu. Metodiku rovněž sladíme s posouzením rizik, které předložila Evropská Komise v Cost-benefit analýze investičních projektů⁸.

2.6 Výstup 5: Průvodce finančním modelem k PPP

Vytvoření finančního modelu je jednou z klíčových částí celkového posouzení ekonomické proveditelnosti projektu a slouží jako vstup pro přípravu veřejných zakázek v PPP projektech. Cílem tohoto výstupního dokumentu je navrhnout návod pro veřejné orgány k vypracování komplexního

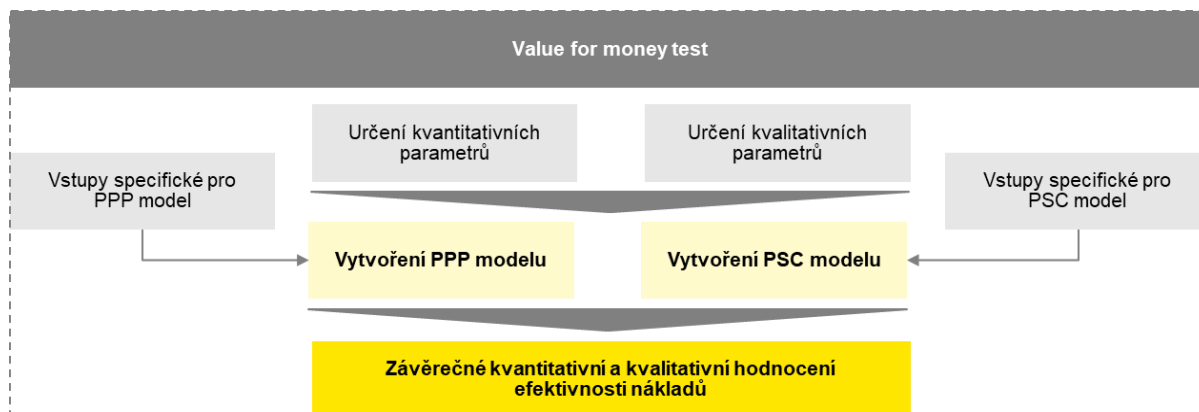
⁶ Global Infrastructure Hub. *PPP Risk Allocation Tool 2019 Edition - Social Infrastructure*. Available from: https://cdn.gihub.org/umbraco/media/3018/gih_rat_social_infrastructure_art_web.pdf

⁷ World Bank Group. *Guidance on PPP Contractual Provisions 2019 Edition*. Available from: https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/2021-03/Guidance%20on%20PPP%20Contractual%20Provisions_2019%20edition.pdf

⁸ European Commission. *Cost-benefit Analysis of Investment Projects*. Available from: https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/cba_guide.pdf

finančního modelu, který by splňoval požadavky na hodnocení projektů PPP (na základě mezinárodní osvědčené praxe), umožňující navrhnout vhodnou strukturu pro projekty v segmentu dostupného bydlení, která je replikovatelná pro každý konkrétní projekt. Model bude představen na konkrétním nebo hypotetickém ideálním příkladě. V rámci průvodce modelem budou zahrnuty, v relevantních případech, aktuální tržní předpoklady o požadovaných kapitálových, provozních a finančních nákladech spojených s projekty dostupného bydlení v České republice, abychom zajistili, že konečné hodnocení hodnoty za peníze (VfM) a cenové dostupnosti bude založeno na realistických předpokladech.

Jak je zmíněno výše, průvodce bude založen na tzv. value-for-money analýze nebo také value-for-money testu, který slouží k vyhodnocení ekonomické výhodnosti projektu porovnáním dvou scénářů: (i) vývoj projektu prostřednictvím modelu PPP a (ii) vývoj projektu pouze veřejnými subjekty (tzv. Public Sector Comparator – PSC). Tím se posoudí, zda model PPP použitý pro vybraný projekt přinese větší hodnotu za vynaložené prostředky než tradiční model. Test se provede podle následujícího schématu:



- ▶ identifikace klíčových předpokladů, vstupů do modelu a požadovaných výstupů
- ▶ definování kvantitativních parametrů, jako je čas, diskontní sazba, úroková sazba, odhad inflace atd.
- ▶ definování kvalitativních parametrů, jako jsou normy, které mají být splněny pro každý typ projektu (pokud jde o bezpečnost, údržbu, provoz atd.), flexibilita distributorů, dostupnost služeb a infrastruktury, nevyčíslitelné socioekonomické dopady atd.

Po identifikaci klíčových parametrů společných pro PSC i PPP model budou oba modely dále rozvíjeny s ohledem na specifika každého typu. Budou zahrnovat zejména (i) náklady a výnosy projektu ve stanoveném časovém horizontu a (ii) hodnocení rizik identifikovaných pro každý projekt (vstupy z matice rizik – viz Výstup 4).

Na základě vypočtené čisté současné hodnoty (NPV) z obou modelů bude provedena analýza citlivosti. Výsledkem testu bude příprava komplexního registru výstupů porovnávajících obě možnosti, který bude sloužit jako vstup pro další části přípravy PPP projektu. V rámci výstupů model také vypočítá předdefinované KPI (na základě konzultací s SC), jako je dostupnost nájmu pro různé skupiny domácností na základě jejich příjmu nebo klíčové kovenanty, aby bylo možné posoudit požadavky bank pro dlouhodobé financování projektu.

Průvodce včetně popisu požadovaných vstupů a výstupů bude zpracován s ohledem na specifika segmentu dostupného bydlení. Příručka bude vypracována na základě konzultací s příslušnými zainteresovanými stranami (jako je MMR, MF, Národní rozvojová banka), aby bylo zajištěno, že obsahuje všechny požadavky a je srozumitelná a jasná pro veřejné orgány zapojené do přípravy studie proveditelnosti.

2.7 Výstup 6: Příručka k zadávací dokumentaci a procesu pro projekty PPP v oblasti dostupného bydlení

V rámci výstupu 6 bude sestaven detailní průvodce zadáváním PPP projektu na dostupné bydlení, přičemž bude využito dlouholetých zkušeností zpracovatelů se zadáváním veřejných zakázek v českém

právním prostředí. V tomto výstupu bude vypracován průvodce zadávacím procesem a rovněž budou připraveny vzorové zadávací podklady a šablony dokumentů, jak pro samotné zadávací řízení, tak i pro nesmírně důležitou fázi předcházející zadávacímu řízení (pro předběžné tržní konzultace). Rovněž bude vypracován komplexní časový harmonogram popisovaných postupů zadavatele.

Základ pro tento výstup budou tvořit do značné míry závěry výstupů 2, 4 a částečně i 5 a 8. Zároveň bude nutně muset být tvorba zadávacích podmínek prováděna koordinovaně s přípravou vzorové smlouvy v rámci výstupu 7. Dle zvoleného ekonomického modelu a smluvního zakotvení totiž bude průvodce i zadávací podmínky odpovídat zadávání „běžné“ veřejné zakázky či koncese na stavební práce (dělícím kritériem bude zejména to, zda riziko související s provozováním stavby pro dostupné bydlení ponese zadavatel či vybraný dodavatel). Podle přístupů k PPP projektům zvolených v rámci výstupů 2, 4 a 5 (a dle strategie zvolené MMR) bude rovněž určen vhodný (a preferovaný) druh zadávacího řízení pro zadávání PPP projektů dostupného bydlení.

Součástí připravovaných dokumentů bude též vysvětlení jednotlivých procesů a doporučení k postupům předcházejícím samotnému zadávacímu řízení. Doporučené kroky budou připraveny tak, aby přilákaly potenciální smluvní partnery, začlenily je do procesu finalizace zadávacích podmínek pro konkrétní projekt a zejména jim přesně vysvětlily fungování daného PPP projektu. Tuto fázi není možné podceňovat, neboť dodavatelé nemají v České republice téměř žádnou zkušenost s PPP projekty.

Připravené dokumenty budou obsahovat doporučená efektivní kvalifikační, hodnotící i další zadávací kritéria vycházející ze zjištěné dobré praxe v podobných PPP projektech (viz výstup 2 a irský model). Kvalifikační kritéria budou zaměřena zejména na finanční stabilitu a zázemí daného dodavatele a také na jeho zkušenosti s developerskými projekty. Hodnotící kritéria budou zohledňovat cenu i kvalitu. Doporučovaná kritéria se budou rovněž soustředit na udržitelnost a společenskou odpovědnost.

V rámci výstupu 6 by měl být připraven komplexní průvodce procesem zadávání vč. komentovaných vzorových dokumentů a časového harmonogramu jednotlivých kroků, konkrétně:

- ▶ proces soutěžního dialogu pro zadávání veřejných zakázek na dostupné bydlení PPP;
- ▶ příprava informačního memoranda o projektu;
- ▶ správa projektové datového úložiště seznamu informací, která mají být zahrnuta do projektové datového úložiště;
- ▶ příprava pokynů pro uchazeče, včetně kritérií hodnocení nabídek a požadavků na podání nabídek a harmonogramu;
- ▶ užší výběr kandidátů, včetně technických a finančních kritérií výběru, požadavků na podání kandidatury.

Tento balík dokumentů by následně měl být využitelný pro všechny PPP projekty prováděné v souladu s detailním průvodcem vytvořeným v rámci výstupu 3.

2.8 Výstup 7: Vzorová smlouva pro PPP projekty dostupného bydlení

Vzorová smlouva pro PPP projekty dostupného bydlení má pomoci MMR, MF a dalším příslušným orgánům a obcím a jejich poradcům, jakož i dodavatelům a jejich poradcům při realizaci PPP projektů a zkrátit tak dobu a náklady na jejich přípravu. Vzorová smlouva by měla podpořit pochopení klíčových rizik a zadavatelé a jejich poradci by ji měli v případě potřeby a vhodnosti pro daný projekt použít jako základní návrh smlouvy pro PPP.

Vzorová PPP smlouva bude navržena jako "krabicové řešení", které zohlední finanční a provozní model PPP vyplývající z předchozích analýz a konzultací se stakeholdery a poskytne právní strukturu odrážející potřeby státní správy a samosprávy a české podnikatelské prostředí (zejména ve vztahu ke specifikům českého stavebnictví a bydlení). Přestože stakeholderi mají často odlišné právní a faktické požadavky, měla by vzorová smlouva pro PPP v maximální možné míře poskytnout znění vyhovující všem stakeholderům. V tomto ohledu bude vzorová smlouva pro PPP v přiměřené míře poskytovat varianty (až dvě) příslušných smluvních ustanovení tam, kde bude zjištěna potřeba pro možná alternativní ujednání.

Klíčovým subjektem při přípravě vzorové smlouvy pro PPP bude advokátní kancelář Eversheds Sutherland, která využije své znalosti a zkušenosti z probíhajícího programu PPP v oblasti sociálního bydlení v Irsku (v jehož rámci byly doposud finančně uzavřeny dva balíčky sociálního bydlení). Kromě toho Eversheds Sutherland shromažďuje informace a získává relevantní poznatky z již realizovaných projektů PPP v jiných zemích EU.

Mezi hlavní doložky PPP, které budou začleněny do vzorové smlouvy, patří:

- ▶ přístup na pozemek a stavbu, souhlasy a povolení;
- ▶ projektové a konstrukční povinnosti včetně stavebního programu;
- ▶ proces dokončení stavby;
- ▶ specifikace služeb a požadavky na výkon;
- ▶ inženýrské sítě (instalace, spotřeba);
- ▶ monitorování výkonnosti, benchmarking služeb;
- ▶ zpoždění, úlevové a kompenzační události, změny smlouvy;
- ▶ platební povinnosti, daň z přidané hodnoty a daňové povinnosti;
- ▶ spouštěče a důsledky předčasného ukončení, kompenzace při předčasném ukončení;
- ▶ práva k převzetí společnosti (step-in rights);
- ▶ vypršení platnosti smlouvy a postup zpětného vrácení aktiva;
- ▶ odškodnění a záruky, požadavky na pojištění;
- ▶ finanční závazky;
- ▶ řešení sporů.

Vzorová smlouva pro PPP projekty dostupného bydlení bude koncipována jako komplexní a funkční dokument; flexibilní a snadno použitelný, tj. základní text s textovými poli k doplnění, doplněný průvodcem pro vypracování návrhu, který vysvětlí, jak se vzorovou smlouvou pracovat, vysvětlí funkci a význam klíčových ustanovení a souvislostí mezi ustanoveními, a který se bude zabývat i klíčovými otázkami/riziky, které mohou vzniknout při úpravách některých smluvních ustanovení.

2.9 Výstup 8: Zpráva o existujících národních pokynech pro přípravu PPP projektů a doporučení pro revizi stávajících a přípravu nových dokumentů

Výstup 8 bude vyžadovat, aby zpracovatel konzultoval a koordinoval svou činnost s Ministerstvem pro místní rozvoj a dalšími příslušnými osobami s rozhodovací pravomocí ve vládě. Zpracovatel a MMR se dohodli, že konzultace by se mělo účastnit MMR, MF, CzechInvest, Ministerstvo dopravy a EPEC.

Současný národní PPP rámec vznikl postupně, převážně v letech 2005-2008 a později v podobě aktualizací a doplňujících metodik v letech 2011-2013. Stěžejní část metodik vycházela z tehdejší nejlepší zahraniční praxe a jednotlivých sektorových analýz, zejména z metodické podpory a materiálů z Velké Británie včetně standardizované projektové smlouvy (PPP/PFI Project Agreement), metodických materiálů Ministerstva financí pro posuzování hodnoty za peníze (Value for Money – “VfM”) a celkového procesního řízení z osvědčené praxe britské veřejné správy - OGC Gateway Process.

Již v letech 2005-2008 se předpokládalo, že základní soubor metodik bude postupně aktualizován na základě zkušeností s realizací pilotních projektů PPP a později bude tato zpětná vazba sloužit i k přípravě sektorových či jiných specifických metodik. Celkový národní rámec PPP se opíral o hlavní soubory zahraničních metodik (celá šíře metodických pokynů Velké Británie nebo australského státu Victoria, metodické soubory Irské republiky a Jihoafrické republiky). Následně měla proběhnout široká diskuse mezi zadavateli o vzájemné kombinaci metodik upravených pro aplikaci v ČR.

K širší realizaci pilotních projektů PPP však nedošlo, a to zejména z důvodu změny politiky, bezprecedentního objemu finančních prostředků poskytnutých EU, které bylo v té době obtížné spojit s PPP, a potřeby uživatelsky přívětivějšího formátu. Proto byl v letech 2011 až 2013 aktualizován metodický rámec. Vzhledem k velmi omezené realizaci PPP projektů v Česku však tyto aktualizace nemohly zohlednit skutečnou místní praxi v oblasti řízení rizik PPP projektů (chyběla zpětná vazba). Rovněž nedostatečně zohledňovaly možné problémy a procesní řízení při obchodním a finančním vypořádání (uzavření) výběrového řízení na PPP projekt, jakož i následné postupy.

Procesy popsané v metodikách jsou závazné pro všechny PPP projekty zadávané podle zákona č. 139/2006 Sb. o koncesních smlouvách a koncesním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "koncesní zákon" nebo "KZ") nebo zákona č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákon o veřejných zakázkách" nebo "ZVZ"). Koncesní zákon byl zrušen (k 1. 10. 2016) a nahrazen zákonem č. 134/2016 Sb. o zadávání veřejných zakázek (dále jen "zákon o zadávání veřejných zakázek" nebo "ZZVZ"), proto je nutné aktualizovat všechny metodiky a předpisy tak, aby reflektovaly novou právní úpravu.

Dále v dokumentu odkazujeme na starý koncesní zákon tak, jak na něj v současné době odkazují metodiky a jak to činí Ministerstvo financí na svých webových stránkách, to vše je však třeba upravit vzhledem ke změně legislativy od roku 2016.

Budoucí aktualizace by měly reagovat na nové skutečnosti a změny v legislativě, včetně nových zkušeností z projektů PPP (dálnice D4 a menší, převážně komunální projekty), očekávaných změn v celkové politice a nové metodiky zveřejněné EPEC a dalších mezinárodně dostupných osvědčených postupů. V současné době je již koncesionář vybrán podle podmínek zadávacího řízení veřejné zakázky zadávané podle zákona o zadávání veřejných zakázek (ZZVZ). Nejčastěji využívané je zadávací řízení se soutěžním dialogem spolu s využitím předběžných tržních konzultací, nicméně může být pro municipality do jisté míry problematické, jelikož s ním nemají mnoho zkušeností. Další možnou variantou je otevřené řízení s předběžnou tržní konzultací, kdy se v rámci vícekolové tržní konzultace vyjasní zadávací podmínky tak, že není třeba vést soutěžní dialog. Pro účely projektu bude vybrána a dále zpracována jedna z variant. Pro výběr koncesionáře je nejvhodnější kritérium ekonomické výhodnosti. Cena obvykle představuje součet čistých současných hodnot všech plateb, ale může mít i jiné podoby (např. dopad na životní prostředí - uhlíková stopa, kritéria ESG).

Vytvoříme přehledného, praktického a uživatelsky přívětivého průvodce přípravou PPP a procesem zadávání zakázek v kontextu segmentu dostupného bydlení na základě mezinárodní nejlepší praxe (best practice) přizpůsobené českým specifickým, zahrnujícího následující kroky:

- ▶ metodiku výběru poradců pro přípravu projektů/transakcí,
- ▶ metodiku výběru soukromého partnera,
- ▶ vzorovou koncesní smlouvu,
- ▶ metodiku řízení procesu přípravy a realizace PPP projektů,
- ▶ metodiku hodnocení hodnoty za peníze,
- ▶ metodiku řízení a monitorování PPP projektů
- ▶ fázi ukončení projektu (toto téma je v současné metodice „Příprava a implementace PPP projektů“ pokryto pouze okrajově)

Hlavním cílem bude zajistit, aby PPP byly zadávány konkurenčně a transparentně a aby se s nevyžádanými návrhy zacházelo s maximální opatrností. Náš přístup k zadávání veřejných zakázek zajistí, že instituce budou muset dodržovat jasné kroky v oblasti zadávání veřejných zakázek v rámci PPP. Kroky zadávání veřejných zakázek budou předepisovat různá schválení, která musí být dodržena při zadávání zakázek na projekty. Všechny postupy zajistí zákonnost, přiměřenost a procesní spravedlnost pro konkurenční a transparentní zadávání veřejných zakázek, včetně kontrol a vyvážení tak, aby bylo zajištěno, že všichni uchazeči mají stejné šance.

Na základě zkušeností z několika dokončených projektů PPP, několika nedokončených, a zkušeností z jiných zemí je rovněž vhodné doporučit několik metod: (i) existuje silný požadavek, aby byly dobře definovány úlohy a povinnosti klíčových zúčastněných stran zapojených do ekosystému partnerství veřejného a soukromého sektoru (ii) měl by být zaveden racionalizovaný proces rozhodování/řízení, a to i uvnitř zapojených ministerstev; (iii) měla by být stanovena jasná kritéria způsobilosti pro výběr projektů PPP v souladu s národní rozvojovou strategií vypracovanou veřejným a soukromým sektorem

(a s využitím předběžných tržních konzultací); (iv) je třeba provést vhodné rozdělení rizik mezi strany podle vlastnictví, financování a výnosů způsobem, který zajistí, že rizika ponesou zúčastněné strany, které je mohou nejlépe řídit při nejnižších nákladech; (v) výkonnost projektu PPP by měla být sledována za účelem posouzení operací v letech po finanční závěrce.

Na základě analýzy osvědčených mezinárodních postupů provedeme po přezkoumání všech stávajících vnitrostátních metodik PPP gap analýzu. Naše analýza: (i) určí, které pokyny vyžadují aktualizaci a relevantní oblasti, (ii) doporučí jakákoli nová témata, která je třeba v souvislosti s cenově dostupným bydlením pokrýt, (iii) doporučí oblasti, kde lze pokyny konsolidovat a zjednodušit, aby se zlepšila srozumitelnost.

2.10 Výstup 9: Revize stávajících a příprava nových dokumentů pro přípravu PPP projektů

Zpracování Výstupu 9 by mělo vycházet z výsledků, připomínek a doporučení Výstupu 8. Jeho obsah bude proto revidován a dále upřesněn po dokončení Výstupu 8 a založen na stanovených doporučení a identifikovaných oblastech k zaměření.

Podle probíhajících konzultací s MMR a dalšími relevantními činiteli s rozhodovací pravomocí ve vládě, včetně MF, je EY připravena zajistit, aby byl celkový soubor stávajících pokynů přezkoumán a doplněn o nové technické poznámky nebo nově vytvořené dokumenty.

Velký důraz bude kladen na klíčové dokumenty, které musí zajistit jasné a hluboké pochopení procesů a dílčích úkolů všemi účastníky ekosystému PPP a zajistit hladký průběh celé přípravy a realizace projektů.

Na základě výsledků Výstupu 8 vypracujeme několik technických poznámek nebo případně vytvoříme nově revidované dokumenty s klíčovými doporučeními. Důraz bude kladen na: (1) Pokyny k přípravě PPP a procesu zadávání veřejných zakázek, které budou odrážet změny v legislativě a politice, (2) Metodika a pokyny pro hodnocení alokace rizik se zaměřením na kontext dostupného bydlení, (3) Metodika a pokyny pro hodnotu za peníze (VfM), zejména s cílem zohlednit novou metodiku EPEC z roku 2015 a nové přístupy v EU a také zohlednit možnost standardizovaného přístupu pro projekty s prokázanou hodnotou za peníze (VfM) podle nekvantitativních kritérií, (4) Pokyny k posouzení dostupnosti PPP týkající se zejména politiky dostupnosti bydlení MMR a široce doporučovaného přístupu EU, (5) Pokyny ke smlouvě o PPP a standardní ustanovení odrážející novou legislativu a naše zjištění při přípravě standardizované smlouvy pro PPP v oblasti dostupného bydlení, a (6) Metodika pro identifikaci a výpočet dopadu PPP na veřejný dluh a deficit. Veřejné subjekty musí posuzovat fiskální dopad projektů PPP v průběhu procesu hodnocení projektu, ale i v dalších klíčových momentech projektu (např. při obnově/restrukturalizaci).

Je zřejmé, že metodické materiály musí účinně reagovat na současné trendy (využití konceptu informačního modelování budov - "BIM") a zároveň na klíčové výzvy (kritéria ESG pro veřejné investice). Prostřednictvím všech aktualizací budou zohledněny dosavadní zkušenosti s pilotními projekty PPP v ČR tak, aby nové aktualizace metodik zohlednily všechny problémy, se kterými se setkaly.

Revidované/nové pokyny budou muset být plně schváleny vládou a vydány jménem vlády. Budou se konat pravidelné schůzky projektového týmu, který zahrnuje MMR, MF, SFPI, NRB, CzechInvest a EY, aby bylo zajištěno, že všechny výstupy jsou připraveny v souladu s vládní politikou a požadavky a vhodné ke schválení. EY dále v koordinaci s projektovými manažery MMR zajistí, aby se do konzultací během přípravy Výstupu 9 zapojily všechny relevantní stakeholderi.

2.11 Výstup 10: Školící materiály pro dodávku projektů PPP dostupné bydlení

Školící materiály budou vypracovány na základě určitých klíčových principů (tj. zásad pedagogiky dospělých; stanovení cílů učení a rozvoje; učení praxí; akční učení řízené podnikáním). Materiály budou

jasné, dobře upravené a formátované a dostatečně podrobné, aby sloužily jako potenciální budoucí reference pro školené (např. při osvěžování jejich znalostí o konkrétních pojmech, interpretacích). Školící materiály by měly konkrétně zajišťovat neustálou interakci s účastníky a měly by být založeny převážně na příkladech a praktických cvičeních

Školící materiály budou zahrnovat následující orientační aspekty: cíle učení, program školení, teoretické koncepty a definice, cvičení a případové studie, formulář zpětné vazby, bibliografii včetně příslušných právních předpisů a glosáře. Obsah materiálů bude zahrnovat:

- ▶ seznámení s konceptem PPP (s některými mezinárodními příklady dobré praxe PPP projektů či programů relevantních pro český kontext) a aktuální problematikou v segmentu dostupného bydlení;
- ▶ úvod a přehled výstupů vytvořených v rámci tohoto zadání;
- ▶ modelový příklad PPP projektu v oblasti dostupného bydlení, který bude sloužit k navigaci čtenáře v různých průvodcích a dokumentech.

Školící materiály budou vypracovány v MS PowerPoint / MS Word, aby bylo možné je po školicích seminářích upravit (viz výstup 11) a poté zajistit jejich efektivní distribuci příslušným zúčastněným stranám.

Výstup bude vypracován a upravován na základě diskuse s Řídící komisí a poznatků z workshopů Výstupu 11.

2.12 Výstup 11: Školení / workshopy na téma PPP dostupné bydlení

Abychom zajistili, že vyvinuté pokyny a nástroje budou vhodně přijaty jako živé nástroje při přípravě projektů PPP, a abychom zvýšili obecně povědomí o modelu projektu PPP a řešili potenciální nejasnosti, uspořádáme čtyři workshopy zaměřené na více zúčastněných stran zapojených do tvorby politik, návrhu a různých fází životnosti projektů PPP. Při plánování školicích seminářů se budeme snažit rozpoznat úroveň znalostí mezi různými úrovněmi publika, znovu potvrdit cíl školení a na základě toho přizpůsobit školící materiály, prezentace a diskusi. V rámci školení budou obsažena cvičení / praktické příklady projektů s možností prezentace a simulovaného testování připravených průvodců a materiálů. Naši průvodci a školící materiály budou také přizpůsobeny jejich použití na budoucích akcích. Na konci každého tréninku shromáždíme zpětnou vazbu (předem dohodnutou) pro vylepšení nadcházejících školení.

Navrhujeme, aby se první jednodenní workshop určený MMR, MF a Národní rozvojové bance konal v našich prostorách EY v Praze s širokoúhlými displeji a vybavením, které podporuje interakci, nebo na jiných kvalitních místech. Vzhledem k úloze účastníků v procesu projektů PPP se workshop zaměří na představení pokynů a výstupů souvisejících s tvorbou politik (např. výstupy 5, 6, 8 a 9).

Tři dvoudenní workshopy osloví širší okruh zejména obcí a dalších předkladatelů projektů veřejné správy (regiony, CzechInvest, SFPI atd.) a také subjektů soukromého sektoru (developeři jako Skanska, Penta, komerční banky jako Česká spořitelna, Komerční banka; předpokládaný počet účastníků každého workshopu je ~30). Na základě potřeb souvisejících s dostupností bydlení v každém z regionů navrhujeme rozdělit účastníky a lokality takto:

- ▶ Workshop v Praze pro Praha a obce Středočeského kraje
- ▶ Workshop v Brně pro Brno a obce z Jihomoravského, Jihočeského, Pardubického a Královéhradeckého kraje
- ▶ Workshop pro obce z ostatních krajů (Plzeňský, Liberecký, Ústecký, Karlovarský, Zlínský, Moravskoslezský, Olomoucký a Vysočina), umístění bude předmětem další diskuse (např. Ostrava, Plzeň)

Cílem těchto workshopů bude nastínit problematiku spojenou s PPP projekty a stavem segmentu dostupného bydlení a zároveň diskutovat o zkušenostech účastníků a interaktivně je vést připravenými školicími materiály a zpracovanými výstupy na modelovém příkladu. Organizace těchto seminářů bude zahrnovat:

- ▶ Příprava širokého seznamu účastníků

- ▶ Na základě diskuse s Projektovým týmem MMR příprava užšího seznamu vybraných účastníků
- ▶ Rozesílání pozvánek vybraným účastníkům
- ▶ Zajištění prostorů, data a materiálů (s podporou Projektového týmu MMR)
- ▶ Příprava agendy a obsahu workshopů
- ▶ Vedení workshopu a moderování diskuse (s podporou dalších členů Projektového týmu MMR)
- ▶ Poskytnutí klíčových získaných poznatků a řešení otázek vznesených účastníky v závěrečné zprávě

Výstup bude vypracován a upravován na základě diskuse s Řídící komisí a relevantními stakeholdery.

2.13 Výstup 12: Závěrečná zpráva

Cílem tohoto úkolu bude připravit závěrečnou zprávu shrnující realizované projektové aktivity, včetně klíčových získaných poznatků a doporučení.

Prvním krokem v tomto procesu bude shromáždění informací z různých zdrojů za účelem shrnutí projektových činností, implementačních procesů, výsledků, klíčových výzev a získaných zkušeností.

Na základě zjištění z předchozího úkolu bude vypracován soubor doporučení, která by mohla zvýšit dopad projektu. Ta by měla vycházet ze zkušeností z projektových činností, ale budou usilovat o širší rozsah. Obrovské množství materiálů PPP analyzovaných v průběhu celého projektu jistě umožní vyvodit z nich mnoho ponaučení a doporučení. Tato doporučení by měla být zohledněna pro budoucí použití.

Výstupy a zprávy dodávané v průběhu realizace projektu budou také sestaveny a zahrnuty do závěrečné zprávy. Bude připraven první návrh závěrečné zprávy, který bude předložen MMR a GR REFORM. Obdržená zpětná vazba bude řádně začleněna do následné verze závěrečné zprávy.

Přílohy

Přílohami tohoto dokumentu jsou prezentace z úvodní schůzky (kick-off) a zápisy ze schůzek předcházejících termínu odevzdání tohoto reportu.

Příloha 1 – Úvodní (kick-off) prezentace

Příloha 2 – Zápis z diskuse k úvodní schůzce s MMR 6.1.2023

Příloha 3 – Zápis z úvodní schůzky (kick-off) 13.1.2023

Příloha 4 – Zápis z diskuse výstupů 8&9 s MMR 18.1.2023