



**Eva Tomášková**

eva.tomaskova@law.muni.cz

Katedra finančního práva a národního  
hospodářství

**Financování veřejného sektoru**

**Ekonomika veřejné správy**

2. přednáška



# Způsoby zabezpečování veřejných statků

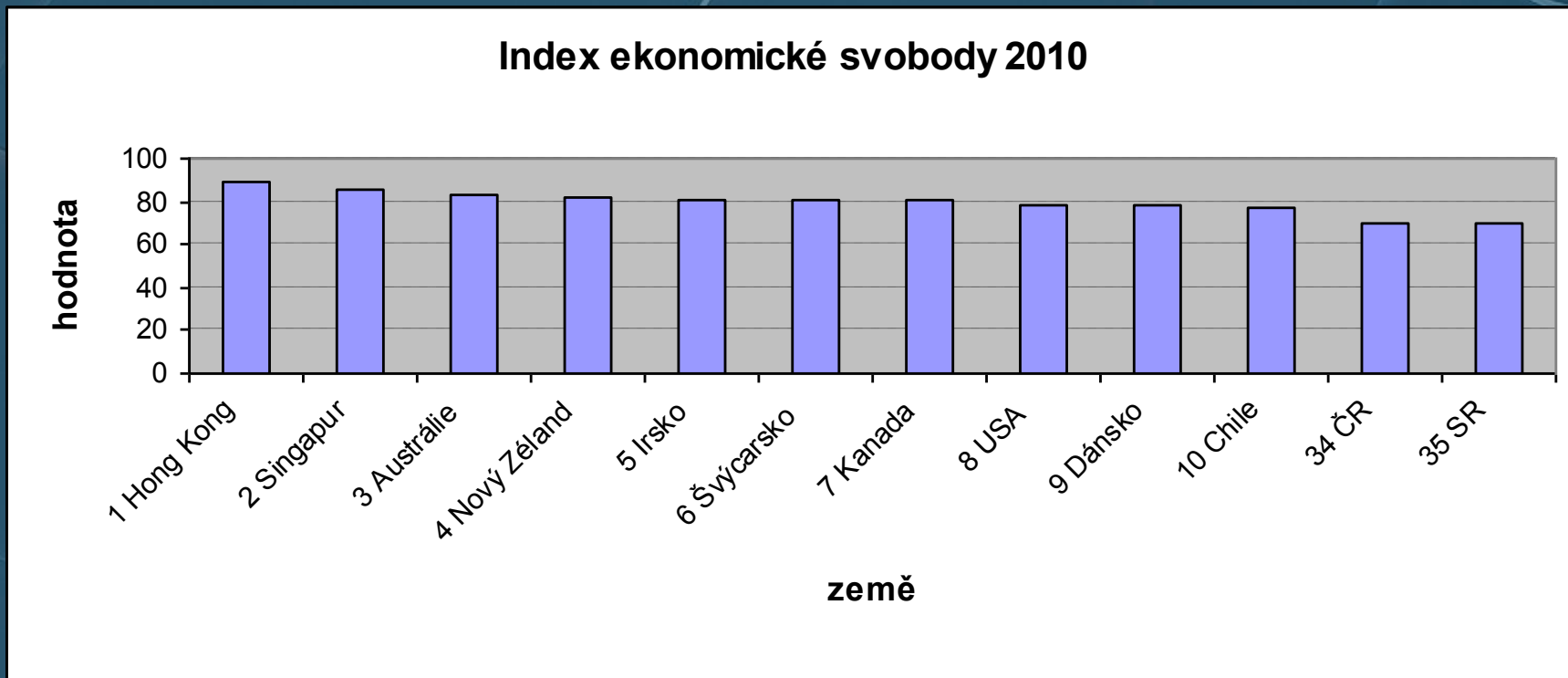
- ve veřejném sektoru
- veřejnou zakázkou u soukromého sektoru
- společná participace veřejného a soukromého sektoru



# Velikost a struktura veřejného sektoru

- Velikost a strukturu veřejného sektoru ovlivňují:
  - faktory ekonomické
    - bariéry výkonnosti
    - bariéry spotřeby
    - bariéry výběru daní
  - faktory historické a geopolitické
    - státní paternalismus x liberalismus
    - přírodní podmínky
  - faktory demografické
    - růst populace
    - změny ve věkové a sociální struktuře
    - změny preferencí
  - faktory kulturně náboženské
  - faktory politické
    - kvantita a kvalita veřejných statků
- Podíl veřejných výdajů k HDP.  
(v ČR 42,6 % v roce 2009 podle The Heritage Foundation)

# Index ekonomické svobody





# Specifika veřejného sektoru (1)

- způsob financování veřejných institucí (veřejnými prostředky)
- charakter vlastnictví těchto institucí
- způsob rozhodování a specifikum managementu těchto organizací
- specifický způsob poskytování produktů tohoto sektoru spotřebitelům
- zaměření jeho činnosti a aktivit na realizaci cílů a produkcí, které nejsou předmětem zájmu soukromého sektoru
- způsob kontroly činnosti veřejného sektoru



## Specifika veřejného sektoru (2)

- nelze vždy použít velikost zisku jako kritérium úspěšnosti
- objektivní potřeby a výsledky veřejného sektoru se obtížně definují
- efektivnost vložených prostředků se projevuje se značným časovým zpožděním, často je obtížně měřitelná a vyjádřitelná
- projevuje se přirozená tendence k neefektivnosti (narůstání úřednického aparátu)
- snaha výkonných orgánů a administrativních pracovníků maximalizovat svůj užitek
- „neprofesionalita“ rozhodování o alokaci zdrojů




# Některá členění statků

- ***dle charakteru statků***
  - volné statky
  - ekonomické statky
- ***podle způsobu rozhodování***
  - soukromé statky
  - veřejné statky
- Nejčastější chyby v definování veřejných statků:
  - Veřejné = veřejná produkce a veřejné financování produkce
  - Jsou poskytovány zdarma
  - Veřejný sektor je při produkci veřejných statků vždy neefektivní
- ***z ekonomického hlediska***
  - čisté soukromé statky
  - čistě kolektivní statky (nelze určit přesný podíl jednotlivce na spotřebě tohoto statku, nedělitelná kvalita, nulové mezní náklady)
  - smíšené kolektivní statky (lze vyloučit jedince ze spotřeby)
    - fakultativní
    - přikázaná státem tzv. upřednostněné veřejné statky



# Problematika veřejných statků

- Veřejné statky jsou spojeny s:
  - nerivalitou spotřebitelů
  - nedostupností preferencí
  - výskytem „černého pasažéra“
- Spotřeba i kvalita jsou nedělitelné  
nedělitelnost  nelze určit podíl jednotlivce na spotřebě statku  
nelze vyloučit jednotlivce ze spotřeby  
snížení kvality při nadspotřebě.



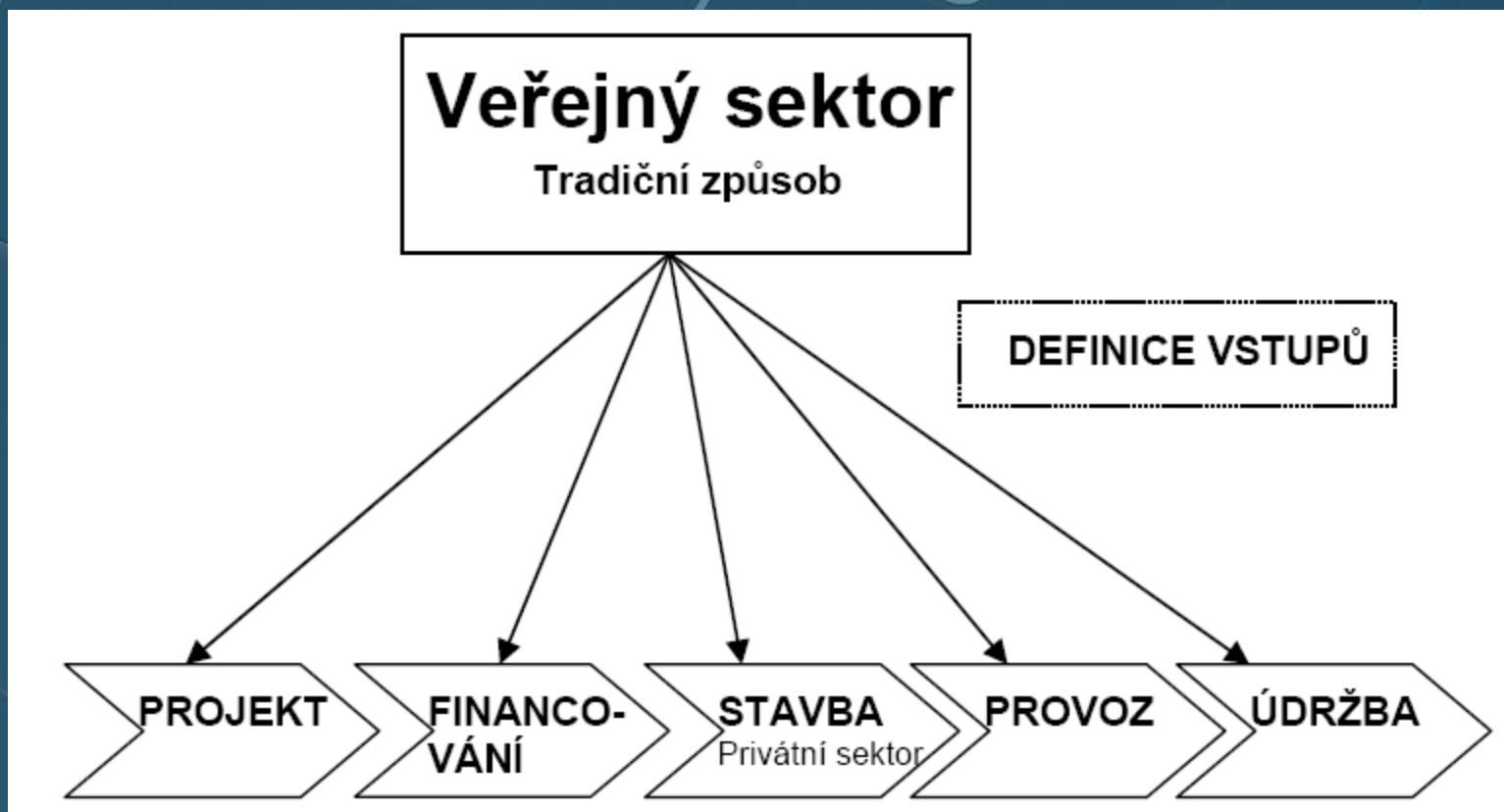



# Komplikace veřejných statků

- Selhání efektivní alokace statků
- Vytlačení soukromého sektoru
- Stanovení objemu a struktury statků
- Rozdělení produkčních nákladů



# Tradiční přístup při zajištění veřejných statků



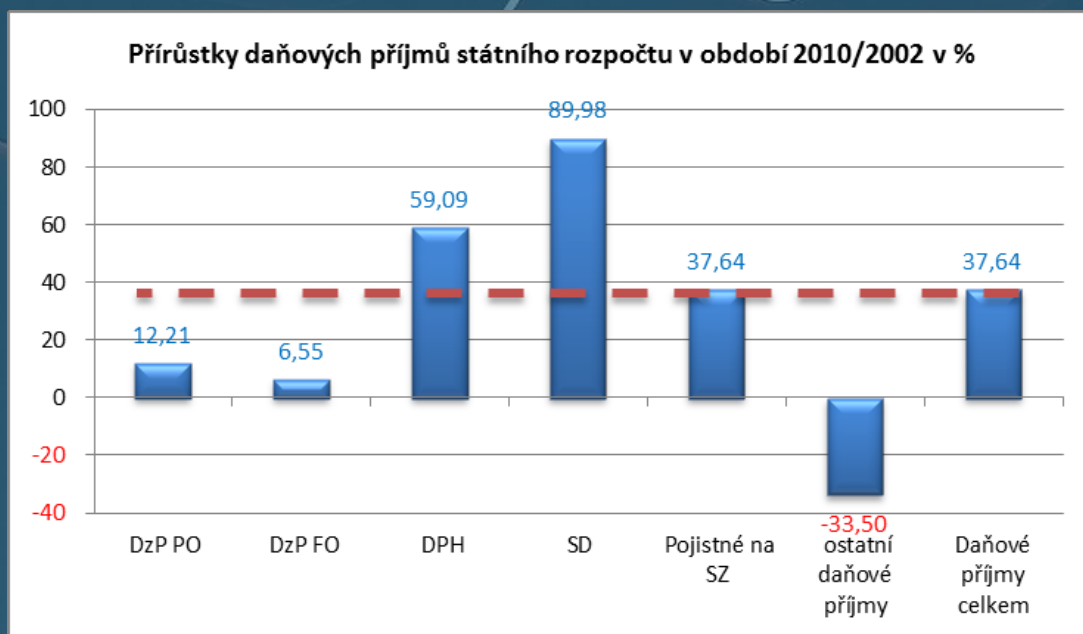


# Kritéria pro rozhodování o způsobu zabezpečení veř. statků

- Objem vynakládaných finančních prostředků z veřejných rozpočtů
  - Závisí na celkových příjmech a celkových výdajích veřejných rozpočtů
- Užitek obyvatel



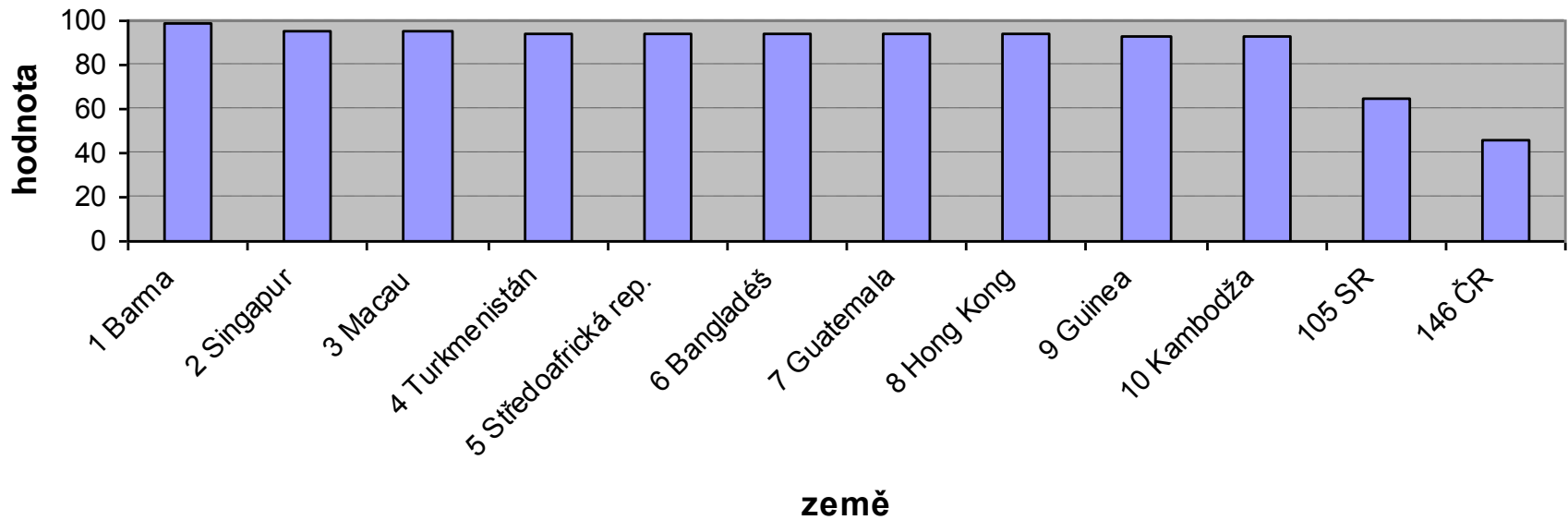
# Přírůstky daňových příjmů SR



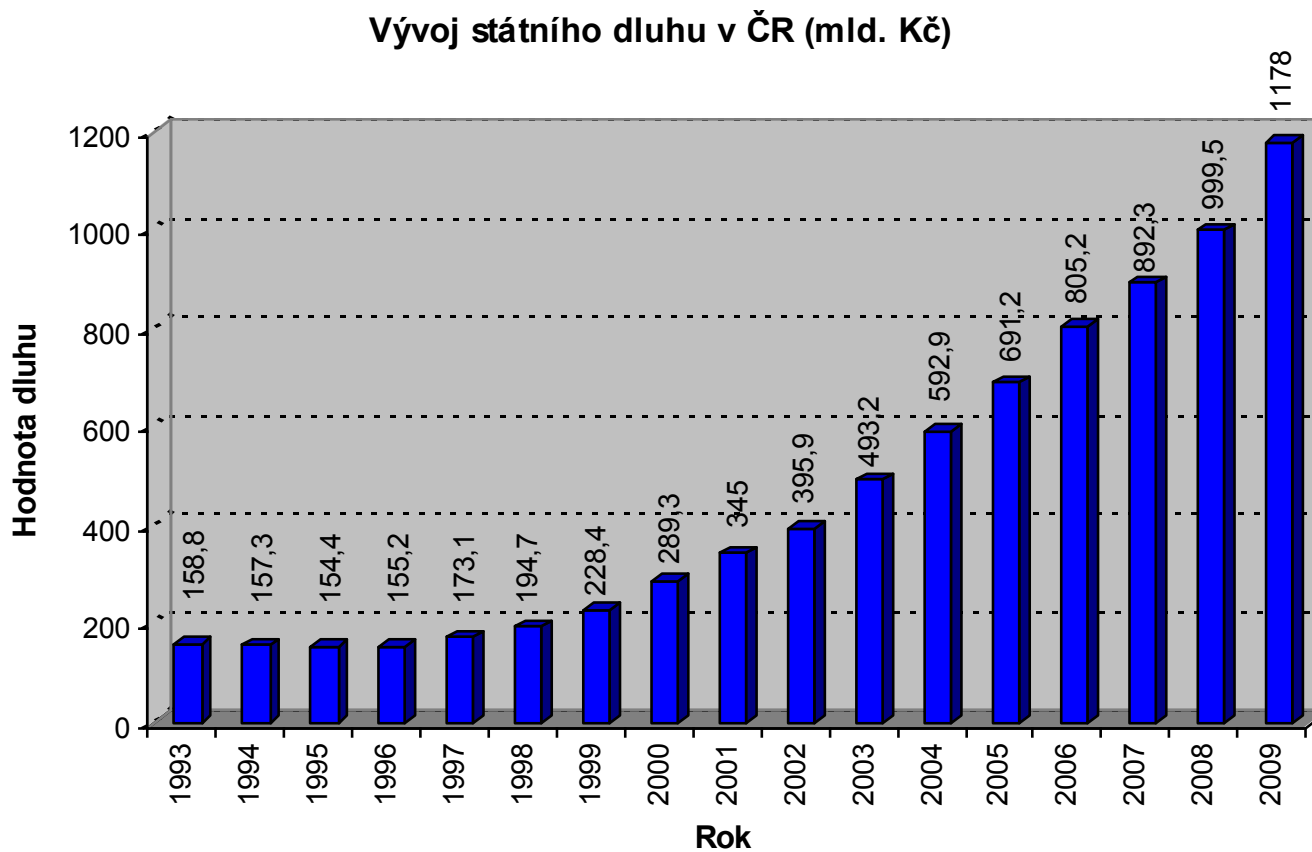
Zdroj: Svaz průmyslu a dopravy [cit. 28. 8. 2011] Dostupné z <http://www.spcr.cz>

# Státní výdaje 2010

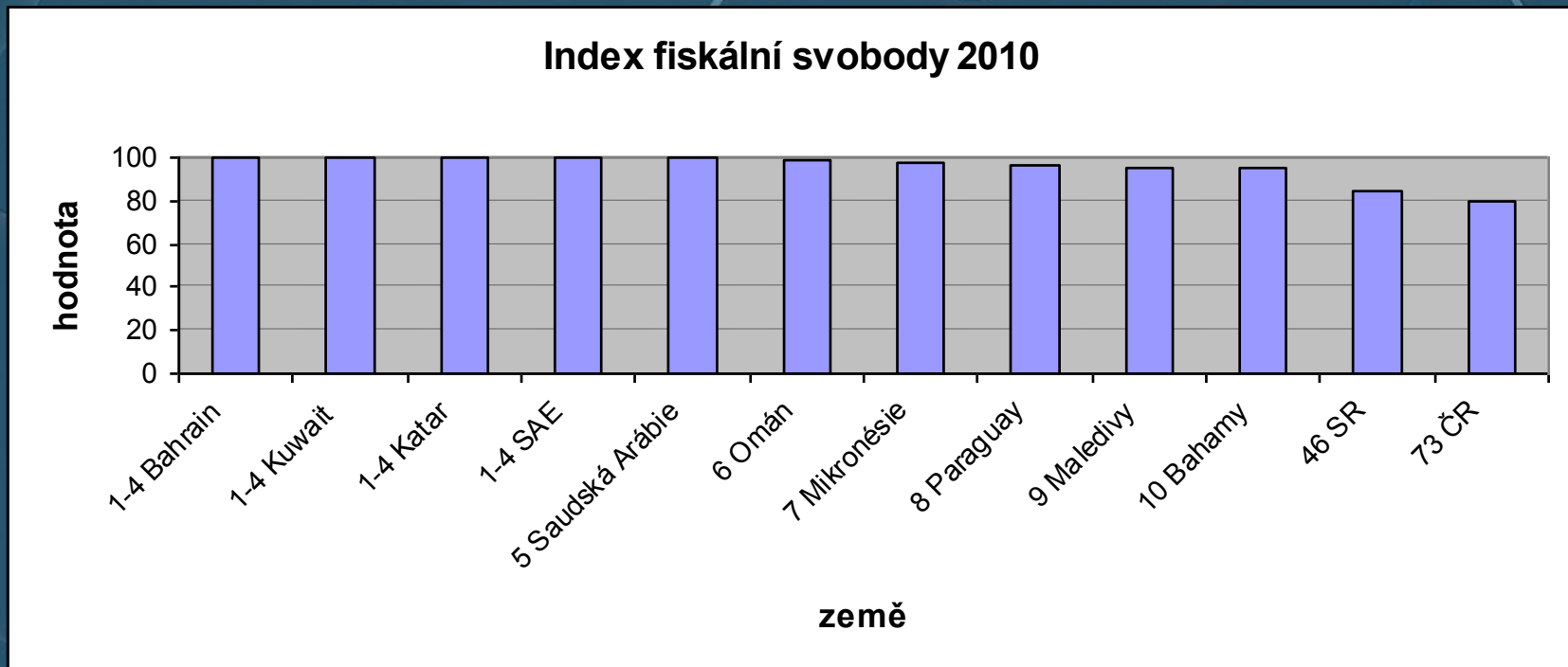
## Státní výdaje 2010



# Vývoj státního dluhu v ČR



# Index fiskální svobody 2010



Zdroj: The Heritage Foundation



# Public-Private-Partnerships (PPP)

- soubor metod spolupráce, v nichž soukromá entita zajišťuje poskytování veřejné služby nebo dodávku veřejného statku
- vznik v 70. letech 20. stol. ve Velké Británii
  - do dnešní doby přes realizovaných 440 PPP
  - Nejznámější Eurotunel
- realizace zejména v oblasti veřejné infrastruktury a veřejných služeb
- může se jednat jak o placené převzetí provozování stávajících aktiv tak i o financování a budování nové infrastruktury
- projekty PPP se osvědčily v Irsku, Nizozemí, Portugalsku, Španělsku, Francii, USA, Kanadě, Japonsku a Austrálii, ale i v Chile a JAR.
- Je možné se setkat také s Private Finance Initiative (PFI). Tento pojem je používán ve Velké Británii a jedná se o podmnožinu z mnoha forem PPP
- PPP projekty se v ČR řídí obchodním zákoníkem





# Realizace PPP

- Zadavatel - veřejný subjekt
  - Musí být detailní specifikace potřeb a výstupů, které od projektu očekává.
- Soukromý sektor
  - co nejefektivněji zajistit veřejnou službu podle zadání zadavatele – vyhrává nejlepší nabídka – hodnotí se ekonomická výhodnost.
  - pokud soukromý sektor neplní smluvní podmínky ohrožuje své příjmy od veřejného sektoru
- veřejný sektor platí roční splátky (např. poplatkem za dostupnost služby)
- banky zajišťují projektové financování projektů (až do 95%) a disponují speciálními právy
- po skončení realizace přechází infrastruktura do vlastnictví veřejného sektoru
- Kompetence – Ministerstvo pro místní rozvoj



# Výhody PPP

- Know-how
  - umožňuje získat určité know-how a vyvarovat se opakování chyb a přístupů, které se neosvědčily
- rozdělení rizik
  - mezi zúčastněné strany tak, že každá strana nese takové riziko, které dokáže nejlépe řídit
- Zachování kontroly
  - PPP umožňuje veřejnému sektoru se plně věnovat jiným věcem a realizaci projektů přenechává soukromému sektoru, aniž nad nimi ztrácí kontrolu
- Kvalita
  - veřejný sektor získává vyšší kvalitu veřejných služeb za vynaložení stejných nebo nižších nákladů
- Efektivní realizace
  - PPP umožňuje realizaci projektů dříve, rychleji a bez rizika překračování rozpočtu pro veřejný sektor (ne vždy to ale vyjde, viz Justiční palác)



# Výhody PPP

- Úspory z rozsahu
  - pokud zamýšlí zadavatel realizovat řadu investic, které navazují, je vhodné je realizovat dohromady a snížit tak své náklady – např. úspora u přípravných a projektových prací
- Transparentnost
  - jedná se o jednu kvalifikovaně provedenou veřejnou soutěž – projekt se nedělí na velké množství menších zakázek obvyklých za dobu trvání projektu
- Oboustranná výhodnost
  - PPP musí být výhodné oboustranně pro veřejný i soukromý sektor
- Motivace
  - soukromý sektor je motivován možností dlouhodobých příjmů. Ty ovšem získá pouze při dodržování přísných smluvních podmínek o kvalitě dodané služby.
- Dodatečné příjmy
  - Možnost čerpání finančních prostředků ze soukromého sektoru
- Ekonomický růst a růst přímých zahraničních investic
- Možnost čerpání fondů EU



# Nevýhody PPP

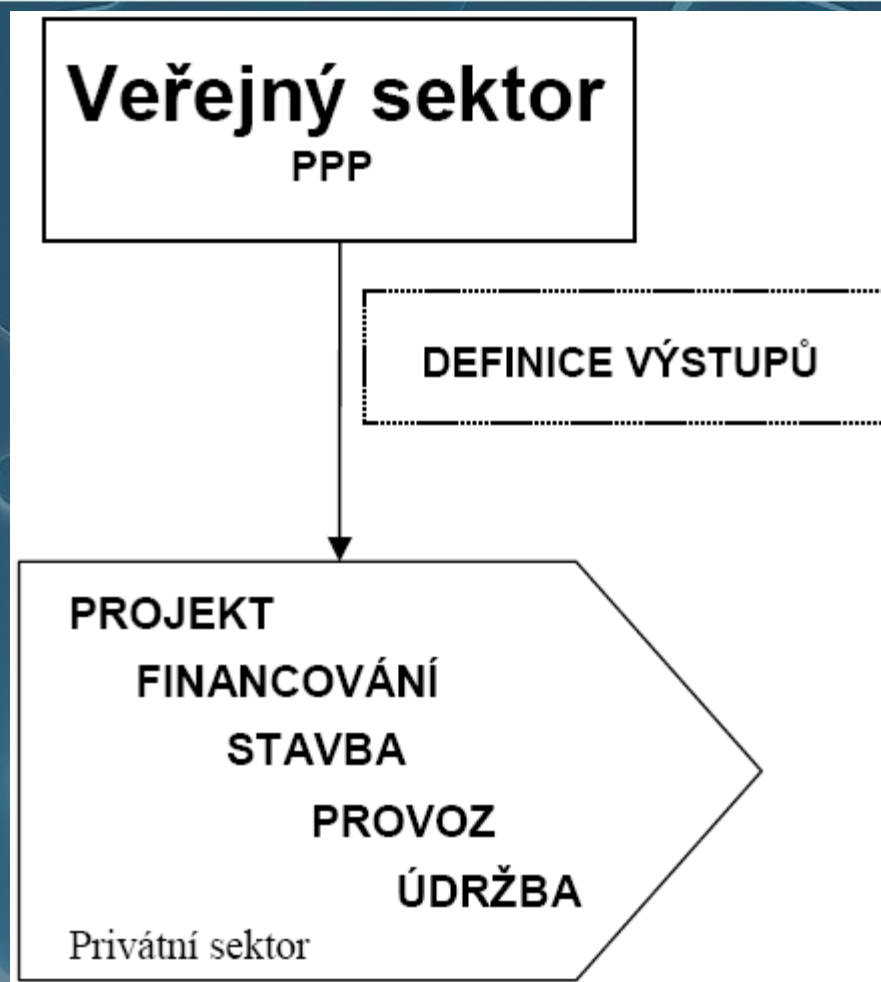
- Vyšší náklady financování
  - náklady financování soukromým sektorem jsou obvykle vyšší než veřejným z důvodu vyšší míry rizika při půjčkách soukromým subjektům než veřejnému sektoru
- Vysoké iniciační náklady
  - což do značné míry eliminuje realizaci menších PPP projektů
- Složitost smluv
- Neflexibilní smlouvy
  - smlouvy na rozsáhlé PPP projekty jsou uzavírány na dobu překračující 20-30 let
- Možnost vzniku přirozených monopolů



# Míra rizika u PPP

- Riziko je přeneseno zejména na privátní sektor
  - Nutnost dodržet požadovanou kvalitu po celou dobu kontraktu
- Veřejný sektor - správné nadefinování výstupů

# Postup při zajištění veřejných statků PPP metodou





# Podmínky úspěšnosti PPP

- vyvolání maximální konkurenční soutěže
- transparentnost poptávky a otevřená výběrová řízení
- kvalifikované řízení celého procesu prostřednictvím stanovených smluvních podmínek
- stanovit standardizaci smluv, tak, aby omezily časovou a finanční náročnost při negociaci smluv se soukromými partnery
- rozložení nebo-li přenesení významných rizik na privátní sektor
- hodnota ekonomického přínosu PPP metody by měla být vyšší než hodnota ekonomického přínosu při dosud používaném způsobu realizace projektu
- úspory a dosažené výnosy se musí dělit mezi obě smluvní strany
- zajišťování požadované kvality statku



# Možnosti financování PPP

- financování pomocí úvěru
  - nese s sebou rozpočtové zatížení určitého privátního subjektu s ohledem na úroky a splátky úvěru
  - veřejný sektor může mít výhodnější podmínky úvěru
- komerční financování s ručením daného veřejného sektoru (např. obce)
  - u této formy ručení není ohrožen úvěr (pokud není schopen soukromý subjekt splácet, pak přejímá závazky veřejný sektor)
- odkoupení pohledávek
  - k samotnému odkoupení může docházet až po ukončení určité části realizovaného projektu
  - možnost úplného financování z cizích zdrojů
- čerpání prostředků z fondů EU
  - Nevýhoda
    - finanční prostředky z těchto fondů je možné získat až po ukončení projektu
    - příslušné projekty musí být zadány v souladu s pravidly EU





# Legislativa vztahující se k PPP

- Koncesní zákon – č. 139/2006 Sb.
- Zákon o veřejných zakázkách – č. 137/2006 Sb.
- PPP projekty
  - klasická veřejná zakázka podle zákona o veřejných zakázkách
  - kvazikoncese, která je definována v zákoně o veřejných zakázkách jako zvláštní typ veřejné zakázky se znaky koncesního projektu
  - koncese dle koncesního zákona
- Slabé stránky
  - Neexistence definice koncese
  - Koncese je nepřenositelná
  - Větší míru rizika nese soukromý subjekt, přitom nikde nejsou tato rizika specifikována
  - Není stanoven rozdíl mezi malým a velkým PPP projektem
  - Složitě a časově náročné koncesní řízení – vysoké náklady bez garance výsledku
  - Koncesní řízení negarantuje dostatek flexibility na vyjednávání s budoucím dodavatelem – smlouvy se přitom musí domlouvat na desítky let předem



# Příklady realizace PPP

- Dopravní infrastruktura – dálnice, tunely, mosty, rychlodráhy
- Administrativní případně ubytovací kapacity – úřady, soudy, ubytovny, administrativní prostory, věznice
- Zdravotnictví – nemocnice
- Školství – univerzitní komplexy, studentské koleje, školy
- Obrana – výzbroj, speciální infrastruktura
- Utility – vodárenství



# Úspěšné PPP projekty v ČR

- projekt obnovy kanalizační a vodárenské sítě v Brně
- společný projekt pražské nemocnice v Motole a podnikatelského subjektu o správě a rozvoji tepelného hospodářství
- ozdravné centrum Ještěrka v Ostravě
- Aquapark Olomouc
- projekt veřejného osvětlení v Praze
- fotbalový stadion v Tachově



# Přehled vyhlášených PPP projektů

Název projektu	Zadavatel	Sektor
AirCon – spojení letiště Ruzyně s centrem Prahy včetně provozu a údržby	Ministerstvo dopravy	Doprava-železnice
PPP Projekt D3/ R3 - stavba a financování úseků dálnice D3 a rychlostní silnice R3	Ministerstvo dopravy	Doprava-silnice
ÚVN Praha - ubytovna personálu ÚVN, ubytovna hotelového typu a parkoviště	Ústřední vojenská nemocnice Praha	Ubytovací kapacity
Výstavba a provoz věznice typu s ostrahou	Ministerstvo spravedlnosti, Vězeňská služba	Ubytovací kapacity
Optimalizace provozu nemovitostí vlastněných ČR – projekt „Kulový blesk“	Ministerstvo průmyslu	Ubytovací kapacity
Výstavba Justičního areálu v Ústí nad Labem	Ministerstvo spravedlnosti	Ubytovací kapacity
Revitalizace autobusového nádraží Třebíč	Město Třebíč	Doprava
Centrální zásobování teplem v Kopřivnici	Město Kopřivnice	Energetika – teplárenství
Rekonstrukce a zajištění provozu sportovně-rekreačního areálu „Pod Červeným kamenem“	Město Kopřivnice	Sportovně-rekreační zařízení



# Rozdíl mezi PPP a veřejnými zakázkami

- časové rozložení plateb veřejného sektoru
  - PPP – splátky rozloženy na dobu životního cyklu projektu
  - Veřejná zakázka – prostředky vynaloženy před dosažením funkce
- překračování původních nákladů a nedodržování časového harmonogramu
  - PPP – nižší náchylnost
  - Veřejná zakázka – vyšší náchylnost
- investiční a provozní fáze projektu
  - PPP – je možné spojení – nižší náklady, neboť splátky jsou předem známy
  - Veřejná zakázka – není možné spojení – vyšší náklady



Děkuji za Vaši pozornost. 😊