

III.

Vyhodnocení využití metody spolupráce veřejného a soukromého sektoru na pro železniční a dálniční infrastruktury

Obsah

Manažerské shrnutí	3
Příprava realizace PPP projektů na železniční infrastrukturu v ČR.....	5
Vyhodnocení “Studie proveditelnosti PPP železničního spojení Praha - letiště Václava Havla – Kladno“	6
Vyhodnocení „Studie proveditelnosti PPP projektu Nemanice – Ševětín“	11
Výstupy z právního posouzení PPP modelů na železnici	15
Vyhodnocení dosavadního průběhu projektu PPP D4.....	19
Další projektový potenciál v oblasti dálniční a železniční infrastruktury.....	22
1.1. Železnice.....	22
1.2. Dálnice	23
Závěr	25

Manažerské shrnutí

Tento materiál má za cíl informovat vládu ČR o využití metody spolupráce veřejného a soukromého sektoru na projektech železniční a dálniční infrastruktury v rezortu Ministerstva dopravy.

V první části se materiál zabývá poskytnutím zpětné vazby spojené se závěry prověření modelu výstavby a provozu železničních tratí prostřednictvím spolupráce veřejného a soukromého sektoru (dále jen „PPP“) a návrhem na schválení dalších kroků vedoucích ke konkrétním projektům, jejichž zadání vyplynulo z Usnesení vlády ČR č. 624 ze dne 20. července 2022. Správa železnic, s.o. ve spolupráci s Ministerstvem dopravy a SFDI prověřila možnost realizace výstavby železniční infrastruktury metodou PPP u dvou pilotních projektů:

- Praha – letiště Václava Havla – Kladno
- Nemanice – Ševětín

Cílem tohoto vyhodnocení bylo zejména prověření obecné realizovatelnosti projektů PPP v legislativních a věcných podmínkách výstavby a provozu železniční infrastruktury. Druhým významným úkolem bylo ověření vhodnosti uplatnění tohoto přístupu specificky pro tyto projekty.

Celkový výstup studií proveditelnosti vede k následujícím závěrům:

- Metoda PPP u železničních projektů je obecně vhodná za podmínky, že na soukromý sektor není přenášeno riziko poptávky. Poptávka je totiž dána především rozsahem objednávky veřejného sektoru a cena za železniční dopravní cestu neumožňuje dosáhnout návratnosti projektů.
- Řízení dopravy není efektivní přenášet na soukromý sektor, celosíťové řízení musí být ponecháno na Správě železnic, státní organizaci (dále jen „SŽ“).
- U každého projektu musí být specificky posuzována vhodnost přenosu liniových prvků (zabezpečovací a sdělovací zařízení, trakce apod.) na soukromého partnera.

Vhodným modelem se tedy jeví přístup založený na platbách za dostupnost. To ostatně odpovídá obdobným modelům ze zahraničí.

V případě obou zkoumaných projektů bylo ověřeno, že jejich realizace metodou PPP je ekonomicky opodstatněná. Je nutné zdůraznit, že cílem nebylo ověřit, zda si lze prostřednictvím PPP na realizaci projektů „půjčit“ finanční prostředky. Realizovat výstavbu prostřednictvím PPP čistě z pohledu nedostatku finančních prostředků by nebylo hospodárné. Kýženým výsledkem využití PPP je zejména dostatečná distribuce rizik na soukromého partnera, která umožní zapojení know-how soukromého sektoru do výstavby a následné údržby projektu. Právě přenos rizika zpoždění výstavby a rizika jejího prodražení a dlouhodobé nekvality díla je jedním z nejdůležitějších benefitů PPP. Výstupem studií je tedy zajištění takového platebního mechanismu, který je založen na platbě za poskytovanou infrastrukturu v předepsané kvalitě v průběhu její životnosti.

S ohledem na výše uvedené tedy navrhuje realizovat oba nebo alespoň jeden z projektů formou PPP. Z hlediska časového rámce se jeví vhodnější k realizaci projekt Praha – letiště Václava Havla – (Kladno), u něhož termín zahájení lépe odpovídá časovému harmonogramu přípravy PPP smluvního vztahu.

Další postup v případě rozhodnutí o pokračování přípravy realizace projektů PPP bude znamenat zahájení procesu přípravy zadávacího řízení na výběr transakčního poradce¹ a zadávacího řízení pro realizaci výstavby

¹ Zástupci MF, MD, SFDI a SŽ po zrušení PPP Centra v současné době nedisponují týmem potřebným naplnit základní kompetenční požadavky na transakčního poradce (technický, právní, ekonomický, ESG tým). Takový tým bude konfrontován s návrhy profesionálních týmů protistrany, znalých mezinárodních standardů PPP smluv a procesní přípravy obdobných projektů.

III.

metodou spolupráce veřejného a soukromého sektoru. Celková doba trvání těchto procesů činí cca 2-3 roky. Následně by pak probíhala samotná realizace navrhovaných projektů.

Druhá část materiálu se zabývá potenciálem využití modelu spolupráce veřejného a soukromého sektoru na další části železniční a dálniční infrastruktury. Výstupem z prověření vhodných typologických projektů SŽ je rovněž závěr, že tento model je možné využít i na dalších připravovaných infrastrukturních projektech na železnici v ČR. Z hlediska časového rámce a připravenosti staveb tak ministerstvo dopravy navrhuje prověřit studii proveditelnosti projektu zahrnující severojižní moravské propojení spojení mezi Rakvicemi, Brnem, Přerovem a Ostravou.

Aktuálně se úspěšně realizuje výstavba dálnice D4 prostřednictvím metody spolupráce veřejného a soukromého sektoru. Vláda také schválila projekt výstavby D35 prostřednictvím PPP, kdy v současné době Ministerstvo dopravy a Státní fond dopravní infrastruktury realizují veřejnou soutěž na výběr transakčního poradce. V rámci dokončení základní dálniční sítě, a také na základě zatím pozitivní zpětné vazby z realizace D4 PPP a přípravy D35 PPP, pak ministerstvo dopravy navrhuje se zabývat společnou obdobnou studií proveditelnosti řešící vhodnost dostavby dálnic D0, D3 a D55 formou spolupráce veřejného a soukromého sektoru.

Příprava realizace PPP projektů na železniční infrastrukturu v ČR

V současné době v České republice probíhá realizace prvního PPP projektu na dálniční infrastrukturu (realizace projektu PPP D4). Žádné železniční infrastrukturní projekty touto formou nebyly doposud v České republice realizovány. V zahraničí je tento model běžně využíván. V Evropě se za poslední tři desetiletí zrealizovalo téměř 2 000 projektů soukromých investic do veřejné infrastruktury v hodnotě 410 miliard Eur (10,7 bilionu Kč), většina z nich v zemích západní Evropy. V dopravě to bylo 384 významných projektů zahrnujících dálnice, umělé stavby (tunely, mosty), železnice, rychlodráhy, tramvajové linky, metra a vozový park. V těchto 30ti letech bylo v Evropě realizováno kolem 60 železničních PPP projektů (celkově investováno přes 66 miliard EUR – v přepočtu 1,56 bilionu Kč při současném kurzu). Do železniční infrastruktury směřovalo 53 % investic, 29 % bylo do městské železnice a 18 % do pořízení kolejových vozidel. Z hlediska délky tratí tvořila 96 % PPP projektů v oblasti železnic výstavba vysokorychlostních tratí. Detailnější informace o modelech financování projektů PPP na železnici lze získat z dokumentu *Financování investičních projektů na železnici ze soukromých zdrojů*, který byl zpracován Asociací pro rozvoj infrastruktury ve spolupráci se Správou železnic.²

SŽ začala s prověřováním možnosti realizace PPP projektů již před dvěma roky. Pro prvotní prověření byl ve spolupráci s European PPP Expertise Centre (EPEC), the Projects Directorate, včetně JASPERS a European Investment Advisory Hub (EIAH) a Národní rozvojovou bankou navržen nástroj, který ověřuje základní způsobilost projektu k realizaci formou PPP. Podle této mezinárodně uznávané metodiky byla zpracována předběžná analýza vhodnosti pro vybrané projekty. Vzhledem ke skutečnosti, že výstup předběžného hodnocení byl pozitivní, byl vládě ČR předložen návrh pokračovat do dalšího stupně přípravy, tj. zpracování Studie proveditelnosti PPP pro projekt Praha - letiště Václava Havla – Kladno a projekt Nemanice – Ševětín.

Vláda ČR svým usnesením ze dne 20. července 2022 č. 624 uložila SŽ přistoupit k zadání plnohodnotných studií proveditelnosti posuzujících různé scénáře dlouhodobé spolupráce.

Studie proveditelnosti byly zpracovány v souladu s příslušnými metodikami Ministerstva financí, které upravují postup při zpracování studií proveditelnosti pro PPP projekty v ČR. Při přípravě byly zohledněny i analýzy, které SŽ a další veřejné subjekty (zejména MD) v minulosti realizovaly pro jiné obdobné dopravní PPP projekty, zejména s ohledem na srovnatelnost a konzistentnost metodického přístupu s přihlédnutím ke specifickým projektům i aktuálnímu legislativnímu a tržnímu vývoji.

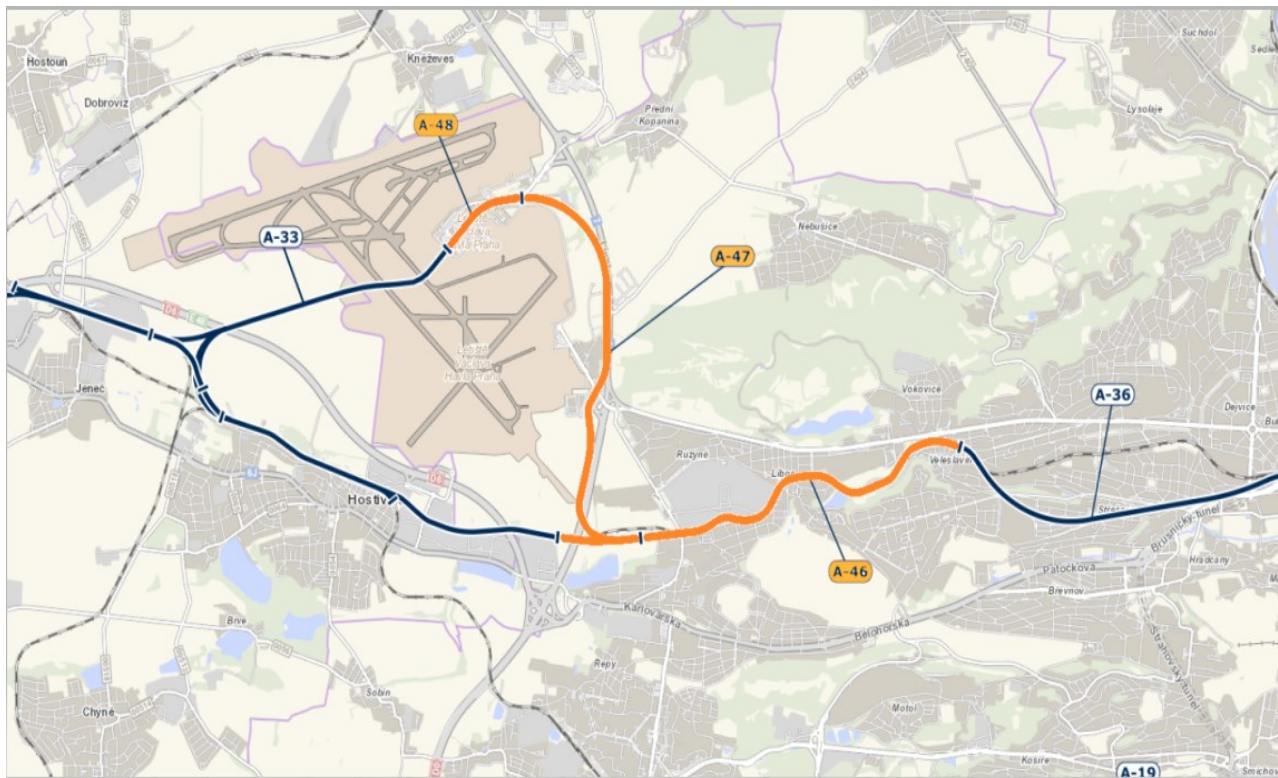
Zároveň se u projektu Praha - letiště Václava Havla – Kladno, ve snaze uspořit výdaje ČR, zvolila časově náročnější cestu kooperace s European Bank for Reconstruction and Development (EBRD) kdy, za předpokladu splnění některých podmínek, budou náklady na studii (cca 7,5 mil. Kč) uhrazeny bez účasti rozpočtu ČR.

Výsledky jednotlivých Studií proveditelnosti potvrdily vhodnost realizace projektů formou PPP a doporučily další nutné návazné kroky vedoucí k úspěšné realizaci. Závěry studií jsou shrnuty v následujících kapitolách.

² PPP na železnici, ARI, SŽ, prosinec 2022 <https://www.ceskainfrastruktura.cz/publikace/ppp-na-zeleznici-shrnuti/>

Vyhodnocení “Studie proveditelnosti PPP železničního spojení Praha - letiště Václava Havla – Kladno”

Hlavním cílem studie byla prověření a příprava PPP modelu pro projekt železnice Praha – Letiště Václava Havla - Kladno. Studie je zpracována Konsorciem společností pod vedením PwC Česká republika pod patronací EBRD a je zaměřena na podporu SŽ, MD, SFDI při nastavení modelu PPP.



Úvahy o realizaci železničního spojení mezi Prahou a letištěm Václava Havla (dále LVH) se datují od počátku roku 1990. Hlavní město České republiky nemá moderní a rychlé velkokapacitní kolejové spojení na letiště. Cestující z/na letiště jsou dosud závislí výhradně na automobilové nebo autobusové dopravě. Realizace tohoto spojení zároveň umožní další významný rozvoj LVH, odrážející dlouhodobě rostoucí zájem o Prahu a Českou republiku obecně jako destinaci. Spolu s dlouhodobým dynamickým rozvojem Středočeského kraje je navíc stále naléhavější potřeba modernizace železničního spojení do Kladna a dále na severozápad. Zároveň se jedná o poslední velkou neelektrizovanou železniční trať z Prahy do okolních regionů, která velmi trpí nedostatečnou kapacitou a spolehlivostí z hlediska současných požadavků na dopravu. Modernizace a elektrizace železničního spojení do Kladna nahradí současnou jednokolejnou, technicky zastaralou a na diesel-trakci závislou trať, která výrazně přispívá k převažujícímu využívání nízkokapacitní silniční dopravy mezi Prahou a Kladnem se všemi jejími negativními dopady. Realizace moderního a elektrizovaného železničního spojení tak podstatně zvýší dopravní kapacitu rychlejším napojením a zmírní negativní dopady na životní prostředí, zejména snížením silniční dopravy.

Samotná realizace projektu PRAK (Praha – Kladno) začala v roce 2017 rozsáhlou a nyní dokončenou modernizací Negrelliho viaduktu. Na konci roku 2022 byla zahájena modernizace úseku Kladno – Kladno – Ostrovec a na začátku roku 2023 další stavbou ve formě rekonstrukce úseku Bubny-Výstaviště. Příprava komplexní rekonstrukce železniční stanice Masarykovo nádraží se v současné době dokončuje. Pro účely výstavby a modernizace úseků projektu PRAK, pro které se uvažuje o PPP modelu, byly již v roce 2019 vypracovány konkrétní záměry projektu. V současné době se připravuje aktualizace a prodloužení platnosti povolení EIA pro tyto úseky z důvodu probíhajících prací na zřízení trasy (řešení tunelu) v úseku Dejvice – Veleslavín. Úsek Ruzyně – Kladno již získal územní rozhodnutí a v současné době probíhá aktualizace

III.

dokumentace pro stavební povolení a jeho získávání. Byla dokončena dokumentace pro získání územního rozhodnutí pro úsek Veveslavín – LVH a pro jednotlivé části tohoto úseku příprava dokumentace pro získání společného povolení, resp. v případě nové železniční stanice LVH v současné době probíhá aktualizace dokumentace pro stavební povolení.

Dle doporučení studie SŽ i v další fázi pokračuje s oběma identifikovanými PPP Variantami a o preferovaném rozsahu realizace v rámci modelu PPP definitivně rozhodne při přípravě zadávací dokumentace a zjišťování stavu přípravy projektových úseků a zájmu trhu v daném okamžiku se svými transakčními poradci, tj. před zahájením zadávacího řízení.



Shrnutí

Nositel projektu	SŽ společně s Ministerstvem dopravy ČR
Projekt	<p>Projekt PRAK se skládá ze dvou hlavních železničních tratí:</p> <p><i>Praha Masarykovo nádraží – železniční trať Kladno-Ostrovec:</i> začátek v železniční stanici Masarykovo nádraží. ("RSMN") a končí ve stanici Kladno-Ostrovec (kódy úseků A-01, A-02, A-03, A-35, A-36, A-46, S-15 a S-16 podle obrázku níže). Celková délka této trati je cca 35 km a</p> <p><i>Železniční trať Praha-Ruzyně – Letiště Václava Havla:</i> začíná v železniční stanici Praha-Ruzyně a končí v železniční stanici Letiště Václava Havla (kódy úseků A-47, A-48 viz obrázek níže). Celková délka této trati je cca 4,3 km.</p> <p>Zatímco celá trať Praha Masarykovo nádraží – Kladno-Ostrovec zahrnuje kompletní rekonstrukci stávající jednokolejné tratě a její prodloužení na dvoukolejnou, železniční trať Praha-Ruzyně – Letiště Václava Havla je dvoukolejnou novostavbou. Součástí investice na obou tratích je také plná elektrizace a realizace moderních signalizačních, komunikačních a dalších inteligentních dopravních systémů.</p> <p>Odhaduje se, že po dokončení bude trať z Prahy na Letiště Václava Havla využívána cca 20 000 cestujícími denně a stejný počet cestujících na železniční trati do/z Kladna. Na vnitřní části projektu PRAK (Veeslavín – Ruzyně) se pak odhaduje více než 60 000 cestujících denně, což z něj činí nejvytíženější úsek.</p>
Rozsah navrhovaného PPP projektu PRAK	<p>Rozsah PPP určený pro koncesionáře je posuzován ve dvou variantách takto:</p> <p><u>VARIANTA 1:</u></p>

	<p>Rozsah DBFM (Design-Build-Finance-Maintain³) zahrnuje následující část:</p> <ul style="list-style-type: none"> • železniční stanice Praha-Veleslavín přes zastávku Praha-Ruzyně na nádraží Letiště Václava Havla (kódy úseků A-46, A-47 a A-47) v délce cca 10 km a zahrnující také P+R na Dlouhé míli. <p>Rozsah Údržba (provozuschopnost) (M) zahrnuje všechny ostatní úseky (s výjimkou A-01, A-02 a A-03) projektu PRAK, jak je popsáno výše, které budou přestavěny formou výběrového řízení na základě zákona o zadávání veřejných zakázek a představovaly by dalších cca 27 km včetně tří dalších P+R.</p> <p>VARIANTA 2:</p> <p>Rozsah DBFM (Design-Build-Finance-Maintain) zahrnuje následující části:</p> <ul style="list-style-type: none"> • železniční stanice Praha-Veleslavín přes zastávku Praha-Ruzyně na nádraží Letiště Václava Havla (kódy úseků A-46, A-47 a A-47) představující cca 10 km a zahrnující také P+R na Dlouhé míli; a • úsek mezi zastávkou Praha-Ruzyně a zastávkou Pletený Újezd (kód úseku S-15) představující cca 15 km a zahrnující také tři P+R v Hostivicích, Jeneči a Malém Přítočně. <p>Rozsah Údržba (provozuschopnost) (M) zahrnuje všechny ostatní úseky (s výjimkou A-01, A-02 a A-03) projektu PRAK, jak je popsáno výše, které budou přestavěny s využitím tradičního zadávání veřejných zakázek a budou představovat dalších cca 12 km.</p> <p>Rozsah koncesionáře nezahrnuje žádné služby provozování osobní nebo nákladní dopravy a zahrnuje ani žádné zařízení nebo údržbu jakýchkoli kolejových vozidel, která mají být použita v rámci projektu PRAK.</p> <p>Projekt PRAK zahrnuje následující klíčové technické struktury:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 10 tunelů o celkové délce 6,1 km, z nichž koncesionář vybuduje 5 (o celkové délce 1 133 m) v rámci PPP Varianty 1 (totéž v rámci PPP Varianty 2); • 53 mostů, z nichž koncesionář postaví 18 v rámci PPP Varianty 1 a 40 v rámci PPP Varianty 2. 16 modernizovaných mimoúrovňových křížení s pozemními komunikacemi, z nichž koncesionář vybuduje 10 v rámci PPP Varianty 1 a 12 v rámci PPP Varianty 2.
Rozsah odpovědnosti za provoz	<p>Provoz dráhy: rozdělení odpovědnosti za provoz se očekává takto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Řízení dopravy a přidělování kapacit zajistí SŽ. • Signalizační a komunikační technologie bude provozovat SŽ. • Napájecí technologie bude provozovat SŽ. <p>Opravy a údržba železnic: opravy a údržbu stavby i železničního svršku, železničních stanic a železničních zastávek a všech postavených P+R bude provádět koncesionář. Vzhledem k možným problémům s rozhraním, jakož i úsporám z rozsahu a úvahám o efektivnosti nákladů bude během zadávacího řízení podrobně projednán režim alokace rizik s ohledem na výzkum a výrobu, zejména pro určité prvky komunikace a signalizace.</p> <p>Služby provozování osobní (nebo nákladní) dopravy: nejsou zahrnuty do působnosti koncesionáře. Tyto služby budou poskytovány třetími stranami provozujícími osobní (nebo nákladní) dopravu.</p>

³ Pojmem „Maintain“ (údržba) se v případě železničních PPP projektů myslí zajištění provozuschopnosti dráhy ve smyslu §2 zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách. Provoz dráhy, ve smyslu „Operate“ je v plné kompetenci Správy železnic.

III.

Kapitálové výdaje (CAPEX)	(částky jsou uvedeny v cenové úrovni roku 2023) varianta 1: 16,58 mld. Kč varianta 2: 23,30 mld. Kč
Zapojení multilaterálních bank	SŽ má v úmyslu zahájit jednání s EIB, EBRD, Národní rozvojovou bankou a Národním rozvojovým fondem o jejich účasti jako multilaterálních věřitelů v projektu PPP. Je třeba poznamenat, že EIB již vytvořila obecnou úvěrovou kapacitu (prostřednictvím rámcové dohody) na podporu investic do rozvoje a rekonstrukce železničních projektů. Vzhledem k finančnímu objemu Projektu PPP je účast multilaterálních bank na financování žádoucí a bude mít na projekt pozitivní vliv.
Finanční podpora realizace PPP projektu PRAK při výstavbě z veřejných zdrojů	Vzhledem k rozsahu PPP projektu PRAK může veřejný sektor zvážit zvláštní jednorázovou podporu PPP projektu PRAK formou kapitálového grantu. Účelem této podpory by bylo doplnit likviditu, která je k dispozici od věřitelů ze soukromého sektoru, a to pokrytím veškerých vznikajících mezer v požadavcích na financování (např. v případě neexistence mezinárodních multilaterálních bank) a/nebo pomoci uchazečům udržet související konkurenční tlak na financování. Tato podpora by mohla zvýšit proveditelnost projektu a zároveň splnit kritéria Eurostatu pro zařazení projektu mimo schodek veřejných financí a veřejný dluh.
Alokace klíčových rizik	Alokace rizik bude navržena v souladu s pravidly metodiky ESA 2010 pro vykazování projektu PPP mimo rozvahu sektoru vládních institucí.
Platební mechanismus	Platební mechanismus založený na dostupnosti, který podléhá srážkám za nedostatečnou výkonnost. Výše plateb za dostupnost v prvním plném roce provozu je odhadována ve výši 2,74 mld. Kč (PPP Varianta 1), respektive 3,46 mld. Kč (PPP Varianta 2).
Celková současná hodnota plateb za dostupnost	varianta 1: cca 31,12 mld. Kč varianta 2: cca 39,36 mld. Kč
Poměr cena/výkon jako přínos rozvoje projektu PPP	varianta 1: 10,31 % varianta 2: 11,08 % Poměr cena/výkon projektu PPP PRAK vyčíslený ve Studii proveditelnosti, vznikl porovnáním modelu PPP oproti tradičnímu modelu zadávání veřejných zakázek v souladu s metodikou MFČR.
Smluvní období	Doba výstavby: cca 4,5 roku Doba provozu: 26 let
Právní vlastnictví projektu	Česká republika
Navrhovaný způsob zadávání	Soutěžní dialog s uchazeči zařazenými do užšího výběru s předběžně kvalifikovanými uchazeči.

III.

V rámci přípravy studie proveditelnosti PPP projektu PRAK proběhlo předběžné testování zájmu stavebních společností, financujících institucí a investorů, které zahrnovalo jak lokální, tak mezinárodní subjekty (celkem bylo osloveno 57 institucí). Z výsledků testování trhu vyplývá velký zájem a připravenost trhu na realizaci PPP projektu a potvrzení, že projekt je nastaven a připravován v souladu s nejlepší praxí. Toto je klíčovým předpokladem pro konkurenční zadávací řízení s cílem dosáhnout optimálních podmínek pro veřejný sektor.

Harmonogram další přípravy projektu:

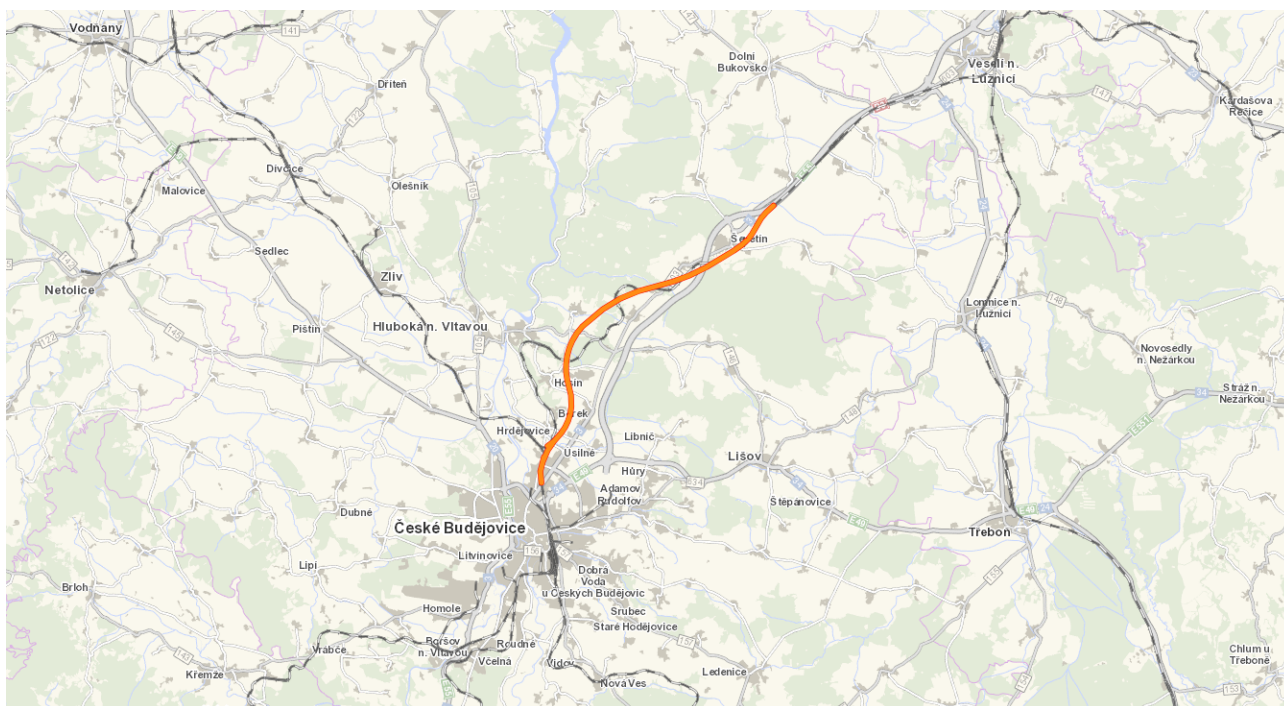
V případě souhlasu vlády ČR s pokračováním přípravy se předpokládá v druhé polovině roku 2023 výběr transakčního poradce a zahájení prací na zadávací dokumentaci. Součástí těchto prací také bude doporučení vhodnější varianty (ze dvou nastíněných) transakčním poradcem. Samotný výběr koncesionáře bude probíhat v letech 2024 a 2025 s cílem dosáhnout uzavření souboru smluvních dohod (commercial and financial close) do 12/2025. Plánovaná realizace projektu bude zahájena od roku 2026.

III.

Vyhodnocení „Studie proveditelnosti PPP projektu Nemanice – Ševětín“

Studie byla zaměřena na nalezení nejlepšího technického, finančního a procesního řešení, které by bylo pro Správu železnic dlouhodobě finančně udržitelné. Studie byla zpracovávána Konsorciem společností pod vedením České spořitelny, a.s. (infrastrukturální poradenství). Na základě technické analýzy stavební a provozní části projektu zpracovatelé stanovili technické, ekonomické a právní varianty posuzovaného projektu.

Pro provozní fázi projektu byl primárně zvažován úsek Nemanice (mimo) - Ševětín (včetně). Z této fáze uvažovaného PPP projektu jsou vyjmuty náklady na železniční stanici České Budějovice (obvod Nemanice I), náklady na celosíťové prvky železniční infrastruktury a náklady, které nebudou tvořit hodnotu projektu v jeho provozní fázi. Železniční stanice České Budějovice (obvod Nemanice I) není doporučena k zahrnutí do provozní části projektu z důvodu řady rizikových návazností, především ve směru Plzeň, které mohou mít dopad na provozní fázi projektu.



Jedná se mimo jiné o rozsah dopravy, který se bude odvíjet od postupné modernizace trati České Budějovice – Plzeň, případně elektrizace trati Zdice – Příbram – Písek. Zároveň je železniční stanice České Budějovice (obvod Nemanice I) mnohem více spojena s fungováním celého železničního uzlu České Budějovice. Celosíťové prvky infrastruktury (například napájecí stanice, dohledové sítě, sdělovací síť GSM-R apod.) nejsou

III.

doporučeny k zahrnutí do PPP části projektu z důvodu zajištění spolehlivosti v rámci celistvé sítě Správy železnic. Obdobně lze uvažovat o úsekovém zúžení činností v provozní fázi mimo stanici Ševětín. Zde však nejsou vnímaná rizika natolik vysoká, jako u dopravy Nemanice I, neboť železniční stanice Ševětín je součástí stejného přepravního ramene jako úsek Nemanice (mimo) – Ševětín (mimo).

Na základě analýzy se jako nejvýhodnější jeví varianta, která předpokládá realizaci stavby dodavatelem v plném rozsahu, ale obsahuje úsekové i profesní zúžení v provozní fázi.

Tato varianta představuje využití PPP pro takovou část projektu, která zahrnuje maximální možný objem nákladů při co nejnižších rizicích v provozní fázi. Projekt nezahrnuje provozování dráhy na předmětném úseku. Z důvodu nutné centralizace řízení dopravy celého koridoru, včetně napájení i zabezpečení, se v současnosti jeví jako nekoncepční, aby různé úseky celostátní dráhy měly různé provozovatele dráhy. Má-li mít projekt charakter pilotního projektu, jeví se jako vhodné zvolit koncepční řešení, tzn. dnešním pohledem zachovat provozování dráhy ze strany Správy železnic, která bude nadále nositelem veškerých veřejnoprávních povinností plynoucích pro provozovatele dráhy.

V projektu IV. železničního koridoru na úseku Nemanice I. – Ševětín se jeví jako nejvýhodnější využití schématu **DBFM**. Preferovaná varianta představuje z pohledu uplatnění principu PPP maximální reálnou výši projektu s minimalizací rizik v provozní fázi.

Náplň projektové varianty v její provozní fázi je navržena jako minimální.

Dodavatel ve stavební fázi realizuje celou stavbu (17,718 km), v provozní fázi zajišťuje provozuschopnost pouze vybraných částí železniční infrastruktury v úseku Nemanice (mimo) – Ševětín (mimo) (11,380 km).

Pro provozní fázi je minimálním rozsahem činností uvažováno zajišťování provozuschopnosti železničního svršku, železničního spodku a tunelů.

- CAPEX stavby je 19,627 mld. Kč (bez rezervy).
- CAPEX pro výpočet následných OPEX pro Dodavatele je 11,232 mld. Kč.
- OPEX na 17 let zajišťování provozuschopnosti 2,651 mld. Kč.

Shrnutí

Nositel projektu	SŽ společně s Ministerstvem dopravy ČR
Projekt	<p>Stavba „Modernizace trati Nemanice I – Ševětín“ se nachází v Jihočeském kraji, je jednou ze souboru staveb na IV. tranzitním koridoru. Hlavním rysem je zdvoukolejnění celého úseku a zvýšení traťové rychlosti na 160 km/h (resp. až na 200 km/h). Na nové trase jsou navrženy významné objekty – dva nové železniční tunely, Hosínský (délky 3120 m) a Chotýčanský (délky 4806 m). Jedná se o dílčí přestavbu, modernizaci stávající dráhy charakteru liniové železniční stavby spočívající v částečném opuštění stávající dráhy spojené s odstraněním rozhodujících součástí dráhy a vybudováním dráhy v nové stopě. Výsledkem je trvalá stavba dráhy, která bude využívána pro vnitrostátní i mezinárodní železniční dopravu, jako celostátní dráha.</p> <p>Stavba je na železniční trati 280 00 České Budějovice – Benešov u Prahy, částečně též na železniční trati 220 00 Nemanice – Plzeň hl. n.</p>
Rozsah navrhovaného PPP projektu	<p>Komplexní činnost spočívající ve</p> <p>A. Výstavbě dráhy v úseku Nemanice (včetně) – Ševětín (včetně), jehož součástí jsou veškeré části stavby: tunely, železniční svršek, železniční spodek a technologie.</p> <p>B. Údržbě a opravách (zajišťování provozuschopnosti) vymezených součástí dráhy v úseku Nemanice (mimo) – Ševětín (mimo).</p>

III.

	<p>V rámci projektu jsou z pohledu financování a smluvního mechanismu realizovány dvě relativně oddělené části, nicméně obě v zodpovědnosti dodavatele.</p> <p>Součástí PPP projektu nejsou síťové prvky sloužící pro funkčnost celého železničního koridoru, zejména napájecí a zabezpečovací technologie.</p>
Rozsah odpovědnosti za provoz	<p>Provoz dráhy: rozdělení odpovědnosti za provoz se očekává takto:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Řízení dopravy a přidělování kapacit zajistí SŽ. • Signalizační a komunikační technologie bude provozovat SŽ. • Napájecí technologie bude provozovat SŽ. <p>Opravy a údržba železnic: opravy a údržbu stavby i železničního svršku bude provádět koncesionář na úseku, který je navržen pro PPP. V ostatních úsecích zajistí provozuschopnost SŽ. Vzhledem k možným problémům s rozhraním, jakož i úsporám z rozsahu a úvahám o efektivnosti nákladů bude během zadávacího řízení podrobně projednán režim alokace rizik s ohledem na výzkum a výrobu, zejména pro určité prvky komunikace a signalizace.</p> <p>Služby provozování osobní (nebo nákladní) dopravy: nejsou zahrnuty do působnosti koncesionáře. Tyto služby budou poskytovány třetími stranami provozujícími osobní (nebo nákladní) dopravu.</p>
Kapitálové výdaje (CAPEX)	<p>(částky jsou v cenové úrovni roku 2021):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tzv. PPP část projektu hrazená prostřednictvím poplatku za dostupnost <ul style="list-style-type: none"> ▪ CAPEX 11,23 mld. Kč ▪ OPEX 2,65 mld. Kč (na 17 let) • Tzv. FIDIC část projektu hrazená přímými platbami objednatel s klasickými smluvními garancemi dodavatele <ul style="list-style-type: none"> ▪ CAPEX 8,39 mld. Kč ▪ OPEX ponechány na Správě železnic
Zapojení multilaterálních bank	<p>SŽ má v úmyslu zahájit jednání s EIB, EBRD, Národní rozvojovou bankou a Národním rozvojovým fondem o jejich účasti jako multilaterálních věřitelů v projektu PPP. Je třeba poznamenat, že EIB již vytvořila obecnou úvěrovou kapacitu (prostřednictvím rámcové dohody) na podporu investic do rozvoje a rekonstrukce železničních projektů. Vzhledem k finanční velikosti projektu PPP je účast multilaterálních bank na financování žádoucí a bude mít na projekt pozitivní vliv.</p>
Alokace klíčových rizik	<p>Alokace rizik bude navržena v souladu s pravidly metodiky ESA 2010 pro vykazování projektu PPP mimo rozvahu sektoru vládních institucí.</p>
Platební mechanismus	<p>Cena za realizaci projektu, resp. odměna dodavatele bude hrazena ve formě plateb za dostupnost. Platbami za dostupnost se rozumí pravidelné platby, jež je objednatel po dobu trvání závazku ze smlouvy povinen hradit dodavateli, a to od okamžiku dostupnosti předmětného úseku železniční trati po dobu stanovenou smlouvou. Platba bude kromě dostupnosti vázána také na průběžně sledovanou kvalitu infrastruktury. Odhadovaná výše poplatku za dostupnost v prvním plném roce provozu vychází v roční výši 2,319 mld. Kč.</p>
Celková současná hodnota plateb za dostupnost	<p>cca 30,89 mld. Kč</p>

III.

Poměr cena/výkon jako přínos rozvoje projektu PPP	Po zohlednění dopadu projektu do cash flow objednatele včetně rizik se jako vhodnější jeví realizovat vybranou část projektu formou PPP, protože v této variantě byla dosažena hodnota za peníze 1,3 mld. Kč, a tedy realizace formou PPP je o 5,58 % výhodnější, než by byla daná část projektu realizována tradiční veřejní zakázkou.
Smluvní období	Doba výstavby: 6 let Doba provozu: 17 let
Právní vlastnictví projektu	Česká republika
Navrhovaný způsob zadávání	Soutěžní dialog s uchazeči zařazenými do užšího výběru s předběžně kvalifikovanými uchazeči.

Harmonogram další přípravy projektu:

V případě souhlasu vlády ČR s pokračováním přípravy se předpokládá v druhé polovině roku 2023 výběr poradce a zahájení prací na zadávací dokumentaci. Samotný výběr koncesionáře bude probíhat v letech 2024 a 2025 s cílem dosáhnout uzavření souboru smluvních dohod (comercial and financial close) do 04/2026. Plánovaná realizace projektu by byla zahájena od roku 2026.

Výstupy z právního posouzení PPP modelů na železnici

Problematika zadání PPP projektu

Investičně významné PPP projekty bývají zpravidla zadávány v zadávacím řízení se soutěžním dialogem podle § 68 a násl. ZZVZ (Zákon o zadávání veřejných zakázek) Tato fáze je pro realizaci projektu stěžejní, jelikož se v ní formují klíčové právní, technické a finanční parametry projektu. Příprava projektů PPP se dále řídí procesními pravidly definovanými v metodických dokumentech Ministerstva financí ČR, zejména „Procesní postup při přípravě a realizaci PPP projektů“ a „Průvodce metodikami pro realizaci PPP projektů“.

V obecné rovině má zadavatel podle ZZVZ k dispozici řadu zadávacích řízení, zejména tzv. otevřené řízení (§ 56 a násl.), jednací řízení s uveřejněním (§ 60 a násl.), soutěžní dialog (§ 68 a násl.), inovační partnerství (§ 70 a násl.) nebo koncesní řízení (§ 174 a násl.).

V praxi však většina těchto druhů zadávacích řízení není pro projekt PPP vhodná, a to zejména z následujících důvodů:

- Otevřené řízení (§ 56 a násl.) - nabídky nelze projednávat (§ 56 odst. 2);
- Vyjednávací řízení se zveřejněním (§ 60 a násl.) - lze projednat obchodní aspekty nabídek (§ 61 odst. 6);
- Inovační partnerství (§ 70 a násl.) - lze použít pouze v případě, že je třeba použít řešení, které není dostupné na trhu; v tomto případě se nezdá, že by projekt PRAK PPP vyžadoval podstatně odlišná řešení od těch, která jsou k dispozici;
- koncesní řízení (§ 174 a násl.) - projekt PRAK PPP nepředpokládá, že by koncesionář pobíral jakoukoli jinou odměnu kromě platby za dostupnost, zatímco tento postup lze použít pouze v případě, že se taková odměna předpokládá.

S ohledem na výše uvedená omezení se proto jako nejvhodnější postup pro zadání veřejné zakázky na projekt PPP jeví použití řízení se soutěžním dialogem (podle § 68 a násl. zákona o veřejných zakázkách), neboť umožňuje stranám projednat nejvhodnější řešení projektu PPP po všech stránkách (tj. jak po stránce technické, finanční tak komerční). Stejný postup byl použit u pilotního projektu PPP dálnice D4 a je v souladu s metodikou PPP.

V rámci řízení se soutěžním dialogem budou poté, co potenciální účastníci předloží své žádosti o účast (tj. předloží podklady umožňující posoudit jejich kvalifikaci), nejdříve posouzena jejich kvalifikační kritéria (tj. např. technická) a do jeho další fáze (jak je uvedeno výše) bude vybrán pouze určitý počet účastníků.

Ve fázi soutěžního dialogu budou mít účastníci stejnou příležitost diskutovat o navrhovaných technických úpravách/optimalizacích projektu PPP a nalezení nejvhodnější právní a finanční struktury, která by realizaci projektu PPP umožnila, který bude financovatelný a pro zadavatele zajistí nejlepší hodnotu za peníze.

Kromě toho budou mít účastníci možnost vznášet dotazy buď přímo během soutěžního dialogu, nebo písemně a žádat o vysvětlení. V rámci pilotního projektu PPP dálnice D4 se uskutečnila čtyři po sobě jdoucí kola soutěžního dialogu, z nichž každé trvalo jeden nebo dva celé pracovní dny pro každého účastníka (po snížení počtu kvalifikovaných účastníků), což zadavateli i účastníkům poskytlo dostatek času na diskusi o finančních, právních i technických otázkách. To ve výsledku zadavateli umožnilo dosáhnout lepší hodnotu za peníze, neboť v rámci tohoto procesu bylo možné řádně identifikovat a posoudit všechna klíčová rizika a zajistit jejich alokaci způsobem přijatelným jak pro účastníky, tak pro zadavatele.

Počet nebo délka kol soutěžního dialogu nemusí být předem stanoveny a zadavatel má možnost je pružně upravovat s ohledem na zpětnou vazbu, kterou od účastníků obdrží, při dodržení zásad transparentnosti, přiměřenosti, nediskriminace a rovného zacházení.

III.

V průběhu soutěžního dialogu může být pro účastníky zorganizována návštěva místa dodání zakázky, pokud je to vhodné nebo potřebné.

Na rozdíl od pravidel stanovených v § 18a a násl. zákona o veřejných pozemních komunikacích (zákon č. 13/1997 Sb.) v souvislosti s výstavbou, provozem a údržbou dálnic I. třídy zákon neupravuje proces uzavírání koncesní smlouvy pro dráhy. MD bude společně se SŽ vystupovat jako zadavatel (za ČR). Vzhledem k tomu, že finanční závazky projektu jako takové nemohou být financovány SŽ samy o sobě, přímé zapojení MD jako smluvní strany v projektu by významně snížilo vnímání kreditního rizika u koncesionáře a jeho financujících institucí.

Na základě zákona č. 77/2002 Sb o drahách je SŽ orgánem oprávněným k výstavbě a provozování železniční dopravní cesty, a proto by nezahrnutí SŽ jako smluvní strany z koncesní smlouvy bylo problematické. Účast SŽ jako zadavatele ve smyslu zákona o veřejných zakázkách a jako smluvní strany koncesní smlouvy považujeme za nezbytnou v rámci stávajícího právního rámce.

Současné znění § 19 odst. 2 č. zákona 77/2002 Sb. lze vykládat tak, že stát neposkytuje záruku za závazek financovat náklady na výstavbu železnice ze strany SŽ (nestanoví-li tak zvláštní zákon). Zapojení státu (MD) do projektu považujeme za nezbytné pro zajištění financovatelnosti projektu.

Konkrétní zapojení SFDI jako financující instituce bude odpovídajícím způsobem zváženo, a to s ohledem na probíhající legislativní změny (návrh novely zákona o SFDI je v současné době předložen do 1. čtení v Poslanecké sněmovně).

Problematika rozsahu činností koncesionáře

Důležitým faktorem pro posouzení adekvátnosti současné právní úpravy je přesné vymezení činností, které by měl koncesionář provádět v rámci projektu mimo samotnou výstavbu a údržbu železnic. Podle platných předpisů⁴ je zjevné, že SŽ je oprávněna svěřovat stavební a údržbové práce třetím stranám, přičemž zůstává zodpovědná za provoz železnic. Takové rozdělení odpovědností by tedy nevyžadovalo legislativní změnu. Kromě toho, platný zákon o dráhách⁵ neumožňuje svěřit provozování dráhy třetím osobám, s výjimkou konkrétní situace, kdy je vlastník dráhy povinen umožnit jiné oprávněné osobě její provoz, pokud sám není provozovatelem dráhy.

Problematika veřejné podpory

Tato problematika již byla řešena v předchozích projektech dálniční infrastruktury, podrobněji např. pro přípravu projektu D35. Pro železniční infrastrukturu nebyly identifikovány zásadnější odlišnosti v jejich výkladu. Projekt bude hrazen z veřejných prostředků. Z tohoto důvodu je nezbytné zabývat se i tím, zda v jeho průběhu nedojde k poskytnutí nedovolené veřejné podpory ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování EU (SFEU).

Dle čl. 107 odst. 1 SFEU jsou s vnitřním trhem neslučitelné podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy.

Aby konkrétní opatření bylo veřejnou podporou, musí být kumulativně naplněno všech pět znaků uvedených v čl. 107 odst. 1 SFEU, tzn. musí jít o výhodu, poskytnutou státem nebo ze státních prostředků, která zvýhodňuje určité podniky nebo odvětví výroby, narušuje hospodářskou soutěž, ovlivňuje obchod mezi členskými státy.

⁴ Zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, zákon č. 77/2002 Sb.: Zákon o akciové společnosti České dráhy a o státní organizaci Správy železnic a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů.

⁵ § 21 zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách

III.

Výhodou (resp. zvýhodněním, podporou) se dle judikatury Soudního dvora EU a sdělení Evropské komise rozumí jakákoliv hospodářská výhoda, kterou by podnik za běžných tržních podmínek bez zásahu státu nemohl získat, a která zlepšuje jeho finanční situaci. S ohledem na zvažovanou formu výběru, a názor Evropská komise, která 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 2014/24/EU, pak platí předpoklad, že vybraný dodavatel není příjemcem veřejné podpory.

Problematika měny CZK/EUR

Finančně uzavřený PPP projekt dálnice D4 ukázal, že ani na projektu velikosti D4 nebylo možné zajistit dostatečné zdroje financování pouze v Kč. Tento aspekt bude v případě projektů PPP, s ohledem na jeho velikost, ještě výraznější. Pro PPP projekt dálnice D4 tak bylo nutné zajistit dostatečnou likviditu kromě CZK také prostřednictvím EUR a totéž bude s největší pravděpodobností platit i pro projekty PPP.

Z tohoto důvodu a na základě zkušenosti z předchozího PPP projektu dálnice D4 se předpokládá, že Zadavatel umožní provádět Platby za dostupnost podle následujících pravidel:

- Platby budou umožněny přímo, a to jak v Kč, tak i v EUR;
- Měnová skladba Plateb za dostupnost musí odrážet měnu podkladových peněžních výdajů během provozního období (nejedná se tedy o měnu stavebních nákladů, nýbrž o měnu použitého financování na úhradu nákladů výstavby, které v průběhu provozu bude spláceno z přijatých Plateb za dostupnost) a bude tak záviset i na měnové skladbě použitého financování;
- Pravidla Eurostatu pro mimobilanční klasifikaci vyžadují, aby Platby za dostupnost v jiné, než místní měně nepřekročily smluvně určené peněžní výdaje Koncesionáře v dané cizí měně.

Umožnění Plateb za dostupnost v obou měnách řeší další kritický aspekt proveditelnosti Projektu PPP: poskytuje přirozené zajištění Koncesionáři pro jeho peněžní toky během období provozu v měně EUR (tzn. v případě použití eurového financování), což je riziko, které by jinak bylo ze strany věřitelů neakceptovatelné, protože Koncesionář by nebyl schopen toto riziko efektivně řídit.

V případě přijetí eura Českou republikou v době platnosti Koncesionářské smlouvy budou všechny částky v ní uvedené převedeny na euro a zaokrouhleny v souladu s právními předpisy. Dosažení úplného přechodu na euro však bude dlouhodobý proces. Jako první krok musí být tento přechod politicky podpořen a schválen. Poté bude následovat proces vstupu do systému Mechanismus směnných kurzů II (ERM II), který může vyžadovat přijetí určitých konvergenčních opatření k zajištění bezproblémové účasti měny země mimo eurozónu v ERM II.

V takovém okamžiku je dohodnut střední směnný kurz mezi eurem a měnou dané země, který může kolísat až o 15 % nad nebo pod tento střední kurz. Poté tento stav trvá minimálně dva roky (obvykle však déle), kdy daná země musí fungovat v systému ERM II s takto stanoveným kurzem (včetně dohodnutého flukтуаčního pásma), než může být schválen úplný přechod na euro, a tedy změněna Koncesionářská smlouva. Česká republika dosud nedosáhla prvního kroku.

Zatímco párování měny Platby za dostupnost s měnou peněžních výdajů Koncesionáře v období provozu řeší kritický prvek schopnosti zajistit financování projektu PPP, existuje zde i druhé měnové riziko, které se týká potenciálního nesouladu mezi měnou financování zajištěnou Koncesionářem a měnou jeho podkladové smlouvy se stavebními dodavateli (generálním dodavatelem). Přestože tento prvek není přímo zohledněn v platebním mechanismu jako takovém, zmiňujeme ho v této kapitole proto, že níže popsané uspořádání má dopad na velikost nabídkové ceny a tím na výši Plateb za dostupnost.

Je docela možné, že stavební dodavatelé (jako generální dodavatelé většinou se sídlem v České republice a jejich subdodavatelé) nebudou ochotni nebo schopni podepsat s Koncesionářem smlouvu na stavební práce

III.

v EUR a v takovém případě (bude-li projekt financovat s pomocí EUR) bude muset Koncesionář pro tento aspekt hledat potřebné měnové zajištění. To byl také případ některých účastníků zadávacího řízení v PPP projektu dálnice D4 a v tomto ohledu Zadavatel stanovil pro Koncesionáře povinnost zajistit měnové zajištění v případě takového nesouladu. Zadavatel se rozhodl stabilizovat řízení tohoto významného rizika v citlivé fázi výstavby pro všechny smluvní strany. Zadavatel také stanovil jedinou povolenou metodu měnového zajištění. Zadavatel zároveň umožnil zohlednění změny sazby zajištění podobně jako u pohybů podkladových úrokových sazeb. V období mezi podáním konečné nabídky (BAFO) a finančním uzavřením nesl riziko změn jak základních úrokových sazeb, tak riziko změny zajišťovacího směnného kurzu CZK/EUR Zadavatel.

V případě negativních pohybů směnného kurzu (tj. zejména v případě zhodnocení CZK vůči EUR) by byl nezajištěný Koncesionář vystaven riziku, že nabízené Platby za dostupnost nebudou stačit k pokrytí předmětných výdajů Koncesionáře ovlivněných pohybem kurzu.

Vyhodnocení dosavadního průběhu projektu PPP D4

„Projektování, výstavba, financování, provozování a údržba dálnice D4 v úseku Háje - Mirovice a provozování a údržba existujících přiléhajících úseků Skalka - Háje a Mirovice - Krašovice, projekt PPP“

Fáze tendrová (výběr poradce a výběr koncesionáře)

Můžeme konstatovat, že tato fáze byla úspěšná. Výběrové řízení na zajištění poradenských služeb pro výběr koncesionáře proběhlo za účinnosti zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, spolu se zohledněním předchozích výtek orgánu dohledu, mezi podzimem roku 2016 - podzimem 2017. 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.

V průběhu let 2018 – 2020 probíhaly činnosti směřující k výběru koncesionáře formou řízení se soutěžním dialogem, zakončené beznámitkovým výběrem ekonomicky nejvýhodnější nabídky účastníka DIVia tvořeného společnostmi VINCI Highways SAS, VINCI Concessions SAS a Meridiam Investments SAS. S návrhem Koncesionářské smlouvy vyslovila souhlas vláda dne 4. 1. 2021 a Poslanecká sněmovna Usnesením č. 1508 a 9. 2. 2021. Následně došlo dne 15. 2. 2021 k podpisu Koncesionářské smlouvy. Dne 29. 4. 2021 bylo realizováno finanční uzavření a Koncesionářská smlouva tím nabyla své účinnosti, což umožnilo navázat na Koncesionářem již v předstihu realizovanou část prací a započít s realizací všech ostatních prací.

Investorská příprava

Po celou dobu přípravných prací pro výběr Koncesionáře probíhala na straně ŘSD akcelerovaná a projektově řízená investorská příprava jednotlivých stavebních úseků, když řádné provedení investorské přípravy je rizikem, které nelze efektivně přenášet na koncesionáře.

Ministerstvo dopravy se uzavřenou Koncesionářskou smlouvou zavázalo Koncesionáři mj. k předání 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. Jakkoliv se naplnění těchto závazků Ministerstva dopravy nepodařilo v plném rozsahu dodržet, po celou dobu byly dopady tohoto nepředání po kontrolou Ministerstva dopravy ve snaze dosáhnout neovlivnění kritické cesty realizace stavby. Poslední chybějící stavební povolení pro dílčí stavební objekt na úseku Čimelice – Mirovice bylo Koncesionáři předáno 13. 10. 2021, tj. se zpožděním pouhých 105 dní. Současně v roce 2022 pozbyla platnosti některá stavební povolení v důsledku soudních rozhodnutí a to především na Úseku č. 5 – obchvat Čimelice. Platí nicméně, že v důsledku přijímaných mitigačních opatření Koncesionáře (povinnost založená Koncesionářskou smlouvou) a společným hlídáním kritické cesty realizace projektu ze strany Ministerstva dopravy i Koncesionáře tyto skutečnosti fakticky neohrožují možnost včasného dokončení výstavby. Stejně tak k 31. 12. 2021 nedošlo k předání veškerých majetkových práv ke všem potřebným pozemkům, pro předání jednotlivých pozemků však platí předchozí obdobně – nedošlo k ovlivnění kritické cesty realizace projektu. Je skutečností, že tato zpoždění s předáním stavebních povolení a pozemků opravňují Koncesionáře dle uzavřené Koncesionářské smlouvy k nárokování prodloužení doby zprovoznění dotčených úseků o dané dny zpoždění, přičemž tyto nároky je ovšem ještě za pro stát výhodných podmínek eliminovat tak, aby se podařilo **dodržet termín zprovoznění ke konci roku 2024.**

III.

Realizace

Rok 2021 byl ze strany Koncesionáře využit především k přípravným a projekčním pracím, tj. především ke skrývkám ornice, odlesnění staveniště, realizaci dílčích přeložek inženýrských sítí, částečnému přeprojektování včetně získání změnových stavebních povolení a ke zpracování realizační dokumentace stavby.

V roce 2022 proběhla realizace dalších stavebních objektů v celé trase, které umožnily vymístit ze staveniště občanský provoz na souběžné či provizorní komunikace. Založeny byly také zásadní stavební objekty nacházející se na kritické cestě realizace a jejich výstavba nadále probíhá.

Pro účely zmírnění dopadů kompenzačních událostí realizoval Koncesionář různorodá organizačně-technická opatření, spočívající např. v provedení náhradní objížďkové trasy, dále byly reorganizovány práce na stavebních objektech tak, aby pracovní a technické kapacity byly alokovány na provedení zmírňovacích opatření. Toto všechno jsou činnosti, které by se na standardně realizovaných projektech vymáhaly výrazně složitěji. **Lze v podstatě konstatovat, že dodržení termínu zprovoznění celé trasy ke konci roku 2024 by v případě realizace projektu standardní cestou bylo velmi obtížně dosažitelné**, pokud by vůbec bylo možné (ve standardních kontraktech je každý problém na stavbě potenciálně více rizikový pro výraznější zdržení prací).

Bylo zřízeno Společné datové prostředí (CDE), které je jediným zdrojem informací používaných ke shromažďování, správě a šíření informací pro celý tým projektu, a které obsahuje plně funkční 3D a 4D modely s časovou simulací výstavby a vazbou na projektovou dokumentaci (BIM řešení). Do CDE jsou ukládány zpracovávané Dokumentace skutečného provedení stavby, je v něm veden režim správy a údržby PPP D4. Jedná se tak největší projekt svého druhu v ČR, který má takový rozsah implementace BIM.

V roce 2023 pokračují rozsáhlé intenzivní stavební práce na objektech na hlavní trase i na stavebních objektech souvisejících. V plánu je dokončení většiny hrubých staveb téměř všech mostů a opěrných zdí v tomto roce. Na vybraných úsecích již probíhají asfaltovací práce. Započaly práce na Středisku po správu a údržbu dálnice a odpočívákch. Je dokončen archeologický průzkum.

Realizační práce probíhají v souladu s poslední schválenou verzí Harmonogramu, přičemž především v důsledku probíhajících kompenzačních událostí bude nutné přijmout určitá opatření tak, aby práce mohly být dokončeny v plánovaném termínu. Náklady těchto opatření však budou vždy nižší než úhrady nároků vyplývajících z kompenzačních událostí. Ačkoliv je otevřeno celkem 14 z 15 kompenzačních událostí (1 ukončena bez nároku), daří se hlídat kritickou cestu projektu. Ke konci roku 2023 by mělo být prostavěno až 80 % rozpočtu na dostavbu dálnice.

Stavbou takového rozsahu a intenzity jsou dotčeni obyvatelé obcí na plánované trase. Díky intenzivní komunikaci mezi MD, Koncesionářem a obcemi jsou vzájemné vztahy na dobré úrovni a zvyšuje se povědomí o stavbě mezi obyvateli. Tomu také pomáhají související projekty zlepšující prostředí kolem dálnice, jako jsou včelí úly nebo květinové louky.

Finance

Jak vyplývá z výše uvedeného, hlavní výhodou PPP je zajištění smluvního přenosu vyššího množství rizik, než je tomu v případě standardní cestou zadávaných projektů. Mimo jiné byla přenesena všechna rizika související s inflací cen stavebních prací, což dnes znamená, že je stále dodržen původní schválený finanční rámec, přičemž eliminace vlivu kompenzačních událostí bude znamenat pouze velmi mírné zvýšení finančních nákladů, které však bude výrazně nižší než v případech, kdy by se obdobné kompenzační události materializovaly na projektu zadávaném standardní cestou.

III.

Zhodnocení

Dosavadní průběh výstavby D4 ukazuje, že využití PPP principu při zajišťování veřejné infrastruktury je úspěšné. Pozitivně lze též hodnotit naplnění reálného principu partnerství veřejného a soukromého sektoru, když spolupráci Ministerstva dopravy a Koncesionáře lze hodnotit jako značně nadstandardní a vedoucí ke splnění společného cíle včasného zprovoznění projektu. Průběh stavby je ostatně i velmi pozitivně vnímán veřejností z hlediska především tempa výstavby takto uceleného úseku dálnice. Realizace dalších PPP projektů by umožnila implementovat do dalších koncesionářských smluv poučení získaná při realizaci tohoto pilotního projektu a ještě dále vylepšit pozici státu pro budoucí spolupráci. PPP se nikdy nestane stěžejním nástrojem zajištění veřejných služeb, nicméně jedná se v současné době o vhodný doplňkový nástroj, který umožní zachovat investiční tempo i v době bolestivé konsolidace veřejných rozpočtů, když především optimalizuje rozložení cash-flow v čase a když projektu PPP formálně nezvyšují celkovou míru zadlužení státu dle pravidel Eurostatu, když tento ukazatel je zásadní z hlediska ústavně zakotveného pravidla „dluhové brzdy“.

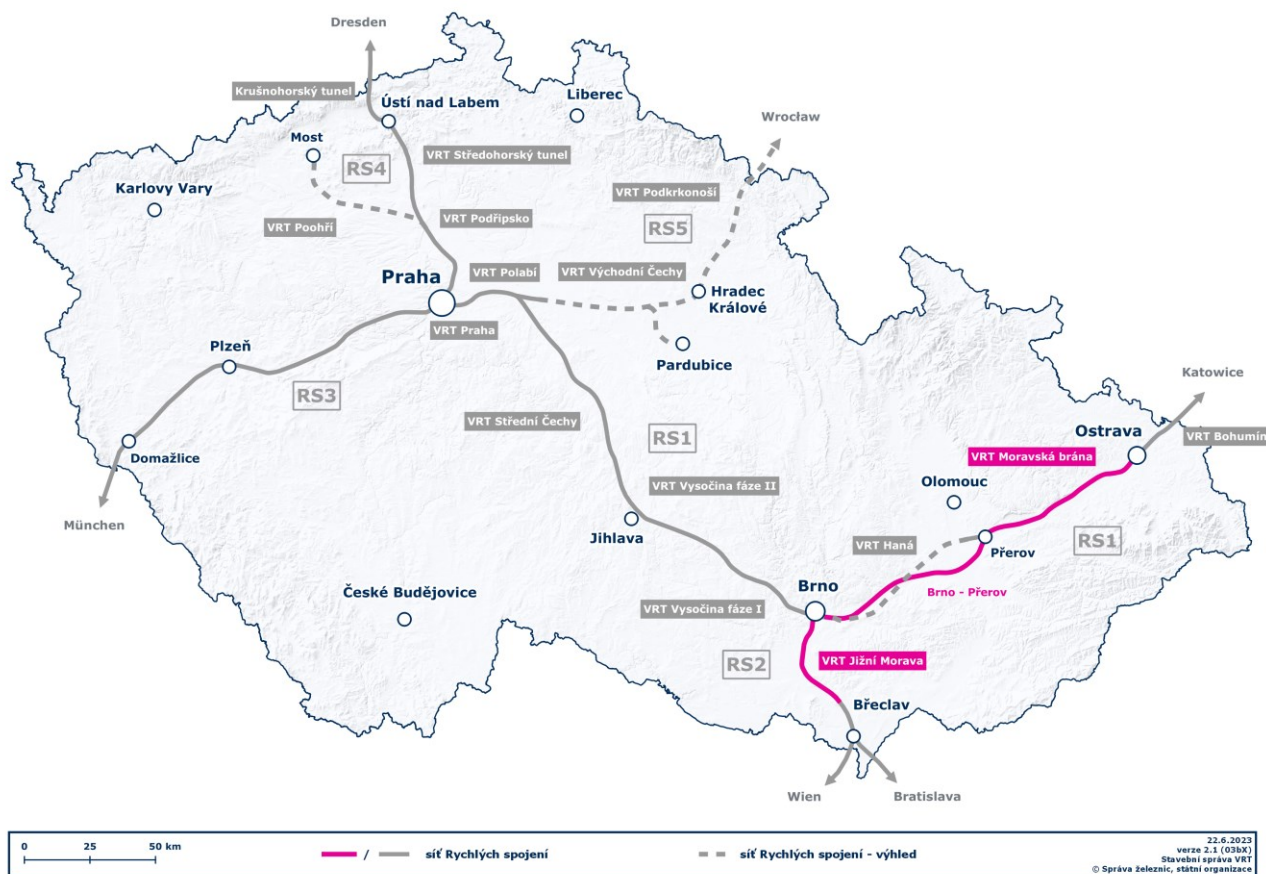
Další projektový potenciál v oblasti dálniční a železniční infrastruktury

1.1. Železnice

Z hlediska potenciálních projektů se na železnici jeví jako nejzajímavější projekty celosíťové tj. například instalace ETCS, nebo zásadní stavební projekty. Z hlediska přípravy a věcného významu projektu byl jako nejvhodnější k dalšímu prověření vybrán soubor staveb s vysokou přidanou hodnotou pro severojižní moravské propojení PL – CZ – AT. Jedná se o kombinaci úseků na ramenech Rychlých spojení 1 a 2 v souladu s Programem rozvoje Rychlých železničních spojení v ČR⁶. Pro účely ověření vhodnosti realizace modelem PPP by se v rámci jednotlivých ramen jednalo o následující úseky:

RS1: V části propojení Brna a Ostravy, který reprezentují úseky modernizované trati Brno – Přerov a dále VRT Moravská brána (v úseku Prosenice – Hranice n. Moravě – Ostrava – Svinov)).

RS2: Větev obecně vede z Brna a směřuje ke státní hranici s Rakouskem/Slovenskem, a to ve směru na Vídeň a Bratislavu. V kontextu vhodnosti realizace formou PPP by do prověření byl zahrnut pouze úsek VRT Jižní Morava (Modřice – Rakvice).



⁶ Program rozvoje Rychlých železničních spojení v České republice schválený vládou ČR dne 22. května 2017 usnesením č. 389.

III.

1.2. Dálnice

Z hlediska potenciálních dálničních projektů k dalšímu prověření vhodnosti realizace formou PPP se jeví 3 klíčové dálniční tahy. Jedná se o dokončení D0, na úsecích staveb 518, 519 a 520. Dále o dokončení středočeských úseků dálnice D3 a dokončení dálnice D55.

Dálnice D0

Stavba úseku D0 518 Ruzyně – Suchdol spolu s navazující stavbou D0 519 Suchdol – Březiněves propojuje dálnice D7 a D8. Významně zkracuje vzdálenost a čas potřebný k průjezdu ve směru západní Čechy – východní Čechy, resp. západní Čechy – severní Čechy. Zároveň bude mít pozitivní vliv na Městský okruh v severozápadním segmentu, který je dnes využívám osobní dopravou pro spojení západ – sever. **Cílem navazujícího úseku D0 520 Březiněves – Satalice je pak zajištění propojení** dálnice D8 a D10 a nahrazení současného vedení tranzitní dopravy skrz zastavěné území hlavního města Prahy po ulici Kbelská a dále po Vysočanské radiále. Na území stavby 520 dochází na stávajících komunikacích k překračování kapacity komunikací a ke zpomalování dopravního toku. Všechny zmíněné úseky D0 se investičně pohybují v součtu cca 42 mld. Kč bez DPH.

Středočeská dálnice D3

Vedení trasy dálnice D3 v samostatné trase západním koridorem umožní alternativní spojení Benešovska a Táborska s Prahou a tím i odlehčení dálnice D1. Středočeská dálnice D3 se je celkově v rámci přípravy rozdělena do celkem 5 hlavních a 2 souvisejících úseků.

Stavba D3 0301 Praha–Jílové začíná v km 0,000 v rozštěpné MÚK D3 x D0 (Pražský okruh) a končí v km 9,514 za MÚK Jílové se silnicí II/104, kde navazuje na další stavbu **D3 0302 Jílové–Hostěradice**. Stavba **0301 Jižní obchvat Jílového u Prahy** zajistí napojení na plánovaný související úsek dálnice D3 0301 Praha–Jílové. Přeložka silnice II/105 bude vedena v nové stopě, takže se zcela vyhýbá zastavěnému území Jílového, kterému stavbou vznikne jižní obchvat. Stavba **D3 0303 Hostěradice–Václavice** navazuje za MÚK Hostěradice se silnicí II/106 na předchozí úsek dálnice D3 v km 13,900 a končí v km 25,198 za MÚK Václavice s Václavickou spojkou silnice II/112. V těchto místech navazuje na připravovanou stavbu **D3 0304 Václavice–Voračice**. Součástí připravovaných staveb je také **přivaděč Týnce nad Sázavou, stavba 303**, pomocí kterého bude zajištěno napojení regionu a samotného města na související úsek dálnice „D3 0303 Hostěradice–Václavice“. Nově zbudovaná přeložka silnice II. třídy povede oproti stávajícímu stavu v nové stopě, a tím se kompletně vyhne zastavěnému území. Přivaděč tak usnadní řidičům cestu na D3. Stavba **D3 0305/I Voračice – Nová Hospoda** navazuje za MÚK Voračice se silnicí I/18 (km 41,900) na předchozí úsek dálnice D3 a končí v km 58,400 za MÚK Nová Hospoda se silnicí I/3, kde navazuje na provozovaný úsek Nová Hospoda – Veselí nad Lužnicí. Všechny zmíněné úseky se investičně pohybují v součtu cca 40 mld. Kč bez DPH.

Dálnice D55

Navržená trasa dálnice D55 bude plnit funkci spojnice dvou velkých center střední Moravy – Olomouce a Přerova – a dvou významných komunikací – dálnice D1 a dálnice D35. Dálnice je rozdělena do celé řady úseků s tím, že stavby D55 Hulín – Hulín východ, D55 Otrokovice, jihovýchodní obchvat, D55 5503 Skalka – Hulín jsou aktuálně v provozu a stavby D55 5501 Olomouc – Kokory, D55 5506 Napajedla – Babice, most SO201, D55 5507 Babice – Staré Město, D55 5508 Staré Město – Moravský Písek, D55 5509 Moravský Písek – Bzenec se aktuálně nacházejí v realizaci. K prověření realizace formou PPP proto přicházejí v úvahu zatím nezahájené úseky **5510 Bzenec – Bzenec-Přívov, 5511 Bzenec-Přívov – Rohatec, 5512 Rohatec – Lužice a 5513 Lužice – Břeclav**. Všechny zmíněné úseky se investičně pohybují v součtu cca 9,2 mld. Kč bez DPH. V současné době

III.

se zpracovává technické řešení úseku Bzenec-Bzenec-přívoz-Břeclav, ze kterého plyne, že náklady by mohly dosáhnout až 17 mld. Kč. Toto řešení není dosud schváleno.

V kontextu úsporných opatření vlády proto není možné, za současného přiznání priority těmto výše jmenovaným stavbám, zajistit financování přímo z veřejných prostředků dotační formou tak, jak bylo doposud převážně v rezortu dopravy zvykem. Z tohoto důvodu se navrhuje zadání studie k prověření možnosti realizace výše zmíněných dálničních úseků formou PPP.

III.

Závěr

Z výsledků kvantitativních a kvalitativních analýz provedených ve zmíněných železničních studiích proveditelnosti PPP lze konstatovat, že na základě popsaných předpokladů splňuje cíle projektu a požadavky zadavatele na zajištění předmětu projektu vhodněji forma PPP projektu při porovnání s konvenční formou výstavby. Navíc, při aktuální situaci na finančních trzích a při aktuální znalosti parametrů projektu byla kvantifikována vyšší hodnota za peníze v případě volby PPP projektu.

Vzhledem k těmto skutečnostem se navrhuje vládě u dále uvedených projektů přejít do další fáze přípravy PPP, tj. k výběru transakčního poradce a přípravě soutěžního dialogu.

- PPP projektu Praha – letiště Václava Havla – Kladno
- PPP projektu Nemanice – Ševětín

Před samotným vyhlášením soutěžního dialogu bude Ministerstvo dopravy informovat vládu ČR. Při přípravě projektů bude SŽ nadále prohlubovat spolupráci s mezinárodními institucemi jako EBRD, EIB a NRB.

Zároveň se navrhuje zahájit prověřování smysluplnosti PPP projektu na vybrané dálniční a železniční infrastruktuře. Za železnici se jedná o severojižní propojení Ostravy-Brna a Břeclavi prostřednictvím Rychlých spojení na větvích RS1 a RS2 formou studie proveditelnosti, v případě dálničních projektů se pak dále navrhuje zhodnocení vhodnosti modelu PPP pro D0 (stavby 518, 519, 520), D3 ve středočeské části a dostavby dálnice D55 také formou společné studie proveditelnosti.

Česká republika využívá pro financování infrastrukturálních projektů finančních nástrojů nadnárodních finančních institucí EIB, EBRD. Tyto instituce podporují integrovaný přístup k posuzování dopadů a řízení rizik tím, že zajišťují, aby se zohledňovaly environmentální, klimatické a sociální aspekty v rozhodovacích procesech příjemců finančních prostředků. Veškeré připravované projekty proto budou analyzovány a připraveny v jejich souladu.