

**Materiál vznikol vďaka projektu
„Aktualizácia metodických dokumentov
k príprave a realizácii PPP projektov“
projekt ITMS 22220520011**



Tento projekt je realizovaný vďaka podpore Európskej únie



a v rámci Operačného programu Technická pomoc



„Investícia do Vašej budúcnosti“

Ministerstvo financií SR



Postup pri príprave a realizácii PPP projektu a kontrolný proces

Druhé aktualizované vydanie

Marec 2015

Obsah

Obsah.....	3
Preambula	4
Účel metodiky	4
Závaznosť metodiky	4
Úvod.....	5
Politika pre realizáciu projektov verejno-súkromného partnerstva	5
Definícia PPP a zameranie metodiky	5
Zhrnutie.....	8
Schéma procesu PPP	8
1. Etapa: Identifikácia príležitosti	11
1.1. Identifikácia potrieb a špecifikácia cieľov projektu.....	12
1.2. Identifikácia dostupných finančných zdrojov pre prípravu a realizáciu projektu	14
1.3. Spracovanie projektového zámeru.....	14
1.4. Menovanie riadiaceho výboru a projektového manažéra.....	21
2. Etapa: Posúdenie príležitosti.....	26
2.1. Identifikácia potrieb externej asistencie.....	27
2.2. Rozpočet na prácu projektového tímu	31
2.3. Výber poradcu	32
2.4. Vypracovanie štúdie uskutočniteľnosti.....	33
2.5. Testovanie trhu	34
3. Etapa: Príprava súťažiteľného PPP projektu.....	38
3.1. Príprava verejného obstarávania a návrhu zmluvy	39
3.2. Návrh zmluvnej dokumentácie	42
3.3. Marketing projektu	45
4. Etapa: Verejné obstarávanie.....	49
4.1. Realizácia konkurenčného a transparentného výberu súkromného partnera.....	50
4.2. Zapracovanie zmien do štúdie uskutočniteľnosti.....	51
4.3. Výber víťazného uchádzača.....	52
5. Etapa: Uzatvorenie zmluvy	55
5.1. Podpis zmluvnej dokumentácie projektu.....	56
5.2. Účinnosť zmluvy a podpis finančnej dokumentácie projektu (finančné uzatvorenie).....	56
5.3. Zmena organizačnej štruktúry projektu	59
6. Etapa: Výstavba infraštruktúry/ zhodnotenie investície	62
6.1. Začiatok a ukončenie výstavby infraštruktúry	63
7. Etapa: Monitoring výkonnosti PPP projektu.....	68
7.1. Monitorovanie plnenia zmluvy.....	69
7.2. Riadenie zmien v rámci zmluvy	70
7.3. Úpravy cien	71
8. Etapa: Ukončenie a vyhodnotenie PPP projektu	73
8.1. Predčasné ukončenie a kompenzácia	74
8.2. Riadne ukončenie zmluvy.....	74
Príloha A: Schvaľovací proces	76
Príloha B: Zoznam právnych predpisov a uznesení vlády k problematike PPP	79
Príloha C: Slovníček pojmov.....	80

Preambula

Účel metodiky

Táto metodika je určená všetkým zadávateľom ako metodický pokyn pri príprave a realizácii projektov verejno-súkromného partnerstva (ďalej len „PPP projekty“).

Cieľom tohto dokumentu je poskytnúť zadávateľom PPP projektov prehľad o procese PPP a **návod pre prípravu a realizáciu PPP projektov krok za krokom**. Snahou nie je len popísať náležitosti vyplývajúce z existujúcej legislatívy upravujúcej PPP, ale aj zachytiť procesnú stránku prípravy PPP projektov vo vzťahu k činnostiam a odporúčaným výstupom zadávateľa. Príručka sa zameriava na **proces PPP z pohľadu zadávateľa**, avšak môže slúžiť ako navigácia procesom PPP pre všetky zainteresované strany.

Príručka je v súlade s platnou slovenskou legislatívou a inšpiruje sa praxou a skúsenosťami z už realizovaných PPP projektov v zahraničí a Slovenskej republike. S postupom rozvoja PPP projektov na Slovensku bude metodika predmetom aktualizácie a obohatenia o nové a osvedčené skúsenosti.

Vzhľadom na to, že táto metodika má zastrešujúci charakter a na mnohých miestach odkazuje na špecializované metodiky vydané MF SR, prípadne sumarizuje poznatky z týchto metodík, platí vždy aktualizované znenie týchto špecializovaných metodík.

Zároveň je potrebné upozorniť, že vzhľadom na

komplexnosť celého procesu a rozmanitosť projektov nebolo možné v tejto metodike zachytiť všetky aspekty PPP procesu a súvisiacich aktivít. Platí pritom, že zadávateľ projektu by sa mal vždy najmä pridržať pravidla odbornej starostlivosti a mal by sa správať ako riadny hospodár.

Tento materiál teda:

- poskytuje informácie všeobecnej povahy a nie je určený na to, aby špecificky pokrýval okolnosti a konkrétne potreby týkajúce sa jednotlivého používateľa tohto dokumentu,
- nemusí byť nevyhnutne úplný, presný a aktuálny,
- nemá za účel poskytnúť odborné alebo právne poradenstvo.

MF SR a autori tohto metodického dokumentu v nadväznosti na vyššie uvedené neposkytujú žiadne prehlásenie ani záruku a nepreberajú žiadnu zodpovednosť za prípadnú stratu alebo ujmu spôsobenú komukoľvek, kto sa spoliehal na informácie uvedené alebo opomenuté v tomto dokumente.

Záväznosť metodiky

Popisované procesy sú **záväznú** pre všetky ústredné orgány štátnej správy.

Pre ostatných zadávateľov je obsah tejto metodiky **odporúčajúci**.

Úvod

Politika pre realizáciu projektov verejno-súkromného partnerstva

Dňa 23. novembra 2005 vláda SR schválila uznesením vlády č. 914/2005 Politiku pre realizáciu projektov verejno-súkromného partnerstva. Táto politika deklarovala ako základnú podmienku pre realizáciu projektov formou PPP **preukázanie „hodnoty za peniaze“** v porovnaní s realizáciou projektu tradičným spôsobom a uviedla nutnosť nastavenia regulácie PPP, ktorá obmedzí riziká pre rozpočet verejnej správy.

Reguláciou PPP projektov je poverené MF SR, ktoré okrem tejto funkcie má i funkciu (i) metodickú, podpornú a kontrolnú a (ii) funkciu znalostného a komunikačného centra v oblasti PPP. Tieto funkcie MF SR plnilo v minulosti prostredníctvom Schémy technickej pomoci, ktorá je financovaná z operačného programu Technická pomoc. Pravidlá implementácie Schémy technickej pomoci¹ boli schválené uznesením vlády č. 786/2007. Dňa 20. januára 2011 MF SR rozhodlo o komplexnom ukončení aktivít schémy technickej pomoci pre verejno-súkromné partnerstvá (PPP), pričom však niektoré funkcie MF SR v oblasti PPP ostali.

Pôvodná verzia tohto metodického dokumentu (a takisto aj iných súvisiacich metodických dokumentov pre oblasť PPP projektov) bola okrem iného motivovaná aj možnosťou podporovať projekty verejno-súkromných partnerstiev v Slovenskej republike spomínanou schémou. Nakoľko je v súčasnosti tento motív neaktuálny, boli referencie na danú schému

¹ Materiály „Návrh implementácie schémy technickej pomoci pre verejno-súkromné partnerstvá (PPP)“ a „Návrh základných metodických a implementačných dokumentov súvisiacich s riadením schémy technickej pomoci pre verejno-súkromné partnerstvá (PPP)“ sú k dispozícii na <http://www.mfsr.sk/Default.aspx?CatID=6676>.

² Metodické materiály zverejnené MF SR sú záväzné pre

technickej pomoci prevažne vynechané, pričom je potrebné rozumieť, že aj ak zo štrukturálnych dôvodov tohto dokumentu boli v texte ponechané, je nutné ich považovať za prekonané.

MF SR poskytuje podporu zadávateľom PPP projektov okrem iného vo forme:

- metodického usmerňovania pri príprave PPP projektov (spracovanie metodických materiálov pre všetkých zadávateľov a kontrola ich dodržiavania u vybraných projektov²),
- financovanie nákladov na externé poradenské služby pri príprave štúdie uskutočniteľnosti PPP projektu (iba pre vybrané projekty),
- realizácia školení a seminárov s cieľom zvyšovať vedomostnú úroveň o PPP a podporovať prenos skúseností.

Definícia PPP a zameranie metodiky

Pojem PPP je pomerne široký a môže byť v konkrétnych súvislostiach zadefinovaný rôznym spôsobom. Podľa Zelenej knihy o PPP³ ide o formu „spolupráce medzi orgánmi verejnej správy a súkromným sektorom za účelom financovania, výstavby, rekonštrukcie, prevádzky a údržby infraštruktúry a poskytovania služieb pomocou tejto infraštruktúry.“ Cieľom PPP projektov je napomôcť národnému hospodárstvu pri realizácii náročných infraštruktúrnych projektov a dať možnosť uplatneniu cenných znalostí a schopností súkromnej sféry pri sprostredkovaní verejných služieb, udržiavajúc dlhodobé zmluvné vzťahy na báze win-win.

všetkých zadávateľov PPP projektov na úrovni ústrednej štátnej správy a pre všetkých zadávateľov, ktorí získavajú konzultačnú a finančnú podporu zo Schémy technickej pomoci.

³ Zelená kniha o partnerstve verejného a súkromného sektoru a práve spoločenstva o verejných zákazkách a koncesiách (Brusel, 30.4.2004, COM (2004) 327 konečné znenie).

Na účely tejto metodiky sa PPP projektmi rozumejú projekty, ktorých cieľom je zabezpečenie verejných služieb alebo verejnej infraštruktúry a ktoré spĺňajú nasledovné podmienky:

- súkromný partner zabezpečí verejnú infraštruktúru, poskytovanie verejných služieb či inej inštitucionálnej funkcie namiesto daného subjektu verejného sektora, alebo bude počas trvania zmluvy využívať verejný majetok,
- ako protihodnotu získa právo na platby od jeho konečných užívateľov a/alebo od verejného partnera,
- jedná sa o dlhodobý zmluvný vzťah,
- súkromný partner prevezme na svoju stranu riziká a povinnosti v súvislosti s plnením inštitucionálnej funkcie alebo využívaním verejného majetku, ktoré obvykle nesie verejný partner.

Pojem PPP tak zahŕňa i koncesie na stavebné práce a koncesie na služby, ktoré sú definované v § 4 zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ZVO).

Pre bližšie porozumenie je účelné popísať určité základné charakteristiky, ktorými sa PPP projekty všeobecne vyznačujú:

- PPP projekty sú využívané na zabezpečenie verejnej infraštruktúry/služby, ktorú definuje zadávateľ, teda verejný subjekt. Napriek tomu, že verejnú infraštruktúru/služby zabezpečuje súkromný partner, zostáva zadávateľ zodpovedný za jej zabezpečenie.
- zadávateľ definuje požadované výstupy projektu a nie vstupy. Výstupy by mali byť definované takým spôsobom, aby boli ľahko merateľné a kvantifikovateľné a zadávateľ tak mohol hodnotiť výkon súkromného partnera.
- zadávateľ prenáša na súkromného partnera niektoré riziká, ktoré obvykle nesie sám, či už ide o riziko výstavby, alebo iné finančné, technické a prevádzkové riziká, riziko dostupnosti či riziko dopytu po danej službe či

infraštruktúre,

- vo väčšine projektov súkromný partner infraštruktúru navrhne, postaví, sám financuje a prevádzkuje (tzv. DBFO). Toto spojenie podporuje inovatívny prístup súkromného sektora a zodpovednú kalkuláciu nákladov životného cyklu projektu (napr. motivácia využiť pre výstavbu vysokokvalitné materiály, ktoré vyžadujú minimálne náklady na údržbu počas prevádzky a pod.),
- po ukončení výstavby a začatí poskytovania služieb v požadovanej kvalite zadávateľ začne súkromnému partnerovi platiť pravidelné platby alebo mu umožní výber úhrad priamo od konečných užívateľov alebo tretích strán, resp. sa tieto platby kombinujú,
- zadávateľ a/alebo koneční užívatelia súkromnému partnerovi v podobe pravidelných platieb „splácajú“ náklady na výstavbu a prevádzku infraštruktúry resp. poskytovanie služieb a zároveň mu tvoria i primeraný zisk. Aktuálna výška platieb platených zadávateľom je závislá od kvality výkonu súkromného partnera a/alebo od dopytu,
- pre realizáciu PPP projektu súkromný partner obvykle založí osobitnú účelovú spoločnosť SPV – zadávateľovi toto usporiadanie umožňuje hladké monitorovanie výkonu súkromného partnera,
- zmluva je obvykle dlhodobá (trvá aj niekoľko desiatok rokov), pričom dlhodobosť projektov motivuje súkromný sektor k inováciám a efektívnemu rozdeleniu nákladov životného cyklu v čase.

Nižšie je poskytnutý príklad využiteľnosti PPP v rôznych sektoroch.

Tabuľka 1: Využitie konceptu PPP v rôznych sektoroch

Sektor	Príklad zabezpečenia infraštruktúry/služieb
Doprava	Diaľnice, cesty, železnice, tunely, mosty, letiská, mestské okruhy, spoplatnenie vjazdu do mesta
Zdravotníctvo	Nemocnice, zdravotné strediská, podporné technické služby, ubytovacie kapacity, hospic, domov dôchodcov
Školstvo	Školské areály, univerzitné kampusy, internáty a iné ubytovacie kapacity
Spravodlivosť	Väznice, administratívne budovy, súdy
Obrana	Trenažéry, technika, vojenské cvičiská
Vodné hospodárstvo	Úprava a distribúcia pitnej vody, čistiarne odpadových vôd, protipovodňové opatrenia
Nehnutelnosti a bytová oblasť	Sociálne bývanie, správa mestských bytových domov
Regenerácia brownfieldov	Revitalizácia a obnova brownfieldov
Rozvoj miest	Mestská výstavba, technické služby, verejné osvetlenie, komunálny odpad, parkoviská, projekty úspor energií (EPC), facility management (FM), opravy a čistenie ulíc a chodníkov, údržba zelene
Voľnočasová infraštruktúra	Športové štadióny, kultúrne strediská, plavecké bazény
Odpadové hospodárstvo	Zber odpadov, ich ukladanie, recyklácia atď.

Štruktúra metodiky

Štruktúra dokumentu priamo vychádza z schémy procesu PPP tak, že každá kapitola dokumentu zobrazuje jednu etapu procesu.

Každá kapitola obsahuje určenie základného cieľa etapy a jednotlivých činností zadávateľa.

Súčasťou každej etapy sú prehľadné tabuľky, ktoré zobrazujú sumarizáciu:

- cieľov, procesov a výstupov danej etapy,
- príslušnú bránu kontrolného procesu a
- povinné náležitosti schvaľovacieho procesu.

Červená tabuľka či popiska zadávateľovi odporúča spracovanie konkrétnych výstupov a použitie vhodných metodík.

Modrá tabuľka či popiska zobrazuje kontrolný proces vrátane súboru jeho kontrolných otázok a zapojenie subjektov, ktoré participujú na kontrolnom procese. Hneď ako si zadávateľ dokáže pozitívne odpovedať na tieto kontrolné otázky, sú podľa osvedčenej medzinárodnej praxe splnené základné predpoklady pre úspešnú realizáciu PPP projektu a zadávateľ môže postúpiť do ďalšej etapy.

Schvaľovací proces je zobrazený v poslednej **zelenej tabuľke** každej kapitoly.

Schéma 1: Štruktúra tabuliek časti A

Výstupy	
Metodika	
Kontrolný proces	Brána X
Kontrolné otázky	
Kto posudzuje?	
Schvaľovací proces	
MF	

Zhrnutie

Schéma procesu PPP

Etapy Proces prípravy a realizácie PPP projektu, tak ako je zobrazený v nižšie uvedenej schéme a podľa ktorého je štruktúrovaná celá metodika, sa uskutočňuje v 8 jednotlivých **etapách**. Ide o:

1. Identifikácia príležitosti
2. Posúdenie príležitosti
3. Príprava súťažiteľného PPP projektu
4. Verejné obstarávanie
5. Uzatvorenie zmluvy
6. Výstavba infraštruktúry/ zhodnotenie investície
7. Monitoring výkonnosti PPP projektu
8. Ukončenie a vyhodnotenie PPP projektu

V schéme sú v každej etape stručne popísané činnosti zadávateľa, ktoré sa riadia požiadavkami vyplývajúcimi (a) zo ZVO, (b) z najlepšej medzinárodnej praxe zachytenej v publikovaných metodikách a manuáloch, (c) zo skúseností z PPP projektov zo Slovenskej republiky a zahraničia. Označenie pre jednotlivé etapy v schéme je nasledujúce:

Činnosti

Etapa prípravy a realizácie projektu

Činnosti pre projekty na úrovni štátu a na úrovni subjektov územnej samosprávy sa nelíšia, líšia sa iba schvaľovacie procesy.

Kontrolný proces Medzi jednotlivými etapami prípravy projektu sú uvádzané tzv. brány PPP **kontrolného procesu**. Cieľom popisovaného kontrolného procesu, ktorý je postavený na medzinárodných skúsenostiach a nielen na platnej legislatíve, je včasné posúdenie projektu na účely zabezpečenia maximalizácie jeho pridanej hodnoty. Ide o hodnotenie a súbor kontrolných otázok, ktoré v prípade pozitívneho výsledku indikujú, že je projekt pripravený postúpiť do ďalšej etapy prípravy a má najlepšie

predpoklady pre úspešnú realizáciu. Projekt teda postupuje správnym smerom.

Pri hodnotení kontrolných otázok zadávateľ vychádza z dokumentov, ktoré sú uvedené pred kontrolným procesom vo výstupoch jednotlivých etáp.

Kontrolnú funkciu **vykonáva riadiaci výbor (RV) pre prípravu a realizáciu PPP projektu**, ktorý rozhoduje o postupe projektu do ďalšej etapy. V prípade projektov, v ktorých je zadávateľom ústredný orgán štátnej správy, je na rokovania RV podľa uznesenia vlády č. 80/2008, prizývaný 1 zástupca MF SR v úlohe pozorovateľa.

Zhodnotenie vývoja projektu podľa kontrolných otázok vykonáva projektový manažér v spolupráci s projektovým tímom a výsledok prezentuje RV. Test podľa otázok slúži primárne pre projektového manažéra ako „kontrolný nástroj“ dôslednej prípravy. V prípade, že nie sú zodpovedané všetky otázky kladne, mal by sa projektový manažér spolu s projektovým tímom zamyslieť nad závažnosťou situácie a prípadne podľa potreby znovu prehodnotiť postupy pri príprave projektu.

Stručný súhrn jednotlivých činností v rámci kontrolného procesu je uvedený ďalej v metodike vždy medzi jednotlivými etapami.

Označenie pre jednotlivé brány kontrolného procesu v schéme je nasledovné:

Kontrolný proces

Kontrolný proces podľa metodiky MF SR

Z titulu platnej legislatívy upravujúcej PPP je medzi etapami zaradený i **schvaľovací proces**. Ide o kľúčové rozhodnutia alebo povinnosť schválenia štúdie uskutočniteľnosti, projektu so zohľadnením záverov štúdie uskutočniteľnosti štúdie uskutočniteľnosti resp. koncesnej zmluvy (pri koncesiách na stavebné práce). Do schvaľovacieho procesu boli premietnuté predovšetkým požiadavky:

- zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (účinný od 18. apríla 2016),
- zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, a
- zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov⁴.

V prípade, že platná legislatíva danú problematiku výslovne neupravuje, je v texte uvedené i odporúčanie možného postupu.

V texte metodika rozlišuje schvaľovací proces pre zadávateľov PPP projektov:

- **na úrovni štátu** – pokiaľ nie je uvedené inak, ide o PPP projekty, ktoré podliehajú režimu schválenia projektu so zohľadnením výsledkov štúdie uskutočniteľnosti, pripravované ministerstvami a ostatnými ústrednými orgánmi štátnej správy a
- **na úrovni subjektov územnej samosprávy** - PPP projekty realizované subjektmi územnej samosprávy definovanými v § 3 ods. 2 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov – obce, vyššie územné celky a nimi zriadené a založené právnické osoby.

Pre úplnosť je v metodike uvedený i postup pre zadávateľov PPP projektov ako sú štátne rozpočtové organizácie, štátne príspevkové organizácie, akciové spoločnosti so 100 % majetkovou účasťou štátu a verejnoprávne inštitúcie.

Označenie pre jednotlivé etapy v schéme je nasledovné:

**Schvaľovací
proces**

Schválenie MF SR

⁴ Znenie citovaných zákonov je dostupné na

<http://www.mfsr.sk/Default.aspx?CatID=6679>.

Schéma procesu PPP

Etapy procesu PPP

1. Identifikácia príležitosti

2. Posúdenie príležitosti

3. Príprava súťažiteľného PPP projektu

4. Verejné obstarávanie

5. Uzatvorenie zmluvy

6. Výstavba infraštruktúry/
zhodnotenie investície

7. Monitoring výkonnosti PPP projektu

8. Ukončenie a vyhodnotenie PPP

Kontrolný a schvaľovací proces

1. Test strategickej vhodnosti

ROZHODNUTIE O PRÍPRAVE ŠTÚDIE USKUTOČNITEĽNOSTI

2. Test ekonomickej vhodnosti

I. SCHVÁLENIE ŠTÚDIE USKUTOČNITEĽNOSTI

3. Rozhodnutie o začatí verejného obstarávania súkromného partnera

4. Rozhodnutie o podpise zmluvy

II. SCHVÁLENIE KONCESNEJ ZMLUVY

5. Zhodnotenie projektu

6. Rozhodnutie o pripravenosti služby

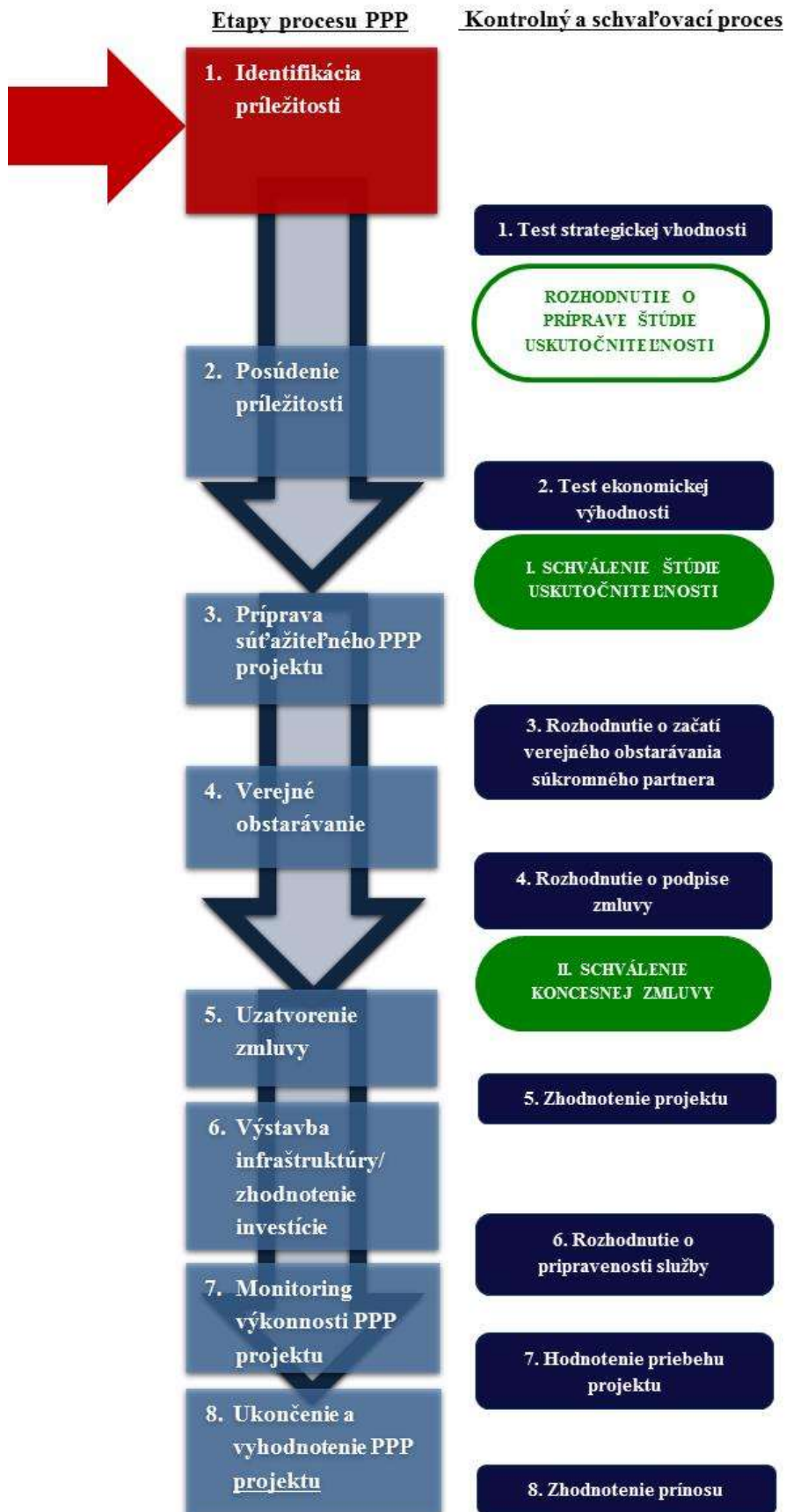
7. Hodnotenie priebehu projektu

8. Zhodnotenie prínosu

Popis činností

- Identifikácia potrieb a špecifikácia cieľov projektu
 - Identifikácia dostupných finančných zdrojov pre prípravu a realizáciu projektu
 - Spracovanie projektového zameru a možnosť využitia podpory zo Schémy technickej pomoci
 - Menovanie riadiaceho výboru a projektového manažéra
-
- Zistenie základných predpokladov vhodnosti realizácie formou PPP
 - Rozhodnutie o príprave štúdie uskutočniteľnosti
-
- Identifikácia potrieb externej asistencie
 - Rozpočet na prácu projektového tímu
 - Výber poradcu
 - Vypracovanie štúdie uskutočniteľnosti
 - Testovanie trhu
-
- Overenie, či je PPP výhodnejšie v porovnaní s tradičnou formou realizácie (test hodnoty za peniaze)
 - Schválenie projektu so zohľadnením výsledkov štúdie uskutočniteľnosti vládou v prípade projektu na úrovni štátu
-
- Príprava verejného obstarávania a návrh zmluvy
 - Marketing projektu
 - Informovanie MF SR o začatí verejného obstarávania na koncesiu na stavebné práce u subjektov územnej samosprávy
-
- Overenie dostatočnej pripravenosti pred začatím verejného obstarávania súkromného partnera
 - Realizácia konkurenčného a transparentného verejného obstarávania súkromného partnera
 - Zapracovanie zmien do štúdie uskutočniteľnosti
 - Výber víťazného uchádzača
-
- Posúdenie hodnoty za peniaze
 - Rozhodnutie o výhodnosti ponuky
-
- Pri koncesiách na stavebné práce a koncesiách na služby schválenie zmluvy a stanovisko MF SR
 - Podpis zmluvnej dokumentácie projektu
 - Podpis finančnej dokumentácie projektu (finančné uzatvorenie)
 - Zmena organizačnej štruktúry projektu
-
- Zhodnotenie dosiahnutej hodnoty za peniaze
 - Začatie a ukončenie výstavby infraštruktúry
-
- Overenie naplnenia požiadaviek zmluvy a možnej realizácie platieb
 - Monitorovanie plnenia zmluvy
 - Riadenie zmien v rámci zmluvy
 - Úpravy cien
-
- Posúdenie, či projekt plní ciele a poskytuje hodnotu za peniaze
 - Predčasné ukončenie a kompenzácia
 - Riadne ukončenie zmluvy
-
- Finálne zhodnotenie projektu a formalizácia získaných skúseností

1. Etapa: Identifikácia príležitosti



1. Etapa: Identifikácia príležitosti

Cieľ	Identifikácia potrieb zadávateľa a výstupov projektu
Činnosti	1.1. Identifikácia potrieb a špecifikácia cieľov projektu 1.2. Identifikácia dostupných finančných zdrojov pre prípravu a realizáciu projektu 1.3. Spracovanie projektového zámeru 1.4. Menovanie riadiaceho výboru a projektového manažéra
Výstupy	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Projektový zámer ▪ Informačný list
Iné metodiky	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Osnova projektového zámeru PPP projektu a kritériá pre jeho výber ▪ Kódex riadenia prípravy a realizácie PPP projektu ▪ Obsah a požiadavky na štúdiu uskutočniteľnosti a komparátor verejného sektora (Public sector comparator)

1.1. Identifikácia potrieb a špecifikácia cieľov projektu

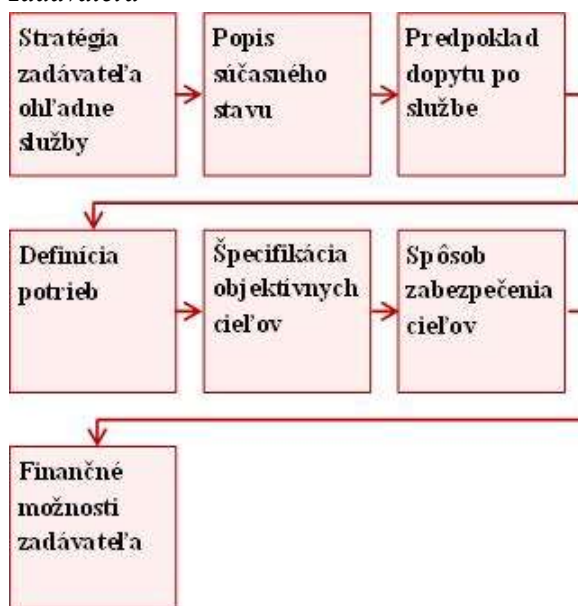
Pri začatí prípravy projektu je veľmi dôležité, aby zadávateľ najprv **identifikoval svoje potreby**, ktoré vyplývajú z jeho povinností zabezpečiť verejnú službu, naplniť stanovené stratégie a zohľadniť vývoj dopytu po verejnej službe. Ako náhle zadávateľ identifikuje tieto potreby, **stanoví ciele a očakávané výstupy** projektu, ktoré chce dosiahnuť a začne zvažovať konkrétne možnosti ako tieto ciele a výstupy najlepšie naplniť a predbežne navrhne variant riešenia projektu, ktorý uspokojuje jeho ciele (napr. nová výstavba či rekonštrukcia).

Vyššie popísaná analýza potrieb a možností riešenia projektu by mala byť detailne riešená v rámci štúdie uskutočniteľnosti projektu, avšak táto štúdia bude predbežne vychádzať z tejto analýzy, ktorú zadávateľ vykoná už v tejto etape. Cieľom je, aby zadávateľ získal už na začiatku prípravy

projektu **jasnú predstavu, čo potrebuje a aké má možnosti to dosiahnuť**.

Pri zvažovaní akejkoľvek investičnej činnosti by mal zadávateľ identifikovať svoje potreby a zväžiť, akým spôsobom zabezpečenie týchto potrieb dosiahne, a to v princípe na báze nasledovného postupu.

Schéma 2: Priebeh vyhodnotenia potrieb a cieľov zadávateľa



1.1.1. Stratégia zadávateľa ohľadne služby

Prvým krokom by malo byť zadefinovanie stratégie zadávateľa a ciele projektu, a to v nadväznosti na pochopenie:

- strategickej priority a hierarchie celkových cieľov zadávateľa,
- súčasného stavu zabezpečenia verejnej služby, a
- dopytu po službe.

Strategické priority môžu byť definované v rôznych dokumentoch - pri projektoch na úrovni štátu sú to napr. programové vyhlásenie vlády alebo schválené stratégie a akčné plány. Pri projektoch na úrovni subjektov územnej

samosprávy sú to predovšetkým dlhodobé rozvojové plány a stratégie, a pod.

Pre realizáciu projektu formou PPP sú vhodné najmä také projekty, ktoré jednoznačne vychádzajú zo stratégie zadávateľa, sú jeho prioritou a jasne popisujú potrebu danej infraštruktúry či služby. Zadávatel' by mal pritom určovať istú strategickú hierarchiu prípadných projektov v systéme kapitálového rozpočtovania pri obmedzených finančných a iných zdrojov.

1.1.2. Špecifikácia cieľov projektu a spôsob ich zabezpečenia

V nadväznosti na určenie svojich strategických záujmov a definovanie potrieb, ako aj v nadväznosti na pochopenie súčasného stavu poskytovanej služby či infraštruktúry, zadávateľ by mal zdefinovať ciele, ktoré majú byť realizáciou projektu dosiahnuté.

Cieľom projektu môže byť napr. zabezpečenie spojenia z bodu A do bodu B s maximálnou dobou trvania cesty 1 hodina, zabezpečenie priestoru a funkcie železničnej stanice, ktoré budú v súlade s normami EÚ, vytvorenie centra zdravotnej starostlivosti s vysoko špecializovaným zázemím, zníženie ekologickej záťaže o x %, zlepšenie dostupnosti služieb mestského úradu pre občanov a pod.

Okrem takejto formy „globálnych“ cieľov, špecifikuje zadávateľ i detailnejšie ciele, ktoré by mali byť určitým spôsobom merateľné, aby dokázal zhodnotiť, či ich navrhované riešenie projektu napĺňa alebo nie. Môže ísť napríklad zníženie nákladov celoživotného cyklu v porovnaní s existujúcim stavom, zabezpečenie určených štandardov na službu, dostupnosť služby pre občanov kraja cestnou dopravou do 60 min., ekologickú prevádzku služby a pod. Značná časť cieľov sa ale bude zrejme zaoberať kvalitatívnou úrovňou resp. dostupnosťou služby či infraštruktúry. Pri definovaní cieľov, ale aj obmedzení projektu, je dôležité poznať záujmy záujmových skupín, ktorých sa projekt priamo alebo nepriamo bude dotýkať. Pomôže to vhodne

nastaviť ciele projektu tak, aby boli konzistentné so záujmami jednotlivých záujmových skupín, najmä tých, ktoré budú mať silný vplyv na projekt, a tiež vhodne stanoviť hodnotiace kritériá pre posúdenie variantov realizácie.

V rámci tohto kroku je vhodné zvážiť aj prvotné požiadavky na hlavné výstupy projektu. Týmto hlavnými výstupmi sa rozumie najmä služba alebo infraštruktúra, ktorá má byť realizáciou projektu poskytnutá / vybudovaná, jej minimálny štandard a socioekonomické vplyvy realizácie projektu na okolie.

Potom, čo zadávateľ takto špecifikuje svoje ciele, identifikuje spôsoby, akými môže tieto ciele dosiahnuť. Varianty riešenia projektu môžu byť napr. výstavba novej infraštruktúry na zelenej lúke, riešenie problému výstavbou rôzneho typu infraštruktúry (cestné vs. železničné spojenie), rekonštrukcia či skapacitnenie existujúcej infraštruktúry, presťahovanie do inej budovy či regenerácia vhodného brownfieldu.

Pre vytipovanie variantu riešenia projektu, ktorý by najlepšie uspokojoval jeho ciele, zadávateľ pracuje s informáciami, ktoré sú v tejto etape prípravy projektu dostupné. Ide teda o predbežné riešenie. Detailnú analýzu vrátane posúdenia variantov riešenia projektu spracováva zadávateľ v rámci štúdie uskutočniteľnosti. Avšak už pred týmto krokom by mal zadávateľ určiť odborný odhad vhodného variantu, pričom do úvahy by mal brať:

1. nakoľko napĺňa navrhovaný variant stratégiu a ciele, ktoré si zadávateľ definoval v strategickom kontexte,
2. najvýznamnejšie riziká spojené s variantom z pohľadu nákladov, uskutočniteľnosti, externalít, a časového rámca realizácie variantu,
3. očakávané príjmy a výdavky daného variantu počas celého životného cyklu,
4. celkové ekonomické prínosy a náklady, teda aj pozitívne a negatívne externality projektu a možné socioekonomické či ekologické dopady variantu v strednodobom a

- dlhodobom výhľade,
5. financovateľnosť a dostupnosť zdrojov.

V ďalších krokoch po výbere riešenia projektu sa potom zadávateľ zameria na predbežné úvahy o spôsobe realizácie projektu – či je výhodnejšie ho realizovať tradičným spôsobom alebo formou PPP. V tejto etape pre overenie predpokladov vhodnosti realizácie projektu formou PPP slúži spracovanie projektového zámeru podľa metodiky MF SR alebo kontrolné otázky uvedené v rámci kontrolného procesu „Brána 1 - test strategickkej vhodnosti“ (pozri ďalej v texte kap. 1.3).

1.2. Identifikácia dostupných finančných zdrojov pre prípravu a realizáciu projektu

Zadávateľ by si už v tejto etape mal položiť otázku, aké sú očakávané náklady projektu a predbežne identifikuje a analyzuje dostupné finančné prostriedky na prípravu a realizáciu projektu – z vlastného rozpočtu, z fondov Európskej únie („EÚ“), dotačné tituly, možné cudzie zdroje ak to umožňuje legislatíva (napr. bankové úvery vrátane Európskej investičnej banky („EIB“), Európskej banky pre obnovu a rozvoj („EBRD“) atď.

Finančná dostupnosť projektu pre zadávateľa a ekonomická výhodnosť projektu sú základné piliere nasledujúcej etapy a budú opäť detailne rozpracované v rámci štúdie uskutočniteľnosti.

V rámci analýzy dostupnosti finančných zdrojov by mal zadávateľ uvažovať v kontexte daného projektu, ale jeho celkové možnosti zvažovať v kontexte jeho celkových investičných možností a celkovej hierarchie potrieb resp. alternatívnych investičných projektov (či iných výdavkov), a to s ohľadom na analýzu nákladov a prínosov jednotlivých projektov tak, aby možné rozhodnutie o celkovej dostupnosti zdrojov pre projekt oprieť o dôsledné optimálne kapitálové rozpočtovanie s cieľom maximalizovať pri daných zdrojov celkový prospech.

Pre prípad realizácie projektu formou PPP zadávateľ stanoví ročný limit platieb v rámci PPP

zmluvy, ktorý dokáže financovať a prípadne predbežne analyzuje, či existuje možnosť okrem vlastného rozpočtu zapojiť do financovania PPP i ďalšie zdroje, ako sú napr. EÚ fondy. V niektorých prípadoch, pokiaľ to legislatíva umožňuje, je možné rovnako zväziť i možnosť financovania PPP projektov formou priameho spoplatnenia užívateľov. V prípade PPP projektu môžu byť i náklady zadávateľa znížené o príjmy súkromného partnera, ktoré budú pochádzať od tretích strán (napr. komerčný prenájom časti infraštruktúry). Tieto príjmy sú však často nízke a nepostačujú na financovanie celého projektu.

Pre ucelenosť úvahy by mal zadávateľ zväziť i posledný minoritný zdroj financovania projektu, a to sú zdroje, ktoré môžu pochádzať z úspor z realizácie projektu v porovnaní so zachovaním existujúceho stavu infraštruktúry (napr. znížené výdavky na poštové a logistické služby, pokiaľ ide o výstavbu novej, rozsiahlejšej budovy úradu, ktorý skôr sídlil na rôznych miestach).

Okrem samotnej finančnej dostupnosti zdrojov by mal zadávateľ posúdiť aj časovú dostupnosť a dostupnosť ľudských zdrojov potrebnú pre realizáciu projektu.

1.3. Spracovanie projektového zámeru

Každému zadávateľovi PPP projektu sa odporúča **spracovať „Projektový zámer“**. Projektový zámer by mal obsahovať popis projektu, predbežnú kalkuláciu nákladov, časový plán jeho realizácie a zároveň **špecifikáciu formy PPP** (t. j. návrh zapojenia súkromného partnera, platobný mechanizmus, alokáciu rizík, obdobie trvania projektu atď.).

K obsahu tohto dokumentu je k dispozícii metodika MF SR „Osnova projektového zámeru PPP projektu a kritériá pre jeho výber“.

Odporúčaná štruktúra projektového zámeru je nasledujúca:

1. Základný popis PPP projektu

- Účel projektu (objasnenie cieľov projektu)

- Popis diela a rámcové vymedzenie poskytovaných verejných služieb
- Popis zapojenia súkromného partnera
- Popis zapojenia zadávateľa v rámci projektu
- Popis úlohy ďalších zainteresovaných subjektov zo strany verejného sektora

2. Ďalšie údaje o projekte

- Investičná hodnota projektu
- Dĺžka trvania projektu
- Miera spoplatnenia projektu (z akých zdrojov bude súkromný partner odmeňovaný – od zadávateľa, konečných užívateľov alebo i z komerčných príjmov od tretích strán)
- Časový harmonogram prípravy PPP projektu
- Celková pripravenosť projektu a hlavné potenciálne riziká jeho realizovateľnosti
- Strategická priorita (odôvodnenie realizácie projektu)
- Cieľová skupina/pôsobnosť projektu
- Naplnenie legislatívy EÚ alebo SR (popis, či bol projekt iniciovaný na základe povinnosti dodržať legislatívu)
- Popis ďalších spoločensko-ekonomických prínosov
- Prípadné ďalšie relevantné informácie.

1.3.1. Posúdenie vhodnosti projektu pre realizáciu formou PPP

Už v rámci projektového zámeru by mal zadávateľ predbežne **posúdiť, či je jeho projekt vhodný pre realizáciu formou PPP**. Záver, či má projekt realizovaný formou PPP predpoklady dosiahnuť hodnotu za peniaze, je výsledkom vyhodnotenia kritérií vhodnosti PPP uvedených v rámci kontrolného procesu na konci tejto kapitoly. Pokiaľ však zadávateľ chce získať vyššiu istotu, či je účelné vynaložiť náklady a čas na spracovanie podrobnej štúdie uskutočniteľnosti projektu, môže túto analýzu doplniť i zjednodušenými finančnými kalkuláciami ekonomickej výhodnosti PPP oproti iným formám realizácie projektu a analýzou všetkých rizík prípravy projektu (napr. riziko, že nebudú uvoľnené finančné prostriedky na

prípravu, projekt nebude mať politickú podporu a pod.).

Pre vypracovanie projektového zámeru je tak nutné, aby zadávateľ špecifikoval typ PPP projektu – tzn. určil zapojenie súkromného partnera do projektu (typ projektu), navrhol predbežnú alokáciu projektových rizík, ujasnil si základnú navrhovanú štruktúru platobného mechanizmu, stanovil predpokladané obdobie trvania projektu a venoval sa kalkulácii nákladov a finančnej dostupnosti projektu realizovaného touto formou.

Vo všeobecnosti sa dá konštatovať, že PPP projekt má šancu byť úspešný a výhodný v tom prípade, ak je splnená okrem iného najmä väčšina nižšie uvedených podmienok:

- projekt je spojený s významnou kapitálovou investíciou resp. predstavuje významný investičný program, ktorý si vyžaduje efektívne riadenie rizík spojených s výstavbou a implementovaním projektu, a vyžaduje významnú kapacitu zintegrovat' rôzne elementy projektu a je odôvodnený predpoklad, že súkromný sektor bude v takejto integrácii významne efektívnejší,
- štruktúra služby a jej kvality sú zadefinovateľné a verejný sektor dokáže zadefinovať výstupy plnenia a služby tak, aby tieto mohli byť v zmluve adekvátne upravené a postihnuté na dlhé obdobie, a kde alokácia rizík medzi súkromný a verejný sektor môže byť jasne určená a vymožiteľná,
- povaha aktív a služieb identifikovaných pre projekt, spolu so súvisiacimi rizikami, umožňujú nacenenie na dlhodobej báze,
- projekt je dostatočne veľký⁵ na to, aby mohol byť zafinancovaný, aby pritiahol dostatočný záujem uchádzačov a aby odôvodnil vyššie náklady spojené s jeho prípravou a integráciou na strane verejného a súkromného sektora,
- technológie a iné aspekty projektu sú stabilné a predvídateľné, a nie sú náchylné rýchle sa

⁵ Odporúča sa, aby zadávateľ zvažoval formu PPP iba pre projekty s odhadovanými investičnými nákladmi nad 10

miliónov euro (alebo kde bude hodnota priebežnej služby v adekvátnej hodnote).

- meniť,
- horizont projektu a využívania služby je dostatočne dlhodobý,
 - súkromný sektor má v danej oblasti lepšie skúsenosti ako verejný sektor.

Je vhodné, aby už v štádiu projektového zámeru boli analyzované vyššie popísané atribúty projektu a aby bola na základe takejto kvalitatívnej analýzy predbežne vyhodnotená vhodnosť formy PPP pre danú situáciu.

1.3.2. Zapojenie súkromného partnera do projektu a alokácia rizík

Ako je uvedené vyššie, projektový zámer adresuje niektoré už vyššie diskutované otázky, akými sú stratégia a ciele zadávateľa či požadované výstupy projektu. Novou oblasťou je tak najmä miera zapojenia súkromného partnera.

Aby bol zadávateľ schopný určiť optimálne zapojenie súkromného partnera do projektu, musí si predbežne ujasniť, aké riziká je možné a vhodné na súkromného partnera previesť. Základná premisa pri PPP projektoch je, že riziko by malo byť prevedené na tú zmluvnú stranu, ktorá je schopná dané riziko lepšie riadiť (t. j. má najlepšie predpoklady na to, aby znižovala pravdepodobnosť vzniku alebo dopad straty vzniknutej v dôsledku rizika). V niektorých prípadoch je možné rozdeliť riziko medzi obidve strany, ide o tzv. zdieľané riziká.

Efektívne rozdelenie rizík priamo ovplyvňuje projekt a je hlavným nástrojom na dosiahnutie hodnoty za peniaze. Jeho dôsledkom sú v ideálnom prípade nižšie celkové náklady projektu a tým zvýšená protihodnota v porovnaní s realizáciou projektu tradičným spôsobom. Brať pritom do úvahy treba dve protichodné špecifiká:

- PPP vo všeobecnosti môže priniesť hodnotu za peniaze iba za predpokladu, že sa využije vo všeobecnosti lepšia schopnosť integrovať zložité riešenia a riadiť pri nich riziká a náklady, a
- podmienky financovania súkromného partnera

sú vzhľadom na povahu projektového financovania takmer výlučne menej výhodné oproti podmienkam financovania štátneho dlhu, pričom neadekvátny presun rizika, najmä tých, ktoré nedokáže súkromný partner riadiť, môže PPP scenár výrazne predražiť. Zároveň pôjde o dlhodobé zmluvy, kde isté typy neistoty (napríklad trhové riziká) bude mať súkromný partner pri svojej kalkulácii nákladov a výnosov tendenciu naceňovať s vysokou rezervou.

Zadávateľ by teda pri rozhodovaní o alokácii rizík a zapojení súkromného partnera do projektu mal zvážiť možnosti, výhody a nevýhody prenesenia rizík podľa nasledovnej tabuľky:

Tabuľka 2: Zváženie alokácie základných rizík projektu

1. **Design (Návrh):** Môže byť na súkromného partnera prenesená zodpovednosť za design (návrh) infraštruktúry s tým, že design bude vhodný pre požadovaný účel a súkromný partner zabezpečí aj všetky zdroje a práce spojené s designom a výstavbou infraštruktúry? (riziko projektovej dokumentácie,...)
2. **Výstavba:** Môže byť na súkromného partnera prenesená kompletná zodpovednosť za výstavbu infraštruktúry a jej uvedenie do prevádzky? (stavebné riziká, riziko prekročenia stavebných nákladov,...)
3. **Financovanie:** Môže byť na súkromného partnera prenesená zodpovednosť v súvislosti so zabezpečením a udrжанím financovania aktíva a poskytovanej služby počas obdobia platnosti zmluvy? (menové a úrokové riziko,...)
4. **Prevádzka:** Môže byť na súkromného partnera prenesená zodpovednosť za stabilné zabezpečenie kvality služieb na požadovanej úrovni? (riziko dostupnosti, riziko údržby,...)
5. **Užívanie:** Môže byť na súkromného partnera prenesená zodpovednosť za zmenu príjmov⁶ spojenú s premenlivosťou dopytu? (riziko dopytu)

Pre príklad možnej alokácie rizík je ďalej uvedená tabuľka, ktorá ilustruje jednoduché rozdelenie rizík klasického PPP projektu, v ktorom súkromný partner navrhne, postaví, financuje a prevádzkuje infraštruktúru (typ DBFO) a platobný mechanizmus je založený na platbe za dostupnosť. Podrobnejšie informácie o alokácii rôznych rizík v rámci PPP projektu je možné nájsť v metodike MF SR „Prístup k riadeniu rizík v PPP projektoch“ (konkrétne v rámci prílohy „Matica rizík“).

⁶ Okrem rizika zmeny príjmov nesie v tomto prípade súkromný partner i riziko zmeny nákladov, pretože vyššia/nížšia miera využitia infraštruktúry, než sa

Tabuľka 3: Rozloženie rizík v DBFO projekte s platobným mechanizmom platba za dostupnosť

Riziko	Vznik rizika	VS	SS	ZD
Riziko projektovej dokumentácie	Riziko vyplývajúce z nesplnenia očakávaní kladených na projektovej dokumentáciu		✓	
Riziko konštrukcie/výstavby	Riziko vyplývajúce z nesplnenia očakávaní kladených na konštrukciu projektu, štýl, kvalitu, prípadne i oneskorenie dokončenia		✓	
Riziko stavebných a iných povolení*	Riziko vyplývajúce z nezískania stavebného povolenia alebo povolenia na predčasné užívanie infraštruktúry		✓	✓
Riziko prekročenia stavebných nákladov	Riziko vyplývajúce zo zlého plánu nákladov		✓	
Riziko chybných technológií	Riziko vyplývajúce z použitia chybných technológií		✓	
Úrokové riziko	Riziko, že dôjde k zmene úrokových sadzieb		✓	
Menové (kurzové) riziko**	Riziko vyplývajúce zo zmeny devízových kurzov mien, ktoré ovplyvňujú hodnotu dodávky projektu	✓	✓	

predpokladalo, je spojená i so zmenou nákladov ako sú prevádzkové náklady alebo náklady na obnovu a údržbu.

Riziko	Vznik rizika	VS	SS	ZD
Riziko dostupnosti (nedodržanie záväzkov súkromným sektorom)	Riziko, že súkromný sektor dodá projekt či službu, ale nesplní svoje záväzky (zmluvne stanovené) týkajúce sa umožnenia dostupnosti služby		✓	
Riziko údržby, opravy, modifikácie a adaptácie	Riziko vyplývajúce zo zlého odhadu fázy životnosti projektu		✓	
Riziko dopytu	Riziko nedostatočných príjmov prevádzkovateľa, vyplývajúce zo zlého odhadu dopytu po ponúkanej službe/zmeny dopytu po službe (produkte) počas životnosti projektu	✓		
Legislatívne riziko/Daňové riziko všeobecného charakteru	Riziko vyplývajúce zo zmeny všeobecnej legislatívy, či zmeny daňovej legislatívy, ktorá má vplyv na celý súkromný sektor		✓	
Riziko technickej nedostatočnosti	Riziko vyplývajúce z technickej zastaranosti výsledného produktu/služby v okamihu odovzdania verejnému sektoru alebo v okamihu dokončenia		✓	
Riziko vstupov	Riziko, že požadované vstupy sú drahšie, ako sa očakávalo, nezodpovedajú požadovanej kvalite alebo nie sú dostupné v potrebnom množstve		✓	

Riziko	Vznik rizika	VS	SS	ZD
Riziko nízkej zostatkovej hodnoty	Riziko vyplývajúce z chybného očakávania zostatkovej hodnoty		✓	

VS – verejný sektor, SS – súkromný sektor, ZD – zdieľané riziko

* Optimálna alokácia v závislosti od špecifik projektu – riziko môže niesť súkromný sektor alebo môže byť zdieľané.

** Optimálna alokácia v závislosti od špecifik projektu – riziko môže niesť verejný sektor alebo sektor súkromný.

Rozdelenie rizík v tejto fáze je len predbežné, a bude podrobené bližšej analýze v štádiu prípravy štúdie uskutočniteľnosti.

1.3.3. Predbežné určenie platobného mechanizmu

V rámci alokácie rizík môže celkové smerovanie projektu predurčiť najmä spôsob kompenzácie súkromného partnera resp. platobný mechanizmus. Primárny účel platobného mechanizmu je tak určiť odmenu pre súkromného partnera a jeho motivácie pri poskytovaní služby.

Najlepším spôsobom, ako sa dopracovať k návrhu platobného mechanizmu je začať tým, čo by zadávateľ považoval za ideálny scenár.

V ideálnom prípade by zadávateľ platil súkromnému partnerovi platby po skončení obdobia a ako fixnú čiastku jedine a výhradne za každú jednotku poskytnutej služby, ktorá splnila kvalitatívne kritériá. Toto by bolo v súlade s princípmi PPP, na základe ktorých by platby mali byť realizované iba keď je služba dostupná, v dohodnutej kvalite, a nemali by byť konštruované len ako prirážka k skutočným nákladom súkromného partnera (PPP by nemalo fungovať ako zmluva typu „náklad-plus“). Ideálny platobný mechanizmus poskytuje silnú motiváciu súkromnému partnerovi plniť svoje povinnosti a mal by na neho preniesť aj významné riziká. Na druhej strane je potrebné vyhnúť sa situácii, kde tieto riziká budú nadmerné či neprimerané. Nadmerné riziká by boli také, ktoré by spôsobili, že súkromný partner bude za ich znášanie požadovať prémie, ktorá nie je adekvátna

benefitom z vyššej efektívnosti. Znamenalo by to súčasne, že súkromný partner by buď vygeneroval nadmerné zisky alebo naopak čelil by značným stratám. Návrh platobného mechanizmu by tak mal zaistiť vyvážený vzťah odmeny a rizika pre súkromného partnera.

Na zváženie sú nasledovné úpravy platobného mechanizmu:

- indexácia platby (časti platby) tak, aby riziko inflácie zostalo na verejnom partnerovi,
- náklady a riziká, ktoré sú mimo kontroly a dosahu súkromného partnera môžu byť prenesené na verejný sektor (každopádne takéto mechanizmy by mali byť vo všeobecnosti limitované a veľmi presne zadefinované),
- zrážky za horšiu výkonnosť by nemali byť len symbolické a mali by mať relatívne významný dopad na výnosnosť vlastného imania, ale na druhej strane by nemali byť ani neprimerane vysoké tak, aby už menej významné problémy spôsobili zlyhanie na úverové záväzky. Platí, že zrážky by mali korešpondovať najmä stupňu nedostatkov a strate vyplývajúcej pre verejného partnera alebo užívateľov z nižšej kvality služby či nedostupnosti,
- treba brať dôraz na to, aby platobný mechanizmus neposkytol niektoré neželané motivácie⁷.

1.3.4. Typy platobných mechanizmov

Najvyššie možné zapojenie súkromného partnera do PPP projektu je prostredníctvom koncesie, kedy súkromný partner nesie zodpovednosť za kompletnú realizáciu projektu (návrh, výstavba a prevádzka) vrátane financovania a svoje náklady získava späť z výberu platieb od konečných užívateľov verejnej služby a teda nesie riziko dopytu. Tento typ PPP sa hodí predovšetkým pre projekty, ktoré poskytujú príležitosť pre zavedenie užívateľských poplatkov, napríklad odvoz

⁷ Napríklad v prípade, že koncesná lehota pre celý projekt bude určená momentom dania do užívania prvej časti projektu, pričom ostatné časti projektu je možné dať do užívania až oveľa neskôr, môže to súkromného partnera

a spracovanie odpadu. Platby vo forme poplatkov, mýta alebo podobných položiek obyčajne navrhuje koncesionár sám, pričom v prípade kritickej infraštruktúry alebo reálnej nemožnosti použiť inú alternatívu zabezpečenia potrieb užívateľmi môže podliehať stanovenie výšky platieb schváleniu zo strany zadávateľa.

Prenesenie rizika dopytu na koncesionára znamená, že koncesionár prevezme riziko budúceho dlhodobého spotrebiteľského správania užívateľov infraštruktúry. Je vhodné vo všeobecnosti najmä v prípadoch, keď:

- ide o typ infraštruktúry / služby, ktorá je bežne komerčne využívaná, ale zároveň existuje verejný záujem službu či infraštruktúru do istej miery regulovať,
- dopyt po infraštruktúre / službe je dlhodobo predvídateľný, a ideálne je závislý najmä od výkonnosti súkromného partnera a kvality služby, ktorú poskytuje,
- zadávateľ je schopný úplne alebo do veľkej miery vzdať sa následnej možnosti významne ovplyvňovať spoplatnenie služby a cenotvorbu.

Pokiaľ má byť riziko dopytu medzi zadávateľom a súkromným partnerom zdieľané, potom bude platobný mechanizmus štruktúrovaný prevažne obdobne ako tzv. tieňové mýto, ktorým sa rozumejú platby zadávateľa súkromnému partnerovi, ktoré sú čiastočne alebo úplne odvodené od miery využívania infraštruktúry alebo služby.

Pokiaľ na seba zadávateľ vezme celé riziko dopytu (alebo jeho väčšinu), bude mať platobný mechanizmus podobu platby za dostupnosť (tzn. platby zadávateľa súkromnému partnerovi za to, že je infraštruktúra alebo služba dostupná v požadovanej kvalite).

Spracovateľ štúdie uskutočniteľnosti v neskorších

motivovať dať do užívania prvú už dokončenú časť až oveľa neskôr, aby maximalizoval svoje platby (aby ich realizoval vyššie za celú dokončenú infraštruktúru), a pod.

štádiách projektu (a zadávateľ ďalej napríklad v rámci priebehu súťažného dialógu a finálnej definícii PPP zmluvy) podrobí návrh platobného mechanizmu hlbšej analýze, mal by pripraviť analýzu scenárov a kalibrovať parametre platobného mechanizmu tak, aby boli v rámci ich rozdelenia pravdepodobnosti dosahované optimálne resp. vyvážené výsledky platobného mechanizmu.

1.3.5. Optimálne obdobie trvania projektu

Potom, čo zadávateľ určil predbežnú alokáciu rizík a predbežne zvolil vhodný platobný mechanizmus, je nevyhnutné určiť optimálne obdobie trvania projektu, vykonať kalkuláciu nákladov životného cyklu projektu a zistiť, či je pre neho projekt finančne dostupný.

Obdobie trvania projektu by malo reflektovať viacero faktorov, ako sú napr.:

- trvanie obdobia potreby zabezpečenia služieb, obzvlášť možnosť reálne odhadnúť kvalitu a množstvo požadovaných výstupov v dlhom období,
- životnosť infraštruktúry, na ktorej základe je služba poskytovaná vrátane časového hľadiska hlavných investícií do údržby a obnovy, typ infraštruktúry,
- rýchlosť „morálneho“ opotrebenia infraštruktúry a danej definície služby,
- požiadavky dostupnosti pre zadávateľa (rozloženie platieb na čo najdlhšie obdobie),
- dostupnosť dlhodobého bankového financovania (tzn. dĺžky bankových produktov),
- významnosť zachovania kontinuity poskytovania služby (tzn. na čím dlhšie obdobie bude uzatvorený kontrakt s jedným súkromným partnerom, tým viac je obmedzená rozdielnosť dodávania služieb a strata kontinuity v dôsledku nutnosti vyhlásenia nového verejného obstarávania a pod.),
- schopnosť a významnosť udržania motivácie súkromného partnera k dobrému výkonu v priebehu času – napr. zváženie dôsledkov, pokiaľ by súkromný partner dlhodobo dodával

službu v nízkej kvalite,

- pravidelné opakovanie verejných obstarávaní na zabezpečenie služby vrátane zváženia kapacity trhu, záujmu súkromných firiem zúčastniť sa verejného obstarávania a transakčných nákladov nového verejného obstarávania,
- schopnosť súkromného partnera predvídať svoje náklady súvisiace s poskytovaním služieb vrátane zváženia mechanizmov indexácie a testovania trhu,
- ochota a podmienky, za ktorých potenciálni súkromní partneri (a financujúce inštitúcie) vstupujú do dlhodobých kontraktov,
- výška prirážok na nákladoch financovania (likviditné prirážky a prirážky za vyššie projektové riziko) za dlhodobosť zmluvy, inkrementálne náklady v porovnaní s inkrementálnymi výhodami spojenými s predĺžením doby trvania projektu,
- prípadné legislatívne obmedzenia.

Pri zvažovaní dĺžky zmluvy pre PPP projekt sa odporúča vyhľadať obdobný projekt v uvažovanom sektore a nadviazať na získané skúsenosti. Koncesná lehota musí byť určená na určitý čas a odporúča sa, aby neprekročila 30 rokov.

Ukazuje sa napríklad, že z dôvodov častých technologických zmien dlhodobé kontrakty typu PPP nad 15 rokov obvykle neposkytujú hodnotu za peniaze v oblasti informačných technológií. Je to spôsobené problematnosťou stanovenia pevnej ceny a výstupu za tieto služby (rýchly vývoj cien a technológií), a teda potrebou neustálych zmien v zmluve, ktoré si vyžadujú dodatočné transakčné náklady. Pri takomto type služby je potom ťažké dosiahnuť hodnotu za peniaze alebo ju objektívne stanoviť.

Ako sa uvádza vyššie, s optimálnym obdobím trvania projektu je úzko spojená i dostupnosť projektu. Pre zadávateľa, ktorý uvažuje o realizácii svojho projektu formou PPP, je nevyhnutné ešte pred vypracovaním štúdie uskutočniteľnosti aspoň predbežne zistiť, či je pre neho takto navrhnutý projekt finančne dostupný.

Je možné predpokladať, že ročná platba za dostupnosť nebude nižšia ako 10 % investičných nákladov (v prípade projektu cca na 20 - 25 rokov).

1.4. Menovanie riadiaceho výboru a projektového manažéra

Potom, čo zadávateľ overil, či jeho projekt má základné predpoklady dosiahnuť formou PPP hodnotu za peniaze, je nutné nastaviť záväznú organizačnú štruktúru pre prípravu projektu a vytýčiť povinnosti jednotlivých osôb.

Schéma 3: Príklad schémy riadenia projektu



1.4.1. Riadiaci výbor

Zadávateľ najskôr menuje zo svojich kapacít a na

základe návrhu zúčastnených strán kompetentné osoby, ktorých úlohou bude priviesť projekt do etapy úspešnej realizácie. Tieto osoby vytvoria riadiaci výbor (RV), vrcholný riadiaci orgán projektu. RV je obvykle zložený zo zástupcov zadávateľa, budúcej zmluvnej strany projektu (pokiaľ je odlišná od zadávateľa) a zriaďovateľa/zakladateľa⁸.

RV období prípravy a realizácie PPP projektu prijíma rozhodnutia a vydáva ich formou odporúčania zadávateľovi.

RV musí byť menovaný vždy v tejto etape, tzn. pred začatím výberu externých poradcov.

Z dôvodu možného vplyvu projektu na schodok / prebytok rozpočtu a dlh verejnej správy a podpory odbornej prípravy a prenosu skúseností, je zadávateľ povinný pri PPP projektoch „na úrovni štátu“ prizvať na každé zasadnutie RV jedného zástupcu MF SR v úlohe pozorovateľa.

Nevyhnutnou potrebou a základným faktorom všetkých úspešných PPP projektov je nájdenie dôveryhodnej a dostatočne viditeľnej osoby z verejného sektora, tzv. patróna projektu, ktorý by projekt verejne podporoval a ktorým je spravidla predseda RV.

1.4.2. Projektový manažér

Po menovaní RV, menuje zadávateľ na odporúčanie RV i projektového manažéra – osobu zodpovednú za každodenné riadenie prípravy a realizácie projektu, a komunikátora projektu. Z dôvodu vybudovania kompetencií a skúseností s prípravou a realizáciou PPP projektov v rámci verejného sektora sa odporúča, aby táto osoba bola zamestnancom zadávateľa, zriaďovateľa / zakladateľa, resp. subjektu z verejného sektora, ktorá už disponuje skúsenosťami s PPP projektmi. Pokiaľ nebude možné túto osobu nájsť medzi zamestnancami, potom je vhodné zvážiť jej zabezpečenie z externých zdrojov. Projektovým

⁸ Pojmy zriaďovateľ a zakladateľ sú zadefinované v metodickom dokumente MF SR „Kódex riadenia prípravy

a realizácie PPP projektu“.

manažérom z dôvodu konfliktu záujmov však nesmie byť nikto z externých poradcov, ktorí budú vykonávať prácu v projektovom tíme. Projektovým manažérom musí byť fyzická osoba.

1.4.3. Projektový tím

Projektový tím bude ustanovený až po prípadnom výbere poradcov v ďalšej etape, avšak informácie o jeho odporúčanom zložení sú pre ucelenosť popisu správneho riadenia projektu uvedené na tomto mieste metodiky. Projektový tím riadi projektový manažér.

Členmi projektového tímu spravidla sú:

- odborníci (zamestnanci) zadávateľa, zriaďovateľa (zakladateľa), vrátane odborne spôsobilých osôb na verejné obstarávanie na strane zadávateľa,
- odborníci z inštitúcií zriaďovaných či riadených zadávateľom,
- poradcovia (najčastejšie finanční, právni a technickí poradcovia) a
- externí spolupracovníci zadávateľa.

1.4.4. Komunikátor projektu

Každý navrhovaný významný PPP projekt by mala sprevádzať komunikačná stratégia. Jej spracovanie by malo prebiehať už od samého začiatku projektu. Menovaný „komunikátor projektu“ (osoba, ktorá spracúva komunikačnú stratégiu a ktorá je zodpovedná za komunikáciu s verejnosťou a ďalšími zainteresovanými subjektmi) uverejní prvé oficiálne informácie o projekte napr. formou stručného Informačného listu o projekte.

Komunikátorom môže byť napríklad menovaný člen RV, projektový manažér alebo iná zadávateľom poverená osoba, ktorá bude vykonávať či dohliadať nad plnením stanovenej komunikačnej stratégie.

Veľmi dôležitou súčasťou stratégie je webová prezentácia projektu, ktorá plní úlohu otvoreného a širokého obojsmerného informačného kanálu. Aj

keď je jej využitie cenné v priebehu celého projektu, zásadným spôsobom môže pomôcť ovplyvňovať počiatočnú etapu. Otvorený spôsob zdieľania základnej myšlienky voči odbornému auditóriu a verejnosti dáva príležitosť k obohateniu projektu a jeho hladkému prerokovaniu so všetkými záujmovými skupinami.

V rámci tejto etapy by sa mali zverejniť prvé oficiálne informácie o projekte, a to formou Informačného listu projektu, ktorý by mal obsahovať minimálne:

- všeobecné informácie o projekte – sektor, názov projektu, zadávateľ, opis relevantnej stratégie, ciele projektu,
- popis projektu,
- stav pripravenosti,
- predpokladaná charakteristika PPP projektu – forma PPP projektu, dĺžka trvania projektu, základná charakteristika prenosu rizík, spôsob financovania,
- predpokladaný harmonogram – výber poradcu, predloženie štúdie uskutočniteľnosti, príprava projektu, oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania, výber partnera,
- kontaktné údaje zadávateľa.

Optimálna štruktúra riadenia prípravy a realizácie projektu a úloha RV a projektového manažéra sú bližšie popísané v metodickom dokumente MF SR „Kódex riadenia prípravy a realizácie PPP projektu“.

Kontrolný proces

BRÁNA 1. – TEST STRATEGICKEJ VHODNOSTI

Cieľom brány 1 je predbežne určiť vhodnosť realizácie projektu formou PPP a zistiť pomocou kontrolných otázok, či je definovaný projekt realistický a dosiahnuteľný.

Pre ďalšie etapy prípravy projektu formou PPP je tak nevyhnutné kladné posúdenie projektu na základe kritérií, ktorými sú:

Poskytovanie verejnej služby – obsahom PPP

projektu musí byť väčšinové poskytovanie verejnej služby / výstavba verejnej infraštruktúry, ktorej zabezpečenie deleguje zadávateľ na základe PPP zmluvy na súkromného partnera,

Zapojenie súkromného partnera – v PPP projekte musí byť splnená základná premisa, že každá zmluvná strana by mala niesť také riziká, ktoré dokáže riadiť lepšie ako tá druhá. Súkromný partner by tak mal štandardne niesť riziko výstavby a riziko dostupnosti alebo riziko dopytu. I v prípade, že predmetom projektu nie je výstavba infraštruktúry (riziko výstavby), však môžu byť tieto projekty vhodné pre realizáciu formou PPP,

Dlhodobosť – projekty PPP by mali vzhľadom na možnosť realizovať v projekte inovácie a úspory vyplývajúce z kalkulácie výdavkov celoživotného cyklu trvať aj niekoľko desiatok rokov. Minimálne obdobie trvania projektu je 3 roky, často sa pohybuje medzi 20 až 30 rokmi,

Investičné náklady projektu – PPP projekty by mali byť primerane kapitálovo náročné resp. veľké. Dôvodom je predovšetkým skutočnosť, že príprava PPP projektu vyžaduje vysoké transakčné náklady, ktoré sa vyplatí vynaložiť iba v projektoch, v ktorých tieto náklady neprevyšujú prínosy projektu realizovaného touto formou. S rozsahom projektu rastú v absolútnej hodnote úspory, ktoré môžu vyplývať z jeho realizácie formou PPP i pravdepodobnosť prilákania skúsených investorov,

Typová vhodnosť – typ a oblasť navrhovaného projektu by mali spadať medzi typy a oblasti, v ktorých sa podľa zahraničných skúseností osvedčilo realizácia formou PPP,

Definovateľnosť výstupov projektu – výstupná špecifikácia umožňuje do procesu realizácie PPP projektu zapojiť inovácie. Je však nutné, aby boli výstupy jasné, realistické a dobre merateľné oproti výkonnostným kritériám, ktorými sa dáva do pomeru kvalita a miera služby poskytovanej súkromným partnerom.

Realizovateľnosť – zadávateľ by mal analyzovať mieru pripravenosti projektu, zhody a podpory v rámci zainteresovaných strán, zhodnotiť ostatné riziká realizácie projektu, zvážiť časovú náročnosť prípravy a realizácie

projektu a potreba a dostupnosť odborných znalostí a zručností,

Záujem trhu – záujem trhu a možná konkurencia je hnacím motorom hodnoty za peniaze v PPP projektoch. Zadávateľ by teda mal zvážiť, či projekt vyvolá dostatočný záujem na strane súkromných partnerov i financujúcich bánk,

Odôvodnenosť projektu – projekt by mal byť založený na jasnej potrebe vyplývajúcej z dlhodobej stratégie zadávateľa a dopytu po verejnej službe od užívateľov (i jej očakávanom vývoji). Realizácia projektu musí byť odôvodnená a zapadať do dlhodobej koncepcie zadávateľa.

Schopnosti súkromného sektora – ide o typ služby či infraštruktúry, kde má súkromný sektor lepšie skúsenosti a kde môže sa prejavíť lepšia schopnosť súkromného sektora robiť efektívnejšie komplexnú integráciu rôznych aspektov / častí projektu,

Finančná dostupnosť – zadávateľ by mal zhodnotiť rozpočtovú dostupnosť projektu a svoju schopnosť plniť svoje záväzky v rámci dlhodobého rozpočtového výhľadu a predpokladanej finančnej náročnosti projektu. Pokiaľ je posúdenie na základe vyššie uvedených kritérií kladné, projekt má predpoklady byť úspešne realizovaný formou PPP.

Kontrolné otázky

Predtým ako postúpi zadávateľ do ďalšej etapy prípravy projektu, je dôležité, aby mal jasné odpovede na nasledujúce otázky:

1. Sú vypracované všetky výstupy požadované v tejto etape?
2. Je navrhnutý projekt v súlade s potrebami zadávateľa, ktoré vyplývajú z jeho stratégie a dopytu od užívateľov?
3. Zlučuje sa projekt so strategickými prioritami zadávateľa a s inými prebiehajúcimi projektmi?
4. Je potrebné, aby bol projekt realizovaný práve teraz?
5. Je jeho realizácia v tomto období konzistentná s hierarchiou projektov / priorit a s výsledkami komplexného kapitálového rozpočtovania?
6. Je povaha projektu vhodná pre formu PPP

s vysokou šancou dosiahnuť hodnotu za peniaze? Je predpoklad, že vyššia efektívnosť súkromného partnera (a iné výhody PPP) bude prevažovať nad vyššími nákladmi (na financovanie a prípravu)?

7. Je možné predpokladať podporu projektu od všetkých zúčastnených strán?
8. Sú jasne definované ciele projektu?
9. Je určený spôsob kvantifikácie plnenia cieľov projektu (t. j. je možné vyjadriť, či bol tento cieľ splnený, napr. zníženie ekologickej záťaže o x %)?
10. Boli definované požadované výstupy projektu a vytipovaný predbežný preferovaný variant?
11. Boli posúdené oprávnené záujmy záujmových skupín s dopadom na projekt pri definovaní cieľov a výstupov projektu?
12. Bola predbežne posúdená ekonomická súčasná hodnota projektu ako kladná?
13. Boli identifikované možné zdroje financovania prípravy a realizácie projektu?
14. Bola špecifikovaná forma PPP, t. j. zapojenie súkromného partnera do realizácie projektu?
15. Sú identifikované hlavné riziká projektu a ich alokácia (napr. riziko dostupnosti, výstavby alebo dopytu)?
16. Sú stanovené predbežné náklady na realizáciu projektu i na nadväzujúce činnosti (napr. monitorovanie plnenia zmluvy súkromným partnerom)?
17. Je projekt realizovaný formou PPP pre zadávateľa finančne dostupný?
18. Je na trhu o tento typ projektu záujem?
19. Boli odhalené nejaké riziká projektu, ktoré v prípade, že nastanú, môžu výrazným spôsobom projekt ohroziť či zastaviť (napr. riziko, že nebudú uvoľnené finančné prostriedky na prípravu, projekt nebude politicky podporený a pod.)?
20. Disponuje zadávateľ skúsenosťami s riadením obdobných projektov a môže zadávateľ zabezpečiť kvalifikované riadenie projektu z vlastných alebo externých zdrojov?
21. Sú k dispozícii finančné prostriedky na prípravu projektu formou PPP?

Kto posudzuje?

22. Bola jasne definovaná riadiaca štruktúra projektu vrátane kľúčových úloh a rozloženia zodpovednosti? Je rešpektovaný a dodržiavaný „Kódex riadenia prípravy a realizácie PPP projektov“ a prípadne ďalšie súvisiace metodiky MF SR?

Posúdenie strategickej vhodnosti realizácie projektu formou PPP v rámci vyššie uvedeného testu – kritérií sa odporúča rozpracovať v rámci projektového zámeru, ktorý následne schvaľuje zadávateľ a pokiaľ je už v tejto fáze menovaný, tak RV projektu.

Zhodnotenie vývoja projektu podľa kontrolných otázok vykonáva projektový manažér v spolupráci s projektovým tímom a výsledok prezentuje RV. Test slúži primárne pre projektového manažéra ako „kontrolný nástroj“ dôslednej prípravy. V prípade, že ešte nie je RV a projektový manažér menovaný, zhodnotenie vývoja projektu vykonáva zadávateľom určený zástupca, ktorý výsledky prezentuje priamo zadávateľovi.

Schvaľovací proces

ROZHODNUTIE O PRÍPRAVE ŠTÚDIE USKUTOČNITEĽNOSTI

Projekty na úrovni štátu (ústredné orgány štátnej správy a ostatné ústredné orgány štátnej správy)

Zadávateľ na úrovni štátu je povinný na základe uznesenia vlády č. 786/2007 predkladať na rokovanie vlády návrh projektu verejno-súkromného partnerstva (PPP) so zohľadnením výsledkov štúdie uskutočniteľnosti. Z uvedeného vyplýva i povinnosť štúdiu uskutočniteľnosti spracovať.

Uznesenie sa vzťahuje na všetky PPP projekty, ktoré spĺňajú nasledujúce podmienky:

- súkromný partner zabezpečuje zhotovenie a prevádzku diela a poskytuje služby spojené s týmto dielom ako protihodnotu získava platby od jeho užívateľov alebo od verejného sektora,

- zmluva sa uzatvára najmenej na tri roky,
- súkromný partner nesie niektoré ekonomické riziká spojené s realizáciou projektu, ktoré obvykle nesie zadávateľ,
- celkové investičné náklady prevyšujú 3,319 mil.eur (100 mil. Sk).

Príprava štúdie uskutočniteľnosti je záväzná pre všetky ústredné orgány štátnej správy, ktoré realizujú PPP projekt.

Odporúčanie: V zmysle ZVO je verejný obstarávateľ povinný pri zadávaní PPP projektu formou koncesie, na ktoré sa vzťahuje povinnosť v zmysle § 101 ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní zverejniť porovnanie variantov a ekonomické analýzy, na základe ktorých zvolil vyhlásenie koncesie. Štúdia uskutočniteľnosti a model PSC je pritom najvhodnejšou formou, ako projekt takto komplexne posúdiť a aj keď vypracovanie štúdie uskutočniteľnosti nie je priamo v zákone explicitne predpísané, verejný obstarávateľ je v zmysle zákona povinný vypracovať minimálne analýzy s porovnaním

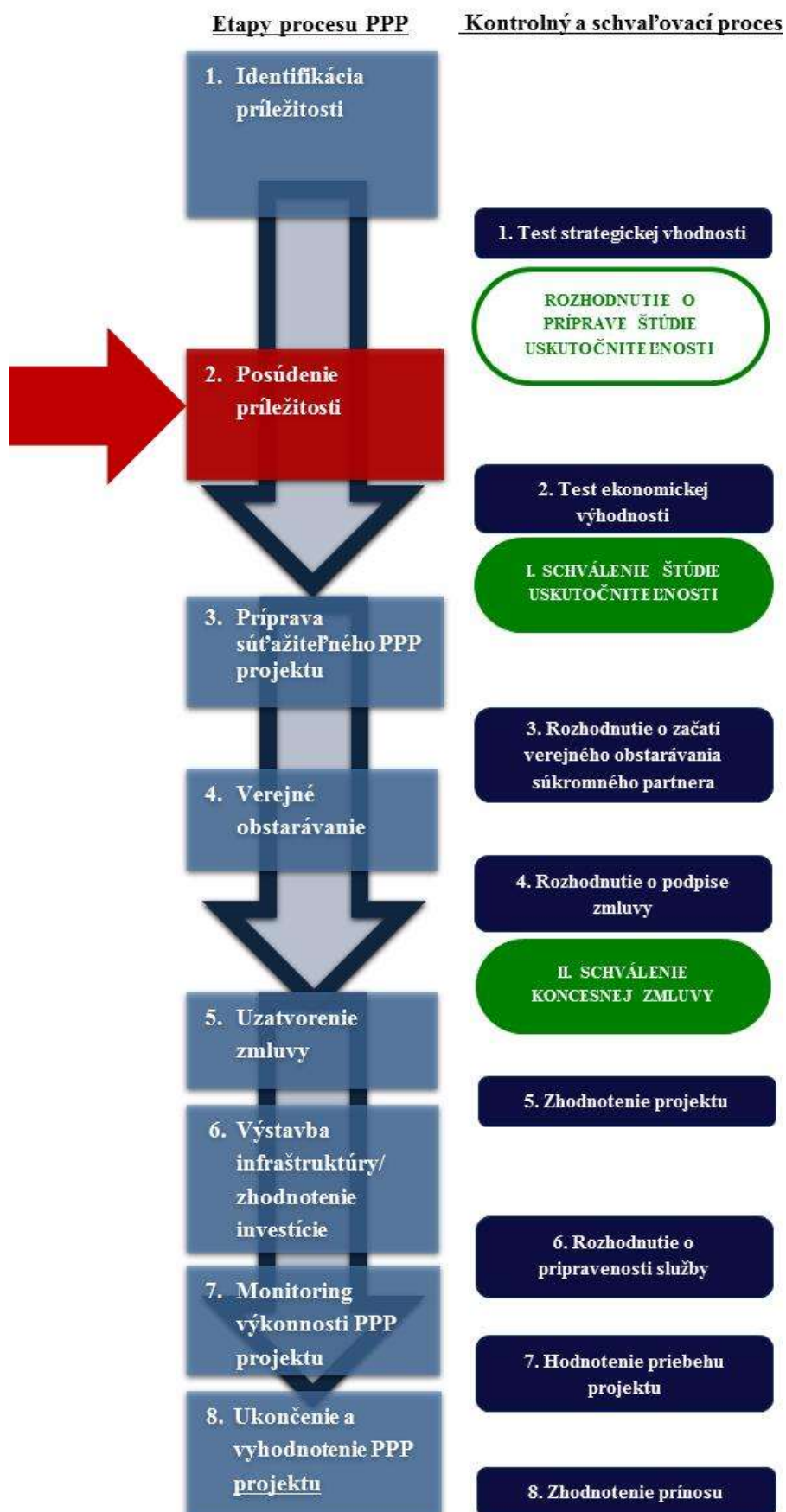
variantov a vyčíslením ekonomických údajov. Odporúča sa teda, aby verejný obstarávateľ vypracoval priamo štúdiu uskutočniteľnosti, a to v súlade s príslušnou metodikou.

Projekty pripravované štátnymi rozpočtovými organizáciami (okrem ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy), štátnymi príspevkovými organizáciami a akciovými spoločnosťami so 100 % majetkovou účasťou štátu, projekty na úrovni subjektov územnej samosprávy a projekty pripravované verejno-právnymi inštitúciami
Pre týchto zadávateľov v súčasnosti neexistuje zákonná povinnosť spracovať v rámci PPP projektu štúdiu uskutočniteľnosti.

Odporúčanie: Z dôvodov komplikovanosti, investičnej náročnosti a dlhodobosti PPP projektov sa odporúča štúdiu uskutočniteľnosti pre PPP projekty spracovať.

Rozhodnutie o príprave štúdie uskutočniteľnosti vykonáva zadávateľ na základe odporúčania RV.

2. Etapa: Posúdenie príležitosti



2. Etapa: Posúdenie príležitosti

Cieľ	Posúdenie uskutočniteľnosti projektu formou PPP
Činnosti	2.1. Identifikácia potrieb externej asistencie 2.2. Rozpočet na prácu projektového tímu 2.3. Výber poradcu 2.4. Vypracovanie štúdie uskutočniteľnosti 2.5. Testovanie trhu
Výstupy	<ul style="list-style-type: none">▪ Súťažné podklady s rozsahom plnenia poradenských služieb▪ Rozpočet na prácu poradcov▪ Podpísaná zmluva s víťazným uchádzačom (poradcom)▪ Štúdia uskutočniteľnosti
Iné metodiky	<ul style="list-style-type: none">▪ Príručka pre výber poradcu▪ Obsah a požiadavky na štúdiu uskutočniteľnosti a komparátor verejného sektora (Public Sector Comparator)▪ Prístup k riadeniu rizík v PPP projektoch▪ Kódex riadenia prípravy a realizácie PPP projektu

2.1. Identifikácia potrieb externej asistencie

Vzhľadom na to, že PPP projekty sú komplexné a relatívne komplikované, je pravdepodobné a odporúča sa, aby zadávatelia využili externé poradenské služby.

Zadávateľ teda v tomto štádiu identifikuje potreby odborných znalostí a schopností, ktoré je nevyhnutné zabezpečiť externe a ktoré nie sú k dispozícii z vlastných zdrojov. Zadávateľ zväži:

- požiadavky na výstupy a rozsah činnosti projektového tímu,
- typ požadovanej expertízy (finančná, právna, technická),
- úlohu projektového tímu v procese prípravy projektu,
- požiadavky na kvalifikáciu a skúsenosť členov projektového tímu (znalosť trhu skúsenosti s

PPP v danom sektore, prezentačné schopnosti atď.),

- schopnosti a skúsenosti v rámci vlastných personálnych zdrojov,
- predbežné termíny plnenia.

Na základe úvahy podľa vyššie uvedených bodov zadávateľ určí, pre ktoré činnosti a etapy projektu bude potrebovať využiť služby externého poradenstva a ktoré bude realizovať z vlastných zdrojov.

Najčastejšie sa činnosť projektového tímu, ktorého súčasťou budú externé poradenské spoločnosti, rozdeľuje na štyri hlavné fázy. Ide o:

- I. Fáza: Vypracovanie štúdie uskutočniteľnosti, ktorej cieľom je posúdenie uskutočniteľnosti projektu formou PPP,
- II. Fáza: Príprava dokumentácie pre verejné obstarávanie PPP projektu,
- III. Fáza: Výber súkromného partnera a uzatvorenie zmluvy,
- IV. Fáza: Monitorovanie a dohľad nad plnením zmluvy (iba na obmedzené obdobie tesne po začatí realizácie projektu) a spätné odovzdanie.

2.1.1. Vypracovanie štúdie uskutočniteľnosti

Účelom vypracovania štúdie uskutočniteľnosti je poskytnúť zadávateľovi PPP projektu kompletné informácie o možných variantoch realizácie projektu a umožniť jasné a jednoznačné rozhodnutie, či realizovať projekt formou PPP.

Poradca posúdi potreby zadávateľa, prípadne existujúcu technickú dokumentáciu k projektu a následne navrhne optimálny preferovaný variant riešenia projektu (výstavba, rekonštrukcia a pod.). Poradca ďalej vypracuje technickú, finančnú a právnu analýzu realizovateľnosti projektu formou PPP, navrhne optimálnu štruktúru PPP projektu a porovná finančný model variantu PPP s modelom, ktorý modeluje výdavky verejného sektora v

projekte v prípade, že by bol projekt realizovaný tradičným spôsobom. Na záver poradca zhodnotí ekonomickú výhodnosť realizácie projektu formou PPP (kvantitatívne a kvalitatívne faktory), jeho dostupnosť v kontexte zdrojov zadávateľa a prípadne navrhne ďalší postup prípravy projektu formou PPP vrátane optimálneho postupu verejného obstarávania projektu a časového harmonogramu.

Vypracovanie štúdie uskutočniteľnosti sa riadi metodickým dokumentom „Obsah a požiadavky na štúdiu uskutočniteľnosti a komparátor verejného sektora (Public sector comparator)“.

2.1.2. Príprava dokumentácie pre verejné obstarávanie PPP projektu

Výstupom projektového tímu budú poklady pre začatie verejného obstarávania (vo väčšine prípadov vypracované podklady pre súťažný dialóg, najmä informatívny dokument a/alebo súťažné podklady, vrátane návrhu zmluvy a jej príloh, ako sú technické požiadavky na zariadenie a požiadavky na poskytovanie služieb). Pri poskytovaní tejto činnosti musí projektový tím vychádzať zo záverov štúdie uskutočniteľnosti. Činnosť tímu riadi projektový manažér.

2.1.3. Výber súkromného partnera

Pri realizácii výberu súkromného partnera musí riadiaci výbor posúdiť podmienky výberu, vrátane posúdenia splnenia kvalifikačných požiadaviek, hodnotenia ponúk a postupu pri uzatváraní zmluvy.

2.1.4. Monitorovanie a dohľad nad plnením zmluvy

Ak zadávateľ nemá skúsenosti s monitorovaním plnenia zmluvy uzatvorenej so súkromným partnerom, odporúča sa, aby na začiatku realizácie projektu (v časovo obmedzenom období) využil poradenské služby. Dlhodobu by však využívanie takýchto poradenských služieb nebolo ekonomicky efektívne.

Pomerne komplexným najmä z pohľadu

posúdenia technického stavu infraštruktúry, môže byť proces spätného odovzdania do užívania verejného sektora na konci obdobia trvania PPP vzťahu. Tu sa odporúča, aby zadávateľ spolupracoval a v dostatočnom predstihu sa pripravil nielen na zmluvný proces súvisiaci s dôsledným využitím práv vyplývajúcich so zmluvy so súkromným partnerom, ale aby sa pripravil na fázu po skončení zmluvného vzťahu, napríklad smerom k svojej schopnosti zabezpečiť správu danej infraštruktúry a poskytovanie služieb aj naďalej.

2.1.5. Finanční poradcovia

Medzi finančných poradcov pre PPP projekty patria predovšetkým špecializované tímy obchodných a investičných bánk a finančné poradenské spoločnosti. Finanční poradcovia majú skúsenosti a schopnosti zabezpečiť, aby projekt priniesol verejnému sektoru hodnotu za peniaze, bol realizovateľný a pre zadávateľa finančne dostupný. Napriek tomu, že rozsah prác pri jednotlivých projektoch sa môže líšiť, finančný poradca by mal byť schopný poskytovať najmä nasledovné služby:

I. Fáza: Vypracovanie štúdie uskutočniteľnosti

- finančné poradenstvo pri vypracovaní štúdie uskutočniteľnosti a projektu so zohľadnením výsledkov štúdie uskutočniteľnosti,
- asistencia pri analýze možných variantov riešenia projektu a pri identifikácii vhodnej štruktúry a rozsahu PPP projektu,
- vypracovanie analýzy rizík, identifikácia a kvantifikácia rizík,
- vypracovanie princípov a optimalizácia platobných mechanizmov a analýza scenárov,
- zostavenie finančného modelu projektu obsahujúceho porovnanie modelu PPP a komparátoru verejného sektora vrátane analýzy citlivosti,
- vyhodnotenie predpokladov pre dosiahnutie hodnoty za peniaze (kvantitatívne i kvalitatívne aspekty), finančná analýza uskutočniteľnosti a dostupnosti projektu formou PPP,

- komunikácia s trhom (potenciálni záujemcovia, financujúce inštitúcie),
- asistencia pri zostavení stratégie zadávateľa pre ďalšie kroky prípravy projektu vrátane spolupráce s právnym poradcom na návrhu optimálneho spôsobu obstarania PPP projektu vrátane harmonogramu realizácie projektu,

II. Fáza: Príprava dokumentácie pre verejné obstarávanie

- spolupráca s právnym poradcom pri štruktúrovaní a návrhu súťažných podkladov pre verejné obstarávanie súkromného partnera vrátane zmluvy o PPP,
- návrh detailného platobného mechanizmu,
- pomoc s tvorbou špecifikácie výstupov projektu,
- návrh kontrolných mechanizmov, motivačných a penalizačných pravidiel projektu,
- kvantifikácia hodnoty prevedených rizík, poradenstva v otázkach poistenia rizík,
- pomoc s podporou projektu na trhu,
- spolupráca s právnym poradcom pri príprave hodnotiacich kritérií pre vyhodnotenie ponúk, prípadne eliminačných kritérií vzťahujúcich sa k jednotlivým návrhom riešenia v rámci vedenia dialógu (na základe cieľov zadávateľa),
- spolupráca s právnym poradcom pri príprave oznámenia do VVO a OJEU,

III. Fáza: Výber súkromného partnera

- asistencia zadávateľovi s vyhodnotením kvalifikácie uchádzačov ,
- asistencia v rámci súťažného dialógu pri rokovaní s jednotlivými uchádzačmi, komunikácia s uchádzačmi v súvislosti s finančnými otázkami,
- spolupráca s právnym poradcom na spracovaní súťažných podkladov pre predloženie ponuky po ukončení dialógu a zapracovanie výsledkov súťažného dialógu,
- pomoc s hodnotením navrhovaných riešení uchádzačov a/alebo ponúk, vrátane štruktúry financovania navrhutej uchádzačom (hodnotenie a overenie presnosti finančných

modelov uchádzačov a vyhodnotenie, či sú predpokladané výsledky uchádzačov dosiahnuteľné v danom čase a bez zmeny ceny),

- rokovanie s víťazným uchádzačom o konečnej verzii zmluvných podmienok (iba v prípade rokovacieho konania),
- poradenstvo pri finančnom uzatvorení,
- vypracovanie správy o hodnote za peniaze,

IV. Fáza: Monitorovanie a dohľad nad plnením zmluvy

- vytvorenie plánu monitorovania plnenia uzatvorenej zmluvy,
- poradenstvo s ohľadom na finančné záležitosti pri plnení zmluvy, najmä kontrola finančných tokov vo vzťahu k platobnému mechanizmu a finančnému modelu projektu, vypracovanie kalkulačného nástroja na kontrolu platieb súkromnému partnerovi vyplývajúcich z platobného mechanizmu, asistencia zadávateľovi pri rokovaní so súkromným partnerom.

2.1.6. Právni poradcovia

Právnym poradcom môže byť samostatný advokát zapísaný v komore advokátov, združenie advokátov, verejná obchodná spoločnosť, komanditná spoločnosť alebo spoločnosť s ručením obmedzeným založená advokátmi, ďalšie fyzické alebo právnické osoby vymedzené v zákone č. 586/2003 Z. z. o advokácii a zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov.

Právny poradca asistuje zadávateľom najmä pri právnej analýze realizovateľnosti projektu, príprave a realizácii verejného obstarávania súkromného partnera a pri návrhu a vyjednaní zmluvnej dokumentácie projektu. Okrem iného právny poradca musí byť schopný zadávateľovi podrobne vysvetliť implikácie zmluvných podmienok ako aj rozdelenie rizík a ich zapracovanie do zmluvy.

Medzi konkrétne oblasti, v ktorých po zhodnotení

interných dispozícií môže byť externé právne poradenstvo vhodné (bez duplikácie finančného poradenstva), patrí najmä:

I. Fáza: Vypracovanie štúdie uskutočniteľnosti

- právne poradenstvo pri vypracovaní štúdie uskutočniteľnosti a projektu so zohľadnením výsledkov štúdie uskutočniteľnosti,
- právna analýza uskutočniteľnosti,
- poradenské služby všeobecného charakteru, napríklad k otázkam zdanenia, majetkových práv, plánovania, environmentálnych predpisov, štátnej pomoci a práva duševného vlastníctva,
- návrh optimálneho postupu verejného obstarávania vrátane časového harmonogramu,

II. Fáza: Príprava dokumentácie pre verejné obstarávanie

- spracovanie všetkých súťažných podkladov podľa ZVO potrebných pre vybraný postup verejného obstarávania,
- príprava hodnotiacich kritérií pre vyhodnotenie ponúk (na základe cieľov zadávateľa), resp. eliminačných kritérií návrhu riešenia v rámci súťažného dialógu,
- príprava oznámenia do VVO a OJEU,
- príprava návrhu zmluvy o PPP a poradenstvo k jej podmienkam a ustanoveniam, prípadne k akýmkoľvek ďalším zmluvám vrátane ich schvaľovacieho procesu,
- definovanie výstupnej špecifikácie projektu (požiadavky na zariadenie/infraštruktúru a služby) vrátane podpory projektu na trhu,
- návrh kontrolných mechanizmov, motivačných a penalizačných pravidiel projektu,
- identifikácia všetkých právnych rizík zadávateľa a návrh ich ošetrenia,

III. Fáza: Výber súkromného partnera

- asistencia zadávateľa s vyhodnotením kvalifikácie uchádzačov,
- asistencia v rámci súťažného dialógu pri rokovaní s jednotlivými uchádzačmi – vedenie súťažného dialógu, komunikácia s uchádzačmi

v právnych otázkach,

- spracovanie súťažných podkladov pre predloženie ponuky po ukončení dialógu a zapracovanie výsledkov súťažného dialógu,
- pomoc zadávateľovi s hodnotením ponúk a poradenstvo v prípade uplatnenia revízných postupov (žiadosť o nápravu, námietky, podnet na výkon kontroly v rámci verejného obstarávania súkromného partnera alebo v prípade kontroly postupu verejného obstarávania orgánom dohľadu),
- vyjednávanie zmluvných podmienok s víťazným uchádzačom (len pri rokovacom konaní, inak sú možné len drobné zmeny technického charakteru),

IV. Fáza: Monitorovanie a dohľad nad plnením zmluvy

- poradenstvo týkajúce sa právnych záležitostí pri plnení zmluvy so súkromným partnerom.

2.1.7. Technickí poradcovia

Medzi technických poradcov pre PPP projekty patria predovšetkým multi-disciplinárne inžinierske spoločnosti a technicko-poradenské spoločnosti.

Technický poradca by mal byť schopný poskytovať najmä nasledovné služby:

I. Fáza: Vypracovanie štúdie uskutočniteľnosti

- technické poradenstvo pri vypracovaní štúdie uskutočniteľnosti a projektu so zohľadnením výsledkov štúdie uskutočniteľnosti:
- analýza technickej realizovateľnosti projektu,
- analýza technických predpokladov použitých pri finančnom modelovaní, najmä modelu PSC,
- technické aspekty hodnotenia rizika, vrátane identifikácie a kvantifikácie jednotlivých rizik,

II. Fáza: Príprava dokumentácie pre verejné obstarávanie

- asistencia zadávateľovi s vyhodnotením kvalifikácie uchádzačov ,

- asistencia pri definovaní výstupnej špecifikácie projektu (požiadavky na zariadenie/infraštruktúru a služby) vrátane podpory projektu na trhu,
- návrh kontrolných mechanizmov, motivačných a penalizačných pravidiel projektu,
- návrhy technických aspektov projektu pre tvorbu súťažných podkladov (či dokumentácie, ktorá bude predĺžená v rámci súťažného dialógu, najmä informatívneho dokumentu),
- technické aspekty manažmentu vybavenosti vrátane tvorby príslušných platobných mechanizmov a sledovania a merania dodávok služieb a výkonu,
- spolupráca s právnym poradcom na príprave hodnotiacich kritérií pre vyhodnotenie ponúk, resp. eliminačných kritérií návrhu riešenia v rámci súťažného dialógu (na základe cieľov zadávateľa),
- spolupráca s právnym poradcom na príprave oznámenia do VVO a OJEU, komunikácia so záujemcami v technických otázkach,

III. Fáza: Výber súkromného partnera

- asistencia v rámci súťažného dialógu pri rokovaní s jednotlivými uchádzačmi, komunikácia s uchádzačmi v technických otázkach,
- spolupráca s právnym poradcom pri spracovaní súťažných podkladov pre predloženie ponuky po ukončení dialógu a zapracovanie výsledkov zo súťažného dialógu,
- pomoc pri hodnotení technickej časti ponuky,
- rokovanie so súkromným partnerom o konečnej verzii zmluvných podmienok (iba v prípade rokovacieho konania),

IV. Fáza: Monitorovanie a dohľad nad plnením zmluvy

- monitorovanie procesu stavebnej časti projektu a kontrola dodržiavania ustanovení zmluvy vrátane postupu stavebných prác a stanoveného harmonogramu,
- hodnotenie odchýlok od noriem a ďalších zmien navrhovaných súkromným partnerom a odporúčania zadávateľovi,
- komunikácia so súkromným partnerom a účasť

na spoločných rokovaníach,

- informovanie zadávateľa pri zistených nezrovnalostiach,
- poradenstvo pri riešení udalostí, ktoré vytvárajú nárok na odškodnenie požadované súkromným partnerom,
- účasť na testoch a kolaudácii pri preberaní dokončenej časti infraštruktúry a kontrola odstránenia kolaudačných závad,
- monitorovanie výkonu a miery plnenia zmluvných podmienok počas prevádzky infraštruktúry,
- poradenstvo vo vzťahu k realizácii platieb súkromnému partnerovi a fungovaniu systému monitorovania kvality,
- vyhodnocovanie projektu od podpisu zmluvy – pravidelné správy zadávateľovi o postupe výstavby a zabezpečení prevádzky.

2.2. Rozpočet na prácu projektového tímu

Pokiaľ sa zadávateľ rozhodne využiť externé poradenské služby, je nutné vyčleniť predbežnú finančnú čiastku na pokrytie vzniknutých nákladov. Táto jednorazová alokácia zadávateľa na úhradu poradenských služieb bude postupne čerpaná napr. v horizonte 2 – 3 rokov a môže byť dočerpaná v priebehu ďalších 1-2 rokov pri dohľade poradcov nad priebehom výstavby, resp. plnením zmluvy. Priebežné platby poradcovi budú závisieť od dohodnutých hlavných míľnikov, ktoré budú približne korešpondovať s jednotlivými fázami poradenských služieb (fáza I. - IV.) a tie budú rozdelené do ďalších míľnikov (napr. pri vypracovaní štúdie uskutočniteľnosti).

Pokiaľ zadávateľovi chýba interná skúsenosť s realizáciou PPP projektov, obstaranie a kvalita poradcov rozhodujúcim spôsobom ovplyvňuje úspešnú a včasnú realizáciu PPP projektu. Z tohto dôvodu by sa na obstaranie poradcov nemalo zjednodušene nahliadať ako na náklad, ale ako na investíciu v kontexte celoživotných nákladov projektu, ktorá pomôže zadávateľovi v transakcii zabezpečiť najlepšiu hodnotu za peniaze.

Na náklady budú vplývať rôzne faktory, od požiadaviek na kvalitu a rozsah poradenského

tímu, samozrejme presný predmet činnosti, zložitosť a rozsah projektu, časový rámec, podmienky zmluvy s poradcom, ale aj konkurenčné prostredie. Nemožno ich teda paušalizovať, celkové náklady na prípravu projektu, kde náklady na poradenské služby budú hrať podstatnú rolu, by však nemali presiahnuť rádovo čiastku niekoľko málo percent celkových nákladov na projekt. V opačnom prípade by bolo nutné prehodnotiť vhodnosť projektu pre realizáciu formou PPP.

Odporúča sa, aby práca poradenského tímu po schválení štúdie uskutočniteľnosti bola vo všeobecnosti odmeňovaná v závislosti na dosiahnutí míľnikov, kde odmena za dosiahnutie míľnika bude stanovená ako maximálna fixná čiastka s tým, že do tej úrovne bude odmeňovaná na hodinovej sadzbe.

2.3. Výber poradcu

Výber poradcu podlieha ZVO a prebieha v súlade s procesmi podľa tohto zákona. Zadávateľ je povinný dodržiavať zásadu rovnakého zaobchádzania so všetkými uchádzačmi, zásadu transparentnosti a nediskriminácie, zásadu hospodárnosti a efektívnosti.

Kľúčovým predpokladom úspešného výberu poradcu sú kvalitne pripravené súťažné podklady, obzvlášť podmienky účasti a opis predmetu zákazky a jasne definované požiadavky na prácu poradcov týkajúce sa výstupov a termínov dodania. Rovnako dôležitý je aj popis úloh poradcov v rámci projektu a špecifikácia cieľov, ktorých dosiahnutie sa od poradcov očakáva. Pri príprave verejného obstarávania na poradenské služby sa odporúča vykonať prieskum trhu. Podmienky obstarávania by mali byť nastavené realisticky a zmysluplne, aby sa zabezpečil dostatočný záujem kvalitných poradcov a konkurenčná situácia v rámci procesu výberu a finálne bola vybraná ponuka, ktorá predstavuje ekonomicky najvýhodnejšiu ponuku.

Obzvlášť dôležité je nastaviť interpretačne jednoznačne a svojím reštriktívnym charakterom primerane podmienky účasti tak, aby sa súťaže mohol zúčastniť dostatočne široký okruh uchádzačov, ale aby zároveň stanovil minimálnu latku ohľadom kvality a skúsenosti v danej oblasti. Za optimálny počet účastníkov súťaže, ktorý spĺňa podmienky účasti, by sa vo všeobecnosti mal považovať počet nie menší ako štyria, ale nie významne väčší ako približne desiatich uchádzačov.

EPEC v tomto štádiu upozorňuje na potrebu dôkladnej analýzy motivácie poradcov a nastavenia ich odmeňovania spôsobom, aby sa predišlo opomenutiu významných faktov či už v štádiu prípravy štúdie uskutočniteľnosti, alebo pri ďalších fázach projektu.⁹ Jedným z opatrení, ktoré by mal zadávateľ zvažovať, je, aby bol poradca vybraný samostatne na prípravu štúdie uskutočniteľnosti a samostatne na ostatné fázy projektu, čím je možné z veľkej časti predísť konfliktu záujmov poradcu pri spojení oboch fáz do jedného balíka. Prax v tejto oblasti sa ale líši, napríklad Svetová banka a Európska banka pre obnovu a rozvoj neoddeľujú obstarávanie poradcov na dve časti. Zadávateľ si preto sám zvolí optimálny postup.

Pri výbere poradcov môže zadávateľ ďalej:

- vyhlásiť jedno verejné obstarávanie na celú oblasť poradenských služieb (tzn. finančné, technické a právne poradenstvo) a zloženie konzorcií ponechať na samotných poradcoch alebo
- vyhlásiť verejné obstarávanie na každú oblasť poradenských služieb zvlášť.

Pre vypracovanie štúdie uskutočniteľnosti je najvhodnejšie obstaranie komplexného riešenia spolu, pre ďalšie fázy pripadá do úvahy aj druhá možnosť, a pre komplexnejšie a väčšie projekty by mala byť aj preferovaná, keďže umožní väčšiu mieru konkurencie, odbúra riziko určenia príliš reštriktívnej podmienky účasti v rámci jednej oblasti, ktorá by obmedzila celkovú možnosť

⁹ Zdroj: EPEC, The Guide to Guidance, júl 2011

konkurencie na všetky časti plnenia, a najmä umožní vybrať ekonomicky najvýhodnejšiu ponuku pre každú oblasť zvlášť.

Odporúča sa, aby cenové kritérium predstavovalo výrazne najvýznamnejšie kritérium pri určení ekonomicky najvýhodnejšej ponuky, t.j. 80% a viac.

Detailný popis krokov pri výbere a riadení poradcov, tvorbe súťažných podkladov i hodnotenie predložených ponúk podľa platnej legislatívy a získaných skúseností obsahuje metodický dokument MF SR „Príručka pre výber poradcu“, pričom platí, že v prípade nesúlady s touto metodikou má prednosť tento metodický dokument (napríklad v odporúčaní ohľadne nekombinovania poradenskej činnosti pri štúdiu uskutočniteľnosti a pri realizácii projektu jedným poradcom).

Potom, čo bude dokončený výber poradcov, zadávateľ menuje projektový tím, ktorého súčasťou okrem externých poradcov budú i zamestnanci zadávateľa. Projektový tím bude zabezpečovať vlastnú odbornú prípravu projektu.

2.4. Vypracovanie štúdie uskutočniteľnosti

Cieľom štúdie uskutočniteľnosti je preveriť ekonomickú, technickú a právnu realizovateľnosť projektu formou PPP, dôsledky pre zadávateľa, vplyv projektu na schodok / prebytok rozpočtu a dlh verejnej správy a jeho celkovú dostupnosť v kontexte verejných zdrojov.

Štúdia uskutočniteľnosti obsahuje minimálne tieto okruhy:

- (i) **Strategický kontext** (identifikácia objektívnych potrieb zadávateľa, stanovenie cieľov a výstupov projektu, analýza záujmových skupín atď.),
- (ii) **Analýzu variantov riešení** (popis možných spôsobov zabezpečenia potrieb zadávateľa a odporúčenie najvýhodnejšieho variantu „tzv. preferovaného variantu“ – napr. rekonštrukcia, výstavba novej infraštruktúry

atď.),

- (iii) **Analýzu uskutočniteľnosti preferovaného variantu** (právna a technická due diligence, analýza účtovných a daňových aspektov projektu, analýza rizík projektu vrátane riešenia otázky zaznamenania PPP v národných účtoch podľa pravidiel Eurostatu, výsledky testovania trhu),
- (iv) **Analýza možností realizácie projektu** (finančná analýza, ktorá porovnáva finančné náklady projektu realizovaného formou PPP v porovnaní s projektom realizovaným tradičným spôsobom, tzn. sekvenciu verejných zákaziek),
- (v) **Platobný mechanizmus** (definovanie platobného mechanizmu projektu),
- (vi) **Príprava verejného obstarávania projektu** (možné postupy verejného obstarávania projektu, časový harmonogram a pod.).

Štúdia uskutočniteľnosti by štandardne mala odpovedať predovšetkým na základné otázky, či:

- aké je najlepšie technické riešenie projektu zodpovedajúce cieľom zadávateľa (preferovaný variant)?
- je realizácia projektu formou PPP pre zadávateľa ekonomicky výhodnejšia v porovnaní s tradičnou formou realizácie projektu (prináša realizácia projektu formou PPP zadávateľovi hodnotu za peniaze)?
- je realizácia projektu uskutočniteľná a aké sú riziká spojené s realizáciou projektu a rozdelenie zodpovednosti za tieto riziká medzi zmluvné strany vrátane ich ocenenia a finančných dopadov na zmluvné strany?
- je realizácia projektu pre zadávateľa dostupná (či zadávateľ disponuje dostatočnými finančnými prostriedkami na pravidelné platby súkromnému partnerovi) a aké budú finančné toky projektu počas životného cyklu?
- aký bude platobný mechanizmus projektu a aké je optimálne rozloženie rizík medzi obidve zmluvné strany?

- aký bude mať projekt vplyv na schodok / prebytok rozpočtu a dlh verejnej správy?

Podrobný popis ako spracovať štúdiu uskutočniteľnosti je obsahom metodického dokumentu MF SR „Obsah a požiadavky na štúdiu uskutočniteľnosti a komparátor verejného sektora (Public Sector Comparator)“. Metodický návod k analýze rizík poskytuje metodika MF SR „Prístup k riadeniu rizík v PPP projektoch“.

Pri vzniknutí požiadavky na architektonickú službu musí prebehnúť súťaž návrhov s cieľom hľadania optimálneho architektonického riešenia. Ak táto požiadavka vznikne až v 3. Etape musí zadávateľ zabezpečiť jej splnenie v tejto fáze projektu.

Ak identifikované potreby zabezpečenia verejnej služby spĺňajú náležitosti verejnej práce, uplatňujú sa príslušné ustanovenia zákona č. 254/1998 Z. z. o verejných prácach v znení neskorších predpisov. V stavebnom zámere vyjadrené základné požiadavky na verejnú prácu tvoria v danej oblasti aj podklad pre projektový zámer. Protokol o vykonaní štátnej expertízy je povinnou prílohou „Projektu so zohľadnením výsledkov štúdie uskutočniteľnosti“.

2.5. Testovanie trhu

Výsledky úvodného testovania trhu by mala obsahovať štúdia uskutočniteľnosti, avšak vzhľadom na dôležitosť tejto činnosti je uvedená zvlášť v texte. Účelom tohto testovania je potvrdiť, že:

- o projekt v navrhovanej štruktúre (platobný mechanizmus, rozdelenie rizík) je na trhu záujem – a to ako na trhu potenciálnych súkromných partnerov (stavebné spoločnosti, prevádzkové spoločnosti), tak aj na trhu financujúcich subjektov (banky, iní inštitucionálni investori a pod.),

¹⁰ Ekonomická výhodnosť spočíva v posúdení kvantitatívnych (finančných) i kvalitatívnych aspektov hodnoty za peniaze. Viac pozri kapitola 2 tejto metodiky

- počet súkromných partnerov, ktorí prejavujú záujem o účasť vo verejnom obstarávaní a disponujú určitými skúsenosťami je primeraný vo vzťahu na potrebu dostatočne konkurenčného prostredia v priebehu výberu súkromného partnera,
- trh akceptuje navrhovaný harmonogram realizácie projektu (harmonogram je splniteľný – napr. dostatočný čas pre záujemcov vo verejnom obstarávaní vytvoriť konzorciá, spracovať ponuku atď.).

Toto úvodné testovanie trhu môže byť realizované telefonickým zisťovaním, písomným dotazníkom alebo prostredníctvom stretnutí. Vždy však musia byť dodržané zásady transparentnosti a rovnakého zaobchádzania.

Kontrolný proces

BRÁNA 2 – TEST EKONOMICKEJ VÝHODNOSTI

Cieľom tejto brány je posúdiť ekonomickú výhodnosť¹⁰ realizácie projektu formou PPP. Použitie PPP musí byť ekonomicky výhodnejšie oproti realizácii projektu tradičným spôsobom, a teda dosahovať hodnotu za peniaze. Ekonomickú výhodnosť PPP preukazuje posúdenie výsledkov finančnej analýzy, ktorá je založená na porovnaní modelu komparátora verejného sektora („*Public Sector Comparator*“, „*PSC*“) a modelu PPP v kombinácii s posúdením kvalitatívnych faktorov. Viac pozri metodika „Obsah a požiadavky na štúdiu uskutočniteľnosti a komparátor verejného sektora (Public Sector Comparator)“.

Kontrolné otázky

Predtým ako postúpi zadávateľ do ďalšej etapy prípravy projektu, je dôležité, aby mal jasné odpovede na nasledujúce otázky.

1. Sú vypracované všetky výstupy požadované v tejto etape?
2. Bola zabezpečená dostatočná kvalifikácia poradcov? Prebehlo verejné obstarávanie na poradenské služby transparentne

alebo metodika MF SR „Obsah a požiadavky na štúdiu uskutočniteľnosti a komparátor verejného sektora (Public Sector Comparator)“.

- a vygenerovalo v rámci dostatočne konkurenčnej súťaže ekonomicky najvýhodnejšiu ponuku konzistentnú s potrebami zadávateľa?
3. Bola vypracovaná štúdia uskutočniteľnosti (ak jej vypracovanie bolo povinnosťou)?, Ak nie je jej vypracovanie povinné a nebola ani vypracovaná, existuje iný dostatočne relevantný základ pre posúdenie vhodnosti projektu pre formu PPP, posúdenie rizík a uskutočniteľnosti, výber preferovaného variantu a výber vhodnej štruktúry projektu?
 4. Bola pred zadávaním štúdie uskutočniteľnosti zadefinovaná metóda porovnávania variantov, ktorá by sa mala použiť v rámci štúdie (CBA alebo iné)?
 5. Potvrdila CBA realizovaná v rámci štúdie uskutočniteľnosti kladnú ekonomickú čistú súčasnú hodnotu (ERR) projektu?
 6. Spĺňa štúdia uskutočniteľnosti náležitosti definované metodickým dokumentom MF SR „Obsah a požiadavky na štúdiu uskutočniteľnosti a komparátor verejného sektora (Public Sector Comparator)“, ak je tento dokument pre zadávateľa záväzný? V prípade, že dokument záväzný nie je, inšpiroval sa zadávateľ týmto dokumentom?
 7. Je projekt odôvodnený, t. j. napĺňa strategické ciele zadávateľa?
 8. Je zabezpečená dostatočná podpora projektu zo strany zúčastnených subjektov?
 9. Bol vybraný preferovaný variant realizácie projektu a vykonaná právna, technická a finančná analýza uskutočniteľnosti tohto variantu?
 10. Prebehla súťaž návrhov s cieľom hľadania optimálneho architektonického riešenia (platí v prípade, že vznikli požiadavky na architektonickú službu v 2. Etape)?
 11. Bolo vykonané testovanie trhu? Bola spätná väzba trhu (od financujúcich subjektov, stavebných spoločností atď.) premietnutá do štúdie uskutočniteľnosti?
 12. Boli identifikované hlavné projektové riziká i možné riziká súvisiace s prípravou projektu (v súlade s metodikou MF SR „Prístup k riadeniu rizík v PPP projektoch“) a existuje

Kto posudzuje?

- predbežný plán riadenia týchto rizík?
13. Existujú externé vplyvy, ktoré môžu projekt v budúcnosti ovplyvniť a bola prijatá stratégia ošetrovania ich vplyvu na projekt? (napr. v rámci projektu výstavby nemocnice by si mal byť projektový tím vedomý vplyvu zrušenia niektorých zdravotníckych zariadení – napr. traumacentier – na projekt v prípade, že sa o takýchto opatreniach uvažuje)?
 14. Bolo vykonané posúdenie kvantitatívnych (finančná analýza) a kvalitatívnych faktorov hodnoty za peniaze?
 15. Je PPP optimálnym variantom a predpokladá sa teda realizáciu projektu touto formou dosiahnutie hodnoty za peniaze?
 16. Je projekt pre zadávateľa finančne dostupný?
 17. Bol vypracovaný protokol o vykonaní štátnej expertízy?
 18. Bude zadávateľ disponovať dostatočnou internou kapacitou pre riadenie a monitorovanie projektu (vrátane finančných prostriedkov na uhradenie súvisiacich nákladov)?
 19. Bol vybraný optimálny postup verejného obstarávania projektu a bol vypracovaný časový harmonogram verejného obstarávania?
 20. Bol aktualizovaný a spresnený časový harmonogram vlastnej realizácie projektu z etapy 1?
 21. Boli zverejnené kľúčové dokumenty, na základe ktorých je realizovaný výber variantu a posúdenie hodnoty za peniaze (najmä štúdia uskutočniteľnosti a editovateľné podkladové finančné modely s porovnaním PPP a PSC scenára s dostatočnou transparentnosťou vstupov, prípadne analýzy vyžadované v zmysle § 101, ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní)?
 22. Bola umožnená a v prípade relevantných odborných spätných väzieb aj zohľadnená odborná verejná diskusia pri rozhodnutí o schválení projektu?
 23. Boli dodržiavané súvisiace metodiky MF SR?

Analýza ekonomickej výhodnosti realizácie

projektu formou PPP je obsahom štúdie uskutočniteľnosti vrátane finančného modelu, ktorú vždy schvaľuje RV projektu a od projektového tímu ho preberá a pripomienkuje projektový manažér.

Zhodnotenie vývoja projektu podľa kontrolných otázok vykonáva projektový manažér v spolupráci s projektovým tímom a výsledok prezentuje RV. Test slúži primárne pre projektového manažéra ako „kontrolný nástroj“ dôslednej prípravy.

SCHVÁLENIE PROJEKTU SO ZOHľadNENÍM VÝSLEDKOV ŠTÚDIE USKUTOČNITEĽNOSTI (ALEBO SCHVÁLENIE ŠTÚDIE USKUTOČNITEĽNOSTI)

Projekty na úrovni štátu (ústredné orgány štátnej správy a ostatné ústredné orgány štátnej správy)

Na základe už spomínaného uznesenia vlády č. 786/2007 je zadávateľ na úrovni štátu (ústredné orgány štátnej správy a ostatné ústredné orgány štátnej správy) povinný predložiť návrh projektu verejno-súkromného partnerstva (PPP) so zohľadnením výsledkov štúdie uskutočniteľnosti **na schválenie vláde**. Pre schvaľovacie účely sa teda predkladá projekt so zohľadnením výsledkov štúdie uskutočniteľnosti.

Ku schvaľovanému materiálu sa podľa uznesenia prikladá i **samostatné stanovisko k projektu vypracované MF SR**. MF SR sa teda k materiálu bude samostatne vyjadrovať po skončení medzirezortného pripomienkového konania a zapracovaní pripomienok.

MF SR sa vo svojom stanovisku štandardne zameriava najmä na:

- posúdenie vplyvu projektu na prebytok resp. schodok rozpočtu verejnej správy a dlh verejnej správy,
- zhodnotenie vplyvu realizácie projektu na rozpočtovú politiku vlády SR a

- posúdenie dodržiavania metodických dokumentov vypracovaných MF SR pri príprave projektu.

V prípade potreby stanovisko obsahuje i akékoľvek ďalšie návrhy, pripomienky a odporúčania zadávateľovi zo strany MF SR týkajúce sa ďalších dôležitých aspektov projektu. Na účely spracovania stanoviska vyžaduje MF SR poskytnutie štúdie uskutočniteľnosti so zapracovanými pripomienkami vrátane neuzatvoreného finančného modelu vo formáte Excel.

Projekty pripravované štátnymi rozpočtovými organizáciami (okrem ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy), štátnymi príspevkovými organizáciami a akciovými spoločnosťami so 100 % majetkovou účasťou štátu

Na tieto projekty sa uznesenie vlády, ktoré upravuje schvaľovanie projektu so zohľadnením výsledkov štúdie uskutočniteľnosti, priamo nevzťahuje a v súčasnosti nie je teda povinnosť schvaľovania štúdie legislatívne upravená.

Odporúčanie: V prípade projektov, ktoré spadajú pod definíciu PPP, ktorá je uvedená v uznesení vlády č. 786/2007, sa odporúča, aby tieto organizácie predkladali projekt so zohľadnením výsledkov štúdie uskutočniteľnosti na schválenie svojmu zriaďovateľovi / zakladateľovi alebo akcionárovi (valnému zhromaždeniu).

Projekty na úrovni subjektov územnej samosprávy

Pre zadávateľov na úrovni subjektov územnej samosprávy neexistuje explicitne vyjadrená zákonná povinnosť schvaľovať štúdiu uskutočniteľnosti.

Odporúčanie: Odporúča sa, aby pre všetky projekty, ktoré spadajú do definície nadlimitnej koncesie v zmysle zákona o verejnom obstarávaní bolo dodržané v súlade s § 101, ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní zverejnenie

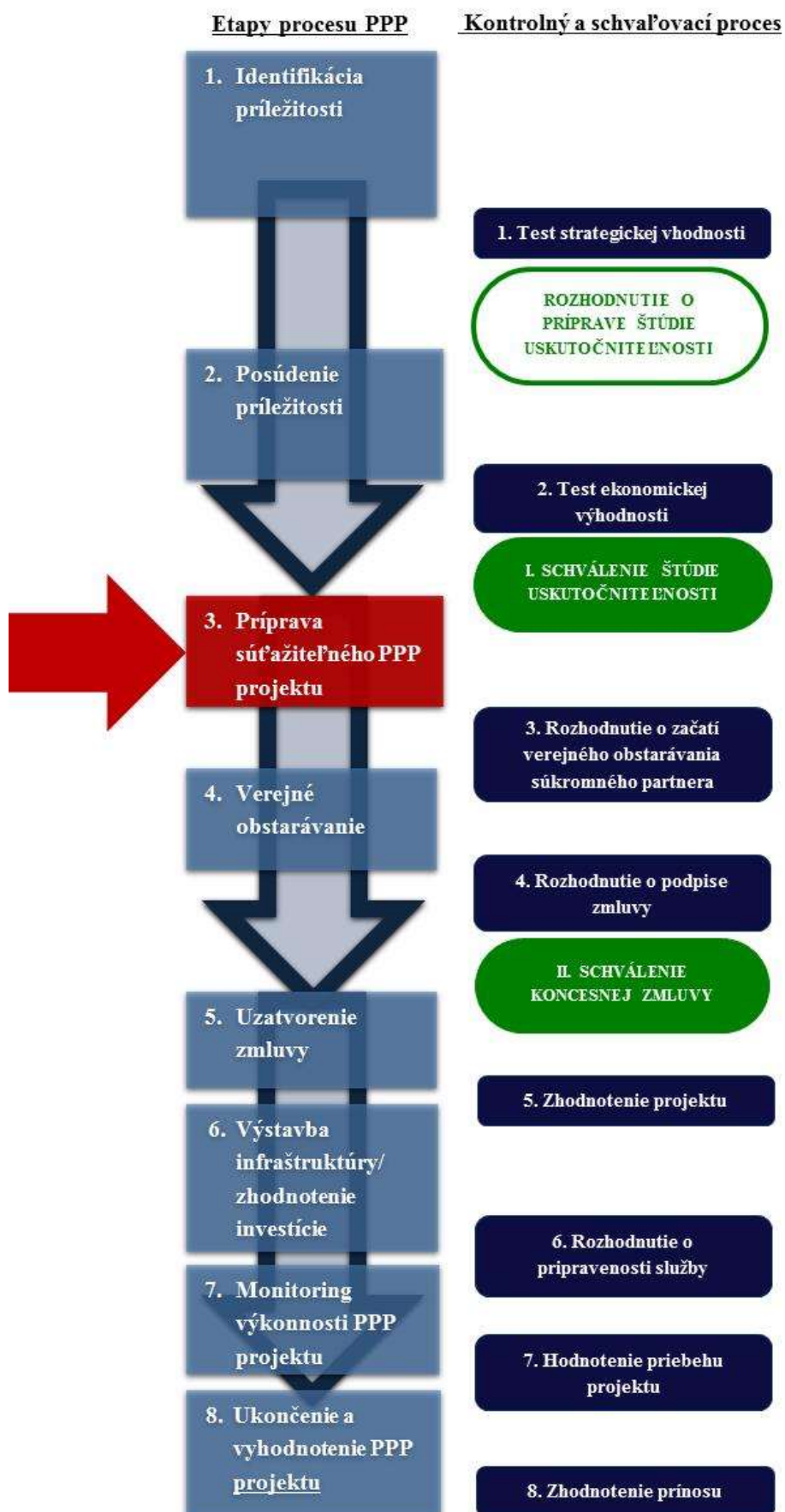
porovnania variantov a ekonomických analýz, na základe ktorých obstarávateľ zvolil vyhlásenie koncesie, a aby bol projekt so zohľadnením výsledkov štúdie uskutočniteľnosti schválený podľa štandardných schvaľovacích procesov zadávateľa – t. j. zastupiteľstvom obce, mesta alebo VÚC.

Projekty pripravované verejnoprávnymi inštitúciami Povinnosť schválenia štúdie

uskutočniteľnosti v súčasnosti nie je pre týchto zadávateľov legislatívne upravená.

Odporúčanie: Odporúča sa, aby pre všetky PPP projekty spadajúce pod definíciu PPP uvedenú v uznesení vlády č. 786/2007, bol projekt so zohľadnením výsledkov štúdie uskutočniteľnosti schválený kolektívnym orgánom.

3. Etapa: Príprava súťažiteľného PPP projektu



3. Etapa: Príprava súťažiteľného PPP projektu

Cieľ	Vytvorenie podmienok pre úspešný výber súkromného partnera	<ul style="list-style-type: none">▪ návrhu spôsobu a hodnotenia kvalifikácie,▪ návrhu spôsobu a hodnotenia ponúk uchádzačov na základe hodnotiacich kritérií (ak je to možné),▪ návrhu vlastnej zmluvy – v prípade súťažného dialógu ide o návrh zmluvy (obsahujúci vymedzenie povinností a zodpovednosti oboch zmluvných strán), ktorý je predložený uchádzačom na komentár a o tomto komentovanom znení sa v rámci dialógu rokuje,▪ špecifikácie výstupov projektu – detailná výstupná špecifikácia definuje, aké výstupy verejnej služby zadávateľ od súkromného partnera očakáva (slúži ako príloha zmluvy),▪ systému merania výkonnosti súkromného partnera a platobný mechanizmus - systém merania výkonnosti obsahuje také indikátory výkonnosti, aby bolo možné overiť, či a nakoľko boli naplnené požiadavky zadávateľa na výstupy (slúži ako príloha zmluvy). V rámci špecifikácie je rovnako stanovený i systém penalizácií súkromného partnera v prípade, že výkon nebude zodpovedať dohodnutým výstupom,▪ matice rizík – matica presne vymedzí rozdelenie zodpovednosti za prevzaté riziká medzi zmluvné strany – zadávateľa a súkromného partnera a▪ technický návrh projektu – vypracovanie technickej dokumentácie projektu tak, aby uchádzači boli schopní predložiť ponuku. Pokiaľ zadávateľ bude postupovať súťažným dialógom, detailné technické riešenie sa pred začatím dialógu obvykle nespracováva (výnimku môžu tvoriť najmä dopravné projekty) a uchádzačom sa predkladajú iba definované minimálne technické štandardy v súlade so štúdiou uskutočniteľnosti, aby bolo uchádzačom umožnené do technického riešenia zapojiť vlastné inovácie. V tomto prípade ide napr. o požiadavky typu prístupnosti, napojenia na siete, súlad s územným plánom, definovanie štandardov na mechanickú odolnosť a stabilitu stavby,
Činnosti	3.1. Príprava verejného obstarávania a 3.2. Návrh zmluvy 3.3. Marketing projektu	
Výstupy	<ul style="list-style-type: none">▪ Stratégia výberu súkromného partnera (postup obstarávania, harmonogram) v prípade, že nebola detailne spracovaná v štúdiu uskutočniteľnosti▪ Návrh zmluvy▪ Špecifikácia výstupov projektu a matica rizík▪ Návrh systému merania výkonnosti a platobný mechanizmus▪ Informačné memorandum projektu a všetky zákonom požadované podklady k príprave verejného obstarávania	
Iné metodiky	<ul style="list-style-type: none">▪ Príručka pre výber poradcu▪ Obsah a požiadavky na štúdiu uskutočniteľnosti a komparátor verejného sektora (Public Sector Comparator)▪ Prístup k riadeniu rizík v PPP projektoch▪ Kódex riadenia prípravy a realizácie PPP projektu	

3.1. Príprava verejného obstarávania a návrhu zmluvy

Optimálny postup verejného obstarávania vrátane harmonogramu by mal byť spracovaný už v rámci štúdie uskutočniteľnosti. Pokiaľ to tak nie je, projektový tím by mal pripraviť detailnú stratégiu výberu súkromného partnera.

Štandardne sa projektový tím v tejto etape zameria na spracovanie:

- návrhu podpornej dokumentácie pre vybraný postup verejného obstarávania požadovaný podľa ZVO (oznámenie, informatívny dokument, výzva k účasti v súťažnom dialógu a pod.),

požiadavky na požiaru bezpečnosť, hygienu, ochranu pred hlukom, výstupy služby, referencie na normy a pod.

3.1.1. Postupy vo verejnom obstarávaní

Postupy vo verejnom obstarávaní sa do 18. apríla 2016 riadia zákonom č. 25/2006 Z.z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Od 18. apríla 2016 nadobudne účinnosť úplne nový zákon o verejnom obstarávaní – zákon č. 343/2015 Z.z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Nižšie je poskytnutý základný rámec možných postupov podľa nového zákona o verejnom obstarávaní, každopádne vzhľadom na prípadné legislatívne zmeny je potrebné vždy zohľadniť aktuálne účinné znenie zákona.

Podľa platnej slovenskej právnej úpravy prichádzajú pre obstarávanie PPP projektov zo strany subjektov, ktoré spadajú pod ZVO do úvahy nasledovné postupy vo verejnom obstarávaní:

- verejná súťaž,
- užšia súťaž,
- rokovacie konanie so zverejnením,
- súťažný dialóg,
- koncesný dialóg,
- inovatívne partnerstvo.

Vzhľadom na fakt, že aj verejná súťaž aj užšia súťaž umožňujú vysúťažiť iba vopred zadanú zákazku, ich použitie pre PPP projekty, ktoré sú často mimoriadne komplexné, sa neodporúča. Výhodou PPP projektov totiž je práve optimalizácia technického riešenia, spôsobu financovania, zdieľania rizík, zavedenie inovácií a zlepšenie obstarávaných stavebných prác resp. koncesií. Vzhľadom na uvedené sa týmto dvom postupom verejného obstarávania táto metodika nebude ďalej venovať.

Zákomom o verejnom obstarávaní sa od 18. apríla 2016 zavádza inovatívne partnerstvo ako nový postup obstarávania, ktorý umožňuje obstarávateľovi vysúťažiť potrebu inovačného

výrobku, stavebných prác alebo služieb, ktorú nemožno uspokojiť dodaním tovarov, stavebných prác alebo služieb už dostupných na trhu, pričom na tento účel stanoví minimálne požiadavky. Jeden alebo viacerí úspešní partneri potom vyvíjajú produkt, službu, alebo stavebné práce, ktoré naplnia zadané kritériá. Vyjednávanie o cene je možné vo viacerých štádiách vývoja. Uplatnenie inovatívneho partnerstva sa očakáva najmä v oblasti výskumu a vývoja. V oblasti PPP projektov je využitie tohto postupu otáznave, pretože v PPP projektoch sa spravidla využívajú produkty, stavebné práce alebo služby, ktoré sú už dostupné na trhu. Vzhľadom na uvedené sa tomuto postupu verejného obstarávania táto metodika nebude ďalej venovať.

ZVO od 18. apríla 2016 takisto rozširuje a presňuje definíciu koncesie. PPP projekty sú zväčša koncesiou, ale každý jeden príklad je potrebné preskúmať osobitne. V zmysle ZVO je koncesia na stavebné práce, alebo na služby zákazkou rovnakého typu ako štandardná verejná zákazka s tým rozdielom, že protiplnením za stavebné práce, ktoré sa majú uskutočniť, je buď právo na využívanie stavby na dohodnutý čas a pri službách potom právo využívať poskytované služby na dohodnutý čas alebo je toto právo spojené s peňažným plnením. Odlišovacím prvkom koncesie od verejnej zákazky je prenos prevádzkového rizika na koncesionára. V zmysle ZVO, prevádzkové riziko prechádza na koncesionára, ak za bežných prevádzkových podmienok nemá zaručenú návratnosť vynaložených investícií alebo nákladov vzniknutých pri prevádzkovaní stavby alebo poskytovaní služby, ktorá je predmetom koncesie. Časť rizika preneseného na koncesionára musí zahŕňať reálne vystavenie voči výkyvom trhu tak, aby akákoľvek potenciálna strata vzniknutá koncesionárovi nebola iba nominálna alebo zanedbateľná.

Koncesný dialóg bol do ZVO zavedený Smernicou o koncesiách (2014/23/EÚ) a z hľadiska PPP je vhodný najmä pre obstarávateľov, ktorí už majú dlhodobé skúsenosti s obstarávaním PPP projektov a štandardizované

modely a štandardizovanú zmluvnú dokumentáciu. V podmienkach SR, ak sa obstarávateľ rozhodne postupovať týmto postupom, je potrebné vnímať riziko, že sa nepodarí vyhovieť definovaným všeobecným princípom. Zároveň nie je jednoznačné, že PPP projekty založené na platbách za dostupnosť môžu využiť tento postup. Týmto rizikám je možné predísť využitím buď rokovacieho konania so zverejnením, alebo súťažného dialógu.

Rokovacie konanie so zverejnením a súťažný dialóg je možné použiť v prípade, ak je splnená aspoň jedna z podmienok uvedených v §70 ZVO:

- a) potreby verejného obstarávateľa nemožno uspokojiť bez prispôsobenia už dostupných riešení,
- b) ich súčasťou je návrh riešenia alebo inovačné riešenie,
- c) v dôsledku osobitných okolností, ktoré sa týkajú povahy alebo zložitosti predmetu zákazky, právnych alebo finančných podmienok zákazky alebo rizík s nimi spojených, nemožno zadať zákazku bez uskutočnenia rokovania,
- d) verejný obstarávateľ nemôže dostatočne presne určiť technické špecifikácie,

v predchádzajúcej verejnej súťaži alebo v užšej súťaži boli všetky ponuky neregulárne alebo neprijateľné.

Nové rokovacie konanie so zverejnením ponúka oveľa širšiu flexibilitu pre obstarávateľa vo fáze pred predložením konečných ponúk. Táto flexibilita je ale kompenzovaná rigidnosťou po predložení konečných ponúk. Tento postup sa preto odporúča využiť iba v situáciách, kedy vie obstarávateľ viac menej presne zadefinovať požiadavky na projekt, pričom je predpoklad, že účastníci trhu im budú vedieť vyhovieť, ale obstarávateľ by rád využil možnosť prerokovať si ponuky s cieľom zlepšiť ich obsah pred podaním konečnej ponuky.

Súťažný dialóg by mal zostať preferovaným postupom obstarávania pre komplexné PPP projekty, pri ktorých si je obstarávateľ menej istý tým, čo je dostupné na trhu pre najlepšie naplnenie jeho potrieb a je jeho cieľom v maximálnej možnej

miere využiť skúsenosti dostupné na trhu. Tento postup navyše ponúka flexibilitu pri potvrdení a optimalizácii niektorých konečných detailov po výbere úspešného záujemcu.

Vzhľadom na uvedené, ako aj doterajšiu prax v Slovenskej republike sa odporúča postupovať súťažným dialógom. Z tohto dôvodu sa nasledovná pasáž venuje podrobne práve tomuto postupu.

3.1.2. Súťažný dialóg

Cieľom súťažného dialógu je nájsť a zadefinovať najvhodnejší spôsob na uspokojenie potrieb zadávateľa, pričom ponuky sa musia vyhodnotiť len na základe pomeru ceny a kvality. Z povahy komplexných PPP projektov vyplýva, že obvykle by viaceré podmienky v §70 ZVO na použitie súťažného dialógu mali byť splnené (vyžaduje sa aspoň jedna). Nižšie sú adresované niektoré vybrané aspekty, ktoré by mali verejný obstarávateľ dodržať:

- musí byť umožnená hospodárska súťaž, a teda počet záujemcov, ktorých zadávateľ vyzve na účasť v dialógu, by nemala byť nižšia ako štyria (t.j. prísnejší postup ako v zmysle ZVO), môže byť však komplikované vyzvať na účasť v dialógu väčší počet 5-6 uchádzačov. V prípade, že podmienky účasti nespĺnili aspoň traja uchádzači, zadávateľ by mal zvážiť vypísanie novej súťaže,
- oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania by malo obsahovať dostatočne podrobný opis projektu a svojich požiadaviek, pričom ideálne by mal spolu zverejniť aj informatívny dokument,
- informatívny dokument by mal detailne a prehľadne špecifikovať potreby a požiadavky zadávateľa na projekt a priebeh dialógu, spôsob jeho vedenia a ukončenia,
- pre veľké projekty s národným významom a očakávanou medzinárodnou účasťou dáva zmysel, aby informatívny dokument zadávateľ zverejnil aj v anglickom preklade,
- lehoty na predloženie žiadostí na účasť by mali

- byť v princípe o niečo dlhšie ako zákonom stanovená minimálna hranica, najmä pri projektoch, kde sa požaduje dokladovanie komplexných podmienok odbornej a technickej spôsobilosti, kde sa dá predpokladať, že referencie nebudú pochádzať len zo Slovenskej republiky, a kde je úroveň plnenia podmienok kritériom na zúženie počtu uchádzačov pre účasť v dialógu,
- zadávateľ by mal uchádzačom zabezpečiť sprístupnenie kompletných informácií týkajúcich sa projektu, ktoré sú relevantné pre zmluvný vzťah či pre schopnosť uchádzačov predložiť záväznú ponuku (napríklad podrobnosti o stave pozemkov, na ktorom bude postavená infraštruktúra, existujúce dáta o dopyte, dokumentácia vypracovaná v rámci povoloňacieho procesu), a to formou prehľadne spracovaného fyzického a/alebo elektronického data roomu, pričom mal by viesť presnú evidenciu poskytnutých informácií,
 - zadávateľ by mal čo najoptimálnejšie využiť možnosť získať návrhy riešení, detailnú spätnú väzbu na efektívnosť zadania a parametre navrhovanej zmluvy od účastníkov dialógu,
 - po ukončení vedenia dialógu (ktorý môže prebiehať i v etapách so znižovaním počtu riešení) zadávateľ spracuje záverečný informatívny dokument, v ktorom bude uvedený finálny opis predmetu zákazky a/alebo právne a/alebo finančné podmienky projektu, ktoré sú výsledkom dialógu, a to vrátane návrhu zmluvnej dokumentácie. Zároveň tu musia byť uvedené i kritériá na vyhodnotenie ponúk a pokyny pre spracovanie ponúk v závislosti od postupu obstarávania súkromného partnera,
 - mala by byť dodržaná transparentnosť voči verejnosti najmä čo sa týka zverejnenia finálneho informatívneho dokumentu, ktorý je predmetom záväzných ponúk,
 - v prípade, že cenová ponuka bude založená na predložení ponuky ohľadne viacero konštant (napríklad základná platba a koeficient úpravy o infláciu), kritérium na vyhodnotenie by malo byť založené na výpočte súčasnej hodnoty platieb s tým, že sa zvolia také predpoklady

tohoto výpočtu, ktoré vylúčia špekulatívne kombinácie uchádzačov,

- cenové kritérium by malo u väčšiny projektov naďalej tvoriť drvivú váhu pri určení kritéria ekonomicky najvýhodnejšej ponuky (95% a viac).

3.2. Návrh zmluvnej dokumentácie

PPP zmluvy sú obyčajne komplexné dokumenty, keďže adresujú počas dlhej periódy široké oblasti vzájomných vzťahov a povinností. V rámci prípravy návrhu zmluvnej dokumentácie by mal zadávateľ najprv postupne adresovať okrem iného najmä nasledovné problémy (niektoré nemusia byť vzhľadom na povahu projektu relevantné):

- právne vlastníctvo infraštruktúry / podkladových aktív,
- otázky týkajúce sa projektovania a povoloňovania,
- otázky týkajúce sa pozemkov,
- otázky týkajúce sa výstavby a požiadavky na práce,
- poskytovanie služieb a požiadavky na služby,
- platobný mechanizmus,
- zmeny, ktoré budú vyplývať zo zmenených požiadaviek zadávateľa, iniciované zo strany súkromného partnera či spôsobené externými vplyvmi (ako je zmena legislatívy a pod.),
- zodpovednosť, odškodnenie a poistenie,
- otázky týkajúce sa zamestnancov,
- trvanie zmluvy,
- predčasné ukončenie,
- spätné odovzdanie,
- otázky týkajúce sa financovania,
- prenos rizík pri rôznych vonkajších udalostiach.

Z dôvodu rozsiahlosti problematiky a rôznorodosti projektov sa táto metodika zaoberá len vybranými aspektami.

3.2.1. Vlastníctvo infraštruktúry a spôsob užívania majetku

Zmluva o PPP rieši vlastníctvo aktív, ktoré sú predmetom zmluvy. Tradične ide najmä o

pozemky, vybudovanú infraštruktúru a jej vybavenie. Pri posudzovaní, či majú byť tieto aktíva vo vlastníctve zadávateľa, by mal zadávateľ zvážiť niekoľko nasledujúcich aspektov:

- legislatíva,
- daňové dôsledky,
- konkurzné právo.

Z textu PPP zmluvy musí byť jednoznačne zrejmé, ktorá zo zmluvných strán – zadávateľ alebo súkromný partner je resp. bude vlastníkom pozemku, na ktorom sa uskutoční výstavba infraštruktúry.

Vo vzťahu k legislatíve musí zadávateľ vykonať právnu analýzu, či je vôbec legislatívne možné, aby verejnú infraštruktúru vlastnil súkromný partner. Ak legislatíva umožňuje výstavbu infraštruktúry do majetku súkromného partnera, zadávateľ zváži možné daňové dopady, ktoré značne ovplyvňujú finančné toky projektu a zároveň i posúdiť možné dôsledky platného konkurzného práva v prípade, že by infraštruktúru vlastnil súkromný partner.

Okrem vlastníctva na strane zadávateľa alebo súkromného partnera je v praxi možné, že sa bude uplatňovať i model kombinovaného vlastníctva, v ktorom zadávateľa budú vlastniť časť infraštruktúry nevyhnutnej pre poskytovanie verejných služieb (vrátane vybavenia) a prípadne ponechajú vo vlastníctve súkromného partnera iba tie časti infraštruktúry, ktoré nie sú určené pre priame poskytovanie verejnej služby, ale ako doplnková infraštruktúra komerčného zamerania.

3.2.2. Terminačné platby pri predčasnom ukončení

Terminačná platba je dôležitou súčasťou ekonomického posudzovania a naceňovania projektového financovania, pretože táto platba rámcovo stanovuje limity rizika straty výnosu (istiny a úroku, akcionárskeho zisku). Z tohto

dôvodu sú dôležitou súčasťou PPP zmluvy ustanovenia ohľadne platieb, ktoré sú vyplácané súkromnému partnerovi v prípade predčasného ukončenia zmluvy, pretože sa jedná o projekt, ktorý je ohraničený koncesnou lehotou a ktorý je nacený na základe projektového rizika pre konkrétny časový rámec.

Z pohľadu zadávateľa sú terminačné ustanovenia dôležitým aspektom prenosu rizika.¹¹

Terminačná platba sa dá rozdeliť na niekoľko základných typov podľa dôvodu ukončenia koncesnej zmluvy:

- odstúpenie od zmluvy z dôvodu porušenia koncesionárom,
- odstúpenie od zmluvy z dôvodu porušenia zadávateľom,
- ukončenie zmluvy z dôvodu udalosti vyššej moci,
- odstúpenie od zmluvy zadávateľom bez uvedenia dôvodu.

Odstúpenie od zmluvy z dôvodu porušenia súkromným partnerom sa dá predpokladať z dôvodov vážnych porušení zmluvy partnerom (zároveň sa dá očakávať poskytnutie rozumnej lehoty na oznámenie a odstránenie dôvodov vedúcich k vážnemu porušeniu zmluvy, prípravu plánu nápravy, zavedenie sprísneného monitorovacieho režimu a možnosti súkromného partnera exkulovať sa z podmienok PPP zmluvy).

Tieto dôvody môžu obsahovať:

- akékoľvek závažné porušenie zmluvy s vplyvom na dodržanie kvality alebo harmonogramu stavebných prác a poskytovania služieb,
- porušenie zmluvy, ktoré znemožní zadávateľovi plniť jeho povinnosti alebo zabezpečiť príslušnú verejnú službu,
- opakované porušovanie súkromným partnerom

¹¹ Pozri napríklad Prílohu 1 v rámci metodického dokumentu „Obsah a požiadavky na štúdiu uskutočniteľnosti a

komparátor verejného sektora (Public sector comparator)“.

- aj iných, nie kritických ustanovení koncesnej zmluvy,
- konkurz, reštrukturalizáciu, alebo likvidáciu súkromného partnera,
- nedodržanie dôležitých projektových dátumov,
- nedodržiavanie výkonnostných noriem dokumentované dosiahnutím určitého počtu pokutových bodov,
- opakovanú alebo trvajúcu nedostupnosť v dohodnutom rozsahu,
- korupčné praktiky na strane súkromného partnera.

Kompenzácia v prípade porušenia zmluvy súkromným partnerom by mala primerane zohľadňovať, že dôvodom ukončenia zmluvy bolo zlyhanie partnera. Preto predmetom terminačnej platby by v tomto prípade nemalo byť vyplatenie plánovaného zisku partnera, naopak, platba by mala zohľadňovať náklady zadávateľa súvisiace s alternatívnym zabezpečením služby, stratou užívateľov vyplývajúcej z nedostupnosti a pod. Na druhej strane treba zväziť aj opačný efekt príliš reštriktívneho nastavenia terminačnej platby, napríklad formou nadmernej výšky pokút či malým zohľadnením hodnoty, ktorú odovzdá súkromný partner, keďže to bude mať vplyv na nacenenie rizika zo strany financujúcich inštitúcií a následné predrazenie projektu.

Dôvody pre odstúpenie od zmluvy z dôvodu porušenia zmluvy zadávateľom by mali byť ekvivalentne materiálne, ako sú dôvody pre odstúpenie od zmluvy v prípade porušenia zmluvy súkromným partnerom. Dá sa očakávať, že hlavným závažným porušením zmluvy zadávateľom by bolo opakované zadržovanie platieb alebo neplatenie.

Platba v tomto prípade bude mať najčastejšie charakter finálneho finančného vyrovnania na pôvodne súťažný zmluvný stav s cieľom zabezpečiť ekonomický výsledok projektu z pohľadu súkromného partnera tak, ako bol predložený v ponuke.

V prípade existencie zmluvnej možnosti vypovedať zmluvu bez uvedenia dôvodu by

kompenzácia mala byť obyčajne rovnaká ako v prípade výpovede z dôvodu porušenia zmluvy zadávateľom.

3.2.3. Prenos rizík na verejný sektor prostredníctvom liberačných a kompenzačných udalostí

Riziká výstavby a riziko dopytu alebo dostupnosti sú v typickom PPP projekte prenesené na koncesionára. Existuje však množina limitovaných rizík, ktoré na seba súkromný partner nie je schopný prebrať, alebo nie je na to vhodne vybavený. Prenos alebo zdieľanie týchto špecifických rizík, ktoré obyčajne nie sú pod kontrolou či vplyvom súkromného partnera konajúceho s odbornou starostlivosťou, sa deje prostredníctvom definovaného okruhu tzv. kompenzačných a liberačných udalostí a udalostí vyššej moci.

Rozdiely medzi nimi sa dajú obyčajne generalizovať nasledovným spôsobom:

- kompenzačné udalosti sú udalosti, ktorých dôsledok nesie zadávateľ a súkromného partnera kompenzuje, a kde obyčajne je riziko lepšie schopný riadiť verejný sektor alebo ho mal riadiť zadávateľ pred spustením projektu,
- liberačné udalosti sú udalosti, ktorých vznik nemôže byť ovplyvnený súkromným partnerom, ale dôsledky áno. Finančné dôsledky sú teda ponechané na zodpovednosť súkromného partnera, avšak zadávateľ ho zbavuje niektorých dôsledkov neplnenia jeho záväzkov,
- udalosti vyššej moci sú udalosti, ktorých vznik a dôsledky nemôžu byť ovplyvnené žiadnou zo zmluvných strán.

Podstatou kompenzačnej udalosti je to, že súkromnému partnerovi môžu byť poskytnuté výhody ak k nej došlo nie zavinením zo strany súkromného partnera alebo jeho subdodávateľov a v jej dôsledku by došlo k projektovým zlyhaniam, ako sú napríklad:

- omeškanie výstavby,

- nedodržanie zmluvných záväzkov,
- vzniku nepredvídaných nákladov alebo nerealizácii výnosov.

Tieto výhody poskytnuté koncesionárovi môžu byť vo forme:

- posunu dôležitých projektových dátumov týkajúcich sa výstavby alebo sprevádzkovania infraštruktúry,
- zbavenia záväzku inak vyplývajúceho z koncesnej zmluvy,
- poskytnutím kompenzácie – náhrady vo forme ušlých platieb alebo náhrady vzniknutých nákladov,
- neukončením zmluvy z dôvodu zlyhania na strane koncesionára.

Rovnako sa predpokladá, že podmienkou na priznanie výhod kompenzačnej udalosti je dodržanie postupov predchádzania, oznamovania a poskytovania maximálnej súčinnosti a vyvinutia najvyššieho možného úsilia pri mitigácii následkov skutočností, ktoré môžu znamenať kompenzačné udalosti.

Medzi typické kompenzačné udalosti môže patriť napríklad:

- nesplnenie povinností zadávateľa v podobe neposkytnutia pozemkov a povolení alebo poskytnutia pozemkov relevantných povolení, ktoré nespĺňajú zákonné predpoklady a môžu byť alebo sú právne spochybnené a zneplatnené,
- nález významných nepredvídateľných archeologických nálezov na projektových pozemkoch,
- nález nevybuchutej munície na projektových pozemkoch,
- nález kontaminovanej zeminy alebo odhalenie skládky nebezpečných odpadov,
- výskyt nezakreslených inžinierskych sietí, ktoré nebolo možné detekovať či anticipovať pred začatím výstavby, a pod.

Podstatou liberačnej udalosti (podobne ako pri kompenzačnej udalosti) je to, že súkromnému

partnerovi môžu byť poskytnuté výhody ak k nej došlo nie zavinením zo strany koncesionára alebo jeho subdodávateľov a v jej dôsledku by došlo k vážnym projektovým zlyhaniam, ako sú napríklad:

- dodržanie zmluvných termínov,
- plnenie iných záväzkov koncesionára.

Poskytnuté výhody sa od tých v prípade kompenzačnej udalosti líšia najmä neposkytnutím priamej kompenzácie. Medzi poskytnuté výhody patrí najmä:

- posun zmluvných termínov na odovzdanie stavby,
- zbavenie záväzkov,
- úhrada dlhovej služby a nevyhnutných fixných nákladov.

Medzi typické liberačné udalosti, predpokladajúc predchádzajúce mitigačné úsilie súkromného partnera a vyvinutie najvyššieho úsilia na predídenie vzniku liberačnej udalosti, môže patriť napríklad:

- nepredvídateľné extrémne počasie alebo nepredvídateľné extrémne úkazy (požiar, výbuch, ...),
- škody spôsobené nepredvídateľnými udalosťami (nepredvídateľnými udalosťami sa rozumejú udalosti, ktorých výskyt je raritný a zriedkavý a nie sú to napríklad udalosti typu dopravných nehôd, vandalstvo, a pod.),
- celoplošné výpadky v dodávke energií,
- štrajky a verejné nepokoje, a pod.

Odporúča sa, aby prenos rizík vyplýval z detailnej analýzy uskutočnenej v rámci štúdie uskutočniteľnosti.

3.3. Marketing projektu

Aby bol podporený záujem súkromného sektora, odporúča sa zverejniť „Informačné memorandum projektu“ a umožniť tak širokému okruhu potenciálnych záujemcov bližšie sa zoznámiť s projektom. Informačné memorandum je možné

poňať ako marketingový dokument, ktorý obsahuje popis súčasného stavu projektu a zároveň najdôležitejšie závery štúdie uskutočniteľnosti projektu. Odporúčaný obsah memoranda je popísaný v rámci metodiky MF SR „Obsah a požiadavky na štúdiu uskutočniteľnosti a komparátor verejného sektora (Public sector comparator)“.

Marketing projektu môže byť realizovaný napr. prostredníctvom usporiadania konferencie, kde je i možné, napr. formou prezentácie s následnou diskusiou, získať spätnú väzbu od potenciálnych súkromných partnerov na projekt. Ďalej je tiež možné využiť možnosť webovej prezentácie projektu. Všetky náklady na marketing projektu sa budú uhrádzať z rozpočtu zadávateľa PPP projektu. Marketing je možné realizovať aj prieskumom trhu formou stretnutí s trhovými participantmi, vždy však iba za predpokladu transparentnosti a nediskriminácie.

V prípade, že navrhovaný platobný mechanizmus alebo návrh zmluvy, ktoré budú predkladané uchádzačom v rámci verejného obstarávania, sa podstatným spôsobom líši od obvyklých zmlúv objavujúcich sa na trhu, má byť vykonané ešte dodatočné testovanie trhu zamerané na tieto otázky. Výsledok by potom mal byť premietnutý do navrhnutých súťažných podkladov.

Kontrolný proces

BRÁNA 3. – ROZHODNUTIE O VÝBERE SÚKROMNÉHO PARTNERA

Brána 3 overuje pripravenosť projektu na začatie verejného obstarávania. Kontrolný proces sa zameria najmä na to, či vybraný postup realizácie verejného obstarávania zodpovedá povahe projektu a či boli spracované všetky dokumenty potrebné pre verejné obstarávanie.

Predtým ako postúpi zadávateľ do ďalšej etapy prípravy projektu, je dôležité, aby mal jasné odpovede na nasledujúce otázky:

1. Sú vypracované všetky výstupy požadované v tejto etape?
2. Boli preskúmané všetky reálne postupy

výberu súkromného partnera a zodpovedne posúdený najvhodnejší postup vo verejnom obstarávaní?

3. Je stratégia výberu súkromného partnera v súlade s cieľmi projektu, stojí na pevnom základe a je pochopiteľná pre uchádzačov?
4. Je zadávateľ inak pripravený začať proces verejného obstarávania (napríklad je už na strane zadávateľa obstaraný externý poradenský tím, ktorý poskytne v nasledujúcich etapách odbornú pomoc)?
5. Je zvolený postup vo verejnom obstarávaní možné použiť pre danú situáciu v zmysle ZVO?
6. Prebehla súťaž návrhov s cieľom hľadania optimálneho architektonického riešenia (platí v prípade, že vznikli požiadavky na architektonickú službu až v 3. Etape) ?
7. Boli spracované všetky podklady potrebné pre verejné obstarávanie, ktoré požaduje zákon (oznámenie, informatívny dokument...)?
8. Bol vytvorený návrh zmluvy?
9. Sú jasne a jednoznačne špecifikované požiadavky na súkromného partnera, t. j. výstupy projektu týkajúce sa infraštruktúry a poskytovania služieb?
10. Bol stanovený / rozpracovaný systém merania výkonnosti súkromného partnera a platobný mechanizmus (systém penalizácií za nekvalitné poskytovanie služieb)?
11. Je v návrhu zmluvy zakotvené rozdelenie rizík predpokladané v rámci štúdie uskutočniteľnosti?
12. Boli stanovené technické štandardy projektu ako podklad pre súťažný dialóg, či zhotovená technická dokumentácia projektu pre predloženie ponúk?
13. Bol zabudovaný do zmluvy i mechanizmus zmien v poskytovaní verejných služieb v priebehu trvania projektu?
14. Je v rámci platobného mechanizmu ukotveného v zmluve jasne vymedzený systém prípadných penalizácií za nedostupnosť a nekvalitu poskytovanej služby oproti štandardom definovaným v zmluve?

15. Bol dohodnutý v zmluve spôsob a podmienky odovzdávania infraštruktúry do prevádzky späť zadávateľovi po ukončení projektu? (revízia stavu infraštruktúry, požadovaná kvalita atď.)
16. Bol zahrnutý do zmluvy mechanizmus indexovania cien poskytovaných služieb?
17. Bol zahrnutý do zmluvy mechanizmus úpravy cien poskytovaných služieb na základe pravidelného testovania trhu alebo benchmarkingu?
18. Boli zohľadnené technické aspekty ako realizovateľnosť stavby a/alebo otázky súvisiace s informačnými technológiami (IT)?
19. Boli kvantifikované a alokované v rámci zmluvy i také riziká, ako je napr. úrokové riziko, riziko inflácie a menových kurzov (pozri metodika MF SR „Prístup k riadeniu rizík v PPP projektoch“)?
20. Bol spracovaný spôsob hodnotenia kvalifikácie uchádzačov, prípadne eliminačné či hodnotiace kritériá pre hodnotenie návrhov riešení/ponúk uchádzačov?
21. Bola v prípade tvorby hodnotiacich / eliminačných kritérií zohľadnená i požiadavka na súkromného partnera na zabezpečenie stabilných podmienok a realizovateľnosť financovania projektu?
22. Je možné potvrdiť, že súťažné podklady sú úplné a napĺňajú ciele projektu?
23. Sú zo strany zadávateľa pripravené všetky informácie, ktoré budú relevantné pre uchádzačov a tvorbu ponúk? (napr. informácie o stavebnom pozemku atď.) V prípade, že tieto informácie nebudú súčasťou súťažných podkladov (informatívneho dokumentu), budú poskytnuté uchádzačom v rámci „data room“?
24. V prípade, že došlo počas vývoja projektu k zmene vo výške predpokladaných nákladov, zostáva projekt stále pre zadávateľa dostupný a poskytuje hodnotu za peniaze?
25. Je zabezpečené finančné krytie celého projektu zo strany zadávateľa?
26. Je harmonogram verejného obstarávania

realistický, je personálne zabezpečené riadenie celého verejného obstarávania?

27. Bol vykonaný marketing projektu, respektíve v prípade potreby získaná dodatočná spätná väzba trhu?
28. Potvrdil marketing projektu predpoklady pre záujem zo strany súkromného sektora a dostatočne konkurenčnú situáciu medzi dostatočne kvalifikovanými uchádzačmi?
29. Boli pri zadávaní PPP projektu formou koncesie, na ktoré sa vzťahuje povinnosť v zmysle §101, ods. 4 zákona o verejnom obstarávaní (t. j. v princípe najmä koncesie s predpokladanou hodnoty rovnou alebo vyššou ako 5 mil. eur) zverejnené v profile verejného obstarávateľa analýzy (ideálne vo forme štúdie uskutočniteľnosti a komparátora verejného sektora), ktoré obsahujú porovnanie variantov, vrátane ekonomických údajov, ktoré viedli zadávateľa k voľbe zvolenej formy projektu?
30. Boli dodržané súvisiace metodiky MF SR?

Kto posudzuje?

RV posúdi pripravenosť transakcie a vydá odporúčanie zadávateľovi k obsahu súťažných podkladov a k začatiu výberu súkromného partnera.

Zhodnotenie vývoja projektu podľa kontrolných otázok vykonáva projektový manažér v spolupráci s projektovým tímom a výsledok prezentuje RV. Test slúži primárne pre projektového manažéra ako „kontrolný nástroj“ dôslednej prípravy.

OZNAMOVACIA POVINNOSŤ

Projekty na úrovni subjektov územnej samosprávy

Podľa zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov sa vyžaduje pred začatím obstarávania koncesie na stavebné práce podľa zákona o verejnom obstarávaní oznámenie tejto skutočnosti MF SR.

Toto sa vzťahuje na:

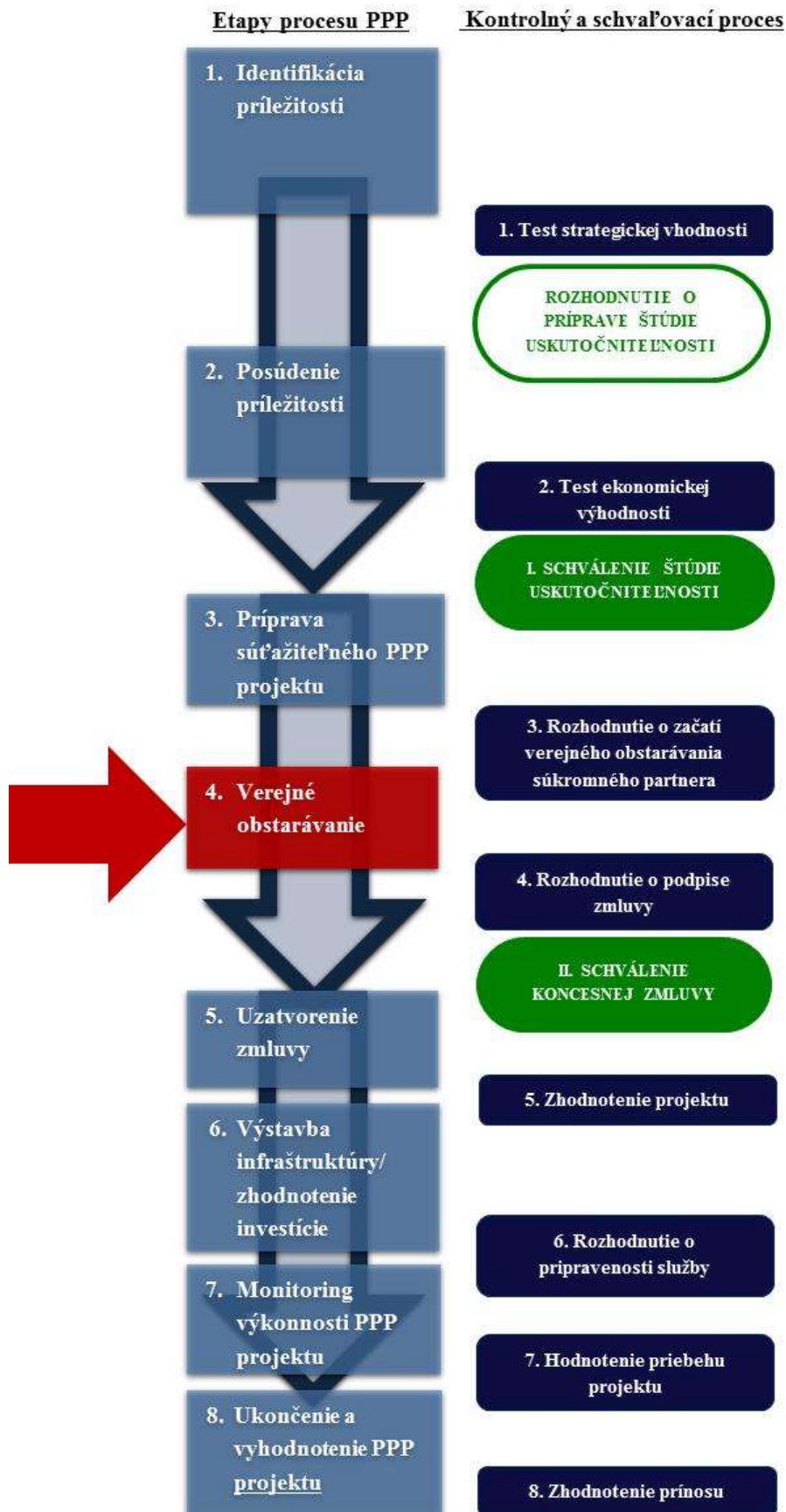
- Vyšší územný celok a ním zriadené a založené právnické osoby, pokiaľ hodnota plnenia zo zmluvy prevyšuje sumu 3,319 mil.eur.
- Obec a ňou zriadené a založené právnické

osoby, pokiaľ hodnota plnenia zo zmluvy prevyšuje sumu v obci s počtom obyvateľov:

- do 1 000 → 0,398 mil.eur,
- od 1 001 do 3 000 → 0,664 mil.eur,
- od 3 001 do 5 000 → 1,162 mil.eur,
- od 5 001 do 10 000 → 1,660 mil.eur,
- od 10 001 do 50 000 → 2,158 mil.eur,
- od 50 001 do 100 000 → 2,490 mil.eur,
- nad 100 001 → 3,319 mil.eur.

Odporúčanie: Dodržanie tejto oznamovacej povinnosti sa odporúča pre všetky projekty (nielen koncesie na stavebné práce) spĺňajúce definíciu PPP podľa tejto metodiky a vyššie uvedené limity.

4. Etapa: Verejné obstarávanie



4. Etapa: Verejné obstarávanie

Cieľ	Výber súkromného najvhodnejšieho partnera / najvýhodnejšej ponuky pre realizáciu projektu
Činnosti	<p>4.1. Realizácia konkurenčného a transparentného výberu súkromného partnera</p> <p>4.2. Zapracovanie zmien do štúdie uskutočniteľnosti</p> <p>4.3. Výber víťazného uchádzača</p>
Výstupy	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Finálna verzia zmluvy ▪ Správa o dosiahnutej hodnote za peniaze vrátane finálnej matice rizík reflektujúcej finálne znenie zmluvy
Iné metodiky	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prístup k riadeniu rizík v PPP projektoch ▪ Obsah a požiadavky na štúdiu uskutočniteľnosti a komparátor verejného sektora (Public Sector Comparator) ▪ Kódex riadenia prípravy a realizácie PPP projektu

4.1. Realizácia konkurenčného a transparentného výberu súkromného partnera

Samotný fakt zapojenia súkromného sektora nie je sám osebe zárukou efektivity. Delegovanie funkcií verejného sektora má zmysel vtedy, ak je súkromný partner dostatočne motivovaný stanovenými podmienkami k výkonom, ktoré by boli inak ťažko dosiahnuteľné. V celom procese realizácie projektu je teda kľúčové, aby bola vyvolaná **maximálne konkurenčná súťaž medzi uchádzačmi**, a tým sa čo najviac odhalili možnosti potenciálnych súkromných partnerov (napr. tlak na zníženie ceny, návrh inovatívnych riešení a pod.).

Vzhľadom k tomu, že súťažný dialóg je najprepracovanejším postupom verejného obstarávania komplexných PPP projektov, táto

metodika bližšie rozpisuje najmä tento postup.

Zjednodušený postup v rámci súťažného dialógu popisuje nasledujúca schéma.

Schéma 5: Zjednodušená schéma súťažného dialógu



Tento postup umožňuje formou dialógu s potenciálnymi súkromnými partnermi nájsť najlepšie riešenie projektu. V rámci vlastného dialógu rokuje zadávateľ s kvalifikovanými uchádzačmi o nimi predložených návrhoch riešenia a návrhu zmluvy, ktorá by mala byť súčasťou dokumentácie k dialógu.

Rokovania s jednotlivými uchádzačmi môže prebiehať v niekoľkých kolách, a to oddelene s každým uchádzačom z dôvodu zachovania dôvernosti. Platí, že zadávateľ nemôže bez súhlasu uchádzača poskytnúť jeho návrh riešenia ani iné dôverné informácie, ktoré od neho získal.

Na účely každého rokovania si zadávateľ vopred pripraví postup rokovania zahŕňajúci predmet a rozsah rokovania, ktorý je rovnaký pre všetkých uchádzačov a od ktorého nie je možné sa odchýliť.

Veľmi často nie je možné všetky relevantné informácie a dáta (či už z dôvodu veľkého rozsahu, formátu, či z dôvodu, že ešte neboli k dispozícii) poskytnúť len formou informatívneho dokumentu pripravovaného pre súťažný dialóg alebo v jeho konečnej verzii. V praxi sa teda využíva často data room, ktorý

obsahuje rôzne faktické informácie a ktorý môže byť otvorený nielen v priebehu súťažného dialógu, ale aj v priebehu lehoty na predkladanie ponúk.

O každom uskutočnenom rokovaní by mal zadávateľ vypracovať samostatný protokol resp. zápisnicu, a to v rovnakej štruktúre pre všetkých, pričom jeho obsahom budú všetky podstatné závery z rokovaní, ktoré sú významné z pohľadu konkretizovania navrhovaného riešenia.

Zadávateľ môže viesť rokovania v niekoľkých, po sebe nasledujúcich etapách s cieľom znížiť počet riešení, najmä z dôvodu znižovania náročnosti vedenia dialógu o viacerých rôznych riešeniach. Toto vylúčenie sa uskutoční na základe zvolených kvantifikovateľných eliminačných kritérií na vyhodnotenie ponúk uvedených v oznámení o vyhlásení verejného obstarávania alebo v informatívnom dokumente. Pri takomto postupe je však potrebné vždy zachovať a umožniť hospodársku súťaž.

Možnosť eliminácie je čiastočne negatívne dotknutá zmenou rozhodovacej praxe Úradu pre verejné obstarávanie, ku ktorej došlo počas roku 2014. Ide najmä o rozhodnutie Rady úradu č. 8296-9000/2014- KR/32 zo dňa 8. septembra 2014. Na základe uvedeného rozhodnutia prebehla eliminácia uchádzačov so slabými riešeniami počas dialógu v rozpore so zákonom. Teda, aj uchádzači, ktorých riešenia nesplnili zadávateľom určené percento zhody ich riešení s výsledným opisom predmetu zákazky (technické riešenie) a/alebo právnymi alebo finančnými podmienkami (návrh koncesnej zmluvy), mali mať možnosť podľa tohto rozhodnutia podať ponuku.

Zadávateľ pokračuje v dialógu tak dlho, kým vyberie riešenie (jedno a viac), ktoré napĺňa jeho potreby a požiadavky. Výsledkom týchto rokovaní by teda mal byť výber pre zadávateľa najvýhodnejšieho riešenia, a to ako z pohľadu technického, tak finančného a právneho. Po skončení súťažného dialógu zadávateľ spracuje konečnú verziu informatívneho dokumentu k podaniu ponúk a vyzve všetkých uchádzačov, ktorí boli vyzvaní k účasti na súťažnom dialógu,

aby podali konečné ponuky.

Aj keď ZVO umožňuje v podstate vybrať aj viac ako jedno z riešení, ktoré boli špecifikované v rámci dialógu, zadávateľ by mal pred výzvou na predloženie ponúk predložiť uchádzačom konečný návrh PPP zmluvy, keďže variantné riešenia takmer nikdy nie sú ekvivalentné z pohľadu ekonomickej výhodnosti, sťažujú vyhodnotenie a znižujú transparentnosť a jednoduchosť procesu.

ZVO upravuje zákonné lehoty na jednotlivé etapy celého procesu, avšak dĺžka súťažného dialógu sa bude v projektoch líšiť v závislosti od ich zložitosti. V každom prípade s ohľadom na kvalitu prípravy projektu by lehoty stanovované zadávateľom mali byť v princípe dlhšie ako minimálne zákonné lehoty už len s ohľadom na skutočnosť, že napr. uchádzači budú mať formu konzorcií zložených z niekoľkých dodávateľov, budú musieť vykonať komplexnú due diligence, budú musieť vyjednať predbežné zmluvy o financovaní s bankami, ako aj pripravovať návrh technického riešenia resp. nacenenie komplexného výstupu, čo si vyžaduje dostatočný čas.

4.2. **Zpracovanie zmien do štúdie uskutočniteľnosti**

Po ukončení súťažného dialógu a nájdení optimálneho riešenia je pravdepodobné, že došlo k zmenám niektorých dôležitých parametrov projektu, ktoré boli zahrnuté do spracovanej štúdie uskutočniteľnosti. Zmeny sa najčastejšie budú týkať prevádzkového modelu projektu, podmienok financovania, platobného mechanizmu, ale aj zoptimalizovania požiadaviek na práce a služby, alokácie rizík a pod. Z tohto dôvodu je potrebné výsledky štúdie uskutočniteľnosti (najmä finančný model a komparátor verejného sektora resp. kalkuláciu hodnoty za peniaze) o tieto zmeny aktualizovať.

V prípadoch, kedy sú zmeny projektu natoľko zásadného charakteru v porovnaní so schválenou štúdiou uskutočniteľnosti (napr. týkajúce sa

požiadavky poskytnutia akýchkoľvek garancií či výšky celkového požadovaného plnenia od zadávateľa), musí byť projekt znovu predložený na schválenie príslušnému schvaľovaciemu orgánu, ktorý už štúdiu uskutočniteľnosti schválil). Viac pozri metodika MF SR „Obsah a požiadavky na štúdiu uskutočniteľnosti a komparátor verejného sektora (Public Sector Comparator)“.

4.3. Výber víťazného uchádzača

Predložené ponuky v rámci súťažného dialógu sa vyhodnocujú na základe ekonomicky najvýhodnejšej ponuky. Potom, čo zadávateľ vyberie tú najvýhodnejšiu, overí, či na základe tejto ponuky bude dosiahnutá hodnota za peniaze predpokladaná v štúdiu uskutočniteľnosti (porovnaním finančných nákladov na realizáciu projektu vyplývajúcich z ponuky s výsledkom modelu PSC). Tieto informácie spracuje do „Správy o dosiahnutej hodnote za peniaze“, ktorá by mala obsahovať i maticu rizík, ktorá schematicky popisuje konečné rozloženie rizík medzi oboma partnermi, dosiahnuté v zmluve a ich ocenenie.

BRÁNA 4. – ROZHODNUTIE O PODPISĚ ZMLUVY

V rámci brány 4 sa potvrdzuje ekonomická výhodnosť uzatvorenia zmluvy s víťazným uchádzačom a správnosť investičného rozhodnutia. Zároveň sa posudzuje priebeh verejného obstarávania z titulu organizačného zabezpečenia, splnenia očakávaných cieľov a schopnosti oboch partnerov implementovať navrhnuté riešenie projektu. Riešenie musí poskytovať hodnotu za peniaze (posudzuje sa kvantitatívna hodnota za peniaze i prípadné kvalitatívne aspekty)¹².

Než postúpi zadávateľ do ďalšej etapy prípravy projektu, je dôležité, aby mal jasné odpovede na

nasledujúce otázky.

1. Sú vypracované všetky výstupy požadované v tejto etape?
2. Postupovalo sa v súlade so schváleným postupom verejného obstarávania a prebehlo všetko v súlade so zákonnými požiadavkami tak, že už neexistuje efektívna možnosť odvolania neúspešných uchádzačov na Úrade pre verejné obstarávanie?
3. V prípade postupu súťažným dialógom boli zapracované do konečnej verzie informatívneho dokumentu vrátane zmluvy výsledky súťažného dialógu?
4. Reflektuje konečná verzia zmluvy požadované rozdelenie rizík medzi obidve zmluvné strany a ciele zadávateľa?
5. Bola kalkulácia hodnoty za peniaze aktualizovaná o zmeny, ku ktorým došlo v priebehu procesu?
6. Bola dosiahnutá transparentnosť ohľadom týchto zmien a posúdenia ich vplyvu na model PSC (bola aktualizovaná verzia modelu PSC zverejnená rovnako ako pôvodná verzia)?
7. V prípade **zásadných** zmien vyplývajúcich zo súťažného dialógu bol znovu predložený aktualizovaný projekt so zohľadnením výsledkov štúdie uskutočniteľnosti na schválenie príslušnému schvaľovaciemu orgánu?
8. Generuje projekt pozitívnu ekonomickú čistú súčasnú hodnotu (ENPV) aj po zohľadnení parametrov ponuky úspešného uchádzača?¹³
9. Bola pri výbere súkromného partnera (napr. v hodnotiacich kritériách) zohľadnená požiadavka na zabezpečenie stabilných podmienok a realizovateľnosť financovania projektu?
10. Bola súťaž dostatočne konkurenčná a je silný predpoklad, že miera konkurencie v rámci súťaži vytvorila tlak na uchádzačov na predloženie efektívneho riešenia pre verejný sektor?

¹² Viac pozri kapitola 2 časti B tejto metodiky, alebo detailne metodiku MF SR „Obsah a požiadavky na štúdiu uskutočniteľnosti a komparátor verejného sektora (Public

Sector Comparator)“.

¹³ Iba v prípade, že sa na projekt vykonávala CBA.

11. Bol spracovaný postup oboch zmluvných strán pri finančnom uzatvorení projektu?
12. Je víťazná ponuka pre zadávateľa **finančne dostupná** (je v rámci stanoveného rozpočtu) a poskytuje **hodnotu za peniaze**?
13. Napĺňa PPP projekt strategické ciele zadávateľa i potom, čo sú známe ponuky?
14. Je zabezpečená trvalá podpora projektu zo strany zainteresovaných subjektov?
15. Je zabezpečená dostatočná kvalifikácia a ľudské a rozpočtové zdroje pre riadenie zmluvy a monitoring uzatvorenej zmluvy a vzťahov so súkromným partnerom?
16. Bolo dohodnuté či a akým spôsobom je nutné ešte prerokovať a ošetriť s vybraným súkromným partnerom drobné zmeny spätne neovplyvňujúce verejné obstarávanie (zmeny formálneho charakteru) pred finálnym podpísaním zmluvy?
17. Boli dodržané súvisiace metodiky MF SR?

Posúdenie konečnej verzie finančného modelu, finálnej verzie zmluvy a kompletnosť dokumentácie v rámci kontrolného procesu pred zverejnením výzvy na podanie ponúk vykoná RV.

Vo výnimočných prípadoch, kedy sú zmeny projektu natoľko zásadné v porovnaní so schválenou štúdiou uskutočniteľnosti, musí byť projekt znovu predložený na schválenie príslušnému schvaľovaciemu orgánu.

Po predložení ponúk RV overí, či projekt na základe víťaznej ponuky zabezpečuje hodnotu za peniaze a optimálny prenos rizík a schváli správu o hodnote za peniaze vrátane finálnej matice rizík reflektujúcej finálne znenie zmluvy. Táto správa a matica musia byť prílohou ku schvaľovanej zmluve v rámci schvaľovacieho procesu popísaného nižšie.

RV následne vydá odporúčenie zadávateľovi podpísať zmluvnú dokumentáciu projektu. Zhodnotenie vývoja projektu podľa kontrolných otázok vykoná projektový manažér v spolupráci s projektovým tímom a výsledok prezentuje RV.

Test slúži primárne pre projektového manažéra ako „kontrolný nástroj“ dôslednej prípravy.

II. SCHVÁLENIE KONCESNEJ ZMLUVY A ROZPOČTOVÝ DOZOR MF SR

Projekty na úrovni štátu (ústredné orgány štátnej správy a ostatné ústredné orgány štátnej správy), projekty pripravované štátnymi rozpočtovými organizáciami (okrem ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy) a štátnymi príspevkovými organizáciami

V prípade schvaľovacieho procesu zmlúv je nevyhnutné rozlíšiť, či ide o koncesiu (v zmysle § 4 ZVO).

Podľa zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov zadávateľ – **subjekt verejnej správy (§ 3 zákona)** s výnimkou subjektu verejnej správy, ktorým je obec, vyšší územný celok a nimi zriadená rozpočtová organizácia a príspevková organizácia, môže uzatvoriť koncesnú zmluvu, ak predpokladaná hodnota koncesie sa rovná alebo je vyššia ako 5 mil. eur (resp. od 18.4.2016 podľa finančného limitu v zmysle §5 ZVO), iba s predchádzajúcim súhlasom vlády. Povinnou súčasťou materiálu na rokovanie vlády je stanovisko MF SR k návrhu tejto zmluvy z hľadiska dôsledkov jej realizácie na vykazovanie dlhu verejnej správy v jednotnej metodike platnej pre EÚ.

Zadávateľ musí teda pred podpisom zmluvy predložiť koncesnú zmluvu na rokovanie vlády.

Pokiaľ sa v priebehu projektu koncesná zmluva, ktorú vláda schválila, zmení, musí byť jej zmena rovnako schválená vládou, a to napriek tomu, že tento postup nie je explicitne uvedený v zákone.

Odporúčanie: Pre PPP projekty, ktoré nespádajú pod definíciu koncesie, nie je v súčasnosti legislatívne upravená povinnosť

schvaľovať zmluvu, napriek tomu sa odporúča, aby sa pri PPP projektoch, ktorých štúdia uskutočniteľnosti bola podľa uznesenia vlády č. 786/2007 schválená vládou, bola predložená vláde na schválenie i zmluva so súkromným partnerom a postupovalo sa teda rovnako ako v prípade koncesie.

Projekty pripravované akciovými spoločnosťami so 100 % majetkovou účasťou štátu

Ak je akciová spoločnosť subjektom verejnej správy, schvaľovací proces je identický ako na úrovni projektov štátu.

Ak nie je akciová spoločnosť subjektom verejnej správy, pre tieto projekty nie je v súčasnosti schvaľovací proces zmluvy explicitne legislatívne upravený.

Odporúčanie (ak nie je akciová spoločnosť subjektom verejnej správy): Pri projektoch, ktoré spadajú pod definíciu PPP, ktorá je uvedená v uznesení vlády č. 786/2007, sa odporúča, aby ich zadávatelia predkladali zmluvu na schválenie svojmu akcionárovi (valnému zhromaždeniu).

Projekty na úrovni subjektov územnej samosprávy

Podľa zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov sa pred uzatvorením koncesnej zmluvy na stavebné práce vyžaduje predloženie jej návrhu MF SR.

Toto sa vzťahuje na:

- Vyšší územný celok a ním zriadené a založené právnické osoby, pokiaľ hodnota plnenia zo zmluvy prevyšuje sumu 3,319 mil. eur.
- Obec a ňou zriadené a založené právnické osoby, pokiaľ hodnota plnenia zo zmluvy prevyšuje sumu v obci s počtom obyvateľov:
 - do 1 000 → 0,398 mil. eur,
 - od 1 001 do 3 000 → 0,664 mil. eur,
 - od 3 001 do 5 000 → 1,162 mil. eur,

- od 5 001 do 10 000 → 1,660 mil. eur,
- od 10 001 do 50 000 → 2,158 mil. eur,
- od 50 001 do 100 000 → 2,490 mil. eur,
- nad 100 001 → 3,319 mil. eur.

MF SR predložený návrh zmluvy posúdi a vydá k nemu stanovisko z hľadiska dôsledkov realizácie tejto zmluvy na vykazovanie dlhu verejnej správy v jednotnej metodike platnej pre EÚ, najneskôr do 60 dní odo dňa doručenia návrhu zmluvy. Po doručení stanoviska obec, vyšší územný celok a nimi zriadené právnické osoby môžu uzatvoriť zmluvu, pokiaľ splnia podmienky podľa § 17 a) ods. 6 a 7 zákona. Rovnaký schvaľovací proces sa týka i zmeny koncesnej zmluvy (podľa § 17 a) ods. 11 zákona).

Na iné zmluvy spadajúce pod definíciu PPP používanú v tejto metodike sa povinnosť schvaľovania zo zákona explicitne nevzťahuje.

Akakoľvek koncesná zmluva si vyžaduje podľa § 9 ods. 2 písm. g) zákona 138/1991 Zb. schválenie obecným zastupiteľstvom, ak ide o obec alebo podľa § 9 ods. 3 písm. g) zákona 446/2001 zastupiteľstvom vyššieho územného celku, ak ide o vyšší územný celok, a to trojpäťtinovou väčšinou všetkých poslancov.

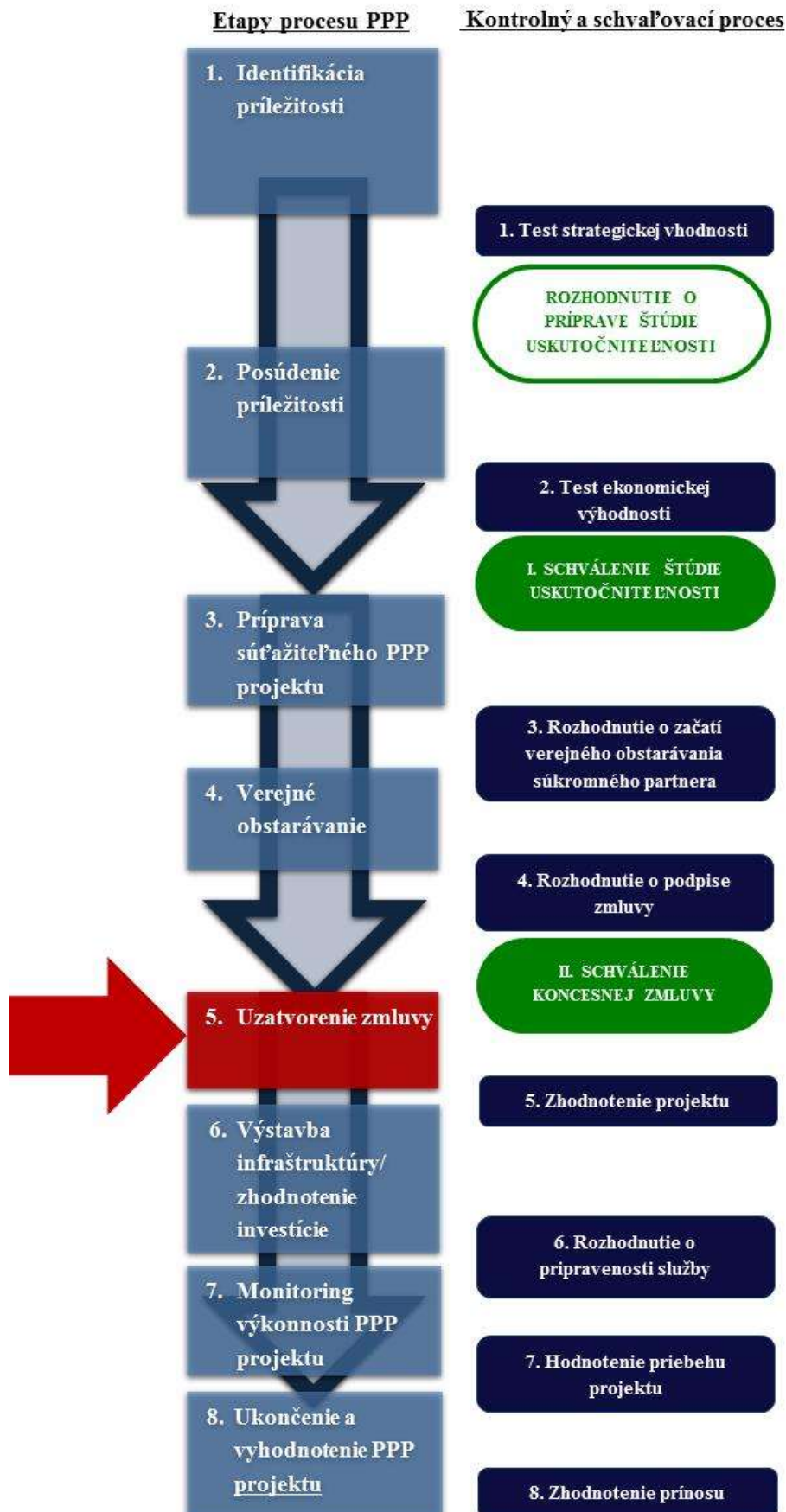
Projekty pripravované verejnoprávnymi inštitúciami

Ak je verejnoprávna inštitúcia subjektom verejnej správy, schvaľovací proces je identický ako na úrovni projektov štátu.

Ak nie je verejnoprávna inštitúcia subjektom verejnej správy, môže podľa § 11a ods. 3 zákona č. 176/2004 uzatvoriť koncesnú zmluvu, ak predpokladaná hodnota koncesie prevyšuje ako 4 845 000 eur, iba s predchádzajúcim súhlasom vlády.

Akakoľvek koncesná zmluva si vyžaduje podľa § 13 ods. 1 písm. m) zákona č. 176/2004 prechádzajúci písomný súhlas samosprávneho alebo iného kolektívneho orgánu.

5. Etapa: Uzatvorenie zmluvy



5. Etapa: Uzatvorenie zmluvy

Ciel	Uzatvorenie zmluvy definujúcej obojstranne výhodné podmienky spolupráce
Činnosti	5.1. Podpis zmluvnej dokumentácie projektu 5.2. Podpis finančnej dokumentácie projektu (finančné uzatvorenie) 5.3. Zmena organizačnej štruktúry projektu
Výstupy	<ul style="list-style-type: none">▪ Podpísaná a zverejnená zmluva k PPP projektu a priama zmluva▪ Podpísané zmluvy o financovaní a zmluvy so subdodávateľmi na strane súkromného partnera
Iné metodiky	<ul style="list-style-type: none">▪ Prístup k riadeniu rizík v PPP projektoch▪ Obsah a požiadavky na štúdiu uskutočniteľnosti a komparátor verejného sektora (Public Sector Comparator)▪ Kódex riadenia prípravy a realizácie PPP projektu

5.1. Podpis zmluvnej dokumentácie projektu

Zadávatel' uzatvorí zmluvu s víťazným uchádzačom (súkromný partner), ktorý má často podobu osobitnej účelovej spoločnosti založenej špeciálne na realizáciu projektu, tzv. SPV (z angl. „Special Purpose Vehicle“). Toto usporiadanie poskytuje mnoho výhod, medzi ktoré patrí predovšetkým umožnenie hladkého monitorovania výkonu súkromného partnera v podobe SPV, a teda i účinnejšiu kontrolu plnenia zmluvy.

Založenie SPV, ktoré bude trvale vykonávať všetky funkcie samostatného ekonomického subjektu, môže za istých okolností predstavovať koncentráciu v zmysle § 9 ods. 1 v spojení s § 9 ods. 5 zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, ktorá v prípade že u

zakladateľov budú dosiahnuté obrátové kritériá podľa § 10 ods.1 zákona, bude podliehať kontrole Protimonopolného úradu SR. V prípade, že by boli splnené obrátové kritériá v zmysle Nariadenia č. 139/2004 o kontrole koncentrácií medzi podnikateľmi, čím by sa predmetná koncentrácia stala koncentráciou s komunitárnou dimenziou, koncentrácia by mohla podliehať aj schvaľovaniu Európskej komisie (možné by to bolo predovšetkým pri veľmi veľkých obrátach účastníkov koncentrácie vo viacerých členských štátoch EÚ). Oznamovateľmi budú v takomto prípade zakladatelia SPV. Zadávateľ musí preto zohľadniť tieto skutočnosti v procese prípravy a realizácie PPP projektu.

Uzatvorenie zmluvy je upravené v § 56 ZVO. Zadávateľ a súkromný partner podpisujú zmluvu uvedenú v ponuke. Zadávateľ by sa mal uistiť, že všetky parametre víťaznej ponuky sú premietnuté do podmienok uzatvárajúcej zmluvy. Nie je možné podpísať zmluvu, ktorá sa odchyľuje od ponuky s výnimkou drobných technických zmien, ktoré nemenia jej predmet (napr. zmena či doplnenie kontaktných osôb, bankových účtov atď.)

Zadávatel', ktorý je subjektom verejnej správy na úrovni štátu, musí v súlade so zákonom o rozpočtových pravidlách pred uzatvorením zmluvy, ktorej hodnota plnenia prevyšuje sumu 5 mil. eur, získať potrebný súhlas vlády s uzatvorením zmluvy.

5.2. Účinnosť zmluvy a podpis finančnej dokumentácie projektu (finančné uzatvorenie)

Všetky aktivity pri výbere súkromného partnera smerujú k účinnosti príslušnej zmluvnej dokumentácie. Typickú zmluvnú štruktúru projektu PPP znázorňuje nasledujúci obrázok.

Schéma 6: Typická zmluvná štruktúra PPP

projektu¹⁴



Ako je vidno na obrázku, hlavným zmluvným vzťahom projektu je zmluva so súkromným partnerom – zmluva o PPP. Túto zmluvu uzatvára zadávateľ so súkromným partnerom resp. ním založenou osobitnou účelovou spoločnosťou pre realizáciu projektu, tzv. SPV. SPV je obchodná spoločnosť a jej podiely obvykle vlastní víťazný uchádzač (často stavebná spoločnosť), ale i prevádzková spoločnosť, finančné inštitúcie (napr. podielové fondy) a v niektorých prípadoch i zadávateľ.

Vzhľadom na to, že súkromný partner musí po podpise zmluvy so zadávateľom uzatvoriť i zmluvy s financujúcimi bankami¹⁵ a svojimi subdodávateľmi, musí zmluva obvyčajne obsahovať odkladacie podmienky. Nakoľko

klúčovou časťou PPP projektov býva typicky výstavba (a financovanie) infraštruktúry súkromným partnerom, podpis a následná účinnosť zmlúv o financovaní, súvisiacich zabezpečovacích inštrumentov a zmlúv so subdodávateľmi je významným okamihom realizácie PPP projektu. Návrhy týchto zmlúv či záväzné prísľuby financovania sú prerokované už počas procesu verejného obstarávania. Vzhľadom na neistotu, kto sa stane víťazným uchádzačom, sa však konečné zmluvy so záväzným úverovým rámcom uzatvárajú takmer vždy až po podpise zmluvy v jej finálnej podobe.

Okrem týchto zmlúv sa často v PPP transakciách uzatvára tzv. priama zmluva medzi súkromným partnerom – SPV, bankami a zadávateľom. Zmyslom tejto zmluvy je umožniť financujúcim bankám „zachrániť projekt“ v prípade krízovej situácie, kedy má zadávateľ právo zmluvu so súkromným partnerom ukončiť (napr. zlyhanie súkromného partnera). Vzhľadom na to, že pri takom scenári sú dôsledky predčasného ukončenia zmluvy veľmi závažné, banky požadujú, aby im zadávateľ pred ukončením projektu dal možnosť ovplyvniť jeho riadenie (tzv. „step-in rights“, práva zásahu). Ide o komplexnú problematiku, pričom z hľadiska slovenského právneho poriadku a ZVO môže byť klasická štruktúra step-in rights pomerne problematická, preto by mal zadávateľ problematiku vždy konzultovať a riadiť spoločne s kvalifikovanými (internými či externými) právnyimi poradcami.

V okamihu, keď sú tieto zmluvy podpísané a sú splnené všetky odkladacie podmienky zakotvené v zmluve, zmluva sa stáva nepodmienenou (účinnou).

Zabezpečenie financovania projektu je alfou a omegou každého PPP projektu. V súvislosti s

¹⁴ V praxi sa môže objaviť viacero iných variantov usporiadania, napríklad keď súkromný partner nie je osobitnou účelovou spoločnosťou a zadávateľ uzatvára zmluvu priamo so súkromným partnerom (napr. projekt bez alebo iba s malým rozsahom kapitálových investícií, ako je prevádzka existujúceho zariadenia) alebo súkromný partner nevyužíva žiadne úverové financovanie od seniorných veriteľov a všetky prostriedky na kapitálové investície

získava od svojich vlastníkov (či z vlastných prostriedkov) – ide väčšinou o výnimočné prípady u projektov s nízkou kapitálovou náročnosťou.

¹⁵ Súkromný partner je zodpovedný za financovanie projektu, ktoré obvykle väčšinou zabezpečuje pomocou bankových úverov.

financovaním je však na tomto mieste vhodné uviesť aj ďalšie aspekty, ktoré zadávateľ a súkromný partner riešia pri verejnom obstarávaní, podpise finančnej dokumentácie a v priebehu samotnej realizácie projektu. Ide o otázky spojené s menovým, inflačným a úrokovým rizikom, refinancovaním projektu a obchodovaním na sekundárnych trhoch.

5.2.1. Menové riziko

Menové riziko vyplýva zo zmeny devízových kurzov mien, ktoré ovplyvňujú hodnotu platby od zadávateľa, a pre súkromného partnera sa vyskytuje všade tam, kde sa líši mena, v ktorej je vyplácaná platba za dostupnosť a mena, v ktorej je denominovaný úver. Vzhľadom na to, že SR vstúpila do európskej menovej únie a je možné predpokladať, že PPP projekty budú financované pomocou bankových úverov denominovaných v tejto mene, toto riziko sa nebude v projekte vyskytovať a zadávateľ by ho na seba nemal ani v žiadnej podobe preberať.

5.2.2. Inflačné riziko

Inflačné riziko je riziko, v dôsledku ktorého bude suma platieb strácať svoju hodnotu z dôvodu inflácie resp. náklady súkromného partnera sa budú nominálne zvyšovať inflačným pôsobením cien. Toto riziko štandardne nesie najmä naozaj pri dlhodobých vzťahoch a vo vzťahu k prevádzkovým nákladom zadávateľ (nie však v súvislosti so stavebnými nákladmi, kde by malo zostať plne súčasťou konštrukčného rizika na strane súkromného partnera), nakoľko súkromný partner nemá možnosť ho efektívne riadiť. Časť platieb za dostupnosť (prevádzkové náklady) alebo celé platby, ktoré hradí zadávateľ, sú preto každý rok indexované podľa dohodnutého indexu.

5.2.3. Úrokové riziko a finančné uzatvorenie projektu

Úrokové riziko predstavuje riziko, ktoré plyní zo zmeny trhových úrokových sadzieb na financovaní. Je štandardom a odporúčaním, aby v období medzi podaním ponuky a finančným uzatvorením projektu (podpisom a účinnosťou finančnej dokumentácie) toto riziko niesol vo vzťahu k seniornému (neakcionárskemu) financovaniu zadávateľ. Ten by teda na seba prevzal vplyv posunu podkladovej úrokovej krivky¹⁶. Po podpise finančnej dokumentácie sa následne úrokové riziko presúva na súkromného partnera.

Je dôležité chápať, že pod úrokovým rizikom chápeme len pohyb referenčných (medzibankových) úrokových sadzieb (napr. EURIBOR – Euro InterBank Offered Rate). Pre účely predloženia ponúk od uchádzačov a možnosti ich porovnania sa odporúča zvoliť nasledovný postup:

- podmienky pre predkladanie záverečných ponúk určia rozhodný dátum a čas, ku ktorému by uchádzači mali určiť referenčné sadzby pre účely svojej ponuky (napríklad 10:00 SEČ dva pracovné dni pred termínom predloženia ponuky),
- uchádzači by v rámci ponuky mali predložiť editovateľný finančný model, kde bude ich cenová ponuka transparentne založená na úrokovej krivke z daného času, a to spolu s podkladovými dátami (oficiálne dáta napríklad zo systému Bloomberg) tak, aby zadávateľ vedel transparentne overiť, že predpoklady referenčných úrokových sadzieb vo finančnom modeli sú naozaj odvodené z úrokovej krivky z rozhodného času,
- ponuka by mala obsahovať detailný manuál k finančnému modelu tak, aby pri finančnom uzatvorení bolo možné cenovú ponuku aktualizovať podľa úrokovej krivky (resp. swapových sadzieb),
- ide o komplikovanú problematiku, preto je

¹⁶ Je potrebné rozlišovať medzi pohybom podkladovej úrokovej krivky a zmenou iných predpokladov akými sú kreditné marže a poplatky. Kým pohyb úrokovej krivky by mal znášať do finančného uzatvorenia

zadávateľ, riziko nenaplnenia kreditných marží a iných predpokladov na financovaní z ponuky musí vždy znášať súkromný partner resp. jeho investori.

dôležité, aby podmienky na predloženie informácií o podložených predpokladoch k ponuke, na protokol úpravy finančného modelu a na samotný finančný model vylúčili možnosť, že zmena úrokových sadzieb nebude odzrkadlená vo finálnej cene transparentne a adekvátne, resp. že súkromný partner by mohol získať z takejto úpravy nespravodlivú výhodu (napríklad zvýšením Equity IRR a pod.),

- súťažné podmienky môžu určiť maximálne hranice sadzieb, pri prekročení ktorých by mal zadávateľ právo odstúpiť od zmluvy, malo by sa však vo všeobecnosti jednať výhradne o extrémne posuny.

Vzhľadom na komplexnosť danej problematiky sa odporúča, aby pri nastavovaní a realizácii úprav ceny z dôvodu pohybu úrokovej krivky pri finančnom uzatvorení zadávateľ spolupracoval vždy s kvalifikovanými finančnými poradcami, a samozrejme vždy postupoval len v súlade so súťažnými podkladmi a ZVO.

5.2.4. Refinancovanie

V praxi k refinancovaniu obvykle dochádza po ukončení výstavby v prvých rokoch úspešnej prevádzky. Iniciácia refinancovania je na súkromnom partnerovi, ktorý uzatvorí nové zmluvy o financovaní so súčasnými alebo inými poskytovateľmi seniorného financovania. Vďaka výhodnejším podmienkam (zníženie sadzieb platených úrokov, zníženie rizikovej marže, ktorú si banka zohľadňuje v úroku, zníženie podielu vlastných zdrojov, predĺženie splatnosti) súkromný partner (resp. poskytovatelia vlastného imania)¹⁷ dosahuje na refinancovaní zisk.

Je bežnou praxou, že podiel na výnose z refinancovania je zdieľaný medzi súkromným a verejným partnerom v určitom pomere (tradične 50 : 50), ale nový prístup Eurostatu požaduje pre vykazovanie projektu mimo bilancie verejného

sektora, aby prevažná väčšina ziskov vrátane zisku z refinancovania prináležala súkromnému partnerovi. Vzhľadom na to, že sa súkromnému partnerovi zníži v dôsledku poklesu úrokov výška dlhovej služby, bude zadávateľovi pravidelne odvádzať dohodnutú percentuálnu časť zo sumy, ktorú ušetrí (prípadne sa obe strany dohodnú na znížení platby za dostupnosť).

5.3. Zmena organizačnej štruktúry projektu

Po uzatvorení zmluvy s víťazným uchádzačom bude projekt riadiť a kontrolovať RV a ďalšie subjekty zainteresované do projektu (manažér zmluvy a podporný tím). Je vhodné, aby bol aspoň jeden z vyššie uvedených subjektov zúčastnený pri výbere súkromného partnera a vyjednávaní podmienok zmluvy, pretože do tohto procesu prinesie dlhodobý pohľad a bude motivovaný k precíznej formulácii ustanovení zmluvy počas vyjednávania.

5.3.1. Riadiaci výbor

Zloženie a fungovanie RV v etape realizácie PPP projektu sa nebude veľmi líšiť od etapy prípravy PPP projektu. Po uzatvorení zmluvy však prichádza k zmene úloh, ktoré bude RV riešiť.

Pôsobenie RV by malo byť ukončené v období po ukončení etapy výstavby infraštruktúry / zhodnotení investície. RV by mal po ukončení výstavby ešte nejaké obdobie monitorovať, či dodávky služieb prebiehajú podľa zmluvy. Činnosť RV teda ukončuje podľa potreby sám zadávateľ potom, čo sa potvrdí bezproblémové fungovanie zmluvy. Väčšina úloh RV prechádza na osobu manažéra zmluvy a prípadné zásadné rozhodnutia bude zadávateľ schvaľovať na úrovni svojho štatutárneho zástupcu zodpovedného za PPP projekt.

5.3.2. Manažér zmluvy

miery rozdelenia výnosu z refinancovania medzi zmluvné strany.

¹⁷ Výnos z refinancovania sa najtransparentnejšie dá zohľadniť vypočítaním dopadu na zvýšenie Equity IRR, čo je aj naštandardnejšia miera pre zohľadnenie

Osoba manažera zmluvy môže byť totožná s osobou projektového manažera a môže tak plynulo prejsť z fázy prípravy do fázy realizácie projektu. Výhodou zlúčenia týchto funkcií je detailná znalosť projektu už od jeho prípravy.

V prípade, že by z povahy projektu bolo vhodné, aby mal manažér zmluvy iné znalosti a kvalifikáciu ako súčasný projektový manažér, mala by byť táto funkcia oddelená od osoby projektového manažera. Pokiaľ nebude projektový manažér zároveň manažérom zmluvy, mal by byť manažér zmluvy menovaný do svojej funkcie už vo fáze prípravy PPP projektu (napr. v rámci prípravy súťažiteľného projektu) a to predovšetkým z toho dôvodu, že jednou z hlavných úloh riadenia vo fáze realizácie PPP projektu bude monitorovanie dodržiavania zmluvy, ktorej podrobnosti sú dohodnuté v etape prípravy.

5.3.3. Podporný tím

Hlavnou úlohou podporného tímu je podpora manažera zmluvy v jeho činnostiach. Ďalej garantuje odbornosť v rámci realizácie PPP projektu a dodržanie kvalitatívnych požiadaviek na výstupy v rámci realizácie projektu.

Zloženie tímu by malo byť jasné už pred uzatvorením zmluvy, aby boli členovia tímu zoznámení s podrobnosťami projektu. Vzhľadom na to, že vo fáze realizácie sa budú od členov podporného tímu vyžadovať odlišné znalosti a schopnosti, ako vo fáze prípravy, nemusí byť zloženie podporného tímu rovnaké ako zloženie projektového tímu.

Členovia podporného tímu sa môžu vzhľadom na meniace sa potreby odborných znalostí jeho členov v priebehu realizácie projektu meniť. Je však veľmi dôležité, aby okrem nových zamestnancov boli prítomní aj skúsení zamestnanci, ktorí majú s daným projektom skúsenosť.

Základnou úlohou subjektov, ktoré riadia projekt v procese realizácie, je zabezpečiť, aby boli

poskytované služby na adekvátnej úrovni a boli uspokojované potreby zadávateľa, tak ako to bolo dojednané v zmluve. Zodpovednosťou týchto subjektov bude dohľad nad stavom plnenia zmluvy, monitorovanie výkonnosti projektu a tiež komunikácia so súkromným partnerom. Viac pozri metodika MF SR „Kódex riadenia prípravy a realizácie PPP projektu“.

Kontrolný proces

BRÁNA 5. – ZHODNOTENIE PROJEKTU

Kontrolný proces sa v tejto etape zameria na postupy komerčného (podpis PPP zmluvy) a finančného uzatvorenia (účinnosť zmluvy, najmä v nadväznosť na účinnosť zmlúv o financovaní) a zhodnotenie projektu po uzatvorení zmlúv o financovaní, na pripravenosť fázy výstavby infraštruktúry (pokiaľ je súčasťou projektu), flexibilitu vzhľadom na možné zmeny a existenciu systému, ktorý bude monitorovať a hodnotiť výkon súkromného partnera.

Predtým ako postúpi zadávateľ do ďalšej etapy realizácie projektu, je dôležité, aby mal jasné odpovede na nasledujúce otázky.

1. Sú vypracované všetky výstupy požadované v tejto etape?
2. Získal zadávateľ, ktorý je subjektom verejnej správy na úrovni štátu, potrebný súhlas vlády na uzatvorenie zmluvy, ak sa takýto súhlas vyžaduje?
3. Bolo dosiahnuté finančné uzatvorenie podľa podmienok verejného obstarávania a zmluvy a bola prípadne aktualizovaná správa o dosiahnutej hodnote za peniaze?
4. Bola zabezpečená dostatočná prehľadnosť pri prípadnej úprave finálnej ceny pri finančnom uzatvorení z dôvodu pohybu podkladovej úrokovej krivky?
5. Sú stále rešpektované pôvodné ciele projektu?
6. Je možné potvrdiť, že nastavená štruktúra riadenia realizácie projektu a jeho prevádzkovanie sú na strane zadávateľa i súkromného partnera dosiahnuteľné a že existujú zdroje na ich plnenie?
7. Je odsúhlasený kontrolný mechanizmus

Kontrolné otázky

- plnenia zmluvy zo strany zadávateľa?
8. Zabezpečil zadávateľ kompetentný personál na riadenie a kontrolu projektu? Vymedzil zadávateľ jasne podmienky ukončenia fázy výstavby (preberací protokol) a začatia prevádzky?
 9. Existuje plán pre prípad krízového vývoja projektu (tzn. boli uzatvorené napr. priame zmluvy s bankami?)
 10. Boli identifikované a zaznamenané všetky momenty, z ktorých vyplýva nejaké ponaučenie pre ďalšie realizované projekty? (Odporúča sa, aby si zadávateľ na účely kontroly a realizácie budúcich projektov po určenú dobu archivoval všetky dokumenty, ktoré boli spojené s prípravou tohto PPP projektu a z ktorých by v budúcnosti mohol čerpať v zmysle zákona NR SR č. 395/2002 Z. z. o archívoch a registratúrach v znení neskorších predpisov a ostatných noriem.)
 11. Bola dodržiavaná metodika MF SR „Kódex riadenia prípravy a realizácie PPP projektu“, prípadne ďalšie súvisiace metodiky?

Kto posudzuje?

V prípade, že sa bude po uzatvorení zmlúv o financovaní odlišovať výsledok správy o dosiahnutej hodnote za peniaze, RV schváli aktualizovanú verziu tejto správy a predloží ju na vedomie zadávateľovi, prípadne príslušnému schvaľovaciemu orgánu. Zhodnotenie vývoja projektu podľa kontrolných otázok vykonáva projektový manažér v spolupráci s projektovým tímom a výsledok prezentuje RV.

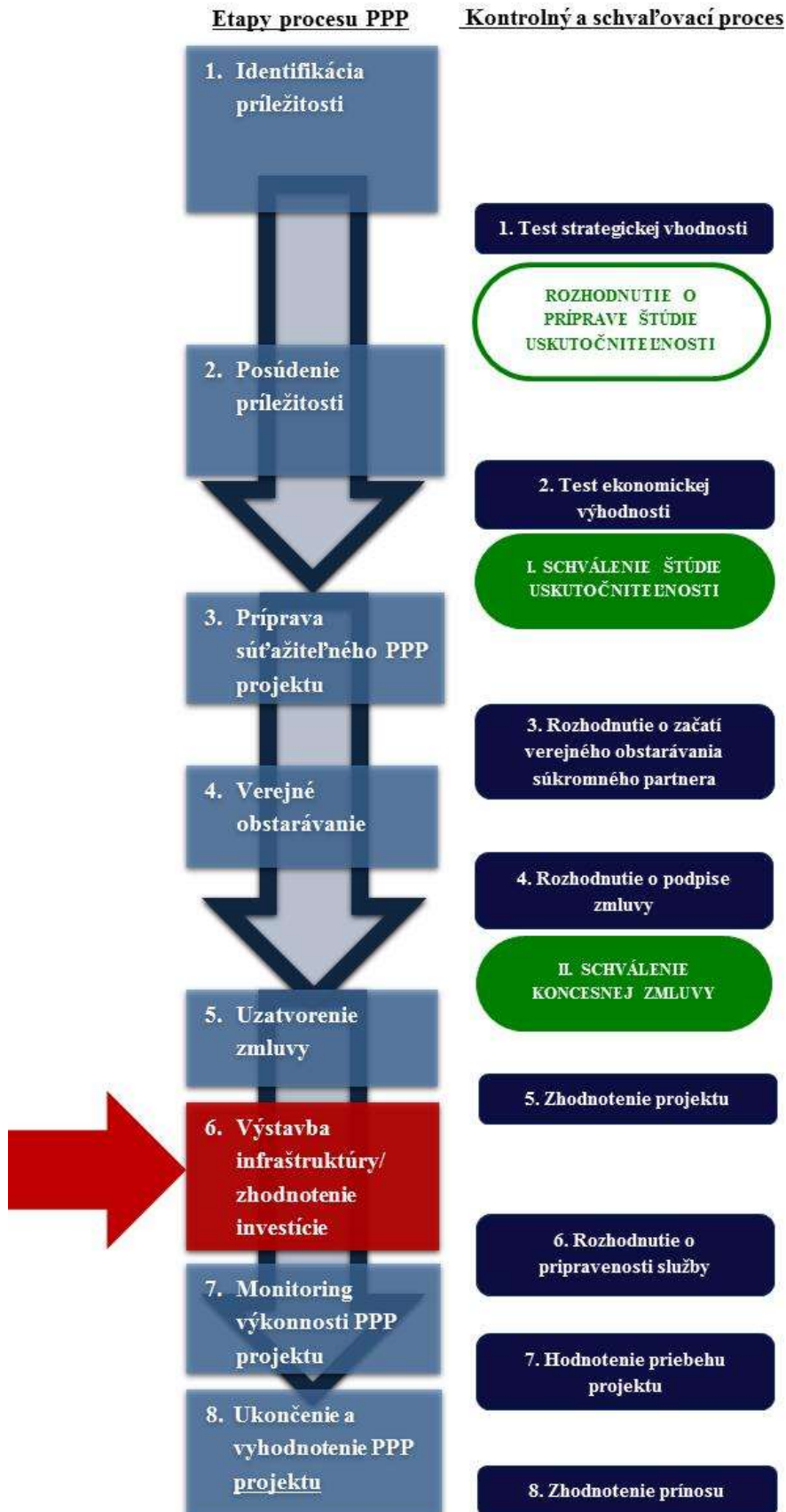
Schvaľovací proces

ĎALŠIE ČINNOSTI

MF SR v rámci svojich možností rovnako poskytne súčinnosť Štatistickému úradu Slovenskej republiky k zaznamenaniu záväzkov v systéme národných účtov.

Po schválení zmluvy pri PPP projektoch na úrovni štátu alebo po vydaní stanoviska pre subjekty územnej samosprávy, MF SR registruje rozpočtové dopady v databáze PPP projektov.

6. Etapa: Výstavba infraštruktúry/ zhodnotenie investície



6. Etapa: Výstavba infraštruktúry / zhodnotenie investície

Cieľ	Naplnenie podmienok zmluvy týkajúcich sa výstavby infraštruktúry
Činnosti	6.1. Začiatok a ukončenie výstavby infraštruktúry
Výstupy	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kompletná projektová dokumentácia vrátane dokumentácie priebehu realizácie stavby a záznamov z kontrolných dní (spracuje súkromný partner) ▪ Správy o postupe výstavby ▪ Preberací protokol stavby
Iné metodiky	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prístup k riadeniu rizík v PPP projektoch ▪ Kódex riadenia prípravy a realizácie PPP projektu

6.1. Začiatok a ukončenie výstavby infraštruktúry

Pokiaľ v okamihu podpisu zmluvy nemajú zadávateľ ani súkromný partner k dispozícii úplnú projektovú dokumentáciu (čo predpokladá, že táto zodpovednosť bola presunutá na súkromného partnera) a majú iba požiadavky zadávateľa na zariadenie a poskytovanie služieb definované v PPP zmluve a prípadné iné projektové obmedzenia, súkromný partner v súčinnosti so zadávateľom spracuje po dosiahnutí finančného uzatvorenia chýbajúcu projektovú dokumentáciu. Zadávateľ má v tomto procese právo na informácie a na schvaľovanie stanovených častí dokumentácie. Následne je možné začať so samotnou výstavbou infraštruktúry.

Pred samotným začatím výstavby je okrem projektovej dokumentácie potrebné zabezpečiť všetky povolenia súvisiace so stavbou. V prípade, že je na súkromného partnera prenesené riziko stavebného povolenia, súkromný partner je povinný ho na svoje náklady a riziko zabezpečiť. Je tiež možné, že sa obe strany dohodnú, že v prípade, že súkromný partner tieto povolenia bez

vlastného zavinenia nezíska a dôjde tak k omeškaniu projektu, bude plánovaný deň otvorenia odložený a zadávateľ nebude súkromného partnera za ním nezavinené omeškanie penalizovať. Pri projektoch, kde je už v značnej miere vyhotovená projektová dokumentácia, získané územné rozhodnutie alebo dokonca aj stavebné povolenie (pôjde najmä o dopravné projekty) zo strany zadávateľa, môže byť na súkromného partnera prenesená zodpovednosť za získanie potrebných zmien týchto povolení.

Všetky zodpovednosti a povinnosti súkromného partnera v súvislosti s prípravou pozemkov a stavbou (napr. zodpovednosť za geologický prieskum, umiestnenie existujúcich inžinierskych sietí, kontaminácia pôdy a spodnej vody a pod.) sa odvíjajú od dohodnutého a zmluvne zakotveného prenosu rizík, ktorý bude pre každý projekt špecifický. Niektoré znalosti o vhodnom prenose rizík, ktoré sa vyskytujú v priebehu výstavby, poskytuje metodika MF SR „Prístup k riadeniu rizík v PPP projektoch“ resp. časť II. tohto dokumentu „katalóg všeobecných rizík PPP projektov“.

Výstavba musí byť dokončená v súlade s požiadavkami stanovenými v zmluve a zadávateľ formálne prevezme zariadenie pri tzv. „otvorení“ (Preberací protokol stavby). Pre prípad oneskorenia sú obvykle v zmluvách zabudované ustanovenia o zmluvnej pokute, či požiadavka na zabezpečenie náhradných kapacít, a obyčajne existuje aj dátum, pri nedodržaní ktorého existuje na strane zadávateľa právo zmluvu predčasne ukončiť.

V tejto fáze by mal byť zadávateľ pripravený na potrebu pomerne intenzívneho dohľadu a uplatňovanie zmluvných práv a povinností, ktoré môžu vplývať napríklad z/zo:

- schvaľovania manuálov výstavby, realizačnej dokumentácie, a pod.,

- posudzovania pravidelných správ o postupe prác, ktoré by obsahovali najmä informácie o postupe vzhľadom na dohodnutý časový harmonogram, predpoklad dokončenia prác a informácie o plnení požiadaviek podľa uzatvorenej zmluvy,
- kontroly iných podmienok zmluvy,
- uplatňovania práv pri zdieľaní úspor pri zmenách iniciovaných zo strany súkromného partnera,
- súčinnosti pri uvádzaní infraštruktúry do užívania,
- posudzovania nárokov súkromného partnera pri vzniku niektorej z liberačných či kompenzačných udalostí,
- potreby identifikovania väd a nedostatkov diela,
- uplatňovania práva k prístupu k dokumentácii skutočnej realizácie stavby, ktorá obsahuje kompletnú dokumentáciu ku stavbám vrátane výkresov, fotografií, informácií o použitých materiáloch a stavebných postupoch, ako aj k podkladom k realizovaným opravám, výsledkom skúšok či testov, posudkov príslušných inštitúcií ,
- riešenia sporov a pod.

V priebehu výstavby by mal mať zadávateľ právo vykonávania kontrol. Tieto kontroly by sa mali týkať najmä častí, ktoré nie je možné skontrolovať pri finálnom preberaní napr. konštrukcia sa uzavrie a zadávateľ nesie riziko zostatkovej hodnoty infraštruktúry po ukončení zmluvy. V zásade kontroly nemusia byť príliš časté, pretože sú pre zadávateľa nákladné a na súkromného partnera sú štandardne prenesené riziká súvisiace so stavbou a následnou prevádzkou infraštruktúry¹⁸.

Súkromný partner by mal zadávateľa informovať v dohodnutých časových periódach o postupe výstavby (zadávateľ má právo sa zúčastniť na pravidelných mesačných kontrolných dňoch). Súkromný partner a zadávateľ si obvykle spoločne najímajú (a hradia) nezávislého odborníka, ktorý

rozhodne v prípade akýchkoľvek sporov (najmä sporov technického charakteru týkajúcich sa kvality).

Súkromný partner bude spravidla budovať stavbu po jednotlivých častiach a je povinný dodržiavať stanovený harmonogram. Pri prevzatí jednotlivých častí či celku stavby zadávateľom bude vyhotovený preberací protokol, ktorý potvrdí, že bola stavba dokončená v súlade s uzatvorenou zmluvou a nevykazuje žiadne vady. Tento protokol štandardne vyhotovuje nezávislý odborník/dozor. Pokiaľ tento nezávislý odborník zistí nejaké vady, súkromný partner je povinný opraviť ich tak, aby bol nezávislý odborník/dozor s nápravou spokojný.

Platby súkromnému partnerovi od zadávateľa sa začnú realizovať v okamihu, keď bude zariadenie (infraštruktúra) dostupné a začne poskytovanie služieb podľa špecifikácie v zmluve (mal by sa rovnať okamihu otvorenia). Platby budú poskytované na základe platobného mechanizmu dohodnutého v zmluve.

6.1.1. Štruktúra riadenia na strane zadávateľa

S ohľadom na koordináciu stavebných prác a zabezpečenia dohľadu zo strany zadávateľa nad plnením uzatvorenej zmluvy by mal zadávateľ v zmluve starostlivo vymedziť štruktúru jej riadenia. Tá sa môže projekt od projektu líšiť v závislosti na dohode so súkromným partnerom (najmä rozsah činností jednotlivých osôb), každopádne štandardne bude riadiť zmluvu a dohľad nad plnením z nej vyplývajúcich záväzkov na strane zadávateľa **manažér zmluvy a jeho podporný tím**, ktorý zároveň môže vykonávať priebežný technický dozor stavby prostredníctvom menovanej **osoby technického zástupcu zadávateľa**.

Kľúčovú úlohu pri tvorbe týchto správ budú mať v priebehu výstavby predovšetkým technickí poradcovia. Za predpokladu, že budú obstaraní

stavebný dozor.

¹⁸ Pokiaľ však chce mať zadávateľ trvalý dozor nad výstavbou, má samozrejme právo zabezpečiť si vlastný

poradcovia na báze konzultačných hodín, mal by byť poskytnutý väčší priestor pre túto expertízu. Činnosť technických poradcov by mohla obsahovať predovšetkým nasledujúce činnosti:

- kontrola dodržiavania postupov zadávateľa a zhotoviteľa stavebných prác stanovených zmluvnými podmienkami (postupy týkajúce sa zmeny subdodávateľa, meranie vykonaných prác, platieb, konania o zmenách, preberanie prác atď.),
- informovanie zadávateľa v prípade zistenia nezrovnalostí alebo porušenia zmluvne definovaných postupov,
- sledovanie postupu stavebných prác a súladu realizácie stavebných prác so zmluvnými podmienkami, kontrola plnenia harmonogramu prác,
- vykonávanie vizuálnej kontroly stavby, sledovanie kvality vykonávaných stavebných prác a ich súladu s požadovanými technickými špecifikáciami,
- kontrola dodržiavania požiadaviek na ochranu životného prostredia,
- kontrola vykonaných skúšok,
- kontrola výsledkov meraní a zisťovacích protokolov (v prípade nutnosti odporučiť dodatočne vhodné skúšky na stavebných objektoch),
- účasť pri preberaní kľúčových stavebných prác,
- účasť na kontrolných dňoch stavby,
- kontrola dokumentov a certifikátov potrebných pre kolaudáciu v réžii súkromného partnera,
- účasť na kolaudácii v réžii súkromného partnera a kontrola odstránenia kolaudačných závad,
- účasť pri odovzdaní a prevzatí dokončenej stavby a uvedení stavby do prevádzky,
- dohľad nad vykonaním skúšok a predvedení funkčnosti požadovaných súkromným partnerom (resp. zadávateľom) nad rámec kolaudačného konania (komplexné vyskúšanie).

Po dokončení stavby, jej prevzatí a otvorení môžu poradcovia pre zadávateľa spracovávať pravidelné (napr. mesačné či kvartálne) správy o užívaní

stavby a monitoringu s uvedením najmä:

- zhodnotenia správneho fungovania zmluvy o PPP vrátane platobného mechanizmu a merania kvality a prípadné odporúčania k postupu zadávateľa,
- identifikácia problematických miest a odporúčania postupu zadávateľa vedúce k ich odstráneniu,
- zhodnotenie správneho fungovania systému monitorovania plnenia zmluvy o PPP a prípadné odporúčania k postupu zadávateľa,
- zodpovedanie prípadných otázok zadávateľa.

Pokiaľ si zadávateľ najal externých poradcov na fázu IV. Monitorovanie a dohľad nad plnením zmluvy, poradca spracováva v dohodnutých intervaloch správy o postupe výstavby a po jej dokončení správy o užívaní stavby a monitoringu (odporúča sa, aby externí poradcovia vykonávali túto činnosť iba na obmedzené dohodnuté obdobie – napr. 1 rok po začatí prevádzky infraštruktúry, než túto činnosť budú môcť štandardne vykonávať vyškolení zamestnanci zadávateľa).

6.1.2. Nezávislý dozor

Veľmi dôležitou funkciou je aj už spomenutá osoba nezávislého odborníka resp. experta, ktorá je obvyklá pre koncepty v zmluvách o PPP. Táto funkcia môže byť chápaná v tom zmysle, že nezávislý odborník bude vydávať predovšetkým nezávislé stanoviská, posudzujúce kvalitu výstupu a súlad plnení so zmluvou (tzn. najmä preberací protokol) a bude prítomný na mieste plnenia iba nepravidelne v prípade potreby. Druhou možnosťou je rozšíriť rozsah činností a vytvoriť tak funkciu nezávislého dozoru. Táto osoba je zodpovedná za komunikáciu s oboma zmluvnými partnermi, vydáva stanoviská, kontroluje či výstavba, materiály a spracovanie zodpovedajú požiadavkám v zmluve, schvaľuje projektovú dokumentáciu, rozhoduje o sporných otázkach, pripravuje stanovisko k navrhnutým zmenám a je priebežne prítomná na mieste plnenia.

Nezávislosť tohto odborníka môže byť zaručená napr. tým, že uzatvorí trojstrannú zmluvu tak so zadávateľom, ako aj so súkromným partnerom. V

zahraničí sa však uplatňujú rôzne modely, ktoré zahŕňajú aj možnosť výberu a platenia nezávislého dozoru súkromným partnerom. V tomto prípade je však nutné okrem zodpovednosti nezávislého dozoru voči zadávateľovi upraviť aj práva zadávateľa v súvislosti so schválením, odvolávaním a ustanovením nového dozoru.

Spôsob ustanovenia, požiadavky na kvalifikáciu odborníka, špecifikácia jeho činností a vzor s ním uzatvárajúcej zmluvy by mal byť súčasťou zmluvy o PPP. Nájdenie a výber tohto odborníka a uzatvorenie zmluvy môže byť aj odkladacou podmienkou účinnosti zmluvy, pričom zadávateľ by mal vzhľadom na dôležitosť tohto inštitútu dbať veľký dôraz na to, aby bol nezávislý dozor naozaj nezávislý od súkromného partnera, aby bol vyselektovaný transparentným spôsobom, na ktorého definíciu a priebeh bude mať dosah aj zadávateľ, aby nemal konflikt záujmov (v spôsobe svojho odmeňovania a pod.) a aby išlo o dostatočne kvalifikovaný subjekt, s dobrou reputáciou a s dostatočným poistením zodpovednosti za škody.

Kontrolný proces

BRÁNA 6. – ROZHODNUTIE O PRIPRAVENOSTI SLUŽBY

Kontrolný proces sa v tejto etape zameria na overenie pripravenosti služby pred realizáciou pravidelných platieb súkromnému partnerovi.

Kontrolné otázky

Predtým ako postúpi zadávateľ do ďalšej etapy realizácie projektu, je dôležité, aby mal pozitívne odpovede na nasledujúce otázky.

1. Sú vypracované všetky výstupy požadované v tejto etape?
2. Boli vykonané kontroly výstavby infraštruktúry zo strany zadávateľa minimálne u tých častí, ktoré nie je možné skontrolovať pri finálnom odovzdaní? V prípade, že boli zistené nedostatky, boli súkromným partnerom napravené?
3. Bol zadávateľ (RV) priebežne informovaný o postupe výstavby a ukázal sa zadávateľov systém kontroly výstavby a plnenia zmluvy ako funkčný? Pokiaľ nie, boli uskutočnené

Kto posudzuje?

- kroky k náprave tejto situácie?
4. Bolo po ukončení stavby pred vydaním preberacieho protokolu overené naplnenie podmienok zmluvy (okrem iného napr. súlad s požiadavkami na zariadenie, súlad s odsúhlasenou projektovou dokumentáciou) a boli prípadné nedostatky súkromným partnerom napravené?
 5. Je infraštruktúra pripravená na uvedenie do prevádzky a poskytovanie služieb podľa definovaných požiadaviek zmluvy? T. j. môže byť schválené začatie prevádzky?
 6. Bol dohodnutý systém možných pravidelných stretnutí medzi súkromným partnerom a zadávateľom v priebehu projektu? Boli určené kontaktné osoby?
 7. Bola dodržiavaná metodika MF SR „Kódex riadenia prípravy a realizácie PPP projektu“ prípadne ďalšie súvisiace metodiky?

RV overí, či boli naplnené požiadavky zmluvy na výstavbu infraštruktúry (tzn., je možné stavbu prebrať a podpísať Preberací protokol stavby) a či je možné začať realizovať platby súkromnému partnerovi.

Zhodnotenie vývoja projektu podľa kontrolných otázok vykonáva manažér zmluvy. Test slúži primárne pre manažéra zmluvy ako „kontrolný nástroj“ dôslednej prípravy.

Schvaľovací proces

DODATKY K ZMLUVE

Projekty na úrovni štátu (ústredné orgány štátnej správy a ostatné ústredné orgány štátnej správy), projekty pripravované štátnymi rozpočtovými organizáciami (okrem ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy) a štátnymi príspevkovými organizáciami

V priebehu obdobia trvania zmluvy sa môže vyskytnúť potreba tvorby dodatku k zmluve. Zákon schvaľovanie týchto zmien alebo dodatkov zmlúv nerieši, ale je nevyhnutné, pokiaľ sa počas priebehu projektu koncesná zmluva, ktorú vláda schválila, zmení, aby jej

zmenu rovnako schválila vláda.

Projekty pripravované akciovými spoločnosťami so 100 % majetkovou účasťou štátu

Ak je akciová spoločnosť subjektom verejnej správy, schvaľovací proces je identický ako na úrovni projektov štátu.

Ak nie je akciová spoločnosť subjektom verejnej správy, pre tieto projekty nie je v súčasnosti schvaľovací proces zmluvy explicitne legislatívne upravený.

Projekty na úrovni subjektov územnej samosprávy

Podľa zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov sa na zmeny koncesnej zmluvy vzťahuje rovnaký schvaľovací proces ako na koncesnú zmluvu (podľa § 17 a) ods. 11 zákona). Akákoľvek zmena koncesnej zmluvy si vyžaduje podľa § 9 ods. 2 písm. g) zákona 138/1991 Zb.

schválenie obecným zastupiteľstvom, ak ide o obec alebo podľa § 9 ods. 3 písm. g) zákona 446/2001 zastupiteľstvom vyššieho územného celku, ak ide o vyšší územný celok, a to trojpätinovou väčšinou všetkých poslancov.

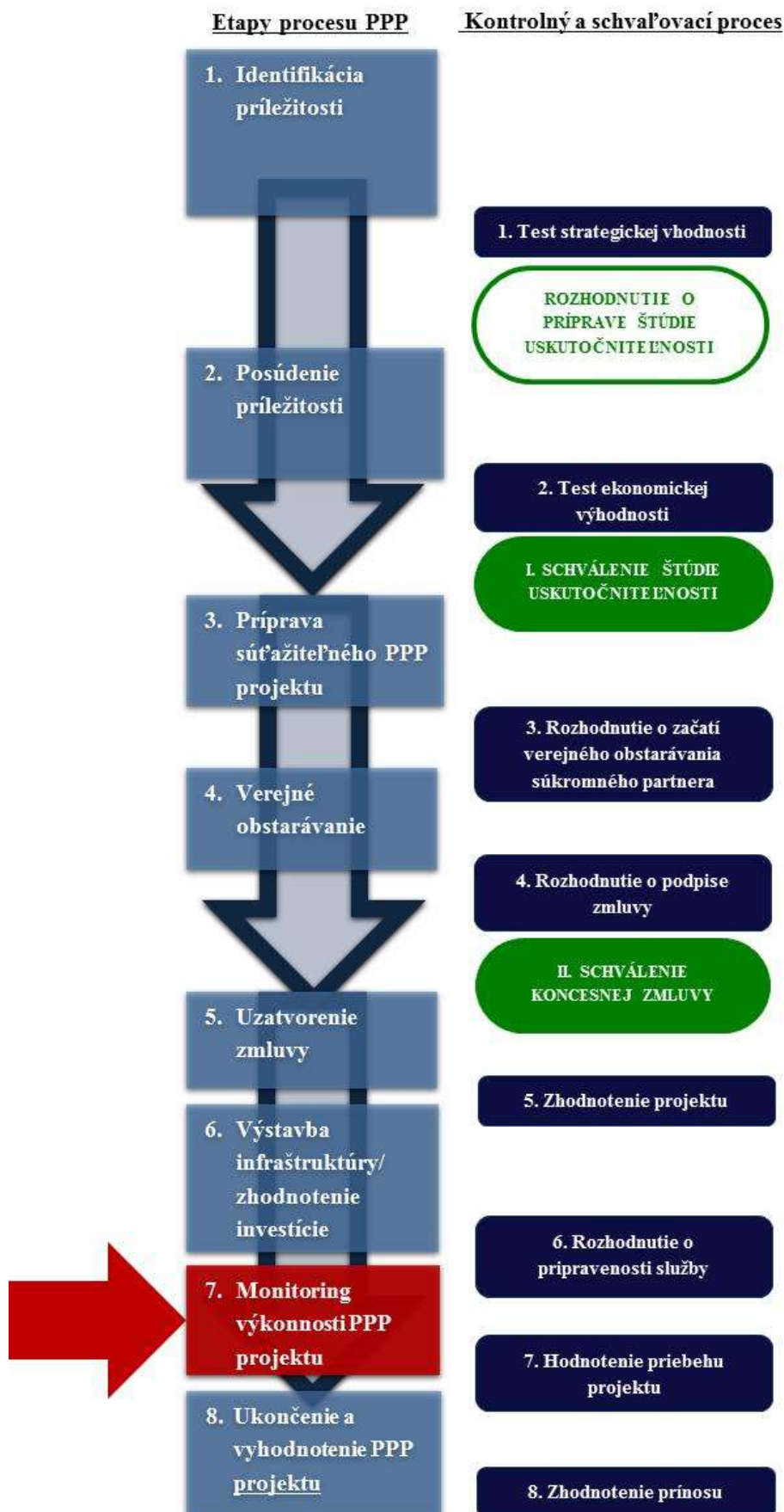
Projekty pripravované verejnoprávnymi inštitúciami

Ak je verejnoprávna inštitúcia subjektom verejnej správy, schvaľovací proces je identický ako na úrovni projektov štátu.

Ak nie je verejnoprávna inštitúcia subjektom verejnej správy, môže podľa § 11 a ods. 3 zákona č. 176/2004 uzatvoriť koncesnú zmluvu, ak predpokladaná hodnota koncesie prevyšuje ako 4 845 000 eur, iba s predchádzajúcim súhlasom vlády.

Akákoľvek zmena koncesnej zmluvy si vyžaduje podľa § 13 ods. 1 písm. m) zákona č. 176/2004 prechádzajúci písomný súhlas samosprávneho alebo iného kolektívneho orgánu.

7. Etapa: Monitoring výkonnosti PPP projektu



7. Etapa: Monitoring výkonnosti PPP projektu

Cieľ	Implementácia PPP projektu v súlade so zmluvou Zabezpečenie efektívneho fungovania PPP projektu po celý čas platnosti zmluvy Operatívne prijímanie opatrení, ktoré vedú k odstráneniu prípadných nedostatkov
Činnosti	7.1. Monitorovanie plnenia zmluvy 7.2. Riadenie zmien v rámci zmluvy 7.3. Úpravy cien
Výstupy	<ul style="list-style-type: none">▪ Monitorovacie správy▪ Správy o užívaní stavby a monitoringu▪ Zmeny zmluvy
Iné metodiky	<ul style="list-style-type: none">▪ Prístup k riadeniu rizík v PPP projektoch▪ Kódex riadenia prípravy a realizácie PPP projektu

7.1. Monitorovanie plnenia zmluvy

Štandardnou praxou je, že súkromný partner monitoruje pri poskytovaní služieb sám seba a vyhotovuje pre zadávateľa tzv. Monitorovacie správy.

Okrem Monitorovacej správy, ktorú vyhotovuje súkromný partner a slúži ako podklad pre platobný mechanizmus, má zadávateľ rovnako právo poskytované služby monitorovať na vlastné náklady. Vzhľadom na nedostatok skúseností zadávateľa s touto činnosťou na začiatku tejto etapy projektu, je možné využiť služby externej poradenskej asistencie (pozri predchádzajúcu kapitolu 6.1.1). Výstupom tohto poradenstva môžu byť napr. Správy o užívaní stavby a monitoringu, ktoré obsahujú zhodnotenie fungovania platobného mechanizmu a meranie kvality, identifikáciu problematických miest a konkrétne odporúčania zadávateľovi vzhľadom na prípadné problémy). V dlhodobom horizonte sa však predpokladá, že zadávateľ bude disponovať

internými kapacitami, ktoré budú riadiť projekt a ktoré by tento monitoring vykonávali.

7.1.1. Monitorovacie správy

Platba za dostupnosť by mala byť hradená v plnej výške len v tom prípade, ak sú požadované služby dostupné a poskytované v príslušnej definovanej kvalite v súlade s požiadavkami zadávateľa a návrhom súkromného partnera. Pre každú poskytovanú službu je teda stanovená perióda monitorovania kvality, kedy sa zisťuje, či je služba poskytovaná podľa špecifikácie. Periódy monitorovania môžu byť pre rôzne služby nastavené rozdielne, napr. rádo vo v hodinách (čistota toaliet na stanici) alebo týždňov (čistota staničnej haly).

Monitorovanie kvality služieb je relatívne náročné a často je jedinou realistickou možnosťou získavať tieto informácie priamo od súkromného partnera, teda podľa princípu, keď súkromný partner monitoruje sám seba. V zmluve sa preto väčšinou formuluje požiadavka, aby súkromný partner zabezpečil každý mesiac pravidelné vypracovanie Monitorovacej správy, ktorá bude východiskom pre mesačné platby od zadávateľa. Monitorovacie správy obsahujú predovšetkým:

- informácie o výslednom mesačnom plnení od zadávateľa vrátane jeho výpočtu a zdôvodnenia všetkých údajov,
- záznamy výskytu, času oznámenia a termínu nápravy nedostupnosti či nedostatočnej kvality poskytovanej služby alebo poškodenia zariadenia,
- informácie o porušeníach zmluvy a všeobecne záväzných právnych predpisov,
- informácie o údržbe podľa dohodnutého harmonogramu, atď.

Podkladom pre spracovanie Monitorovacej správy sú potom, predovšetkým v rozsiahlejších projektoch, výstupy a záznamy z tzv. helpdesku, čo je monitorovací systém výkonu súkromného

partnera. Služba helpdesku by mala predstavovať každodenne fungujúci spojovací článok medzi zadávateľom, súkromným partnerom a konečnými užívateľmi služieb, kde môžu užívatelia helpdesku (určené osoby podľa dohody v zmluve) písomne či ústne oznamovať nedostatky vo vzťahu k zariadeniu, nekvalitnému plneniu či nedostupnosti služby. Helpdesk tieto informácie eviduje, podniká kroky k náprave nahlásených nedostatkov, prípadne i reportuje zadávateľovi prijaté riešenie a termín nápravy. Systém fungovania tohto helpdesku by mal byť upravený v zmluve (resp. prílohe zmluvy o PPP).

Aby sa zamedzilo konfliktu záujmov a znížilo sa riziko, že súkromný partner bude podávať nepresné či zámerne chybné informácie, zmluva by mala taktiež obsahovať ustanovenie, podľa ktorého by bol súkromný partner v prípade úmyselného zamlčania nedostatkov a pochybení zistených monitorovaním výrazne penalizovaný. Zadávateľ má v týchto prípadoch taktiež právo na náklady súkromného partnera zvýšiť požiadavky na úroveň monitorovania (pravidelnosť, spôsob).

Zadávateľ by mal mať taktiež právo náhodne kontrolovať správnosť poskytovaných informácií v Monitorovacích správach alebo kedykoľvek počas trvania zmluvy vykonať kontrolu súkromného partnera, a toto právo aj aktívne využívať.

7.2. Riadenie zmien v rámci zmluvy

Rozsah služieb definovaný v zmluve vychádza zo zadávateľových požiadaviek a potrieb v období, keď sa podpisuje zmluva. Napriek tomu, že by mal zadávateľ už v tomto okamihu prihliadať na budúce potreby, nemôže reálne predvídať vývoj potrieb v celom období trvania zmluvy (v praxi obvykle 20 až 30 rokov).

Z tohto dôvodu by mala zmluva obsahovať mechanizmus, podľa ktorého môže zadávateľ také

zmeny presadiť bez toho, aby ju musel predčasne ukončiť a začať nové verejné obstarávanie.

Okrem toho platí, že jedným z kľúčovým elementom PPP projektov je využívanie schopností súkromného sektora v efektívnom poskytovaní služieb a infraštruktúry, pričom podstatou týchto činností môže byť aj určitá optimalizačná činnosť s ohľadom na vyššiu kvalitu a/alebo vyššiu efektívnosť a/alebo nižšie náklady (napríklad iné technické riešenie ako predpokladané v stavebnom povolení, ktoré poskytol zadávateľ, samozrejme pri súčasnom plnom dodržaní iných požiadaviek na výstupy, práce a služby).

Všeobecne teda môže ísť o zmeny:

- iniciované zadávateľom,
- iniciované súkromným partnerom,
- vynútené (zadávateľom alebo súkromným partnerom),
- spôsobené zmenou v legislatíve.

V praxi je prevažujúcim iniciátorom zmien zadávateľ. Súkromný partner väčšinou nemá dôvod, aby navrhoval zmeny v rozsahu služieb, obvyčajne sa jeho iniciatíva bude pohybovať len v technickom riešení. Podstatné je, aby v takomto prípade bol zachovaný výstup, úroveň služieb a celková kvalita a aby mal túto zmenu povinnosť súkromný partner vopred konzultovať so zadávateľom, pričom zadávateľ zhodnotí jej dopad na kvalitu služieb (výstupov) a prípade bude participovať v zmysle zmluvne dohodnutého mechanizmu na úsporách nákladov.

Zadávateľ by si mal byť vedomý skutočnosti, že nemôže presadiť zmeny, ktoré sú podľa zmluvy zakázané a taktiež je obmedzený aj požiadavkou „určitosti právnych úkonov“¹⁹.

Rovnako je v rámci zmien iniciovaných súkromným partnerom potrebné dbať na

¹⁹ Pre platnosť záväzku je dôležitá jeho určitosť. Strany sa síce môžu dohodnúť na uskutočnení zmien v neurčitom rozsahu, ale ich právna vynútiteľnosť bude obmedzená

právnym názorom osoby, ktorá bude prípadný spor rozhodovať.

zachovanie hodnoty za peniaze pre verejný sektor pričom platí, že pri požadovaných zmenách musí zadávateľ rešpektovať pravidlá pre poskytnutie štátnej pomoci, verejné obstarávanie, resp. koncesie, a zásadu, že vykonávanie zmien nesmie byť diskriminačné vo svetle pôvodného verejného obstarávania podľa ZVO.

Zmena rozsiahleho charakteru si môže vyžadovať dodatočné financovanie. Akým spôsobom budú takto vzniknuté náklady financované, by mala opäť riešiť zmluva o PPP. V zásade platí, že pokiaľ kapitálové výdavky na financovanie zmeny nesie súkromný partner, zvyšuje sa hrazená platba za dostupnosť. Pokiaľ súkromný partner musel získať dodatočné financovanie od bankových inštitúcií, zadávateľ hradí aj súvisiace výdavky (ako bankové poplatky a pod.).

Realizovaná zmena môže priniesť i dodatočné úspory. Pokiaľ je zmena navrhnutá súkromným partnerom, rozdelí sa ušetrená suma medzi obe strany pomerom, ktorý je dohodnutý v zmluve. V prípade, že úspory sú realizované z podnetu zadávateľa, ostávajú úplne v jeho réžii. Pozícia súkromného partnera by sa však nemala zhoršiť. Preto pokiaľ zmena navrhnutá zadávateľom má za následok napr. zmenšenie rozsahu poskytovaných služieb, nebude celková cena znížená pomerným spôsobom. Namiesto toho bude znížená na základe zapracovania zmien do pôvodného finančného modelu tak, aby pozícia súkromného partnera zostala nezmenená.

Na strane zadávateľa je podstatné, aby akékoľvek zmeny okrem iného podliehali primeranému schvaľovaciemu procesu na jeho strane.

V rámci zmlúv sa obvykle rozlišujú zmeny na **drobné a zásadné**. Drobnou zmenou sa rozumie úkony malého rozsahu, ktoré nie sú súčasťou služieb, ktoré súkromný partner štandardne zabezpečuje. Ide napríklad o žiadosť vymalovať čakárne, zmenu označenia budovy a pod. Drobné zmeny môžu byť realizované bez obmedzenia za predpokladu, že obe strany sa dohodli na ich vykonaní v zmluve.

U zmien **zásadného charakteru**, napr. v stavebnej časti projektu alebo v zabezpečení služieb, musí zadávateľ rešpektovať pravidlá pre poskytovanie štátnej pomoci, verejného obstarávania a zásadu, že vykonanie zmien nesmie byť diskriminačné vo vzťahu k verejnému obstarávaniu. V prípade, že si zmena iniciovaná zadávateľom vyžiada dodatočné financovanie, o náklady na financovanie sa zvyšuje platba za dostupnosť.

7.3. Úpravy cien

Vzhľadom na dlhodobosť zmlúv je nutné zahrnúť do zmlúv mechanizmy úpravy cien za poskytované služby. Medzi najčastejšie mechanizmy patrí indexovanie cien služieb o vplyv inflácie (viď kapitolu 5.2.2), benchmarking a testovanie trhu.

7.3.1. Benchmarking

Pre úpravy formou benchmarkingu či testovaním trhu sú vhodné len tzv. mäkké služby typu zabezpečenia upratovania a pod., pretože nie sú viazané na vysoké kapitálové investície a cena za ich poskytovanie od súkromného partnera je porovnateľná s ľahko pozorovateľnými cenami iných poskytovateľov na trhu.

V prípade benchmarkingu sa ceny skúmanej poskytovanej služby porovnávajú s cenami ostatných subjektov na trhu. Pokiaľ sa ukáže, že cena na trhu je nižšia ako cena subdodávateľov, ktorí zabezpečujú služby pre súkromného partnera, zníži sa o tento rozdiel (pokiaľ presahuje určitú povolenú percentuálnu odchýlku stanovenú v zmluve) cena služieb, ktorú hradí súkromnému partnerovi verejný zadávateľ. Pokiaľ sa ukáže, že cena na trhu je vyššia ako cena subdodávateľov, zvýši sa o rozdiel (presahujúci stanovenú toleranciu) cena pre zadávateľa.

Je pritom dôležité, aby tento proces bol jednoznačne určiteľný a aby referenčné ceny boli transparentne pozorovateľné na voľnom trhu.

7.3.2. Testovanie trhu

Pokiaľ sa dohodne mechanizmus úprav cien pomocou testovania trhu, vypíše v dohodnutých periódach súkromný partner verejné obstarávanie na poskytovanie týchto služieb. Verejného obstarávania sa môžu zúčastniť i súčasní subdodávatelia. Pokiaľ sa ukáže, že vysúťažená cena je nižšia ako súčasná cena, súkromný partner uzatvorí zmluvu o poskytovaní s víťazným subdodávateľom.

Model testovania trhu sa pre svoju náročnosť a nízku efektívnosť neodporúča.

Kontrolný proces

BRÁNA 7. – ZHODNOTENIE PRIEBEHU PROJEKTU

V tejto bráne kontrolného procesu sa posudzuje, či projekt plní ciele, ktoré boli dohodnuté v zmluve. Tieto hodnotenia by mali prebiehať priebežne v období trvania projektu (optimálne každé 3 roky). Prvé zhodnotenie sa odporúča po 6 – 12 mesiacoch po dokončení výstavby a začatí prevádzky.

Kontrolné otázky

1. Sú vypracované všetky výstupy požadované v tejto etape?
2. Dosahujú sa ciele projektu v súlade s pôvodným zámerom?
3. Pokiaľ sú v priebehu implementácie odsúhlasené zmeny, sú v súlade s pôvodným charakterom projektu?
4. Trvá stále potreba poskytovania služieb dohodnutých v zmluve? Pokiaľ sa zmenila potreba po poskytovaní dohodnutých služieb, boli úmerne tomu prispôsobené zmluva a dodávky?
5. Je súkromný partner dostatočne motivovaný k plneniu požadovaného štandardu služieb alebo k jeho zlepšovaniu? Pokiaľ nie, boli podniknuté opatrenia na nápravu tejto situácie?
6. Umožňuje nastavený monitorovací systém dostatočnú a efektívnu kontrolu nad plnením zmluvy a kvality poskytovaných služieb zo strany súkromného partnera? Pokiaľ nie, boli podniknuté opatrenia k náprave tejto

Kto posudzuje?

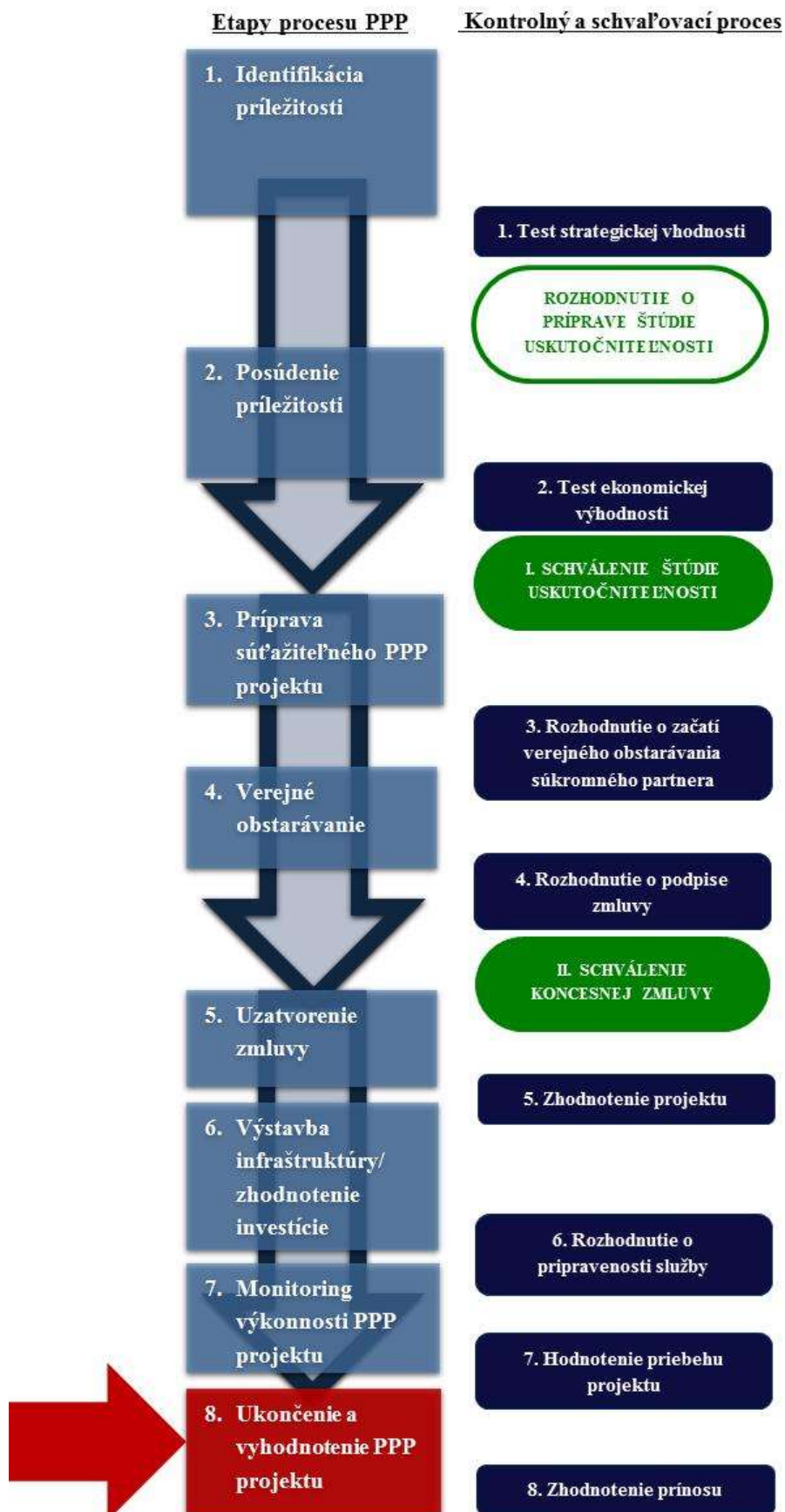
situácie? Prebieha aktívna komunikácia medzi oboma zmluvnými partnermi? Je s ohľadom na projekt žiaduce v tejto oblasti podniknúť zmeny?

7. Zaznamenáva zadávateľ poznatky získané z implementácie projektu a využíva ich v rámci svojich ďalších projektov, prípadne ich zdieľa (napr. formou pracovných workshopov) s inými zadávateľmi?
8. Postupuje sa v súlade s platnou legislatívou (napr. povinnosť schvaľovania pri zásadných zmenách zmluvy)?
9. Sú dodržiavané súvisiace metodiky MF SR?

RV, ktorý je zodpovedný na strane zadávateľa za riadenie projektu, vykonáva hodnotenie priebehu projektu, iniciáciu a riadenie potrebných zmien. Po jeho zániku zásadné rozhodnutia bude zadávateľ schvaľovať na úrovni svojho štatutárneho zástupcu, zodpovedného za PPP projekt. Priebežné hodnotenie podľa kontrolných otázok vykonáva manažér zmluvy.

Po zániku RV zadávateľa projektov na úrovni štátu alebo zadávateľa, ktorí získali podporu zo Schémy technickej pomoci, priebežne informujú z dôvodov regulačnej a metodickej funkcie MF SR o priebehu projektu formou správ. Tieto správy obsahujú predovšetkým významné informácie o zmene celkového finančného plnenia zadávateľa vo vzťahu k súkromnému partnerovi (napr. refinancovanie), plánovaných zmenách v zmluve, ktoré by mohli ovplyvniť zaznamenanie záväzkov vyplývajúcich z PPP projektu v národných účtoch, vyžiadanych či uskutočnených kompenzáciách, prípadnému predčasnému ukončeniu zmluvy, krízovom vývoji projektu a o ďalších zásadných udalostiach, týkajúcich sa ekonomiky projektu. Závädateľ vydáva správy o projekte pre MF SR pravidelne raz za rok od obdobia ukončenia činnosti RV, v prípade dôležitých informácií (pozri vyššie) informuje MF SR bezprostredne. MF SR si rovnako môže vyžiadať poskytnutie takýchto informácií kedykoľvek v priebehu projektu a zadávateľ k nim musí umožniť prístup.

8. Etapa: Ukončenie a vyhodnotenie PPP projektu



8. Etapa - Ukončenie a vyhodnotenie PPP projektu

Cieľ

Ukončenie zmluvy a vyhodnotenie PPP projektu

Výstupy Činnosti

- 8.1. Predčasné ukončenie a kompenzácia
- 8.2. Riadne ukončenie zmluvy

Iné metodiky

- Finálna správa o projekte
- Kódex riadenia prípravy a realizácie PPP projektu

8.1. Predčasné ukončenie a kompenzácia

Zmluva PPP projektu sa uzatvára na relatívne dlhé obdobie a počas tohto obdobia môže z rôznych dôvodov nastať potreba ju predčasne ukončiť. Aj keď by predčasné ukončenie malo byť skôr výnimočné, je nutné venovať vyjednávaniu práve týchto ustanovení (a hradenej kompenzáci) zvláštnu pozornosť. Tieto ustanovenia totiž obsahujú značnú časť prenosu rizík a môžu zásadným spôsobom ovplyvňovať motiváciu súkromného partnera a kvalitu poskytovaných služieb. Typické situácie, v ktorých je relevantné predčasné ukončenie zmluvy, sú:

- ukončenie súkromným partnerom pre zlyhanie zadávateľa,
- dobrovoľné predčasné ukončenie zadávateľom,
- ukončenie zadávateľom pre zlyhanie súkromného partnera,
- ukončenie zadávateľom pre zakázané konanie²⁰,
- ukončenie pre nepoctivosť súkromného

²⁰ Zadávatel' môže zmluvu predčasne ukončiť v prípade, že sa súkromný partner, akýkoľvek podielnik či akákoľvek osoba na strane súkromného partnera, ich zamestnanec alebo iná osoba, ktorá koná na podnet niektorej z týchto osôb, dopustili korupčného konania.

partnera²¹ a

- ukončenie ktoroukoľvek zo strán z dôvodu udalosti vyššej moci.

Každú vyššie uvedenú situáciu by mala zmluva podrobne upravovať vrátane stanovenia podmienok pre poskytnutie a výpočet kompenzácie súkromného partnera, pričom problematike sú venované aj niektoré iné kapitoly.

8.2. Riadne ukončenie zmluvy

Riadne ukončenie zmluvy a vysporiadanie zmluvných strán nastáva po uplynutí obdobia, na ktoré je zmluva uzatvorená. Pri ukončení dochádza k odovzdaniu správy infraštruktúry naspäť zadávateľovi. To znamená, že súkromný partner odstráni z infraštruktúry majetok, ktorý zostáva v jeho vlastníctve, odovzdá zadávateľovi „kľúče“, kópie dokumentácie súvisiacej s projektom, zamestnaneckú agendu a informácie, ktoré sú potrebné k prevádzke infraštruktúry a poskytovanie služieb.

Súkromný partner odovzdá zadávateľovi infraštruktúru v riadnom stave, ktorý zodpovedá požiadavkám, ktoré by mali byť definované v zmluve. Je dôležité, aby bol zadávateľ na proces spätného odovzdania pripravený v zmysle zabezpečenia stavu predvídaného v zmluve, ale aj v zmysle prebratia zodpovednosti za prevádzku danej infraštruktúry či súvisiacich otázok (prevod zamestnancov a pod.).

V dohodnutej dobe pred ukončením zmluvy (rádovo niekoľko kvartálov) by mal zadávateľ vykonávať inšpekcie a dôsledné kontroly stavu infraštruktúry tak, aby boli dodržané podmienky

²¹ Súkromný partner napr. zatají úspory a výhody, ku ktorých zdieľaniu ho zaväzuje zmluva.

spätného odovzdania a zároveň je vhodné, aby mal právo zadržať súkromnému partnerovi určité percento z mesačnej platby a tvoriť tak rezervný fond. Tento rezervný fond zadávateľ využije ako poistku zodpovedajúceho stavu infraštruktúry.

Pred ukončením zmluvy môže zadávateľ vyhlásiť ďalšie verejné obstarávanie, v ktorom bude nanovo vybraný súkromný partner, ktorý bude prevádzku zabezpečovať naďalej.

Kontrolný proces
Kto posudzuje?

BRÁNA 8. – ZHODNOTENIE PRÍNOSU

Vyhodnotenie spolupráce a formalizácia získaných znalostí a skúseností.

Boli dodržiavané súvisiace metodiky MF SR?

Manažér zmluvy vykoná zhodnotenie projektu a vyhodnotenie získaných skúseností. Pri projektoch na úrovni štátu a tých, ktorých zadávatelia boli podporení zo Schémy technickej pomoci, poskytne zadávateľ finálnu správu o projekte MF SR.

Príloha A: Schvaľovací proces

	Štúdia uskutočniteľnosti	Zmluva
<p>Projekty realizované zadávateľom na úrovni štátu (ústredné orgány štátnej správy a ostatné ústredné orgány štátnej správy)</p>	<p>Zadávatelia PPP projektov na úrovni štátu majú povinnosť vypracovať štúdiu realizovateľnosti a predložiť projekt so zohľadnením štúdie uskutočniteľnosti na rokovanie vlády. Prílohou štúdie uskutočniteľnosti je tiež stanovisko MF SR.</p>	<p>Zadávatel' – subjekt verejnej správy (§ 3 zákona) s výnimkou subjektu verejnej správy, ktorým je obec, vyšší územný celok a nimi zriadená rozpočtová organizácia a príspevková organizácia, môže uzatvoriť koncesnú zmluvu, v prípade, že hodnota plnenia tejto zmluvy prevyšuje sumu 5 mil. eur, len s predchádzajúcim súhlasom vlády. Povinnou súčasťou materiálu na rokovanie vlády je stanovisko MF SR k návrhu tejto zmluvy z hľadiska vplyvu jej realizácie na vykazovanie dlhu verejnej správy v jednotnej metodike platnej pre EÚ.</p> <p>V prípade, že sa koncesná zmluva, ktorá bola schválená vládou, v priebehu prípravy a realizácie projektu zmení, musí byť táto zmena taktiež schválená vládou.</p> <p>Pre PPP projekty, ktoré nespádajú pod definíciu koncesie nie je v súčasnosti legislatívne upravená povinnosť zmluvu schvaľovať, no odporúča sa, aby pri PPP projektoch, ktorých štúdia uskutočniteľnosti bola schválená vládou podľa uznesenia č. 786/2007, bola predložená na schválenie aj zmluva so súkromným partnerom a postupovalo sa tak rovnako ako v prípade koncesie.</p>
<p>Projekty realizované zadávateľom na úrovni subjektov územnej samosprávy</p>	<p>Zadávatelia na úrovni subjektov územnej samosprávy nie sú povinní vypracúvať a schvaľovať štúdiu uskutočniteľnosti.</p> <p>Z dôvodu komplikovanosti, investičnej náročnosti a dlhodobosti PPP projektov sa spracovanie štúdie realizovateľnosti pre PPP projekty odporúča.</p> <p>Pre všetky PPP projekty, ktoré spadajú pod definíciu používanú</p>	<p>V tomto prípade nie je nutný predchádzajúci súhlas vlády, len oznámenie MF SR o začatí verejného obstarávania koncesie na stavebné práce podľa zákona o verejnom obstarávaní a predloženie návrhu koncesnej zmluvy na stavebné práce pred jej uzatvorením MF SR.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Vyšší územný celok a ním zriadené a založené právnické osoby – postupujú podľa vyššie uvedeného, pokiaľ hodnota plnenia zo zmluvy za stavebné práce prevyšuje sumu 3,319 mil. eur.

	<p>v tejto metodike a tie, ktoré spĺňajú stanovený limit pre koncesie na stavebné práce definovaný v zákone č. 583/2004 Z. z. (§ 17a) ods. 3 a 4), sa odporúča, aby bola štúdia uskutočniteľnosti nie len schválená RV, ale aj schválená podľa štandardných schvaľovacích postupov zadávateľa – tzn. zastupiteľstvom obce, mesta alebo VÚC.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obec a ňou zriadené a založené právnické osoby – postupujú podľa vyššie uvedeného, pokiaľ hodnota plnenia vyplývajúca zo zmluvy na stavebné práce preyšuje sumu v obci s počtom obyvateľov: <ul style="list-style-type: none"> ▪ do 1 000 → 0,398 mil.eur, ▪ od 1 001 do 3 000 → 0,664 mil. eur, ▪ od 3 001 do 5 000 → 1,162 mil. eur, ▪ od 5 001 do 10 000 → 1,660 mil. eur, ▪ od 10 001 do 50 000 → 2,158 mil. eur, ▪ od 50 001 do 100 000 → 2,490 mil. eur, ▪ nad 100 001 → 3,319 mil. eur. <p>MF SR predložený návrh zmluvy posúdi a vydá k nemu stanovisko z hľadiska vplyvu realizácie tejto zmluvy na vykazovanie dlhu verejnej správy v jednotnej metodike platnej pre EÚ, najneskôr do 60 dní odo dňa doručenia návrhu zmluvy. Po získaní stanoviska môžu obec, vyšší územný celok a nimi zriadené právnické osoby uzatvoriť zmluvu, pokiaľ spĺňajú podmienky podľa § 17 a) ods. 6 a 7 zákona.</p> <p>Totožný schvaľovací proces sa týka i zmeny koncesnej zmluvy (podľa § 17 a) ods. 11 zákona).</p> <p>Akákoľvek koncesná zmluva si vyžaduje podľa § 9 ods. 2 písm. g) zákona 138/1991 Zb. schválenie obecným zastupiteľstvom, ak ide o obec alebo podľa § 9 ods. 3 písm. g) zákona 446/2001 zastupiteľstvom vyššieho územného celku, ak ide o vyšší územný celok, a to trojpätinovou väčšinou všetkých poslancov.</p>
<p>Projekty pripravované štátnymi rozpočtovými organizáciami (okrem ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej</p>	<p>Pre týchto zadávateľov v súčasnosti neexistuje zákonná povinnosť spracovať a schvaľovať pri PPP projektoch štúdiu uskutočniteľnosti. Avšak z dôvodu komplikovanosti, investičnej náročnosti a dlhodobosti PPP projektov sa spracovanie štúdie uskutočniteľnosti pre PPP</p>	<p>Pre projekty pripravované štátnymi rozpočtovými organizáciami a štátnymi príspevkovými organizáciami platia rovnaké pravidlá ako pre projekty realizované na úrovni ústredného orgánu štátnej správy.</p> <p>V prípade projektov pripravovaných akciovými spoločnosťami so 100 % majetkovou účasťou štátu, ak je akciová</p>

<p>správy), štátnymi príspevkovými organizáciami, akciovými spoločnosťami so 100 % majetkovou účasťou štátu a projekty pripravované verejnoprávnymi i inštitúciami (ak sú subjektmi verejnej správy)</p>	<p>projekty výrazne odporúča.</p> <p>Pri projektoch, ktoré spadajú pod definíciu PPP, ktorá je uvedená v uznesení vlády č. 786/2007, sa odporúča, aby tieto organizácie predkladali štúdiu uskutočniteľnosti na schválenie svojmu zriaďovateľovi resp. zakladateľovi, valnému zhromaždeniu alebo kolektívnemu orgánu verejnoprávnej inštitúcie.</p>	<p>spoločnosť subjektom verejnej správy, schvaľovací proces je identický ako na úrovni projektov štátu.</p> <p>Ak nie je akciová spoločnosť subjektom verejnej správy, pre tieto projekty nie je v súčasnosti schvaľovací proces zmluvy explicitne legislatívne upravený. Pri projektoch, ktoré spadajú pod definíciu PPP, ktorá je uvedená v uznesení vlády č. 786/2007, sa odporúča, aby tieto organizácie predkladali zmluvu na schválenie svojmu akcionárovi (valnému zhromaždeniu).</p> <p>Pre projekty pripravované verejnoprávnymi inštitúciami, ak je verejnoprávna inštitúcia subjektom verejnej správy, schvaľovací proces je identický ako na úrovni projektov štátu. Ak nie je verejnoprávna inštitúcia subjektom verejnej správy, môže podľa §11 a ods. 3 zákona č. 176/2004 uzatvoriť koncesnú zmluvu, ak predpokladaná hodnota koncesie prevyšuje ako 4 845 000 eur, iba s predchádzajúcim súhlasom vlády.</p> <p>Akákoľvek koncesná zmluva si vyžaduje podľa § 13 ods. 1 písm. m) zákona č. 176/2004 prechádzajúci písomný súhlas samosprávneho alebo iného kolektívneho orgánu.</p>
--	---	---

Príloha B: Zoznam právnych predpisov a uznesení vlády k problematike PPP

- Zákon č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
- Zákon č. 176/2004 Z. z. o nakladaní s majetkom verejnoprávnych inštitúcií a o zmene zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 259/1993 Z. z. o Slovenskej lesníckej komore v znení zákona č. 464/2002 Z. z.
- Zákon č. 446/2001 Z. z. o majetku vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov
- Zákon SNR č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v znení neskorších predpisov
- Uznesenie vlády SR č. 245/2005 k Správe o vytváraní podmienok na realizáciu projektov verejno-súkromných partnerstiev (PPP)
- Uznesenie vlády SR č. 914/2005 k Návrhu politiky pre realizáciu projektov verejno-súkromných partnerstiev (PPP)
- Uznesenie vlády SR č. 836/2006 k Návrhu inovatívnych finančných nástrojov pre Národný strategický referenčný rámec 2007 - 2013 (II. etapa)
- Uznesenie vlády SR č. 786/2007 k Návrhu implementácie schémy technickej pomoci pre verejno-súkromné partnerstvá (PPP)
- Uznesenie vlády SR č. 80/2008 k Návrhu základných metodických a implementačných dokumentov súvisiacich s riadením schémy technickej pomoci pre verejno-súkromné partnerstvá (PPP)

Príloha C: Slovníček pojmov

POJEM	VYSVETLENIE
Alokácia rizík	Priradenie zodpovednosti za znášanie jednotlivých projektových rizík a s tým súvisiacich nákladov buď zadávateľovi projektu alebo súkromnému partnerovi.
Analýza citlivosti	Analýza, ktorá skúma mieru vplyvu zmeny vstupných faktorov finančného modelu na výstupy, resp. závery tohto modelu.
Analýza nákladov a prínosov	<p>(Cost-Benefit Analysis, CBA) Analýza nákladov a prínosov je jedným z komplexných modelov na systematické ohodnotenie investičných projektov (pre účely samotného investičného rozhodnutia a na porovnanie rôznych projektov), a predstavuje analýzu očakávanej bilancie nákladov a výnosov (prínosov) projektu v súčasnej hodnote.</p> <p>CBA, ako súčasť hodnotenia investičných projektov, by mala poskytnúť dôkazy, že projekt je žiaduci zo sociálno-ekonomického pohľadu.</p>
Data room	Fyzicky zabezpečená a monitorovaná miestnosť, v ktorej zadávateľ sprístupňuje uchádzačom dôverné informácie o projekte ako aj projektovú dokumentáciu (fyzický data room), a/alebo chránený spôsob prístupu uchádzačov k informáciám v elektronickej podobe (elektronický data room).
Due diligence	Hĺbková analýza všetkých významných aspektov konkrétnej oblasti projektu.
EBRD	(European Bank for Reconstruction and Development) Európska banka pre obnovu a rozvoj.
EIB	(European Investment Bank) Európska investičná banka.
ENPV Ekonomická čistá súčasná hodnota	(Economic Net Present Value) Pojem používaný v rámci výstupov analýzy nákladov a prínosov, pričom sa jedná o rozdiel súčasnej hodnoty (diskontovanej hodnoty) ekonomických prínosov a nákladov vyplývajúcich z daného projektu.
EPEC	European PPP Expertise Centre, spoločná iniciatíva EIB, Európskej komisie a členských krajín EÚ, ktorej cieľom je posilniť možnosti členských krajín na uzatváranie PPP projektov.
Equity IRR Vnútoraná miera návratnosti vlastného imania	Vnútorané výnosové percento je počítané z peňažných tokov, ktoré súvisia s vlastnými zdrojmi (vrátane podriadených pôžičiek od akcionárov), a predstavuje mieru návratnosti, ktorú v rámci svojej investície do projektu, realizujú investori (akcionári či spoločníci) súkromného partnera.

ESA 2010	(European system of accounts) Európsky systém národných a regionálnych účtov v Európskej únii ESA 2010 predstavuje účtovný rámec pre vykazovanie národných a regionálnych účtov, ktorý bol definovaný na základe nariadenia Európskeho parlamentu a rady (EÚ) č. 549/2013.
Extrapolácia príjmov a výdavkov	V procese tvorby modelu PSC a PPP predstavuje očakávané hodnoty príjmov/výdavkov v jednotlivých rokoch modelovania v rámci danej príjmovej/výdavkovej kategórie. Extrapolácia vychádza z hodnôt príjmov a výdavkov platných v období vypracovania štúdie uskutočniteľnosti.
Extrapolácia rizík	V procese tvorby modelu PSC a PPP predstavuje modelovanie výdavkov súvisiacich s výskytom identifikovaných rizík v jednotlivých rokoch modelovania počas obdobia životnosti projektu.
Finančná dostupnosť	Projekt je finančne dostupný, pokiaľ rozpočet zadávateľa dovoľuje realizovanie daného projektu, resp. pokiaľ rozpočet zadávateľa dokáže pokryť výdavky projektu počas celého času jeho trvania pri zohľadnení úhrady všetkých ďalších záväzkov zadávateľa.
Finančný model	Základný nástroj finančného modelovania, ktorý sa zaoberá predpovedaním budúceho vývoja projektu. Využíva na to zaužívané vzťahy medzi investičnými, prevádzkovými a finančnými parametrami projektu. Obvykle má formu zobrazenia matematických vzťahov týchto parametrov v tabuľkovom procesore (napr. Microsoft Excel).
Finančný dopad (rizika)	Finančné výdavky vyvolané daným rizikom v prípade, že skutočne dôjde k rizikovej udalosti.
Inflácia	Ekonomický jav, ktorý označuje všeobecný a trvalý rast cenovej hladiny a ktorého následkom dochádza k zníženiu kúpnej sily peňazí v čase.
Infraštruktúra	V kontexte tejto metodiky sa infraštruktúrou rozumie nehnuteľnosť slúžiaca na poskytovanie verejných služieb skôr než vybavenie pozemku inžinierskymi sieťami, produktovodmi a. i.
IRR Vnútorne výnosové percento	(Internal Rate of Return) Hodnota diskontnej miery, pri ktorej je súčasná hodnota (NPV) čistých peňažných tokov rovná nule, tzn. že projekt nebude stratový, pokiaľ bude stanovená diskontná miera nižšia alebo rovná IRR.
Kapitálové výdavky	Výdavky vynaložené na vybudovanie alebo zhodnotenie majetkovej podstaty nevyhnutnej pre poskytovanie služieb (nákup pozemku, budov a vybavenia).
Konečný užívateľ	Znamená akúkoľvek osobu, ktorej je poskytovaná dohodnutá služba (pacient v nemocnici, dôchodca v domove dôchodcov, stravník vo verejnej jedálni a pod.).

Kvalitatívne faktory	Faktory projektu (resp. formy realizácie projektu), ktorých finančnú hodnotu nie je možné, alebo len veľmi ťažko vyjadriť, a preto sa s nimi matematicky (pri kvantitatívnom posúdení) nepočíta (napr. dopad na verejnú mienku).
Kvalitatívne ohodnotenie	Posúdenie kvalitatívnych faktorov danej možnosti realizácie projektu.
Kvalitatívne porovnanie	Porovnanie oboch možností realizácie projektu (tradičným spôsobom alebo formou PPP) na základe kvalitatívneho ohodnotenia oboch variantov.
Kvantitatívne ohodnotenie(ocenenie)	Posúdenie kvantitatívnych faktorov danej možnosti realizácie projektu. Na tento účel slúžia modely komparátora verejného sektora (PSC) a referenčného PPP projektu a na ich základe kalkulované ukazovatele čistej súčasnej hodnoty NPV PSC a NPV PPP.
Kvantitatívne faktory	Faktory projektu (resp. formy realizácie projektu), ktorých finančnú hodnotu je možné s určitou mierou presnosti číselne vyjadriť.
Kvantitatívne porovnanie	Porovnanie oboch možností realizácie projektu (tradičným spôsobom alebo formou PPP) na základe kvantitatívneho ohodnotenia (ocenenia) oboch variantov.
LCC Náklady životného cyklu	(Life Cycle Costs) Náklady na zabezpečenie prevádzkyschopnosti aktíva za celý čas jeho životného cyklu.
Limit finančnej dostupnosti	Verejným zadávateľom stanovené obmedzenie ročných rozpočtových výdavkov na projekt.
Matica rizík	Zoznam všetkých identifikovaných rizík (formou matice), obsahujúci informácie o dopadoch, kategorizáciách, pravdepodobnostiach výskytu, ocenení a alokácii jednotlivých rizík.
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky.
Model PPP	Nástroj - finančný model, ktorého výstupom je NPV PPP.
Model PSC	Nástroj - finančný model, ktorého výstupom je NPV PSC.
Nominálna diskontná sadzba	Diskontná sadzba zohľadňujúca mieru inflácie.
NPV Čistá súčasná hodnota	(Net Present Value) Vyjadruje sumu všetkých peňažných tokov súvisiacich s investíciou diskontovaných k súčasnosti hodnotou diskontnej sadzby. Čistá súčasná hodnota zohľadňuje časovú hodnotu peňazí.
NPV PPP	Číselná hodnota, vyjadrujúca komplexnú nákladovosť (v čistej súčasnej

	hodnote peňažných tokov) realizácie projektu formou PPP pre verejného zadávateľa. Je hlavným výstupom modelu PPP.
NPV PSC	Číselná hodnota, vyjadrujúca komplexnú nákladovosť (v čistej súčasnej hodnote peňažných tokov) realizácie projektu tradičným spôsobom pre zadávateľa. Je hlavným výstupom modelu PSC.
Ocenenie rizika	Celková cena rizika, ktorá vyjadruje pravdepodobné výdavky, ktoré v projekte nastanú v súvislosti s týmto rizikom.
OJEU	(Official Journal of the European Union) Úradný vestník Európskej únie
Peňažný tok	Množstvo peňazí prijatých a vydaných v priebehu určitého časového obdobia.
Platba za dostupnosť	Platby zadávateľa súkromnému partnerovi (dodávateľovi/súkromnému partnerovi) za to, že je infraštruktúra a služba dostupná v požadovanej kvalite a kvantite.
Podriadený dlh	Dlh, ktorého majiteľ si môže uplatňovať jeho splatenie až potom, ako boli uspokojené nároky iných veriteľov.
Poradca	Poradca je pre účely tejto metodiky právnická osoba (poradenské konzorcium), ktoré vykonáva všetky poradenské činnosti v etape vypracovania štúdie uskutočniteľnosti.
PPP (Public Private Partnership)	<p>PPP je všeobecný pojem pre spoluprácu verejného a súkromného sektora, ktorá vzniká s cieľom využitia zdrojov a schopností súkromného sektora pri zabezpečení verejnej infraštruktúry alebo verejných služieb. Základom PPP projektu je dlhodobý zmluvný vzťah, v ktorom verejný a súkromný sektor vzájomne zdieľajú úžitky a riziká vyplývajúce zo zabezpečenia verejnej infraštruktúry alebo verejných služieb. PPP je tak v princípe komerčnou transakciou medzi verejným a súkromným partnerom, v rámci ktorej súkromný partner:</p> <ol style="list-style-type: none"> zabezpečí verejnú infraštruktúru, poskytovanie verejných služieb či inej inštitucionálnej funkcie namiesto danej inštitúcie, a/alebo bude počas trvania zmluvy využívať verejný majetok, prevezme na svoju stranu významné finančné, technické a prevádzkové riziká a povinnosti v súvislosti s plnením inštitucionálnej funkcie alebo využívaním verejného majetku, a získa prospech za plnenie inštitucionálnej funkcie alebo z využívania verejného majetku, a to vo forme získania: <ul style="list-style-type: none"> ▪ práva na platbu platenú danou inštitúciou z jej zdrojov, alebo ▪ právom na získanie platieb platených súkromnému partnerovi zo strany užívateľov alebo zákazníkov, alebo ▪ kombináciou vyššie uvedeného.

PPP zmluva	Pre účely tejto metodiky sa PPP zmluvou rozumie nepomenovaná zmluva (§ 269 odsek 2 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov) uzatvorená medzi zadávateľom PPP projektu (či ním určenou osobou) a vybraným súkromným partnerom, ktorá špecifikuje podmienky dodania verejného statku/služby formou verejno-súkromného partnerstva. PPP zmluvou sa označuje taktiež zmluva spĺňajúca náležitosti koncesnej zmluvy, resp. koncesia v súlade s ustanovením §4 Zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov. PPP zmluva musí mať písomnú formu.
Prevádzkové výdavky	Výdavky spojené s prevádzkou potrebnej infraštruktúry a vlastným poskytovaním služby.
Priame výdavky	Výdavky, ktoré je možné priamo priradiť ku konkrétnej finálnej službe konečnému užívateľovi.
Príslušný orgán	Taký orgán, ktorý schvaľuje štúdiu uskutočniteľnosti, (vláda zastupiteľstvo a pod.).
Projekt so zohľadnením výsledkov štúdie uskutočniteľnosti	Projekt vychádzajúci zo záverov štúdie uskutočniteľnosti, ktorý slúži ako podklad schvaľovacieho procesu. Obsahuje zhrnutie výstupov analýz, ktoré preverujú ekonomickú, technickú a právnu uskutočniteľnosť projektu formou PPP a dôsledky realizácie projektu formou PPP pre zadávateľa.
PSC Komparátor verejného sektora	(Public Sector Comparator) Komplexný finančný model, ktorý analyzuje peňažné toky projektu za predpokladu jeho najefektívnejšej realizácie tradičným spôsobom. Tento model zohľadňuje ocenenie podstupovaných rizík verejným sektorom. Je spracovaný v rovnakom členení a v rovnakom rozsahu ako „Referenčný PPP projekt“ tak, aby bola zabezpečená plná vzájomná porovnateľnosť.
Realizácia projektu tradičným spôsobom	Realizácia projektu na základe série verejných zákaziek, v ktorých nedochádza k prenosu rizík na súkromného partnera.
Riadenie rizík	Aplikácia vhodnej stratégie odstránenia dopadu rizikovej udalosti, prípadne prevencie jej vzniku.
Scenár	Jedna z možných situácií, ktorá popisuje dopad rizík. V prípade, že nastane riziková udalosť, môžu byť jej finančné dopady rôzne závažné (podľa konkrétnych okolností). Pre väčšinu rizík je možné identifikovať niekoľko rôznych scenárov.
Seniorný úver	Úver, ktorý je splatný prioritne pred všetkými ostatnými úvermi dlžníka.
Spracovateľ	Subjekt, ktorý vypracováva štúdiu uskutočniteľnosti alebo niektorú jej časť.

SPV	(Special Purpose Vehicle) Účelovo založená spoločnosť ako forma partnerstva niekoľkých firiem spojených v záujme uskutočnenia konkrétneho, spravidla komplexného a dlhodobého projektu.
Subdodávateľia	Predstavujú osoby, ktoré súkromný partner angažuje, aby prostredníctvom nich plnil svoje záväzky podľa PPP zmluvy. Patria sem aj subdodávateľia týchto osôb, a to na akejkoľvek úrovni subdodávok.
Subjekt územnej samosprávy	Vyšší územný celok, obec a nimi zriadené príspevkové a rozpočtové organizácie
Súkromný partner	Zmluvná strana zadávateľa v PPP projekte, s ktorou bola podpísaná PPP zmluva. Ide výhradne o súkromnú spoločnosť.
Súťažný dialóg	Postup vo verejnom obstarávaní, ktorého cieľom je nájsť a definovať najvhodnejší spôsob na uspokojenie potrieb zadávateľa. Počas dialógu môže zadávateľ s vybranými uchádzačmi prerokovať všetky hľadiská projektu. V kontexte PPP projektov je pojem súťažný dialóg nahradzovaný pojmom koncesný dialóg.
Špecifikácia výstupu (projektu)	Definícia požadovaného výsledku projektu v zmysle požiadaviek zadávateľa na funkčnosť a previazanosť jednotlivých sekcií infraštruktúry, ako aj v zmysle určenia vecného spektra a kvantitatívnych a kvalitatívnych parametrov služieb.
Štruktúra projektového financovania	Štruktúrou projektového financovania sa rozumie štruktúra (pôvod) zdrojov financovania projektu. Zdroje projektového financovania majú alebo charakter vlastných zdrojov alebo charakter cudzích zdrojov. Štruktúra projektového financovania zároveň vyjadruje vzťahy a finančné toky medzi jednotlivými subjektmi, ktoré figurujú v danom projekte (bankové inštitúcie, vlastníci atď.)
Štúdia uskutočniteľnosti	Štúdia uskutočniteľnosti projektu je interný analytický dokument zadávateľa, ktorý slúži na posúdenie celkovej uskutočniteľnosti projektu, ako aj jeho finančných aspektov a je zároveň nástrojom samotného projektového riadenia.
Tretia strana	Ktorákoľvek osoba iná ako súkromný partner, konečný užívateľ alebo verejný partner / zadávateľ.
Úroková sadzba - Fixná	Pevná úroková sadzba, ktorej výška je nemenná pre obdobie platnosti úrokovej sadzby.
Úroková sadzba - Float	Pohyblivá úroková sadzba, ktorá je stanovovaná ako súčet výšky referenčnej sadzby a dohodnutej marže banky.
Úroková sadzba – Referenčná	Predstavuje východiskovú oficiálne zverejňovanú medzibankovú úrokovú sadzbu (napr. EURIBOR – „Euro Interbank Offered Rate“, LIBOR, atď.) a vyjadruje priemernú hodnotu úrokových sadzieb, za ktorú si banky

	navzájom požičiavajú prostriedky na medzibankovom trhu na stanovené časové obdobie.
Verejný partner	Zmluvná strana v PPP projekte, ktorá je subjektom verejnej správy a je na strane verejného sektora. Obyčajne ide o zadávateľa projektu.
VfM Hodnota za peniaze	(Value for Money) Optimálna kombinácia celoživotných nákladov projektu a kvality v rámci ponuky (alebo vhodnosti pre daný účel) uspokojujúca potrebu užívateľov. Hodnota za peniaze znamená, že verejný sektor získava najvyššiu možnú a súčasne využiteľnú hodnotu za vydané verejné prostriedky.
Vhodnosť	Kvalitatívny faktor rozhodovania o možnosti realizácie projektu. Pre dosiahnutie vhodnosti musí verejný sektor zabezpečiť, aby PPP forma realizácie projektu prinášala dostatočné prínosy, ktoré vyvážia očakávanú vyššiu cenu kapitálu a potenciálnu vyššiu cenu služieb spojených s PPP.
Vlastný kapitál/Equity	Vyjadruje hodnotu zdrojov získaných od vlastníkov spoločnosti.
Výdavky na údržbu	Výdavky určené na udržiavanie fyzickej infraštruktúry v stave potrebnom na poskytovanie špecifikovaných výstupov, resp. služieb konečným užívateľom.
Zadávateľ	Subjekt verejnej správy, ktorý zabezpečuje alebo zodpovedá za dodávku verejnej služby alebo verejnej infraštruktúry, napr. príslušné ministerstvo alebo iný ústredný orgán štátnej správy, samosprávny kraj, mesto, obec a pod. . Zadávateľ je zodpovedný za prípravu a realizáciu PPP projektu, iniciuje PPP projekt a riadi ho vo všetkých jeho fázach a vždy zostáva garantom verejnej služby napriek tomu, že túto službu zabezpečuje súkromný partner.
Zákon o verejnom obstarávaní / ZVO	Zákon č.343/2015 o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ktorý je účinný od 18. Apríla 2016
Zostatková hodnota	Predstavuje hodnotu aktíva po odpočítaní kumulovaných odpisov.
Životaschopnosť	Kvalitatívny faktor rozhodovania o možnosti realizácie projektu. Pre dosiahnutie životaschopnosti musí verejný sektor zabezpečiť, aby realizovaný projekt bol prevádzkovateľný a dostatočne flexibilný, a aby bolo možné prekonať všetky strategické problémy a problémy dané reguláciou, ktoré majú dopad na verejný sektor.
Životný cyklus projektu (Životnosť)	Celkové obdobie trvania projektu.