

Netradiční pohled na projekty PPP

Ing. Bořivoj Kačena

předseda představenstva Společnosti pro rozvoj silniční dopravy v ČR

V Magazínu „Silniční síť - základ civilizace a prosperity“ z podzimu 2011, vydaného naší Společností pro rozvoj silniční dopravy v ČR se můj příspěvek jmenoval takto: „Veřejné stavby z privátního kapitálu aneb Nic nového pod sluncem“. Parafrází tohoto nadpisu je i obsah mého dnešního vystoupení - všechno už zde někdy a někde bylo, neobjevujeme složitě něco, co už bylo dávno úspěšně odzkoušeno. A pak ještě: peněz na veřejné projekty bylo historicky vždycky málo. PPP (veřejně soukromé partnerství) zná Evropa už více než 2000 let!

Lidé brzy po vytvoření administrativních struktur (Římská říše) přišli na to, že daně nemohou být jediným prostředkem na zajištění či uskutečnění veřejné služby. Vytvořil se prostor pro privátní iniciativy a státní i municipální instituce je začaly využívat. Např. za římského císařství, kdy legie postavily na 25000 km silnic z veřejných prostředků, byly služby kolem nich svěřeny soukromníkům: údržba silnic, poštovny s přepřaháním koní, později kočárová doprava, atp. Města už v antice stavěla aquadukty a veřejné lázně spolu s privátními osobami, které je zpravidla provozovaly. Pro potvrzení rozmanitosti využití veřejně soukromého partnerství předkládám výčet nejvýznamnějších aplikací v historii Francie.

Významné oblasti veřejně – soukromého partnerství v historii

ANTIKA A STAROVĚK

Zásobování vodou
Lázně
Kanalizace
Údržba (císařských) silnic
Poštovny
Veřejná doprava
Budování a provoz dolů
Veřejné osvětlení
Výroba mincí a platidel
Námořní přeprava a
přístavní správa
Mosty
Nemocnice

XVI. – XIX. století

Opera v Paříži
Urbanizace měst (Paříž)
Mosty a silnice
Zásobování vodou
Vodní kanály
Budování měst a průmyslových
zón
Elektrický telegraf
Telefonní a podmořské
mezikontinent. kabely
Poštovní doprava
Plyn a pára pro soukromé subjekty
První trasy metra v Paříži
Požární rozvody vody
Eiffelovka
Železniční tratě
Lokální i mezinárodní žel. doprava
Výroba a rozvod elektrické energie
Vysoušení bažin
Městské autobusy a tramvaje
Suezský kanál

XX. století

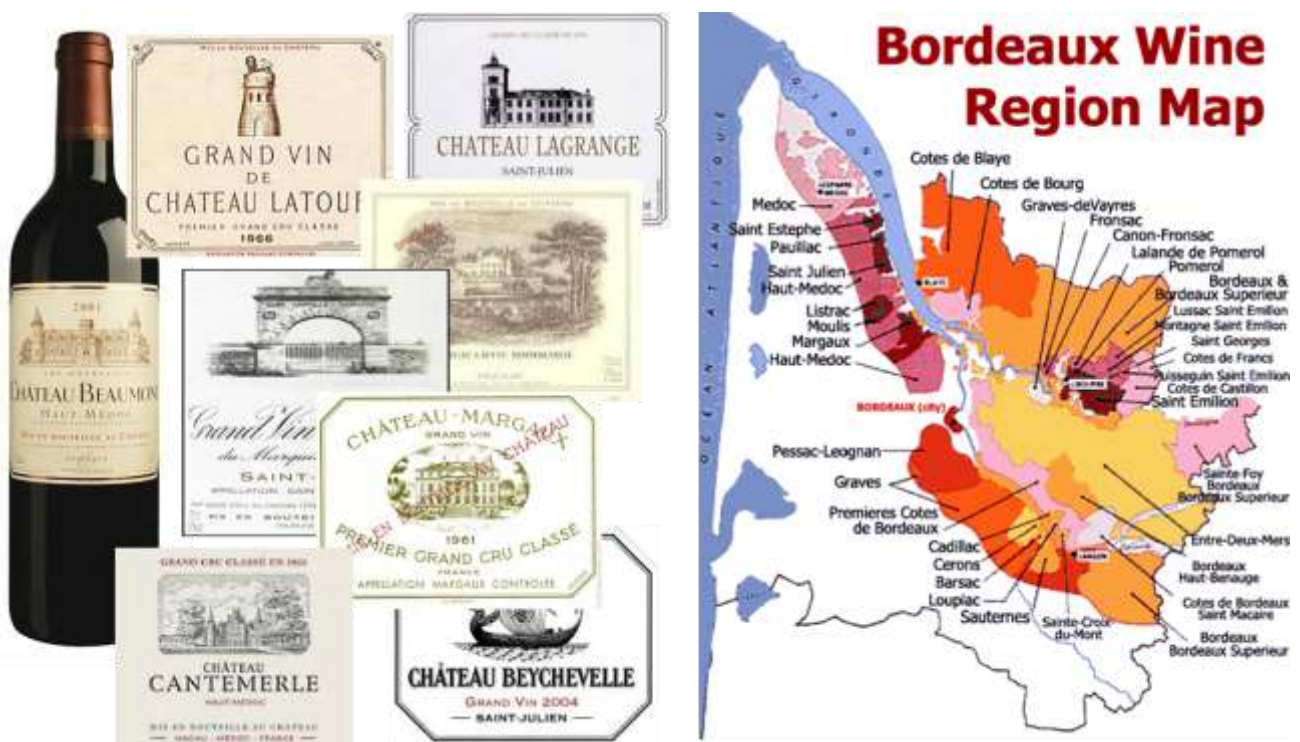
Letecká doprava
Správa letišť
Televize
Výroba a rozvod el. energie
Dálnice
Mosty (Millau)
Autobusová nádraží
Tunely (EUROTUNEL)
Veřejná doprava
Veřejné osvětlení
Veřejné místní služby (voda,
odpadky)
Pláže
Sportovní stadiony (STADE
DE
FRANCE)
Veřejná parkoviště

Historici zjistili jeden zajímavý fakt, který provází všechny historické projekty PPP. I když se politické režimy měnily, kontrakty na veřejně prospěšné služby přetrvávaly, což je důkazem jejich užitečnosti a prospěšnosti a také jejich potřeby pro chod a každodenní život společnosti lidí.

Příběh první - PPP na řešení malárie (a vznik vinic v části regionu Bordeaux).

V XVI. století se ve Francii vybuďovalo mnoho kanálů pro zásobování vodou i plavbu za účasti soukromého kapitálu. Současně byly početné regiony zasaženy malárií. Byla zjištěna souvislost mezi plochou a množstvím bažin a počtem lidí, postižených malárií. Proto se stala veřejným zájmem potřeba vysoušení bažin. Král Jindřich IV. reagoval na situaci svým ediktem z 8.4.1599. Říká se v něm zhruba toto: žádná osoba ve Francii mi nebyla schopna dát kvalifikovaný návrh na řešení (vysoušení bažin) a tak jsem vybral a pozval Holanďana jménem Bradley, který na vlastní náklady práce na vysoušení provede. Král mu sdělil, že mu nic za práce platit nebude, ale že podle ediktu má právo získat do svého vlastnictví polovinu vysušených pozemků a může je prodávat.

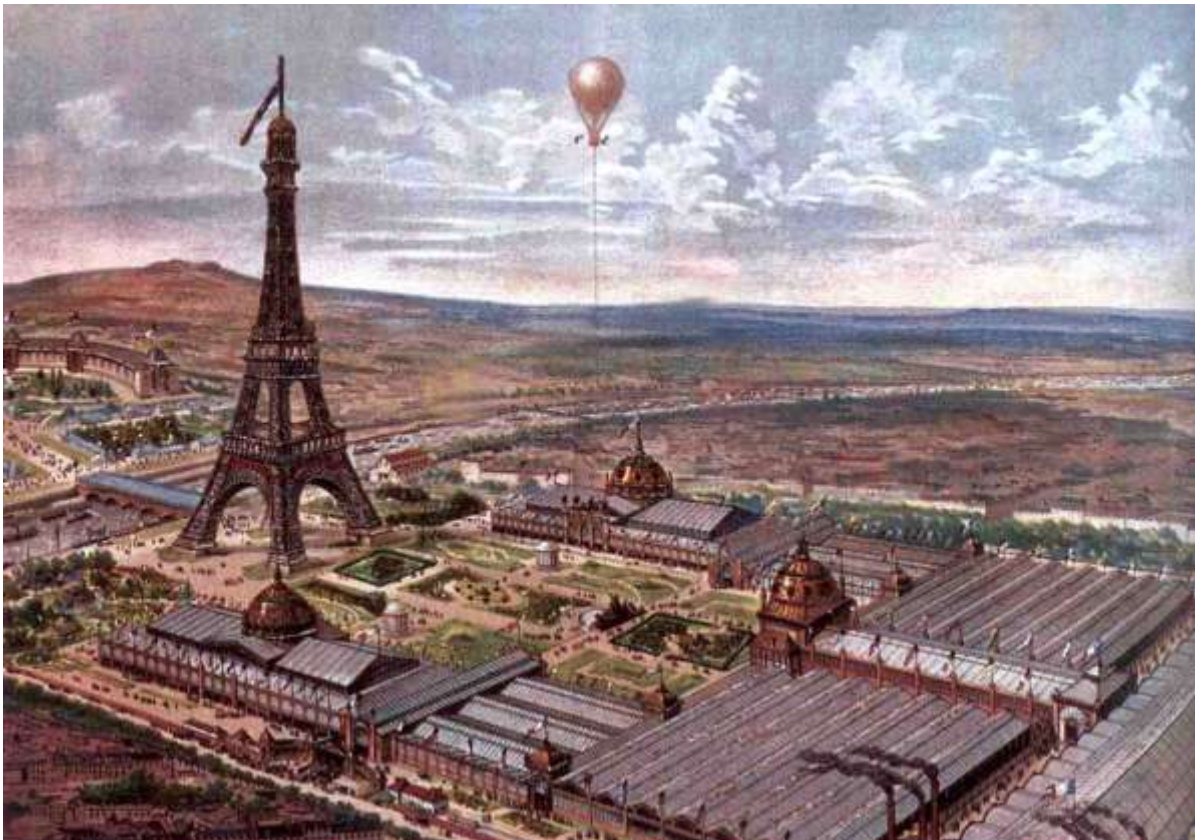
Že byl projekt úspěšný, svědčí další královský edikt z r. 1607, kdy král potvrzuje Bradleymu jeho práva a navíc je rozšiřuje o právo budovat na vysušených pozemcích nová sídla a města (a prodávat je).



Bradley vysoušel bažiny převážně na západě Francie. Tak m.j. umožnil založení vinic v údolích řek v oblasti Bordeaux, zejména na levém břehu (Medoc). Po vysušení bažin vznikly vinice a krásná chateaux. Až tam pojedete, všimněte si příkopů a kanálů mezi vinicemi a vzpomeňte si: Holanďani a PPP.

Příběh druhý - Eiffelovka a Monza.

Zdá se, podle posledních informací v tisku, že nejúspěšnější projekt všech dob, financovaný kombinací veřejných a soukromých peněz je Eiffelova věž v Paříži.



Areál světové výstavy v roce 1889

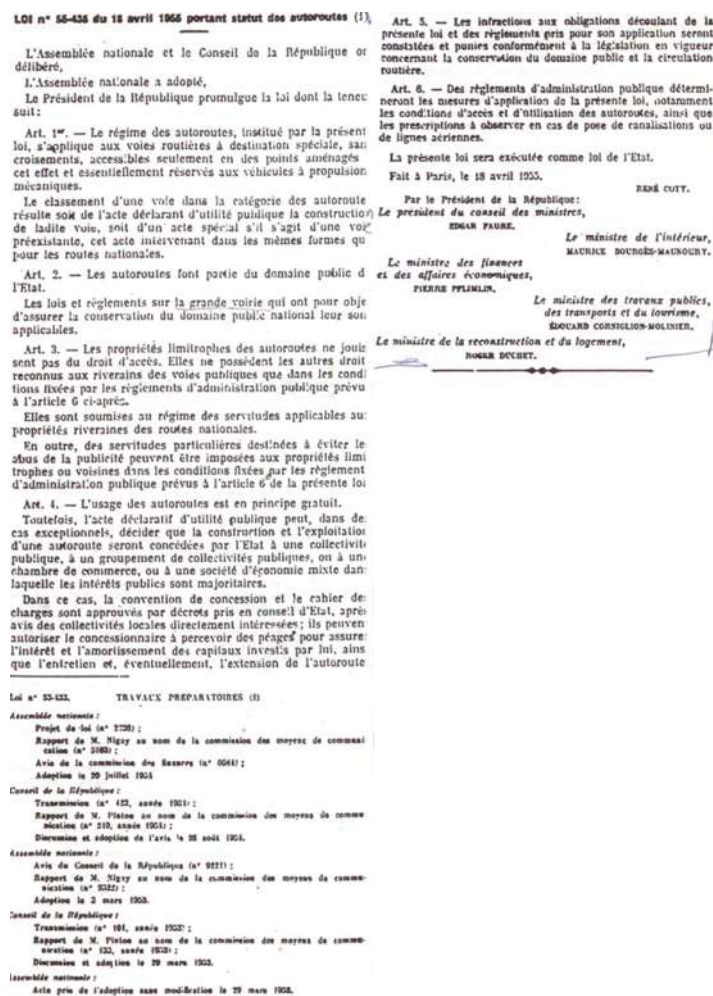
Historie věže je známá. Přišel inženýr Eiffel s nápadem postavit železný monument uprostřed města a navrhl, že 5/7 ceny stavby uhradí svými penězi (asi 1,5 milionu zlatých franků). Proti jeho nápadu začala bojovat řada pařížských intelektuálů, umělců i politiků. Nakonec r. 1887 podepsal Eiffel a ministr obchodu, generální komisař Světové výstavy i město Paříž koncesní smlouvu. Eiffel se zavázal, že postaví v centru výstaviště 300 m vysokou železnou věž, ta se stane po skončení výstavy majetkem města. Eiffel obdržel koncesi na 20 let k provozování a údržbě věže s právem vybírat vstupné (5 franků v neděli, 2 franky v ostatní dny).

Proč je Monza v názvu příběhu? Obchodní komora v tomto italském městě ocenila významné evropské atrakce pomocí kombinace ekonomických měřitelných parametrů.

Zvítězila jednoznačně Eiffelovka. Odborníci ocenili věž na 435 miliard eur! Za pouhých 123 let vzrostla její hodnota prakticky nekonečně, ve srovnání s HDP Francie činí tato částka zhruba jeho jednu pětinu. Myslím, že by to měl být dostatečný argument i pro všechny skeptiky, že využívání soukromého kapitálu je pro veřejnost velkým přínosem.

Příběh třetí - francouzský koncesní zákon z r. 1955,

Dne 18.4.1955 prezident francouzské republiky vyhlásil zákon o koncesní výstavbě dálnic ve Francii. Tento dokument v rozsahu necelého formátu A4 pregnančně definoval základní podmínky pro výstavbu dálnic.



Nejdříve směly dálnice stavět a provozovat koncesní společnosti, založené za účasti či účastí samosprávných orgánů, obchodních komor či společností se smíšeným hospodařením (société mixte), vždy s majoritou veřejných zájmů. Později začaly koncese získávat od státu i soukromé společnosti (Cofiroute v r.1970).Následně pak stát umožňoval prodej podílů v koncesních společnostech (které vlastnil spolu se samosprávami) soukromým subjektům

a dnes je drtivá většina koncesních společností v rukou velkých soukromých akciovek (kotovaných na burze). Např. VINCI má pod koncesí 4385 km dálnic ve Francii, což je asi polovina mýtné sítě. Je třeba zdůraznit, že takový jednoduchý zákon umožnil "porodit" ve Francii od r.1955 do letoška na 13000 km dálnic!

Zákon č. 55-435 z 18. 4. 1955, týkající se statutu dálnic

Národní shromáždění a rada republiky projednali, Národní shromáždění přijalo a prezident republiky vyhláší zákon následujícího znění:

Článek č. 1 - Režim dálnic, který se zavádí tímto zákonem, se týká silničních spojů zvláštního určení bez úroňového křížení, které jsou přístupny pouze v bodech, upravených za tímto účelem a výhradně určených vozidlům s mechanickým pohonem. Zařazení silničního spoje do kategorie dálnic vyplývá buďto z aktu, kterým se vyhláší veřejná potřeba v postavení výstavby takového spoje nebo ze zvláštního aktu, pokud jde o spoje již existující, přičemž tento akt nabývá stejných forem jako je tomu u státních silnic.

Článek č. 2 - Dálnice jsou součástí státního veřejného majetku. Vztahují se na ně zákony a předpisy o hlavních komunikacích, které mají za cíl zachovat státní veřejný majetek.

Článek č. 3 - Pozemky, které sousedí s dálnicemi, nepožívají práva přístupu na tyto dálnice. Požívají ostatních práv, která jsou přiznána u sousedních veřejných cest, pouze za podmínek, které jsou určeny předpisy veřejné správy podle článku č. 6, viz dále. Podléhají služebnostem, které se týkají pozemků sousedících se státními silnicemi. Kromě toho mohou být uloženy hraničícím, nebo sousedním pozemkům zvláštní služebnosti, jimiž se má bránit zneužití reklamy, a to za podmínek, které jsou určeny předpisy veřejné správy, upravenými článkem č. 6 tohoto zákona.

Článek č. 4 - Využívání dálnic je v zásadě bezplatné. Nicméně při vyhlášení veřejné prospěšnosti se může výjimečně rozhodnout, že výstavba a provozování dálnic bude státem koncesován na orgány samosprávy, nebo na sdružení orgánů samosprávy, nebo na obchodní komoru, nebo na společnost se smíšeným hospodařením, v níž mají veřejné zájmy většinové zastoupení. V tomto případě je koncesní úmluva a zadávací podmínky schvalovány dekretem Státní rady, a to po vyjádření místních orgánů veřejné správy přímo zainteresovaných. Mohou povolit koncesionáři, aby vybíral mýto pro zajištění úroku a amortizaci jím investovaného kapitálu, jakož i pro údržbu, případně rozšíření dálnice.

Článek č. 5 - Porušení povinností vyplývajících z tohoto zákona a z nařízení přijatých pro jeho provádění bude posuzováno a trestáno podle platných zákonů týkajících se zachování veřejného majetku a silničního provozu.

Článek č. 6 - Nařízení veřejné správy určí prováděcí opatření pro tento zákon, a to zejména podmínky pro přístup na dálnice a jejich užívání, jakož i předpisy, které je třeba dodržovat při kladení kanalizace a zřizování leteckých linek. Tento zákon bude prováděn jakožto zákon státní.

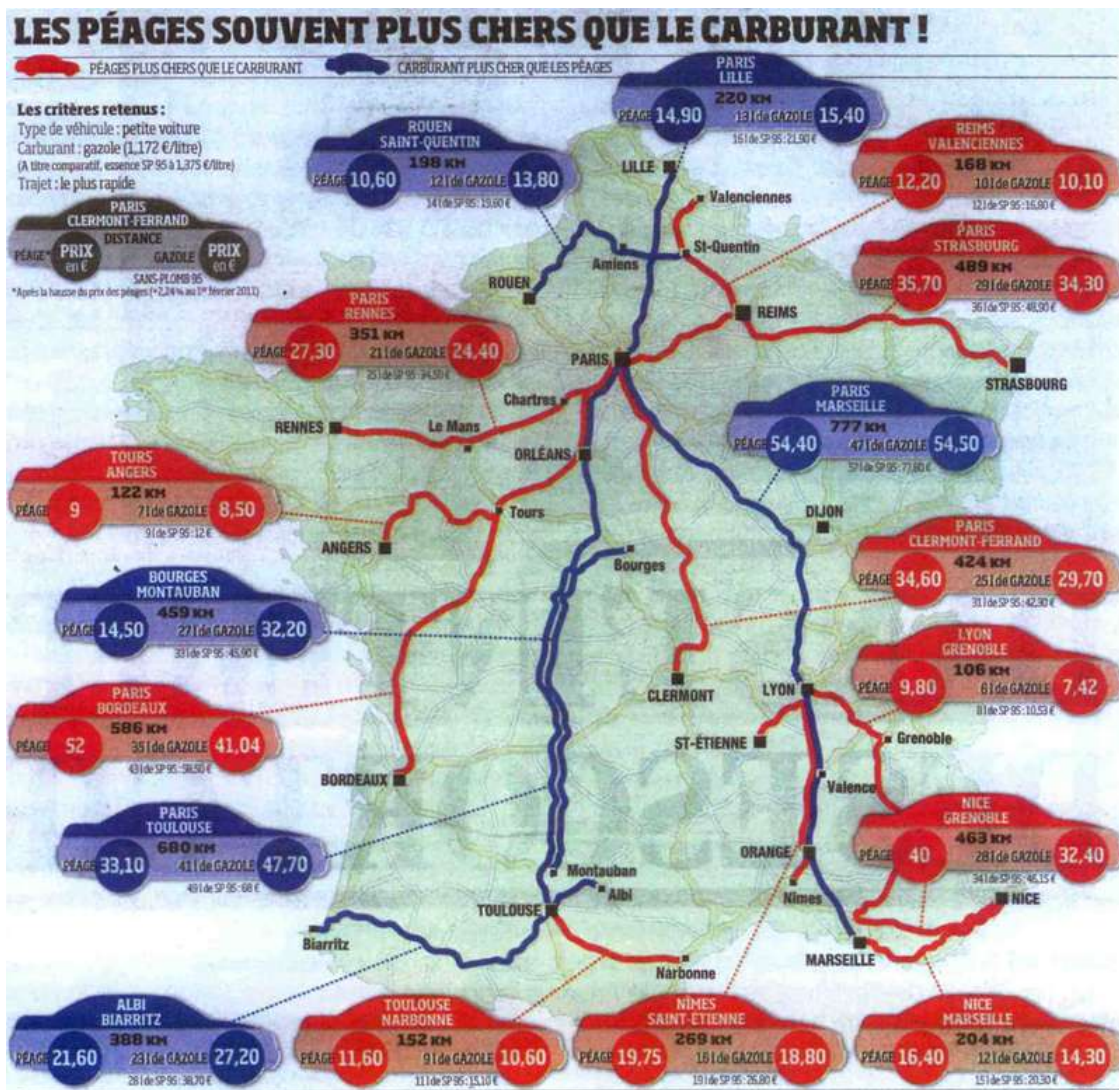
Paříž 18.4.1955

Podepsaní: prezident republiky; předseda vlády; ministr vnitra; ministr financí; ministr veřejných prací, dopravy a turistiky; ministr rekonstrukce a bytové výstavby

Klíčový je článek 4 tohoto zákona, kde se definují podmínky pro možné vybírání mýta. Finanční prostředky z mýtného mají pokrýt úroky na půjčené peníze, amortizaci vloženého kapitálu, t.j. odpisy po dobu udělené koncese (např. 25 let, ale i třeba 78 let-most Millau), dále pak náklady na údržbu, opravy a generální opravy či rozšíření dálnice. Na tyto faktory se u nás v ČR při diskuzích o PPP či koncesích stále zapomíná a proto následná porovnávání finančních parametrů projektů vedou k neúmyslným či i úmyslně chybným závěrům.

Poslední dokument o PPP na úsek D3 u Českých Budějovic je také zatížen chybným vstupem. Investorský odhad stavebních nákladů obou úseků je cca 5 miliard CZK. Ale do pořízení a nákladů na provoz po dobu 30 let není připočtena cena pořízení peněz (stát je zadlužen), náklady na údržbu za 30 let, náklady na několik cyklických oprav objektů stavby a náklady na nejméně jednu generální opravu vozovky a mostních izolací či mostovek. Až pak předloží potencionální konesionáři své nabídky, budou se všichni rádoby odborníci, úředníci a politici divit, že nabízená částka za 30 letou koncesi (včetně ocenění všech možných rizik (logicky značně přesahuje dnes prezentovaných 5 miliard korun. Připomínám, že jsme v r. 1993 předložili jako Sdružení KONDERO (KONcesní Dálnice Ejpvovice ROzvadov) Klausově vládě nabídku, kde vlastní pořízení stavby činilo cca 55 % celkové ceny (28 letá koncese), úroky však tehdy byly v úrovni 8 až 10 %.

Je třeba vnímat, že koncesní společnosti (ve Francii) mýto vybírají na principu výkonového zpoplatnění a tím generují prostředky na další zkvalitňování i rozšiřování sítě dálnic v zemi. Co stojí poplatky za užití dálnic v porovnání s platbou za pohonné hmoty ukazuje následující mapa francouzské dálniční sítě. Červené autíčko za označený úsek zaplatilo mýtný poplatek (peage) ve výši, která je vyšší, než zaplatilo za spotřebovanou naftu na týž úsek. Modré autíčko má částky za mýto mírně nižší než za naftu. Je tedy zřejmé, že výstavbu i údržbu a provozování dálnic si ve Francii platí uživatelé sami.



Závěr.

V ČR se nám toho moc nepovedlo v oblasti využití soukromého kapitálu na veřejně prospěšných projektech či službách. Proto je zajímavostí úvaha, že Český dům na OH 2012 Londýn lze označit za 1. pozitivní příklad fungování projektu na bázi privátního a státního kapitálu. Teoretici PPP ovšem říkají, že by mělo jít o opakovanou a dlouhodobou veřejnou službu.

V každém případě je třeba se stále učit z historie a hledat cesty jak zvýšit národní bohatství země a obecně i celého světa, zvláště v období současné krize. Cituji : "Cestou ven z krize by byl politicky podporovaný, ale soukromými prostředky financovaný růstový program, založený na fungování tržní ekonomiky" (Roland Berger 2012).

Je-li odhadováno, že celosvětově je privátně vlastněno 170 bilionů Eur, tak by prostředků mělo být dostatek - jen včas, správně a kvalifikovaně rozhodovat o jejich využití pro veřejně soukromé projekty a služby.

Praha 12.9.2012