



VEREJNO - SÚKROMNÉ PARTNERSTVÁ AKO FORMA FINANCOVANIA ENVIRONMENTÁLNYCH PROJEKTOV

EVA ROMANČÍKOVÁ

PUBLIC - PRIVATE PARTNERSHIPS AS A METHOD OF ENVIRONMENTAL PROJECTS

ABSTRAKT

Existencia modernej efektívnej infraštruktúry je v dnešnej dobe nevyhnutnou podmienkou ekonomického rastu, vytvárania pracovných príležitostí a zvyšovania sociálnej úrovne krajiny. Tradične sa budovanie a prevádzka infraštruktúry zabezpečovala verejným sektorom, avšak v poslednom období sa táto situácia mení, pričom finančné zdroje a know-how súkromného sektora sa stále častejšie využívajú pri budovaní a prevádzke infraštruktúry. Tento fenomén vzniká z dvoch dôvodov, a to, že súkromný sektor je pri jej realizácii efektívnejší ako verejný sektor. Druhým dôvodom je, že využitím finančných zdrojov súkromného sektora je možné realizovať infraštruktúru bez okamžitého vplyvu na výdavky rozpočtu verejnej správy. Zámerom príspevku je poukázať na priestor využitia modelov verejno-súkromného partnerstva pri financovaní environmentálnych projektov. V príspevku sú charakterizované vybrané modely verejno-súkromného partnerstva s poukázaním na ich odlišnosť vo vzťahu k verejným zákazkám a s dôrazom na odlišnosť riadenia rizík a využitia platobných mechanizmov.

KPúčové slová: verejno-súkromné partnerstvá, verejná zákazka, platobné mechanizmy

ABSTRACT

The existence of modern efficient infrastructure today is a necessary condition for economic growth, job creation and improving social standards of the country. Traditionally, the construction and operation of infrastructure ensured the public sector, but in recent years this situation changes, the financial resources and know-how of the private sector is increasingly used in the construction and operation of infrastructure. This phenomenon occurs for two reasons, namely that the private sector is in its implementation more efficient than the public sector. The second reason is that the use of the financial resources of the private sector can be implemented infrastructure without immediate impact on public finance expenditure. The aim of this paper is to highlight the use of space models of public-private partnerships in financing environmental projects. The article characterized by selected models of public-private partnership, with reference to their difference in relation to public procurement with emphasis on risk management and diversity of payment mechanisms.

Keywords: public-private partnerships, procurement, payment mechanisms

ÚVOD

Verejný sektor veľmi často naráža na nedostatok finančných zdrojov potrebných na financovanie environmentálnych projektov, ktorých realizáciu vzhľadom k stavu životného prostredia a prebiehajúcim klimatickým zmenám nemožno odkladať. V tejto súvislosti je vhodné riešiť environmentálne problémy s využitím modelov verejno-súkromného partnerstva. V prospech využitia tohto partnerstva možno uviesť skutočnosť, že súkromný sektor je pri realizácii veľkých infraštruktúrnych projektov efektívnejší ako verejný sektor a navyše využitie modelov verejno-súkromného partnerstva nemá okamžitý dopad na verejné rozpočty. V prvej časti príspevku je poukázané na historický kontext vzniku verejno-súkromného partnerstva, jeho pozitíva a negatíva, ako i prístup k riadeniu rizík a formy uplatňovaných platobných mechanizmov. Druhá časť príspevku je venovaná vybraným modelom verejno-súkromného partnerstva s poukázaním na vhodnosť či nevhodnosť ich využitia pri financovaní environmentálnych projektov.

VEREJNO-SÚKROMNÉ PARTNERSTVO VERZUS KLASICKÁ VEREJNÁ ZÁKAZKA

Hneď úvodom je potrebné uviesť, že ekonomická teória nedisponuje jednotnou definíciou verejno-súkromného partnerstva. Európska únia [8] pod týmto termínom rozumie prevod investičných projektov, ktoré tradične zabezpečoval a financoval verejný sektor na súkromného partnera. Hemming R. [3] v tejto súvislosti hovorí, že ide o súkromnú produkciu, zapojenie súkromných finančných zdrojov, ako aj o prevod významných rizík na súkromný sektor. Štúdiá OECD pri rozlíšení klasickej verejnej zákazky od modelu verejno-súkromného partnerstva kladie dôraz na rozsah transferu rizík spojených s poskytovaním verejnej služby na súkromný sektor [4].

V súčasnosti prax disponuje viacerými modelmi verejno-súkromného partnerstva, ktoré otvárajú priestor pre ich široké použitie pri zabezpečovaní verejných služieb. Spoločným znakom týchto modelov je:

- dlhodobá spolupráca verejného a súkromného sektora pri poskytovaní verejnej služby, výstavbe a prevádzke verejnej infraštruktúry,
- presun vymedzenej časti rizík spojených s poskytovaním služby, výstavbe a prevádzke infraštruktúry na súkromného partnera,
- súkromné financovanie alebo spolufinancovanie,
- realizácia finančne náročných infraštruktúrnych projektov,
- definovanie výstupov, tzn. rozsahu a kvality poskytovaných služieb.

V uplatňovaných modeloch verejno-súkromného partnerstva možno podľa OECD [4] nájsť viaceré odlišnosti v nadväznosti na:



- právnú formu poskytovateľa služby,
- vlastníctvo aktív počas platnosti zmluvy,
- vlastníctvo aktív po skončení platnosti zmluvy,
- dobu trvania zmluvy,
- nositeľa aktív.

V zmysle uvedeného vymedzenia do modelov verejno-súkromného partnerstva nepatria klasické verejné zákazky, ktoré financuje samotný zadávateľ verejnej zákazky. Znamená to, že zadávateľ verejnej zákazky *musí* disponovať finančnými zdrojmi skôr, ako začne byť služba poskytovaná, pričom je nositeľom prevažnej časti rizík, ktoré súvisia s realizáciou projektu. Využitie tejto formy má svoje pozitíva a negatíva. Ak využitie verejnej zákazky v porovnaní s verejno-súkromným partnerstvom je v prípravnej fáze menej časovo náročné, jeho negatívom však je, že zadávateľ *musí* komunikovať s viacerými dodávateľmi, pričom často dochádza k prekročovaniu rozpočtových nákladov, ako aj k oneskoreniu samotnej doby výstavby.

Pri využití modelov verejno-súkromného partnerstva zadávateľ projektu v čase jeho výstavby *nemusí* disponovať finančnými zdrojmi, ktoré sú potrebné na realizáciu projektu. Finančné zdroje zabezpečuje konzorcium – účelovo založená spoločnosť, a to spravidla formou úveru alebo financovaním z vlastných zdrojov investora, prípadne iných kapitálových investorov.

Náklady investora vytvárajú nasledovné zložky:

- stavebné náklady vrátane finančných nákladov spojených so získaním potrebných finančných zdrojov,
- náklady spojené s údržbou a prevádzkou počas zmluvne dohodnutej doby prevádzkovania investície,
- náklady na uvedenie investície do pôvodného stavu (konzorcium po skončení zmluvy musí verejnemu sektoru uviesť investíciu do pôvodného stavu).

Celkové náklady investora sú v princípe rozložené do dvoch skupín a to na dobu výstavby a dobu prevádzkovania diela. Poznávame, že práve prevádzkové náklady v porovnaní s verejnou zákazkou sú pri využití modelov verejno-súkromného partnerstva nižšie z dôvodu, že ich výšku si dokáže optimalizovať sám prevádzkovateľ.

Rozhodnutie zadávateľa projektu o tom, či projekt bude realizovať formou verejnej zákazky alebo s využitím vybraného modelu verejno-súkromného partnerstva, ovplyvnia výsledky finančnej analýzy projektu, ktorá porovnáva kvantitatívne a kvalitatívne parametre jeho riešenia. Za výhodnejšiu formu sa považuje spravidla tá, ktorá preukáže lepší pomer medzi vynaloženými nákladmi a prínosmi zvažujúc pritom environmentálne aspekty projektu.

RIZIKÁ PRI VYUŽITÍ MODELOV VEREJNO-SÚKROMNÉHO PARTNERSTVA

Presun rizika pri projektoch realizovaných s využitím modelov verejno-súkromného partnerstva predpokladá, aby sa riziko presunulo na ten subjekt, ktorý má najlepšie predpoklady na jeho zvládnutie. V prípade, ak by sa všetky riziká preniesli na súkromného partnera, ktorý by mal byť schopný ich riadiť efektívnejšie v porovnaní s verejným sektorom, môže to vyústiť do predrazenia nákladov projektu.

Vznik rizík je možný v nasledovných fázach:

- plánovania - riziko zvýšenia nákladov v dôsledku nízkej kvality plánovacieho procesu – ide spravidla o manažérske riziká,
- výstavby - riziko predĺženia doby výstavby, ale aj riziká vyvolané externými faktormi (inflácia). V tejto súvislosti je potrebné reálne vyhodnotiť spôsob výstavby, výber technológií ale i lehotu výstavby.
- financovania - riziko vzniku dodatočných nákladov na projekt v dôsledku zmeny v úrokových sadzbách,
- prevádzky - ide o riziko dopytu, to znamená, či užívatelia diela budú schopní platiť stanovené platby,
- presun na zadávateľa – takéto riziko môže vzniknúť v dôsledku chybných odhadov zostatkovej ceny diela v čase, keď sa odovzdá zadávateľovi,
- menové a kurzové riziká – mena, v ktorej bola poskytnutá pôžička, môže byť iná ako tá, v ktorej sa realizuje projekt. V tejto súvislosti je nutné zvažovať možnosti ochrany investorov pred rizikami devalvácie, kurzovými zmenami a pod.

PLATOBNÉ MECHANIZMY V MODELOCH VEREJNO-SÚKROMNÉHO PARTNERSTVA

V modeloch verejno-súkromného partnerstva je platobný mechanizmus nástroj, pomocou ktorého sa uskutočňuje prenos rizík medzi verejným a súkromným sektorom. K takýmto platobným mechanizmom možno zaradiť:

- užívateľský poplatok,
- platba za dostupnosť,
- platba za užívanie.

Užívateľský poplatok

Projekty, ktoré vychádzajú z kvalitných informácií o rozsahu využitia infraštruktúry, a ktoré umožňujú presun rizika na súkromný sektor, sú vhodné pre uplatnenie platobného mechanizmu, ktorý je založený na *užívateľských poplatkoch*. K takýmto projektom možno zaradiť projekty v odvetví vodného hospodárstva akými sú zásobovanie vodou a odkanalizovanie, projekty v odpadovom hospodárstve, ale aj oblasť cestnej infraštruktúry pri výbere mýta na mostoch, tuneloch, či diaľniciach.



Užívateľský poplatok je vnímaný ako platba, ktorá sa spája s ekvivalenciou za poskytnutie služby. Zámerom uplatnenia tohto mechanizmu je uhradiť primeranú časť nákladov spojených s výstavbou a prevádzkou infraštruktúry samotným užívateľom a tak zabezpečiť dodávateľovi návratnosť investície.

V prípade, ak dodávateľ nesprávne odhadne dopyt po službe, alebo nesprávne stanoví výšku poplatku, vtedy banky pri poskytovaní úveru budú reagovať na zvýšené riziko návratnosti úveru *vyššími úrokovými sadzbami*, čo následne zvýši náklady na projekt, ale aj výšku užívateľského poplatku. Uplatnením užívateľských poplatkov si súbežne verejný sektor, ako zadávateľ projektu, maximalizuje prevod rizika na samotného dodávateľa projektu.

Platba za dostupnosť

V prípadoch, keď riziko dopytu je problematické presunúť na dodávateľa, ako aj v prípade spoločného zdieľania rizika dodávateľom a zadávateľom projektu, vtedy je vhodné použiť platobný mechanizmus založený na *platbách za dostupnosť*. Takýto mechanizmus sa uplatňuje pri prevádzke cestnej infraštruktúry a to bez ohľadu na dopyt a rozsah jej využívania.

Výška platby za dostupnosť je zmluvne stanovená medzi verejným sektorom a súkromným partnerom. Platba sa stanovuje na 1 rok spolu so spôsobom výpočtu mesačnej platby. Náklady na dostupnosť sú štruktúrované do dvoch skupín, a to na tvrdé a mäkké. *Tvrde platby* sa uplatňujú v spojitosti s využívaním a údržbou infraštruktúry. *K mäkkým platbám* možno zaradiť napríklad platby za upratovanie, stráženie a pod. Výšku týchto platieb ovplyvňujú hlavne mzdové náklady.

Platba za užívanie

Tento platobný mechanizmus je vhodné využiť v prípadoch, keď nie sú k dispozícii informácie o dopyte po využití infraštruktúry, alebo vtedy, keď nie je vhodné uplatniť užívateľské poplatky. Platbu dodávateľovi služby platí zadávateľ služby. Tieto platby bývajú spravidla odstupňované z dôvodu zníženia rozsahu rizika, a to ako pre zadávateľa, tak ak pre súkromného partnera. Najnižšie platobné pásmo je stanovené tak, aby reflektovalo najnižšiu úroveň predpokladaného využitia infraštruktúry. Toto pásmo však musí byť pre dodávateľa zárukou tvorby finančných zdrojov v takej výške, ktorá mu umožní splácať úvery a úroky z nich. Na druhej strane najvyššie platobné pásmo by malo poskytnúť zadávateľovi istotu, že nebude platiť viac ako bola dohodnutá maximálna platba za užívanie.

Vyššie uvádzané platobné mechanizmy je možné aj kombinovať. Vhodnosť využitia jednotlivých platobných mechanizmov v prípade ich kombinácie sa odvíja od charakteristiky projektu a rozdelenia rizík medzi súkromný a verejný sektor.

MODELY VEREJNO-SÚKROMNÉHO PARTNERSTVA

V odbornej literatúre je možné nájsť charakteristiky viacerých modelov verejno-súkromného partnerstva [1]. Každý z nich sa líši predovšetkým v miere zapojenia súkromného partnera, ale aj rozdelením rizík na jednotlivých partnerov.

Európska komisia [7, 8] jednotlivé modely štruktúruje do troch sektorov v nadväznosti na rozsah účasti súkromného partnera na realizácii projektu. Jednotlivými sektormi boli: súkromný outsourcing, integrovaný rozvoj súkromným partnerom a posledným sektorom je súkromné investovanie.

Súkromný outsourcing

Súkromný outsourcing nie je vhodné využiť pri realizácii nových infraštruktúrnych projektov. Priestor pre jeho využitie je hlavne pri už existujúcich objektoch infraštruktúry. V prípade využitia outsourcingu inštitúcie verejného sektoru špecifikujú svoje potreby a následne súkromný sektor zabezpečuje návrh a realizáciu projektu. Po ukončení výstavby projektu jeho prevádzku a údržbu zabezpečujú inštitúcie verejného sektora.

Integrovaný rozvoj súkromným partnerom

Integrovaný rozvoj súkromným partnerom je vhodný pre nové investičné projekty, pri ktorých je nutné zabezpečiť vyššiu prevádzkovú efektívnosť. Negatívom využitia integrovaného rozvoja súkromným partnerom je, že vo väčšine prípadov sa na projekt nevyužívajú finančné zdroje súkromného sektora, ale len zdroje verejného sektora.

Súkromné investovanie – otvára priestor pre zabezpečenie nákladovej a prevádzkovej efektívnosti. Pozitívum súkromného investovania je využitie súkromným finančných zdrojov a urýchlená realizácia projektu. Legislatívny proces pri uzatváraní zmlúv je časovo náročný.

Zvažujúc mieru účasti súkromného sektora na financovaní infraštruktúrnych projektov je možné hovoriť o nasledovných modelových prístupoch [7]:

- modely s nízkou mierou účasti súkromného sektora,
- modely so strednou mierou účasti súkromného sektora,
- modely s vysokou mierou účasti súkromného sektora.

MODELY S NÍZKOU MIEROU ÚČASTI SÚKROMNÉHO SEKTORA

Verejný sektor pri realizácii infraštruktúrnych projektov dlhodobo využíval model klasického zadávania zákaziek. V tomto modeli môžu verejné inštitúcie využívať služby súkromného sektora pri vypracovávaní návrhov projektov a ich výstavbe, pričom súkromný sektor získava zákazky na základe verejnej súťaže. Spolupráca verejného a súkromného sektora môže nadobudnúť rôzne formy. Tak napríklad môže ísť o:

- zmluvy o poskytovaní služieb,
- zmluvy o prevádzke a riadení,
- zmluvy o prenájme (leasing).



Zmluvy o poskytovaní služieb

Zmluvy o poskytovaní služieb sú základnou formou spolupráce verejného a súkromného sektora. Verejné inštitúcie môžu takéto zmluvy uzatvárať na zabezpečenie plnenia špecifických úloh. Tak napríklad môže ísť o zabezpečenie prevádzky a údržby určitého zariadenia, odvoz komunálneho odpadu a pod. Súkromnému partnerovi sa za poskytovanú službu platí zmluvne dohodnutá platba, ktorej výšku ovplyvňuje rozsah poskytovaného výkonu.

Negatívom takejto formy spolupráce je, že takéto zmluva sa spravidla uzatvára na krátke obdobie, pričom zodpovednosť za plnenie úloh zostáva na verejnom sektore. Pozitívom však je, že verejný sektor môže využiť know-how súkromného sektora a tak si zabezpečiť zníženie nákladov pri poskytovanej službe.

Zmluvy o prevádzke a riadení

Zmluvy o prevádzke a riadení predstavujú najrozšírenejšiu formu spolupráce súkromného a verejného sektora. Verejný sektor využíva túto formu na *prenos zodpovednosti za prevádzku a správu* určitej infraštruktúry na *súkromný sektor*.

Zmluvy o prevádzke a riadení sú spravidla uzatvárané na dlhšiu dobu v porovnaní so zmluvami o poskytovaní služieb. Výška úhrady je stanovená buď pevnou sumou, alebo vo väzbe na kvalitu a kvantitu poskytovanej služby. Výhodou tejto formy spolupráce je, že jej implementácia je možná v krátkej dobe, pričom je vhodná len pre *už existujúce objekty* infraštruktúry.

Zmluvy o prenájme (leasing)

Leasing z vecného hľadiska predstavuje prenájom tovarov dlhodobej spotreby súkromnému a verejnému sektoru, ktorí ich používajú za leasingovú platbu v zmysle zmluvne dohodnutých podmienok. Z finančného hľadiska predstavuje leasing špeciálnu úverovú formu krytia potrieb.

Získanie majetkovej súčasti formou leasingu v porovnaní s jej nákupom a vlastníctvom má nasledovné výhody:

- pri leasingu v porovnaní s kúpou nie je potrebné mať k dispozícii finančné zdroje potrebné na obstaranie predmetu leasingu,
- predmet leasingu nezvyšuje aktíva nájomcu,
- leasingové platby sa zahrňajú do nákladov nájomcu, to znamená, v plnej miere znižujú jeho zisk a následne aj daň z príjmov,
- odpisy v prípade, že sa príslušná majetková časť kúpy, možno zahrnúť do nákladov pre daňové účely len v rozsahu, ktorý umožňuje platná legislatíva.

Nevýhodou leasingu je, že nadobudnutie majetkovej súčasti je spravidla drahšie ako je kúpa za hotovosť alebo na úver. Navyše nájomca nesie väčšiu časť rizík, pričom vo svojich právach je limitovaný leasingovou zmluvou.

V určitých prípadoch môže byť prenajímateľ zodpovedný za určité opravy alebo obnovu. V tejto spojitosti možno hovoriť o nasledovných formách leasingu:

- Buy – Build – Operate (BBO) – Kúp – Postav – Prevádzkuj
- Lease – Develop – Operate (LDO) – Prenájmí – Rozvíjaj – Prevádzkuj
- Wrap – Around addition – Vybuduj – Riadiť doplnok.

Tieto formy leasingu sú považované za komplexnejšie z dôvodu, že presúvajú väčšiu časť stavebných rizík na súkromný sektor. Zmluvy o prenájme – leasing sú pre verejný sektor z dôvodu nižšej administratívnej náročnosti považované za vhodnejšie v porovnaní so zmluvami o prevádzke a riadení.

MODELY SO STREDNOU MIEROU ÚČASTI SÚKROMNÉHO SEKTORA

Ak v modeloch s nízkou mierou účasti súkromného sektora prechádza *obmedzená* zodpovednosť na súkromného partnera, naopak pri modeloch so strednou mierou účasti súkromného partnera – súkromný partner preberá *zodpovednosť za celý projekt* (návrh, výstavba a prevádzka) [8]. Takýto prístup k realizácii projektov je známy pod rôznymi menami napr. „dodávka na kľúč“, model BOT (Build – Operate – Transfer), tzn. Postav – Prevádzkuj – Preveď. Pre projekty financované s využitím modelu BOT je charakteristické, že:

- investičné prostriedky na projekt plánuje, priamo alebo nepriamo financuje pre tento účel zriadená „účelovo založená spoločnosť“, ktorá vystupuje v roli obstarávateľa. Úlohou tejto spoločnosti je:
- vybudovať investíciu,
- počas zmluvne dohodnutej lehoty ju prevádzkovať,
- po uplynutí dohodnutej lehoty previesť investíciu na obec, mesto, štát.

V tomto modeli zvýšené technické riziko, ktoré existuje v prvých rokoch prevádzky, sa prenáša na súkromný sektor. Investícia sa spláca predajom produktov, ktoré daný projekt poskytuje. Návratnosť investície je garantovaná zmluvne dohodnutou cenou produktu.

Táto koncepcia tvorí základ rôznych alternatív financovania projektov zo súkromných zdrojov. Tak napríklad môže ísť o nasledovné varianty modelu BOT:

- BOOM (Build – Operate Own and Maintain) – Postav – Prevádzkuj – Vlastni a udržiuj,
- BOOT (Build – Operate – Transfer – Training) – súčasťou prevedenia zariadenia na prevádzkovateľa je aj zaškolenie personálu,
- ROT (Rehabilitate – Operate – Transfer) – Obnov – Prevádzkuj – Preveď – sa dotýka obmedzenej rekonštrukcie existujúceho zariadenia, prevádzkovania a prevedenia. Daný model sa používa pri rekonštrukcii hydroenergetických zariadení,
- ROL (Rehabilitate – Operate – Leasing) – Inovácia – Prevádzka – Lízing – v tomto prípade existujúce zariadenie, technológia je inovovaná, prevádzkovaná a formou lízingu sa na určitý čas poskytne konzorciu.



Celý projekt realizuje účelovo zriadená spoločnosť (SPV Special Purpose Vehicle), ktorú vytvárajú viaceré subjekty s odlišnými úlohami v účasti na projekte. Účasť viacerých subjektov na projekte môže vyústiť k vzniku viacerých rizík, ktoré upravujú príslušné zmluvy.

V štádiu výstavby (Build) medzi základné právne dokumenty patrí licenčná dohoda a zmluva o výstavbe. V licenčnej dohode je okrem iného premietnutý návrh projektu, ako aj požiadavky verejného sektora na prevádzku, údržbu zariadení počas licenčnej dohody. Zmluva o výstavbe je koncipovaná ako „zákazka na kľúč“, kde realizátor výstavby je zodpovedný za realizáciu projektu a jeho odovzdanie prevádzky účelovo zriadenej spoločnosti (SPV).

V štádiu prevádzky sa vychádza z licenčnej dohody a dohody o prevádzke a údržbe. Predmetom dohody o prevádzke a údržbe je zabezpečiť funkčný mechanizmus prevádzkovania zariadení infraštruktúry.

Prevod (Transfer) v modeloch BOT znamená, že po uplynutí doby stavenej v licenčnej dohode, je zariadenie prevedené do vlastníctva verejného sektora. Dobu prevodu zariadenia na verejný sektor ovplyvňuje doba životnosti zariadenia, ale aj ekonomická situácia účelovo zriadenej spoločnosti uhradiť všetky svoje záväzky a vygenerovať primeraný zisk.

MODELY S VYSOKOU MIEROU ÚČASTI SÚKROMNÉHO SEKTORA

Medzi modelmi verejno-súkromného partnerstva, v ktorých súkromný sektor zabezpečuje návrh projektu, jeho výstavbu, financovanie a prevádzku a zároveň nesie rozhodujúcu časť rizík projektu, možno zaradiť model DBFO (Desing – Build – Finance – Operate) Návrh – Výstavba – Financovanie – Prevádzka. Tento model patrí medzi najrozšírenejšie modely spolupráce verejného a súkromného sektora. V modeli sa využíva projektové financovanie, čo znamená, že zdrojom splácania poskytnutého úveru je budúce cash flow plynúce z realizovaného projektu. Úver je zaistený spravidla výlučne aktívami daného projektu.

Využitie tohto modelu predpokladá existenciu účelovo zriadenej spoločnosti (SPV), ktorá vystupuje v roli koncesionára. Jej akcionárom sú súkromní investori. Koncesionár si funkčnosť partnerstva zmluvne zabezpečuje napríklad nasledovnými zmluvami:

- koncesionárska zmluva so sektorom verejnej správy,
- akcionárska zmluva so sektorom verejnej správy a súkromnými investormi,
- zmluva o projektovom financovaní s veriteľmi,
- zmluva o výstavbe so stavebnou spoločnosťou,
- zmluva o prevádzkovaní s prevádzkovateľom.

Okrem uvedených zmlúv sú uzatvárané aj ďalšie zmluvy, ako zmluva o špecifikácii služieb, zmluva o vzťahu k subdodávateľom a pod.

Koncesie možno udeliť na výstavbu novej infraštruktúry, ale aj na modernizáciu alebo rozšírenie už existujúceho zariadenia. Európska komisia [8] odporúča, aby boli zvažované nasledovné skutočnosti:

- cena, ktorú budú platiť užívatelia za využívanie služby,
- veľkosť finančnej podpory, ktorá môže byť požadovaná od verejného partnera – zadávateľa,
- schopnosť akcionárov zaistiť úspešnú realizáciu projektu.

Pri tomto modeli je dôležitá skutočnosť, že súkromný partner môže požiadať subjekt verejného sektora o participáciu pri financovaní projektu. V tejto spojitosti môže ísť poskytnutie dotácie, ktorej výška môže byť ovplyvnená dopytom a dostupnosťou služieb. Veľmi často sú využívané aj vyrovnávacie platby, ktorými verejný sektor zaručuje určitú mieru výnosovosti projektu. K výhodám tohto modelu spolupráce možno zaradiť:

- možnosť realizovať finančne náročné infraštruktúrne projekty,
- súkromný sektor je zodpovedný za zabezpečenie prevádzky a údržby, aj za financovanie projektu,
- investičné, stavebné a technologické riziká sú prenesené na súkromný sektor,
- potenciál na zvýšenie efektivity vo všetkých fázach projektu,
- po uplynutí zmluvnej dohodnutej doby prevádzka zariadenie do vlastníctva verejného sektora.

Nevýhodou tohto modelu je:

- dlhšie výberové konanie,
- nevhodnosť pre menšie infraštruktúrne projekty,
- vysoké transakčné náklady,
- problematické posúdenie ekonomických, politických a sociálnych rizík.

Súkromná divestitúra

Súkromná divestitúra sa spája s predajom akcií subjektu, ktorý je v štátnom vlastníctve, súkromnému sektoru. Jej využitie je spravidla pri nútenom odpredaji buď celej alebo len časti aktív súkromnému vlastníčkovi. V tejto súvislosti možno hovoriť o úplnej a čiastočnej divestitúre.

Úplná divestitúra je spojená s predajom všetkých aktív verejno-prospešného podniku buď jednému investorovi, skupine investorov, vedeniu spoločnosti alebo predajom akcií na burze[2]. Pri čiastočnej divestitúre si verejný sektor zachováva vlastníctvo časti aktív verejno-prospešného podniku.

Úplná divestitúra vychádza z modelu BOO (Výstavba – Vlastníctvo – Prevádzka), v ktorom subjekt verejného sektora natrvalo poverí súkromného partnera vykonávaním určitej služby. Súkromný partner vlastní aktíva, zabezpečuje financovanie, realizáciu, správu a údržbu, pričom nedochádza k prevodu aktív na verejného partnera. Verejný partner vystupuje v roli regulátora uplatňujúc svoj vplyv prostredníctvom dohodnutých zmlúv. Poznávame, že divestitúra nie je vhodná pri takýchto aktívach, ktoré sú národným majetkom (vodné zdroje).



Čiastočná divestitúra sa spája s ponechaním si určitej časti aktív verejno-prospešného podniku v rukách štátu. Táto alternatíva je vhodná pre vlády a ich inštitúcie, ktoré si chcú udržať určitú kontrolu pri správe aktív. V takýchto prípadoch dochádza k rozdeleniu zodpovednosti medzi verejným a súkromným sektorom [8]. Výhodou využitia súkromnej divestitúry je, že:

- odpredajom nefunkčných častí aktív získa verejný sektor finančné zdroje potrebné na financovanie iných projektov,
- súkromný sektor v snahe maximalizovať zisk venuje pozornosť zlepšeniu kvality fungovania svojej časti aktív.

Nevýhodou modelu je:

- potreba regulačného dohľadu z dôvodu možnosti vzniku monopolu,
- odpredajom aktív stráca verejný sektor rastový potenciál verejno-prospešného podniku.

ZÁVER

Riešenie environmentálnych problémov miest a obcí súkromným partnerom predpokladá, aby obec – mesto v zmysle zákona o obecnom zriadení niesli zodpovednosť za splnenie zákonom stanovených úloh. Je preto nutné dodržiavať pravidlá rozpočtového hospodárenia a maximálnu efektívnosť využitia finančných zdrojov. Využitie modelov verejno-súkromného partnerstva tieto predpoklady spĺňa. Výber formy verejno-súkromného partnerstva v odvetví vodného hospodárstva v rozhodujúcej miere ovplyvní finančná náročnosť projektu, vrátane jeho prevádzkovania, ale aj rozsah možného preniesenia rizika a možnosť spolpatnenia užívateľov. Dostupnosť kvalitných informácií je pre výber modelu kritériálna. Na vybudovanie veľkých vodných diel, ale aj vodovodných a kanalizačných sietí, vrátane čistiarní odpadových vôd, sú vhodné modely typu BOT „Postav – Prevádzkuj – Preved“ a DBFO „Návrh – Výstavba – Financovanie – Prevádzka“. Pre tento typ projektov je priestor využitia alternatívnych platobných mechanizmov, a to či už s využitím užívateľských poplatkov alebo uplatnením platieb za užívanie. Na projekty v odpadovom hospodárstve (skládky odpadov, spaľovne, recyklačné centrá) sú taktiež vhodné modely BOT a DBFO z dôvodu, že umožňujú presunúť rozhodujúcu časť prevádzkového rizika na súkromný sektor. Rozhodnutie o výbere toho-ktorého modelového prístupu ovplyvní výsledky analýzy zvažujúce nielen ekonomické ale aj environmentálne efekty.

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

- [1] AKINTOLA, A. kol. 2009. Policy, Management and finance of PPP. 1.vyd. West Sussex: Wiley Blackwell, 2009. 469 s. ISBN 978-1-4051-7791-7
- [2] GRIMSEY, D. MERVYN, K. 2004. Public Private Partnerships – The Worldwide Revolution in Infrastructure Provision and Project Finance. 1.vyd. Massachusetts: Edwar Elgar Publishing, 2004. 268 s. ISBN 1-84064-711-6
- [3] HEMMING, R. a kol. 2006. Public-Private Partnerships, Government Guarantees, and Fiscal Risk. 1.vyd. Washington DC: International Monetary Fund, 2006. 93 s. ISBN 1-58906-493-3
- [4] OECD. 2008. Public-Private Partnerships, In pursuit of Risk Sparing and Value For Money. 1.vyd. Paríž: OECD Publishing, 2008. 142 s. ISBN 978-926404279-7
- [5] OSTRÍŠEK, J. 2007. Public private partnership: Příležitost a výzva. 1.vyd. Praha: C.H. Beck. 2007. 284 s. ISBN 978-80-7179-744-9
- [6] VLACH a kol. 2008. Průručka pro správné používání PPP projektů. 1.vyd. Bratislava: Transparency International SK, 2008. 64 s. ISBN 978-80-89244-37-
- [7] EUROPEAN PARLAMENT. 2006. PPP Models and Trends in EU. [online] 2006, 3 [2.1.2014] Dostupné na internete: <http://www.eurosfair.pr.fr/7pc/doc/1265964211_ppp_briefing_note_en.pdf>
- [8] EUROPEAN COMMISSION. 2003. Guidelines for successful PPP. [online] 2003, 3 [29.12.2013] Dostupné na internete: <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/guides/ppp_en.pdf>
- [9] UNITED NATIONS. 2011. A Guidebook on PPP in infrastructure. [online] 2011, 1 [30.12.2013] Dostupné na internete: <http://www.unescap.org/ttdw/common/TPT/PPP/text/ppp_guidebook.pdf>
- [10] WORLD BANK. 2012. PPP in Infrastructure Resource Center. [online] 2012, 4 [2.1.2014] Dostupné na internete: <<http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/agreements>>
- [11] WORLD BANK. 2011. PPP – Reference guide. [online] 2012, 4 [24.2.2014] Dostupné na internete: <<http://www.ppiaf.org/sites/ppiaf.org/files/publication/Public-Private-Partnerships-Reference-Guide.pdf>>

ADRESA AUTORA:

Eva ROMANČÍKOVÁ, Doc. Ing. CSc., Katedra ekonómie a financií Vysoké školy ekonómie a manažmentu verejnej správy, Furdekova 16, 851 04 Bratislava, e-mail eva.romancikova@vsemvs.sk

TEXTOV V ZBORNÍKU

Recenzované dvomi recenzentmi, členmi vedeckej rady konferencie. Za textovú a jazykovú úpravu príspevku zodpovedajú autori.

REVIEW TEXT IN THE CONFERENCE PROCEEDINGS

Contributions published in proceedings were reviewed by two members of scientific committee of the conference. For text editing and linguistic contribution corresponding authors.