



Kontrolní závěr z kontrolní akce

22/29

Peněžní prostředky státu určené na přípravu, výstavbu a provozování dálnice D4 formou partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP)

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2022 pod číslem 22/29. Kontrolní akci řídil člen NKÚ Ing. Jan Málek, kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Roman Procházka¹.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky určené na přípravu, výstavbu a provozování dálnice D4 formou projektu PPP vynaloženy účelně, hospodárně, efektivně a v souladu s právními předpisy.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (dále také „MD“),
Ředitelství silnic a dálnic ČR, Praha (dále také „ŘSD“).

Kontrolováno bylo období od roku 2013 do roku 2023, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrola byla u kontrolované osoby prováděna v době od listopadu 2022 do června 2023.

Kolegium NKÚ na svém XV. jednání, které se konalo dne 16. října 2023,
schválilo usnesením č. 12/XV/2023
kontrolní závěr v tomto znění:

¹ Dne 17. července 2023 došlo k předání kontrolní akce Ing. Romanu Procházkovi z důvodu jmenování Ing. Jana Mála viceprezidentem Nejvyššího kontrolního úřadu.

PPP projekt D4

21 let

Doba přípravy výstavby
úseků dálnice D4



5 let

z toho doba přípravy PPP projektu D4

364,2 mil. Kč

Peněžní prostředky, které ŘSD
vynaložilo do doby ukončení kontroly
na přípravu nových úseků dálnice D4

40,4 mil. Kč

Peněžní prostředky, které vynaložilo
MD na přípravu PPP projektu D4

29,5 mld. Kč

Předpokládaná platba státu za
výstavbu, provoz a údržbu 49 km
dálnice D4 formou PPP odsouhlasená
PSP ČR



33,7 mld. Kč

Předpokládaná platba státu za
výstavbu, provoz a údržbu 49 km
dálnice D4 formou PPP odsouhlasená
PSP ČR dle skutečné inflace v letech
2020–2022 a predikce ČNB a ECB na
roky 2023–2049

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu, jejímž cílem bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky určené na přípravu, výstavbu a provozování dálnice D4 formou projektu PPP vynaloženy účelně, hospodárně, efektivně a v souladu s právními předpisy.

V době ukončení kontroly NKÚ zatím probíhala stavba dálnice D4 dle projektu PPP, kterou plně financuje Koncesionář. NKÚ upozorňuje na nedostatky v podkladech, které MD předalo Poradci. Tyto nedostatky mohou mít negativní dopad na stanovení výhodnosti PPP projektu. NKÚ dále upozorňuje na rizika, která se mohou promítnout do plateb, které bude stát hradit po dokončení stavby.

MD vynaložilo na přípravu PPP projektu 40,4 mil. Kč, ŘSD na přípravu vybraných úseků dálnice D4 vynaložilo 364,2 mil. Kč. U těchto peněžních prostředků NKÚ nezjistil jejich nevhodné, neúčelné a neefektivní vynaložení. NKÚ nezjistil ani nesoulad s právními předpisy.

Výše uvedené celkové vyhodnocení vyplývá z následujících zjištění:

1. Zahájení výstavby vybraných úseků² dálnice D4 formou PPP projektu se téměř o čtyři roky opozdilo oproti předpokladům usnesení vlády³. Důvodem byly zejména chyby v zadávacím řízení na výběr Poradce⁴ a časová náročnost výběru Koncesionáře⁵.

2. Dálnice D4 není součástí sítě TEN-T⁶ a její dostavba byla opakovaně hodnocena jako neprioritní. Schválení dostavby úseků dálnice D4 formou PPP urychlilo její majetkoprávní přípravu⁷. Příprava vybraných úseků dálnice D4 trvala 21 let (z toho příprava PPP projektu posledních pět let) a při podpisu Koncesionářské smlouvy⁸ nebyla zcela dokončena.

² Výstavba pěti nových úseků a rekonstrukce čtyř stávajících úseků dálnice D4 v oblasti Skalka – Krašovice, blíže v části II. tohoto kontrolního závěru.

³ Usnesení vlády ČR ze dne 13. ledna 2016 č. 4, k odůvodnění významné veřejné zakázky Projekt PPP D4.

⁴ Poradcem PPP projektu je na základě provedeného zadávacího řízení konsorcium společností White & Case (Europe) LLP (IČO: 24191281), Česká spořitelna, a. s., (IČO: 45244782) a OBERMEYER HELIKA, a. s., (IČO: 60194294).

⁵ Společnost VIA SALIS, s. r. o, blíže v kapitole II. tohoto kontrolního závěru.

⁶ TEN-T: transevropská dopravní síť. Politika transevropské dopravní sítě má za cíl zajišťovat dopravní infrastrukturu nezbytnou pro řádné fungování vnitřního trhu a dosažení dlouhodobých strategických cílů EU zejména v oblasti konkurenceschopnosti. Má rovněž pomoci zabezpečit dostupnost a posílit hospodářskou, sociální a územní soudržnost. Podporuje právo všech občanů EU na volný pohyb v rámci území členských států. Navíc zahrnuje požadavky na ochranu životního prostředí a podporuje tak udržitelný rozvoj.

⁷ Majetkoprávní příprava zahrnuje přípravu území pro stavbu (výkupy pozemků, zajištění věcných břemen, pronájmů pozemků apod.) a získání stavebních povolení.

⁸ Koncesionářská smlouva na zajištění projektování, výstavby, financování, provozování a údržby dálnice D4 v úseku Háje – Mirovice a na zajištění provozování a údržby přiléhajících úseků Skalka – Háje a Mirovice – Krašovice ze dne 15. února 2021 (dále také „Koncesionářská smlouva“).

3. MD nedodrželo termíny vyplývající z Koncesionářské smlouvy pro předání dílčích stavebních povolení u dvou úseků. Důsledkem je riziko zpoždění výstavby a riziko finančních kompenzací, které může Koncesionář na základě Koncesionářské smlouvy po státu požadovat.

4. V době vyhodnocování výhodnosti PPP projektu MD, resp. ŘSD provozovalo a udržovalo 1 276 km dálnic⁹, avšak nebylo schopno stanovit výdaje na provoz, obnovu a údržbu dálnic pro potřeby PPP projektu. Proto musel tyto výdaje odhadnout Poradce převážně na základě svých zkušeností ze zahraničí. **NKÚ upozorňuje, že nedostatečné podklady od Zadavatele představují významné riziko pro stanovení výše výdajů na provoz, obnovu a údržbu dálnic, které se může projevit nesprávným vyhodnocením výhodnosti PPP projektu.**

5. Se závazkem státu z PPP projektu ve výši 29,5 mld. Kč¹⁰ vyslovila souhlas¹¹ svým usnesením PSP ČR¹², a to včetně mechanismu úprav dle podmínek zadávacího řízení¹³ a inflace. **Při započtení inflace v letech 2020 až 2022 a predikce ČNB a ECB do roku 2049 by podle výpočtu NKÚ platba za dostupnost činila 33,7 mld. Kč.**

6. Celý závazek PPP projektu představuje kvazimandatorní výdaj, který bude muset stát dalších 25 let financovat.

7. Při přípravě PPP projektu využívalo MD služeb poradců, za jejichž činnost uhradilo do doby ukončení kontroly NKÚ celkem 40,4 mil. Kč. Poradenské služby se týkaly zejména nastavení podmínek a smluvní dokumentace projektu PPP, posouzení výhodnosti PPP projektu, výběru Koncesionáře a implementace BIM. ŘSD vynaložilo 364,2 mil. Kč za přípravu dokumentací pro zajištění územního a stavebního řízení včetně majetkoprávního vypořádání.

⁹ Délka dálnic dle ČSÚ v roce 2019; komparátor veřejného sektoru byl sestavován v roce 2020; dostupné na https://www.czso.cz/csu/czso/dopravni_infrastruktura_casove_rady.

¹⁰ Pro přepočtení eur byl použit kurz 24 Kč/€.

¹¹ Souhlas je nutný na základě ustanovení § 18c zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

¹² Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR (dále také „PSP ČR“).

¹³ Tyto podmínky zajistily, aby se s ohledem na vývoj finančního trhu nezhoršila ani nezlepšila pozice Koncesionáře vůči MD v mezidobí od podání nabídky do podpisu „smlouvy o finančním uzavření“.

II. Informace o kontrolované oblasti

Ministerstvo dopravy je ústřední orgán státní správy zodpovědný za rozvoj dopravních sítí v České republice, odpovídá za tvorbu dopravní politiky, zpracovává její koncepce a strategii. V jeho působnosti je Státní fond dopravní infrastruktury (dále také „SFDI“) a je zřizovatelem Ředitelství silnic a dálnic ČR. Schvaluje záměry projektů týkajících se výstavby a obnovy pozemních komunikací a doporučuje jejich zařazení do rozpočtu SFDI. Vykonává funkci správního úřadu a speciálního stavebního úřadu. MD je účetní jednotkou a organizační složkou státu. V projektu PPP D4 zajišťuje MD jeho realizaci, společně s Poradcem se podílelo na přípravě veškeré smluvní dokumentace, vypsaloadávací řízení na Koncesionáře, dohlíží na průběh stavby dálnice D4, v době provozu a údržby bude kontrolovat činnost Koncesionáře a bude kontrolovat výši tzv. „platby za dostupnost“, kterou bude primárně hradit Státní fond dopravní infrastruktury.

Ředitelství silnic a dálnic ČR je příspěvkovou organizací zřízenou Ministerstvem dopravy. Je příjemcem finančních prostředků z rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury a z fondů EU v rámci operačních programů. Dle zřizovací listiny ŘSD je základním účelem ŘSD mj. hospodaření s dálnicemi a silnicemi I. třídy, zabezpečení výstavby, modernizace a pořízování staveb silnic a dálnic, zabezpečení údržby a oprav dálnic a silnic I. třídy a zajišťování podkladů pro stanovení koncepcí v oblasti silnic a dálnic. ŘSD zabezpečuje realizaci schválené dopravní politiky a koncepce v oblasti silnic a dálnic, zajišťuje veškeré činnosti pro přípravu a realizaci stavby a výkon majetkové správy. Je účetní jednotkou. V projektu PPP D4 mělo ŘSD na starost kompletní majetkoprávní přípravu nových úseků dálnice D4.

Koncesionář je subjekt, který zajišťuje a bude zajišťovat projektování, výstavbu, financování, provozování a údržbu dálnice D4 v úseku Háje – Mirovice a zajišťuje provoz a údržbu přiléhajících úseků Skalka – Háje a Mirovice – Krašovice. Koncesionář byl vybrán na základě zadávacího řízení realizovaného Zadavatelem a je jím společnost DIVia D4, s. r. o. Dne 9. června 2021 došlo ke změně názvu Koncesionáře z DIVia D4, s. r. o., na VIA SALIS, s. r. o.

Partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP) je dlouhodobý smluvní vztah mezi soukromým a veřejným sektorem, na základě kterého soukromý sektor zajišťuje veřejnou infrastrukturu nebo službu. V projektu PPP D4 na základě smluvního vztahu soukromý sektor zajišťuje výstavbu dálnice D4 v úseku Skalka – Krašovice a dále její provoz a údržbu do roku 2049. Po dobu provozu a údržby náleží soukromému sektoru smluvní odměna, která bude vyplácena měsíčně formou tzv. platby za dostupnost. Po uplynutí smluvního vztahu v roce 2049 přejde provoz a údržba do rukou státu, dálnice má být dle smlouvy předána v bezvadném stavu.

Koncesionář postaví pět nových úseků (č. 2–6) v délce 31,8 km a čtyři stávající zrekonstruuje (č. 1, 7–9). Nové úseky mají být uvedeny do provozu nejpozději 29. prosince 2024, od té doby je bude Koncesionář spravovat a provozovat do uplynutí koncesní lhůty, tedy do 28. dubna 2049. Stávající úseky spravuje a provozuje Koncesionář od 1. července 2021. Součástí výstavby

nových úseků dálnice D4 je v úseku č. 4 středisko správy a údržby dálnice a v úseku č. 5 oboustranná dálniční odpočívka. Pro ně ŘSD zajišťovalo pouze územní rozhodnutí, získání stavebního povolení bylo převedeno na Koncesionáře. Stávající úseky zůstávají v majetku státu po celou dobu platnosti Koncesionářské smlouvy, nové úseky se stanou majetkem státu okamžikem kolaudace.

Tabulka č. 1: Úseky dálnice D4 dotčené Koncesionářskou smlouvou

Číslo	Název úseku	Typ	Délka (v km)
1	Skalka – II/118 (Háje)	Stávající úsek	4,8
2	II/118 – Milín	Nový úsek	5,5
3	Milín – Lety	Nový úsek	11,6
4	Lety – Čimelice	Nový úsek	2,6
5	Čimelice – Mirostice	Nový úsek	8,5
6	Mirostice, rozšíření	Nový úsek	3,6
7	Mirostice – Třebkov	Stávající úsek	5,9
8	MÚK D4 s I/20 Nová Hospoda	Stávající úsek	2,15
9	MÚK Nová Hospoda – MÚK Krašovice	Stávající úsek	4,1
	Celkem		48,75

Zdroj: Koncesionářská smlouva.

Komparátor veřejného sektoru (dále také „PSC“) slouží ke stanovení výhodnosti projektu, tj. ke stanovení, zda je forma PPP výhodnější oproti realizaci projektu klasickým způsobem¹⁴. PSC pro určení výhodnosti PPP zpracoval pro MD Poradce. Z porovnání PSC a nejuvhodnější nabídky vyplynulo, že výhodnost (hodnota za peníze) realizace projektu formou PPP je ve výši 5 268 mil. Kč, tedy že projekt PPP je o 25,3 % výhodnější oproti realizaci klasickým způsobem.

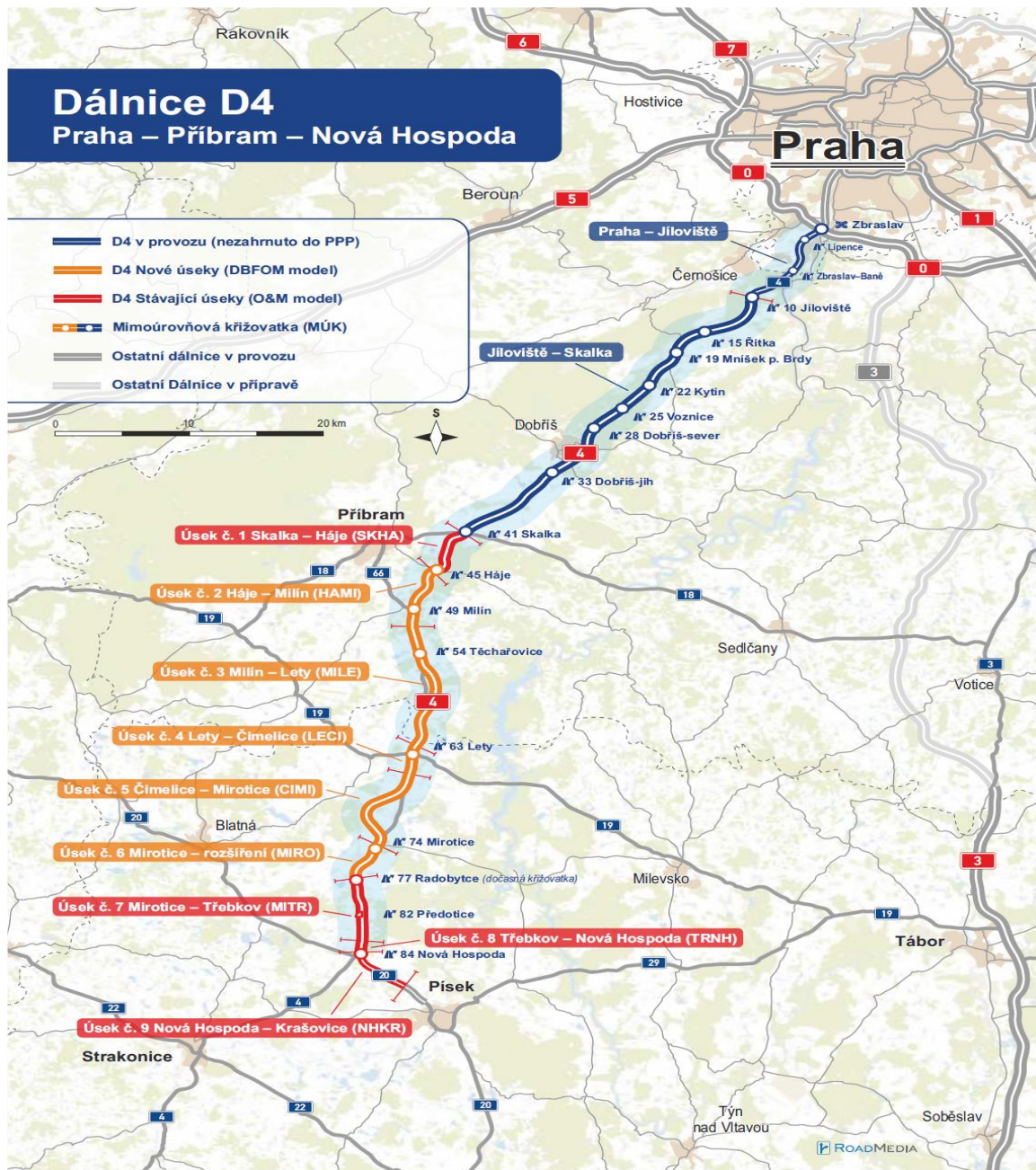
Čistá současná hodnota plateb za dostupnost činí na základě finančního uzavření¹⁵ 17 832 mil. Kč. Platby za dostupnost budou vypláceny měsíčně v českých korunách a eurech. Částka v každé měně obsahuje indexovanou a neindexovanou část. Skutečná výše platby za dostupnost bude závislá na výši indexace (zjednodušeně řečeno indexace bude probíhat podle výše inflace) a podle nastavených pravidel se na ni budou aplikovat srážky za omezení dostupnosti či za nedostupnost a srážky za nekvalitu.

Bližší informace o stanovení výhodnosti PPP, uzavření Koncesionářské smlouvy a platbách za dostupnost jsou uvedeny v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

¹⁴ Klasický způsob realizace znamená zadávací řízení na stavební práce. Provoz, údržbu a náklady životního cyklu dálniční sítě poté zajišťuje ŘSD.

¹⁵ Smlouva o finančním uzavření ze dne 29. dubna 2021, blíže popsáno v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru v části *Uzavření Koncesionářské smlouvy*.

Obrázek č. 1: Úseky dálnice D4 dotčené projektem PPP



Zdroj: webová prezentace www.pppd4.cz.

III. Rozsah kontroly

Cílem kontroly u MD a ŘSD bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky určené na přípravu, výstavbu a provozování dálnice D4 formou projektu PPP vynaloženy účelně, hospodárně, efektivně a v souladu s právními předpisy.

Kontrola byl u MD podroben proces výběru koncesionáře pro PPP projekt D4, nastavení smluvních vztahů mezi MD a koncesionářem a výhodnost PPP projektu D4. Dále byly kontrole podrobeny výdaje na související poradenské služby a vliv PPP projektu D4 na státní rozpočet.

U ŘSD byl kontrole podroben proces přípravy stavby nových úseků dálnice D4 včetně souvisejících objektů. Dále byly kontrole podrobeny výdaje související s majetkoprávní přípravou dálnice D4 v rozsahu projektu PPP D4.

Kontrolovaný objem u MD byl stanoven jako výše čisté současné hodnoty „plateb za dostupnost“ dle Koncesionářské smlouvy ve výši 17 832 595 367 Kč. Tato hodnota představuje závazky státu dle Koncesionářské smlouvy k datu finančního uzavření diskontované na cenovou úroveň k 1. lednu 2020 bez započtení inflace. Výdaje MD na poradenské služby pro projekt PPP D4 jsou ve výši 40 636 853 Kč s DPH. Kontrolovaný objem u ŘSD byl stanoven jako výdaje na přípravu v celkové výši 364,2 mil. Kč včetně DPH. V době ukončení kontroly NKÚ nebyla zcela dokončena majetkoprávní příprava.

V rámci kontroly účelnosti NKÚ ověřoval, zda peněžní prostředky vynaložené na přípravu dálnice D4 formou PPP projektu zajistily plnění cílů stanovených v usnesení vlády ČR ze dne 13. ledna 2016 č. 4 a v dalších koncepčních a strategických dokumentech zpracovaných MD a schválených vládou ČR.

Při kontrole hospodárnosti se NKÚ zaměřil na posouzení vynaložených peněžních prostředků na přípravu dálnice D4. Dále NKÚ prověřoval, zda bylo dosaženo optimálního rozdělení rizik mezi stát a Koncesionáře a zda výběr a následně uzavřená smlouva s Koncesionářem proběhly v dostatečně konkurenčním a transparentním prostředí.

Při kontrole efektivnosti posuzoval NKÚ stanovení výhodnosti projektu PPP a použitého způsobu zadání oproti klasickému modelu zadání veřejné zakázky na stavební práce.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2013 až 2023, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Zahájení výstavby vybraných úseků dálnice D4 formou PPP projektu se téměř o čtyři roky opozdilo oproti předpokladům usnesení vlády. Důvodem byly zejména chyby v zadávacím řízení na výběr Poradce a časová náročnost výběru Koncesionáře.

Dostavbu dálnice D4 projektem PPP schválila vláda ČR svým usnesením ze dne 13. ledna 2016 č. 4. Usnesením bylo schváleno odůvodnění významné veřejné zakázky „PPP projekt D4“ a nastaveny základní termíny realizace PPP projektu (viz tabulka č. 2).

Tabulka č. 2: Harmonogram PPP projektu D4

Fáze projektu	Usnesení vlády ČR ze dne 13. ledna 2016 č. 4	Smlouva o finančním uzavření ze dne 25. května 2021
Zahájení přípravných stavebních prací a výstavby	6/2017	4/2021
Uvedení prvních úseků do provozu	6/2019	12/2024
Uvedení všech úseků do provozu / vydání povolení k předčasnému užívání	11/2021	12/2024 ¹⁶
Ukončení provozování koncesionářem	10/2046	4/2049 ¹⁷

Zdroj: usnesení vlády ČR ze dne 13. ledna 2016 č. 4, smlouva o finančním uzavření.

Zahájení přípravných stavebních prací a výstavby se oproti harmonogramu zpozdilo téměř o čtyři roky. Důvodů tohoto zpoždění bylo několik:

- První zpoždění nastalo při výběru poradce pro projekt PPP D4. Výběr poradce začal zahájením zadávacího řízení v září 2015. Dle *analýzy proveditelnosti*, jež byla součástí materiálu¹⁸ k usnesení vlády ČR ze dne 13. ledna 2016 č. 4, měl být výběr poradce ukončen do prosince roku 2015. Toto zadávací řízení MD v červenci roku 2016 zrušilo na základě rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, neboť Úřad pro ochranu hospodářské soutěže konstatoval, že MD nevymezilo minimální úroveň kvalifikačních předpokladů tak, aby odpovídala druhu, rozsahu a složitosti předmětu plnění veřejné zakázky, a tím porušilo zásadu zákazu diskriminace. Opakované zadávací řízení na výběr poradce vyhlásilo MD v prosinci 2016 a v listopadu 2017 poradce pro PPP projekt D4 vybralo. Toto zpoždění posunulo zahájení zadávacího řízení na výběr koncesionáře z února roku 2016 na květen roku 2018.
- Výběr koncesionáře probíhal formou soutěžního dialogu. Ten byl ukončen výzvou k podání nabídek až v březnu 2020, původně byla výzva k podání nabídek plánována na říjen roku 2016, tedy o 3,5 roku dříve. Finální termín k podání nabídek byl dále několikrát posunut

¹⁶ Provozní období je v Koncesionářské smlouvě počítáno od prvního dne měsíce následujícího po měsíci, ve kterém nabylo právní moci první povolení k předčasnému užívání (včetně) do dne ukončení (včetně). Vydání povolení k předčasnému užívání je shodně pro všechny nové úseky předpokládáno na 29. prosince 2024.

¹⁷ Den ukončení je datum uplynutí koncesní lhůty. Datum uplynutí koncesní lhůty znamená den, který nastane po uplynutí 28 let po dni účinnosti smlouvy. Den účinnosti smlouvy znamená den splnění všech tzv. odkládacích podmínek. Ke splnění všech odkládacích podmínek došlo dne 29. dubna 2021 (jak dokládá „*potvrzení o splnění odkládacích podmínek*“ ze dne 25. května 2021). Den ukončení je tedy 28. dubna 2049.

¹⁸ Materiál čj. 1548/15, který byl předložen na jednání vlády ministrem dopravy.

z důvodu pandemie covidu-19, a to téměř o čtyři měsíce, na 17. září 2020. Následně byly podané nabídky vyhodnoceny, byla vybrána nejvýhodnější nabídka a Koncesionářská smlouva byla projednána vládou ČR v lednu 2021 a v únoru roku 2021 vyslovila PSP ČR souhlas se závazky vyplývajícími z Koncesionářské smlouvy. Koncesionářská smlouva byla podepsána dne 15. února 2021 a dne 29. dubna 2021 byla podepsána smlouva o finančním uzavření. Následně mohly začít přípravné práce a první fáze výstavby dálnice D4.

Zpoždění zahájení výstavby dálnice D4 o téměř čtyři roky bylo způsobeno zejména opakovaným zadávacím řízením na výběr poradce, nerealisticky krátkým odhadem doby trvání soutěžního dialogu a ovlivnila ho také pandemie covidu-19.

2. Dálnice D4 není součástí sítě TEN-T a její dostavba byla opakovaně hodnocena jako neprioritní. Schválení dostavby úseků dálnice D4 formou PPP urychlilo její majetkoprávní přípravu. Příprava vybraných úseků dálnice D4 trvala 21 let (z toho příprava PPP projektu posledních pět let) a při podpisu Koncesionářské smlouvy nebyla zcela dokončena.

Dostavba pěti úseků dálnice D4, které jsou zahrnuty v PPP projektu, je plánována nejméně od 90. let 20. století. Souhlasné stanovisko EIA k záměru vedení trasy předmětných úseků dálnice D4 bylo vydáno v roce 2000, resp. pro jeden úsek v roce 2004. Do schválení dostavby úseků dálnice D4 formou PPP usnesením vlády ČR ze dne 13. ledna 2016 č. 4 byla získána všechna územní rozhodnutí, avšak stavební povolení měl v té době pouze jeden úsek. Dostavba dálnice D4 byla do té doby hodnocena jako neprioritní a není ani zařazena v síti TEN-T, takže ani majetkoprávní příprava nových úseků dálnice D4 neměla potřebnou prioritu. Zařazením dostavby dálnice D4 jako PPP projektu se zvýšila priorita pro dokončení majetkoprávní přípravy jednotlivých úseků, kterou mělo kompletně na starost ŘSD. V souvislosti se změnou legislativy týkající se procesu EIA¹⁹ nechalo ŘSD nově zpracovat hodnocení EIA a souhlasné stanovisko obdrželo dne 9. listopadu 2018. Následně podle dokončenosti majetkoprávní přípravy zahájilo ŘSD stavební řízení a posléze získalo příslušná stavební povolení (viz tabulka č. 3). Pro úseky č. 5 a 6 získalo ŘSD stavební povolení až po podpisu Koncesionářské smlouvy, resp. smlouvy o finančním uzavření. Doba přípravy výstavby do nabytí právní moci stavebních povolení na hlavní trasu nových úseků dálnice D4 trvala 21 let, příprava PPP projektu pak posledních pět let této doby.

¹⁹ Zákon č. 39/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Dostavba D4 nebyla zahrnuta do prioritních dopravních záměrů dle nařízení vlády č. 283/2016 Sb., o stanovení prioritních dopravních záměrů, které nemusely projít na základě této novely novým hodnocením EIA.

Tabulka č. 3: Nové úseky dálnice D4, data ze správních rozhodnutí

Číslo	Název úseku	Souhlasné stanovisko EIA	Zahájení územního řízení	Získání územního rozhodnutí (nabytí právní moci)	Zahájení stavebního řízení	Získání stavebního povolení (nabytí právní moci)	Nové souhlasné stanovisko EIA
2	II/118 – Milín	15. 10. 2004 ²⁰	16. 11. 2009	3. 8. 2010	10. 5. 2019	8. 10. 2019	9. 11. 2018
3	Milín – Lety	7. 3. 2000	25. 5. 2007	10. 11. 2007	30. 3. 2020	20. 11. 2020	
4	Lety – Čimelice	26. 1. 2000	28. 12. 2006	11. 4. 2007	26. 5. 2011	15. 9. 2012	
5	Čimelice – Mirovice	26. 1. 2000	5. 12. 2007	13. 6. 2009	2. 9. 2020	9. 7. 2021	
6	Mirovice, rozšíření	26. 1. 2000	24. 10. 2012	8. 7. 2014	19. 5. 2020	9. 7. 2021	

Zdroj: dokumentace územního a stavebního řízení jednotlivých úseků, dokumentace procesu EIA.

Pozn.: Jedná se o stavební povolení, která zahrnují hlavní trasu dálnice D4. U každého úseku pak bylo vydáno několik dílčích stavebních povolení potřebných pro celkovou realizaci dostavby dálnice D4.

3. MD nedodrželo termíny vyplývající z Koncesionářské smlouvy pro předání dílčích stavebních povolení u dvou úseků. Důsledkem je riziko zpoždění výstavby a riziko finančních kompenzací, které může Koncesionář na základě Koncesionářské smlouvy po státu požadovat.

V Koncesionářské smlouvě bylo stanoveno, že ŘSD prostřednictvím MD předá Koncesionáři potřebná stavební povolení do 30. června 2021. Dílčí stavební povolení v úseku č. 5 mělo být předáno do 28. února 2022. Bylo ale zrušeno rozhodnutím soudu na základě žaloby jednoho z účastníků stavebního řízení. V době provedení kontroly NKÚ (ke dni 2. června 2023) bylo toto dílčí stavební povolení vydáno, avšak nenabylo právní moci. Toto stavební povolení přímo souvisí s kritickou cestou stavby²¹ a jeho nepředání je předmětem tzv. kompenzační události²². Dílčí stavební povolení pro úsek č. 6 nabylo právní moci až dne 5. října 2021 a jeho pozdní předání založilo kompenzační událost, na základě které bylo v době ukončení kontroly NKÚ signalizováno na příslušném úseku stavby zpoždění výstavby 105 dní. V důsledku neplnění uvedených závazků ze strany státu je Koncesionář oprávněn kromě prodloužení termínů stavby požadovat po státu i úhradu s tím souvisejících nákladů. Do doby ukončení kontroly NKÚ oznámil Koncesionář celkem 14 kompenzačních událostí (dále také „KU“), které se týkaly

²⁰ Souhlasné stanovisko EIA pro úsek II/118 – Milín (3921-8-28990/04/OŽP-Zem) prodloužené do 15. 10. 2008 pozbylo platnosti. V roce 2010 byl záměr stavby úseku II/118 – Milín podroben zjišťovacímu řízení, jehož závěr konstatoval, že není nutné znovu podrobovat záměr stavby úseku procesu EIA a je ho možné realizovat za předpokladu splnění definovaných podmínek v závěru zjišťovacího řízení (Krajský úřad Středočeského kraje – 145444/2010/KUSK – 11. 11. 2010).

²¹ Kritická cesta jakožto základní metoda síťové analýzy se skládá ze seznamu činností, které jsou nezbytné pro dokončení projektu dle nastavených termínů a pravidel. Každý projekt se skládá nejméně z jedné kritické cesty.

²² Kompenzační událost definuje Koncesionářská smlouva, zjednodušeně se jedná o komplikaci, za kterou je odpovědný Zadavatel a na základě které náleží Koncesionáři příslušná úleva. Nejčastěji jde o možnost posunutí termínu dokončení výstavby v principu den za den anebo finanční kompenzace podle prokázaných nákladů přímo souvisejících s kompenzační událostí. O potvrzení kompenzační události rozhoduje nezávislý dozor, kterým je společnost bez právní odpovědnosti složená ze setec international a SGS Czech Republic, s.r.o.

nedodání příslušných územních rozhodnutí nebo stavebních povolení a pozemků ze strany Zadavatele (šest KU), výskytu nebezpečných materiálů v lokalitě stavby (čtyři KU), zpoždění realizací přeložky vybrané inženýrské sítě (dvě KU), objevení neočekávané inženýrské sítě (jedna KU) a rozšíření archeologické lokality (jedna KU). Jedna KU byla již vyřešena bez nároku na kompenzaci, ostatní byly v době ukončení kontroly NKÚ řešeny postupy uvedenými v Koncesionářské smlouvě.

V době ukončení kontroly NKÚ nebyla majetkoprávní příprava zcela dokončena, mimo výše uvedené případy však tato skutečnost nemá vliv na postup stavebních prací. Jedná se o majetkoprávní vypořádání s čerpací stanicí ležící vedle trasy dálnice, kterou chce ŘSD rozšířit na plnohodnotnou odpočívku (její úprava není zahrnuta v PPP projektu), a uzavření dílčích nájemních smluv na využití pozemků. V době ukončení kontroly NKÚ předpokládalo ŘSD dokončení přípravy v roce 2024. ŘSD za přípravu vynaložilo celkem 364,2 mil. Kč a předpokládá do konce roku 2024 vynaložit dalších 55 mil. Kč. Jedná se zejména o dokončení přeložek vybraných inženýrských sítí v závislosti na průběhu stavby dálnice D4, komplexní pozemkové úpravy a dokončení majetkoprávního vypořádání s čerpací stanicí z důvodu vybudování plnohodnotné odpočívky. U vynaložených prostředků ŘSD nezjistil NKÚ nevhodné, neúčelné nebo neefektivní využití.

4. V době vyhodnocování výhodnosti PPP projektu MD, resp. ŘSD provozovalo a udržovalo 1 276 km dálnic, avšak nebylo schopno stanovit výdaje na provoz, obnovu a údržbu dálnic pro potřeby PPP projektu. Proto musel tyto výdaje odhadnout Poradce převážně na základě svých zkušeností ze zahraničí. NKÚ upozorňuje, že nedostatečné podklady od Zadavatele představují významné riziko pro stanovení výše výdajů na provoz, obnovu a údržbu dálnic, které se může projevit nesprávným vyhodnocením výhodnosti PPP projektu.

Výhodnost PPP projektu se posuzuje prostřednictvím tzv. komparátoru veřejného sektoru. Komparátor veřejného sektoru sestavil Poradce Ministerstva dopravy a na základě tohoto komparátoru konstatoval, že projekt PPP je o 25 % výhodnější než standardní způsob stavby. Tím byla překročena 3% hranice výhodnosti, kterou stanovilo Ministerstvo financí ve své metodice²³. Stěžejní pro stanovení výhodnosti a hodnoty za peníze jsou náklady stavební, provozní a náklady na obnovu a údržbu. MD disponovalo různými studii a analýzami využitelnými pro posouzení výhodnosti PPP projektu, ale nebylo schopno stanovit výši nákladů na provoz, obnovu a údržbu dálnic za účelem výpočtu komparátoru veřejného sektoru. Přestože MD prostřednictvím ŘSD provozuje a udržuje 1 276 km dálnic, výši nákladů na provoz, obnovu a údržbu dálnic pro výpočet výhodnosti PPP projektu musel stanovit Poradce převážně na základě znalostí ze zahraničí.

Pro stanovení stavebních nákladů disponovalo MD podklady, které odpovídají 90,6 % hodnoty stavebních nákladů odhadnutých Poradcem. Pro výpočet výhodnosti PPP projektu disponovalo Ministerstvo dopravy podklady pro doložení výše provozních nákladů jen u 60,3 % jejich hodnoty a u nákladů na obnovu a údržbu jen u 9,5 % jejich hodnoty. Přestože ŘSD jakožto

²³ Metodika *Hodnota za peníze*, dostupné na: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Metodika_2011-07_Metodika-Hodnota-za-penize-PPP-projekty.pdf.

podřízená organizace MD provozuje rozsáhlou síť dálnic, nesledoval ani jeden z těchto subjektů skutečnou výši nákladů na provoz, obnovu a údržbu dálnic. Při výpočtu výhodnosti PPP projektu stanovil Poradce výši nákladů na provoz, obnovu a údržbu dálnic na základě dílčích dat od MD a na základě zkušeností ze zahraničí. Nedostatečnost dat MD dokládá i skutečnost, že náklady na provoz, obnovu a údržbu dálnic byly stanoveny paušálně na 1 km dálnice bez rozlišení, zda se jedná např. o most či mimoúrovňovou křižovátku, nebo že v nákladech na obnovu a údržbu uvažuje MD pouze s položkou „tekutý asfaltový koberec“, přestože obnova a údržba dálnice se týká celého tělesa dálnice.

Pro stanovení výhodnosti je nutné znát ohodnocení rizik projektu PPP a jejich rozdělení mezi zadavatele a koncesionáře (blíže vysvětleno v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru). Rozdělení rizik mezi Zadavatele a Koncesionáře odpovídá nastaveným metodickým pravidlům a vyjednaným smluvním závazkům.

NKÚ považuje rozdělení rizik za správné, avšak nedostatečné podklady pro ohodnocení výdajů na provoz, údržbu a obnovu dálnic mohou negativně ovlivnit výhodnost PPP projektu.

Na kvalitě vstupních údajů závisí celý výpočet a v konečném důsledku také celkové vyhodnocení výhodnosti PPP, neboť i menší změna ve vstupních údajích má významný vliv na hodnotu za peníze.

Důležitost přesného stanovení vstupních údajů do komparátoru veřejného sektoru, na základě kterého je pak posuzována výhodnost PPP, ukazuje i ilustrativní výpočet, který NKÚ provedl na základě předložených dokladů od MD.

Poradce sestavil komparátor veřejného sektoru. MD mu k tomu mimo jiné poskytlo podklady pro odhad stavebních nákladů, provozních nákladů a nákladů životního cyklu. Podklady pro výši provozních nákladů byly na úrovni 60 % odhadu Poradce a podklady pro náklady životního cyklu byly na úrovni 9,5 % odhadu Poradce. NKÚ dosadil do výpočtu komparátoru veřejného sektoru hodnoty nákladů dle podkladů MD a takto vypočtený komparátor veřejného sektoru porovnal s nejméně výhodnou nabídkou uchazeče. Výsledná hodnota za peníze pouze podle podkladů MD činí 10 %, což je výrazně méně než hodnota za peníze 25 % dle výpočtu Poradce. Překročení 3% hranice výhodnosti dle metodiky MF je zachováno.*

** V zájmu zachování objektivity použil NKÚ pro náklady životního cyklu hodnotu v úrovni 60 % odhadu Poradce.*

5. Se závazkem státu z PPP projektu ve výši 29,5 mld. Kč²⁴ vyslovila souhlas svým usnesením Poslanecká sněmovna, a to včetně mechanismu úprav dle podmínek zadávacího řízení a inflace. Při započtení inflace v letech 2020 až 2022 a predikce ČNB a ECB do roku 2049 by podle výpočtu NKÚ platba za dostupnost činila 33,7 mld. Kč.

Hlavním kritériem pro výběr koncesionáře byla tzv. čistá současná hodnota plateb za dostupnost. Vítězný uchazeč nabídl čistou současnou hodnotu plateb za dostupnost ve výši 16,554 mld. Kč, což je dle výpočtu Poradce o 25 % výhodnější, než kdyby projekt PPP realizoval stát. Před podpisem Koncesionářské smlouvy vyjádřila PSP ČR souhlas s finančními závazky státu vyplývajícími z Koncesionářské smlouvy v nominální výši 18 761 377 912 Kč a 446 191 297 €, vyplácenými dle návrhu Koncesionářské smlouvy. Nominální částky odpovídají nabídnuté čisté současné hodnotě plateb za dostupnost a počítají s roční inflací dle predikce ČNB a ECB v krátkodobém a dlouhodobém horizontu ve výši 2 %. V souladu se zadávacími podmínkami byla nabídnutá čistá současná hodnota plateb za dostupnost v rámci tzv. finančního uzavření upravena na 17,833 mld. Kč. NKÚ spočítal, že po této úpravě, po započtení skutečného vlivu inflace v letech 2020 až 2022 a po zohlednění aktuálních inflačních cílů ČNB a ECB do roku 2049 dosáhne nominální výše plateb za dostupnost 22 159 mil. Kč a 481 mil. €, což je o 3 398 mil. Kč (18 %) a 35 mil. € (8 %) více, než byla Poslaneckou sněmovnou odsouhlasená výše finančních závazků státu. NKÚ do výpočtu nezahrnul případné srážky za nedostupnost, které Poradce odhadl na 2 až 3 % z nominální hodnoty platby za dostupnost. Ani při aplikaci takovéto srážky však nedojde ke snížení plateb za dostupnost pod částku, se kterou vyslovila svým usnesením souhlas PSP ČR. NKÚ upozorňuje na riziko, že výše finančních závazků pro PPP projekt D4, se kterou vyslovila souhlas PSP ČR, není dostatečná a k jejímu dosažení dojde před datem uplynutí koncesní lhůty.

6. Celý závazek PPP projektu představuje kvazimandatorní výdaj, který bude muset stát dalších 25 let financovat.

Jedním z předpokladů projektu PPP při schválení vládou ČR bylo zajištění takového způsobu financování, který nebude zvyšovat deficit státního rozpočtu ani dluh vládního sektoru, jak ho definují pravidla ESA 2010. Tento cíl nebude zcela naplněn. Výdaje státu reprezentované platbou za dostupnost budou při aplikaci pravidel dle Koncesionářské smlouvy a pravidel ESA 2010 vedeny mimo dluh vládního sektoru v CZK z 96 % a v EUR z 92 %. Evidovaný dluh vládního sektoru vůči projektu PPP D4 v celkové výši 862,2 mil. Kč a 36,5 mil. €, tj. v přepočtu²⁵ cca 1,74 mld. Kč, dosáhne svého maxima koncem roku 2024 (po dokončení stavby). Tato část platby za dostupnost odpovídá stavebním nákladům stávajících úseků. NKÚ upozorňuje na skutečnost, že i když jsou výdaje vyplývající z Koncesionářské smlouvy vedeny mimo dluh vládního sektoru²⁶, jedná se o závazek státu, který musí být finančně kryt po celou koncesní lhůtu, tj. do roku 2049.

²⁴ Přepočteno kurzem 24 Kč/€.

²⁵ Přepočteno kurzem 24 Kč/€.

²⁶ Závazek z projektu PPP bude zařazen do rozpočtu SFDI, který není kapitolou státního rozpočtu.

7. Při přípravě PPP projektu využívalo MD služeb poradců, za jejichž činnost uhradilo do doby ukončení kontroly celkem 40,4 mil. Kč. Poradenské služby se týkaly zejména nastavení podmínek a smluvní dokumentace projektu PPP, posouzení výhodnosti PPP projektu, výběru Koncesionáře a implementace BIM. ŘSD vynaložilo 364,2 mil. Kč za přípravu dokumentací pro zajištění územního a stavebního řízení včetně majetkoprávního vypořádání.

MD uzavřelo v souvislosti s PPP projektem několik poradenských smluv. Stěžejní byla poradenská smlouva na komplexní poradenské služby pro výběr koncesionáře, která zahrnovala zejména právní, finanční, ekonomické a technické poradenství. MD do doby ukončení kontroly NKÚ na základě zmíněné smlouvy uhradilo 37,6 mil. Kč. Dalšími pořízenými službami bylo vypracování analýzy proveditelnosti PPP projektu, služby související s problematikou BIM, se zřízením a provozem tzv. dataroomu²⁷ a webových stránek projektu. Celkem za tyto služby MD uhradilo 40,4 mil. Kč. U těchto peněžních prostředků nezjistil NKÚ nevhodné, neúčelné nebo neefektivní využití.

Úspěšná příprava a realizace PPP projektu včetně dohledu nad závazky Koncesionáře po dobu 25 let vyžaduje odborné zajištění projektu na straně státu. Stěžejní roli v projektu zaujímal Poradce, který ve spolupráci s úzkým týmem zaměstnanců MD a SFDI celý projekt připravil a dovedl k finančnímu uzavření. Výstupem činnosti Poradce byly zejména výzvy k podání nabídek, Koncesionářská smlouva, smlouvy s ní související a stanovení výhodnosti PPP projektu. MD uvedlo, že projekt PPP je pilotním projektem a že MD, ŘSD a SFDI vyčlenily kapacity pro projekt, ale že se jednalo o provizorní řešení, které neodpovídalo plnohodnotně potřebám projektového řízení. V souvislosti s usnesením vlády ČR ze dne 16. srpna 2023 č. 577²⁸, které schválilo realizaci kroků k přípravě dalších PPP projektů, považuje NKÚ za nezbytné věnovat pozornost dostatečnému odbornému a personálnímu zajištění řízení projektů partnerství veřejného a soukromého sektoru.

²⁷ Dataroom je zabezpečené datové úložiště zpřístupněné Koncesionáři Zadavatelem v průběhu zadávacího řízení, umožňuje Koncesionáři po přihlášení a ověření identity online přístup k poskytnutým údajům. Poskytnuté údaje jsou veškeré údaje předané Zadavatelem Koncesionáři, které přímo souvisejí s projektem PPP a územím stavby.

²⁸ Usnesení vlády ČR ze dne 16. srpna 2023 č. 577, *o vyhodnocení využití metody spolupráce veřejného a soukromého sektoru na projektech železniční a dálniční infrastruktury.*

Seznam zkratek

BIM	Building Information Modelling, soubor informací uspořádaných v multidimenzionální digitální databázi, jejímž základem je digitální model projektu PPP D4 a nástroj k jeho plánování a monitorování
CAPEX	Capital Expenditure (kapitálové investice – zjednodušeně řečeno stavební náklady)
CZK	česká koruna, měnová jednotka České republiky
ČNB	Česká národní banka
ČSÚ	Český statistický úřad
DPH	daň z přidané hodnoty
ECB	Evropská centrální banka
EIA	Environmental Impact Assessment (posouzení vlivu na životní prostředí)
ESA 2010	evropský systém národních a regionálních účtů, nový evropský standard ESA 2010 byl schválen v roce 2013
EUR	euro, společná evropská měna
finanční uzavření	den, kdy byly splněny odkládací podmínky smluv o financování, tj. 29. dubna 2021
Koncesionář	společnost DIVia D4, s. r. o., od 9. června 2021 přejmenována na VIA SALIS, s. r. o.
Koncesionářská smlouva	koncesionářská smlouva na zajištění projektování, výstavby, financování, provozování a údržby dálnice D4 v úseku Háje – Mirostice a na zajištění provozování a údržby přílehlých úseků Skalka – Háje a Mirostice – Krašovice ze dne 15. února 2021
koncesní lhůta	období, po které bude dostávat Koncesionář platbu za dostupnost
KU	kompenzační událost
LCC	Life Cycle Cost (náklady životního cyklu – tj. výdaje na obnovu a údržbu)
MD	Ministerstvo dopravy
MÚK	mimoúrovňová křižovatka
nezávislý dozor	společnost bez právní odpovědnosti složená ze setec international a SGS Czech Republic, s. r. o.
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NPV PPP	čistá současná hodnota projektu PPP
NPV PSC	čistá současná hodnota komparátoru veřejného sektoru
OPEX	Operational Expenditure (provozní výdaje – tj. výdaje spojené s provozem infrastruktury a poskytováním služeb)

platba za dostupnost	pravidelná platba Koncesionáři od Zadavatele vypočítaná v souladu se vzorcem uvedeným v příloze č. 11 Koncesionářské smlouvy
Poradce	společnosti White & Case (Europe) LLP (IČO: 24191281), Česká spořitelna, a. s., (IČO: 45244782) a OBERMEYER HELIKA, a. s., (IČO: 60194294) mající smlouvu s MD ev. č. MD: S-284-520/2016
PPP	Public Private Partnership (partnerství veřejného a soukromého sektoru)
PPP projekt	projekt partnerství veřejného a soukromého sektoru na zajištění projektování, výstavby, financování, provozování a údržby dálnice D4 v úseku Háje – Mirovice a na zajištění provozování a údržby přílehlých úseků Skalka – Háje a Mirovice – Krašovice
PSC	komparátor veřejného sektoru
PSP ČR	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic ČR
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury
TEN-T	Trans-European Transport Network (transevropská dopravní síť)
VfM	Value for Money (hodnota za peníze)
Zadavatel	Ministerstvo dopravy

Příloha č. 1: Rozšířená informace o kontrolované oblasti

Postup pro zjištění výhodnosti PPP

Před realizací projektu formou PPP je nejprve nutné zjistit, zda je forma PPP výhodnější oproti realizaci klasickým způsobem²⁹. Stěžejní pro posouzení výhodnosti je rozdělení rizik projektu mezi stát a koncesionáře a ohodnocení těchto rizik. K tomu slouží tzv. „komparátor veřejného sektoru“. Jedná se o komplexní finanční model, který analyzuje peněžní toky projektu za předpokladu pořízení formou tradiční veřejné zakázky na stavbu s následným provozem ve vlastní režii veřejného sektoru a zohledňuje ocenění rizik podstupovaných veřejným sektorem. Je zpracován ve stejném členění a ve stejném rozsahu jako projekt PPP, aby byla zajištěna vzájemná porovnatelnost. Výstupní hodnotou komparátoru je čistá současná hodnota diskontovaných budoucích peněžních toků (dále také „NPV PSC“). Porovnáním PSC a předložených nabídek PPP, které také vyjadřují svou nabídku prostřednictvím čisté současné hodnoty diskontovaných budoucích peněžních toků (dále také „NPV PPP“), lze stanovit hodnotu za peníze (dále také „VfM“). Budoucí peněžní toky v tomto případě reprezentuje tzv. platba za dostupnost. Jedná se o platbu, kterou bude od dokončení výstavby a zahájení provozu nových úseků dálnice D4 pravidelně hradit stát (SFDI, případně MD) Koncesionáři za dostupnost dálnice D4 v souladu s pravidly uvedenými v Koncesionářské smlouvě. V případě, že NPV PPP je nižší než NPV PSC, je hodnota za peníze kladná, a tedy je pro stát výhodnější projekt realizovat formou PPP. Pokud je hodnota za peníze nižší než cca 3 %, tak se podle příslušné metodiky Ministerstva financí jedná spíše o statistickou chybu a projekt hodnoty za peníze nedosahuje³⁰.

Pro výpočet PSC je nutné stanovit tzv. hrubý PSC a hodnotu přenesených a ušetřených rizik. Hrubý PSC je součet diskontovaných³¹ stavebních nákladů (CAPEX), provozních nákladů (OPEX) a výdajů na obnovu a údržbu (LCC). Přenesená a ušetřená rizika se stanoví prostřednictvím analýzy rizik projektu, resp. zpracované matice rizik s vypočtenými dopady jednotlivých rizik a jejich alokací mezi zadavatele a koncesionáře, příp. jejich rozdělení mezi oba. Do výpočtu dopadů jednotlivých rizik vstupují tzv. cost drivers, tedy hodnoty, ze kterých je pak vypočtena hodnota rizika. Mezi nejvýznamnější cost drivers patří náklady stavební, provozní, na obnovu a údržbu, dále jsou to např. náklady financování finančních produktů, socioekonomické benefity, výnos z mýta nebo dálničních známek. Tyto hodnoty jsou diskontované. Samotné rozdělení jednotlivých rizik (resp. jejich hodnot) pak vychází z legislativního prostředí a zejména z vyjednané koncesionářské smlouvy. Přenesená a ušetřená rizika jsou ta rizika, která jsou prostřednictvím koncesionářské smlouvy přenesena částečně nebo úplně na koncesionáře, který je zohledňuje ve své nabídkové ceně. Jedná se o rizika, která by v případě realizace projektu standardním způsobem zůstala na straně státu.

²⁹ Klasický způsob realizace znamená veřejnou zakázku na stavbu. Provoz, údržbu a náklady životního cyklu dálniční sítě poté zajišťuje ŘSD.

³⁰ Metodika *Hodnota za peníze*, dostupné na: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Metodika_2011-07_Metodika-Hodnota-za-penize-PPP-projekty.pdf.

³¹ Diskontovaná hodnota je současná hodnota zohledňující faktor času (např. vliv inflace).

PSC pro určení výhodnosti PPP zpracoval pro MD Poradce³². Z porovnání PSC a nejuvhodnější nabídky vyplynulo, že výhodnost (hodnota za peníze) realizace projektu formou PPP je ve výši 5 268 748 tis. Kč, tedy že PPP je o 25,3 % výhodnější oproti klasické veřejné zakázce. Při výpočtu PSC aplikoval Poradce teoretické srážky za tzv. konkurenční neutralitu³³ a předpokládané srážky za dostupnost, resp. nedostupnost dálnice D4, jak je definuje Koncesionářská smlouva.

Tabulka č. 1: Výhodnost PPP (v tis. Kč)

	Výstup Poradce ze dne 29. 10. 2020
Hrubý PSC, v tom:	16 933 890
– CAPEX	11 382 713
– OPEX	2 197 341
– LCC	3 353 836
Přenesená a ušetřená rizika	3 915 234
Celková hodnota PSC po srážkách	20 849 124
Nabídka DIVia D4 – čistá současná hodnota plateb za dostupnost	16 554 520,24
Nabídka DIVia D4 po srážkách	15 580 376,00
VfM	5 268 748,00
VfM (v %)	25,27

Zdroj: nabídka společnosti DIVia D4, s. r. o., výstup Poradce ze dne 29. října 2020.

Uzavření Koncesionářské smlouvy

Dne 4. prosince 2020 MD oznámilo, že nejuvhodnější nabídku podala společnost DIVia D4, s. r. o. Dne 4. ledna 2021 schválila vláda ČR svým usnesením ze dne 4. ledna 2021 č. 4 návrh Koncesionářské smlouvy. Dne 9. února 2021 Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR svým usnesením č. 1508 vyslovila souhlas s finančními závazky státu obsaženými v návrhu Koncesionářské smlouvy v nominální výši 18 761 377 912 Kč a 446 191 297 €, vyplácenými dle návrhu Koncesionářské smlouvy. Částka počítá s roční inflací dle predikce ČNB a ECB v krátkodobém a dlouhodobém horizontu ve výši 2 %. Na základě těchto dvou souhlasů ministr dopravy dne 15. února 2021 podepsal Koncesionářskou smlouvu se společností DIVia D4, s. r. o. Vznik práv a povinností z Koncesionářské smlouvy byl podmíněn tzv. odkládacími podmínkami, které bylo nutno splnit. Jednalo se zejména o uveřejnění Koncesionářské smlouvy v registru smluv, uzavření smlouvy o nezávislém dozoru a jmenování nezávislého dozoru, předložení časového harmonogramu výstavby, uzavření třístranné smlouvy upravující financování úhrad Koncesionáři a smlouvy o převodu práv a povinností stavebníka na Koncesionáře.

Splnění odkládacích podmínek bylo stvrzeno „*potvrzením splnění odkládacích podmínek zadavatele*“ dne 25. května 2021. Výstavba nových úseků dle Koncesionářské smlouvy, resp.

³² Poradcem PPP projektu je na základě veřejné zakázky konsorcium společností White & Case (Europe) LLP (IČO: 24191281), Česká spořitelna, a. s., (IČO: 45244782) a OBERMEYER HELIKA, a. s., (IČO: 60194294).

³³ Konkurenční neutralita – nabídky účastníků zahrnují mimo jiné zaplacenou daň z příjmu na úrovni koncesionáře; tato daň je výdajem, který se státu v případě PPP vrátí a v případě PSC nevznikne, je proto nutné jej z nabídek účastníků odečíst.

smlouvy o finančním uzavření byla zahájena dne 30. dubna 2021. Smlouva o finančním uzavření ze dne 29. dubna 2021 uzavřená mezi MD a Koncesionářem popisuje proces nákupu finančních produktů ze strany Koncesionáře sloužících k financování výstavby, provozu a údržby dálnice D4 formou PPP. Dále touto smlouvou došlo k aktualizaci některých příloh Koncesionářské smlouvy. Na základě této smlouvy byl aktualizován termín zahájení výstavby nových úseků dálnice D4 na 30. duben 2021, termín uvedení do předčasného užívání na 29. prosinec 2024 a termín kolaudace na 30. říjen 2025.

Platba za dostupnost

Stát (SFDI, případně MD) se v Koncesionářské smlouvě zavázal, že bude platit Koncesionáři za výstavbu, provoz a údržbu předmětných úseků dálnice D4 od doby uvedení všech nových úseků do předčasného užívání pravidelnou měsíční částku, tzv. platbu za dostupnost, a to až do uplynutí koncesní lhůty dne 28. dubna 2049. Čistá současná hodnota³⁴ plateb za dostupnost činila na základě finančního uzavření 17 832 595 367 Kč.

Platba za dostupnost bude vyplácena měsíčně v českých korunách a eurech. Částka v každé měně obsahuje indexovanou a neindexovanou část.

Tabulka č. 2: Základ platby za dostupnost

	Aktualizace dle „smlouvy o finančním uzavření“ ze dne 29. 4. 2021
BAPI_CZK	265 530 993
BAPF_CZK	458 722 873
BAPI_EUR	160 000
BAPF_EUR	19 417 807

Vysvětlivky:

BAPI_CZK = roční základní výše indexované platby za dostupnost v CZK.

BAPF_CZK = roční základní výše neindexované platby za dostupnost v CZK.

BAPI_EUR = roční základní výše indexované platby za dostupnost v EUR.

BAPF_EUR = roční základní výše neindexované platby za dostupnost v EUR.

Skutečná výše platby za dostupnost bude závislá na výši indexace příslušné části platby za dostupnost. Indexace pro část v českých korunách je součet poloviny meziroční změny indexu nominálních mezd a poloviny meziroční změny indexu cen stavebních prací, jak je zveřejňuje ČSÚ. Indexace pro platbu v eurech odpovídá meziroční změně indexu cen výrobců, který zveřejňuje Eurostat. Pro výpočet budoucích plateb se pro indexaci používají prognózy inflace a inflační cíle ČNB, resp. ECB. Výchozím datem indexace je 1. leden 2020, pro rok 2020 jsou hodnoty indexů rovny 1, první indexace tak bude spočítána pro rok 2021. V tabulce č. 3 je uvedena indexace podle výše popsaných pravidel.

³⁴ Čistá současná hodnota je částka, kterou by stát zaplatil v době podpisu smlouvy; v tomto projektu PPP je čistá současná hodnota vztažena k cenové hladině roku 2020.

Tabulka č. 3: Indexy pro navýšení indexovaných částí plateb za dostupnost

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026–2049
Meziroční změna indexu dle Koncesionářské smlouvy (CZK)	1	1,061	1,09				
Prognóza inflace dle ČNB ze dne 3. 5. 2023				1,108	1,021		
Inflační cíl ČNB						1,02	1,02
Meziroční změna indexu cen výrobců (říjen–říjen; EUR)	1	1,217	1,312				
Prognóza inflace dle ECB ze dne 16. 3. 2023				1,053	1,029	1,021	
Inflační cíl ECB							1,02

Zdroj: Česká národní banka, Evropská centrální banka, Český statistický úřad, Eurostat.

Na platbu za dostupnost podle nastavených pravidel se budou aplikovat srážky za omezení dostupnosti či za nedostupnost příslušných půlkilometrových úseků dálnice D4 a srážky za nekvalitu prostřednictvím tzv. „pokutových bodů“. Koncesionář má dle Koncesionářské smlouvy k dispozici kredit nedostupnosti ve výši 200 časových období měsíčně (délka časového období je 20 minut) na všechny půlkilometrové úseky (kredit není převoditelný); je-li čerpán tento kredit, neuplatňují se srážky z platby za dostupnost. Kredit lze využít pro provádění běžné i hlavní údržby. Pokutové body budou udělovány za konkrétní situace specifikované v Koncesionářské smlouvě a jsou oceněny pevnou částkou.