

R8/010. schůze Rady města Brna

konaná dne 23.1.2019

122. Studie proveditelnosti investičního řešení rekonstrukce Domova pro seniory Nopova, příspěvková organizace

Anotace

Předmětem materiálu je představení výsledků Studie proveditelnosti investičního řešení rekonstrukce Domova pro seniory Nopova, příspěvková organizace, zpracované v prosinci 2018 společností NEWTON Business Development, a.s., a přijetí rozhodnutí o dalším postupu ve věci rekonstrukce Domova pro seniory Nopova, p. o., a jeho následného provozu. Soubor budov DS Nopova pochází ze 70. let min. století, a jeho dispoziční řešení a především aktuální technický stav nespĺňují legitimní nároky kladené na provoz zařízení a požární bezpečnost. Je třeba zahájit kroky vedoucí ke komplexní rekonstrukci, nejlépe formou postupné demolice a výstavby nových objektů. Předkládaná studie prověřila stavební řešení, posuzuje možné varianty financování a vyhodnocuje potenciál různých forem a stupňů spolupráce veřejného a soukromého sektoru se všemi souvisejícími aspekty.

Materiál odevzdán dne 15.1.2019 v 13:35

Návrh usnesení

Rada města Brna

- bere na vědomí** výsledky Studie proveditelnosti investičního řešení rekonstrukce Domova pro seniory Nopova, příspěvková organizace (12/2018) (dále jen "Studie proveditelnosti")
- schvaluje** variantu realizace investičního řešení komplexní rekonstrukce domova pro seniory na ul. Nopova 128/96, Brno-Židenice, prostřednictvím koncese na základě principu DBFO (Design-Build-Finance-Operate), dle koncepce vycházející ze Studie proveditelnosti, která tvoří přílohu č. ... tohoto zápisu
- ukládá** vedoucímu Odboru sociální péče Magistrátu města Brna předložit Radě města Brna ke schválení zadávací dokumentaci pro zadání veřejné zakázky na poradenské a právní služby pro komplexní přípravu a administraci koncesního řízení v návaznosti na schválenou variantu realizace
T: do 31.3.2019

Stanoviska

Věra Flalová

Stanovisko KS RMB ze dne 17.1.2019

Podpis předkladatele pro archivaci

Předkladatel

Elektronicky podepsáno
PaedDr. Jan Polák CSc.
vedoucí odboru - Odbor sociální péče
15.1.2019 v 13:30

Právník

Elektronicky podepsáno
Mgr. Zbyněk Matula
právník odboru - Odbor sociální péče
15.1.2019 v 11:03

Spolupodepisovatel

Elektronicky podepsáno
Ing. Miroslav Foltýn
vedoucí úseku - Úsek 4. náměstka primátorky
15.1.2019 v 12:47

Zpracovatel

Elektronicky podepsáno
Ing. Lukáš Nehyba
vedoucí oddělení - Odbor sociální péče
15.1.2019 v 10:15

Obsah materiálu

Návrh usnesení	1 - 2
Obsah materiálu	3 - 3
Důvodová zpráva	4 - 6
Příloha k usnesení (SP DZR Nopova Brno - final.pdf)	7 - 120
Stanoviska (KS RMB studie proveditelnosti DS Nopova.pdf)	121 - 121

Důvodová zpráva

V červnu 2016 Rada města Brna (R7/70) schválila investiční záměr „Zajištění požární bezpečnosti, rekonstrukce a dostavba Domova pro seniory Nopova, příspěvková organizace“, jehož předmětem byla dostavba nového pavilonu v areálu domova a rekonstrukce stávajícího zařízení. V souvislosti s tím bylo nutné prověřit případné jiné varianty řešení, a to od komplexní rekonstrukce a snížení kapacity zařízení, až po celkovou demolici objektu a výstavbu vyhovujícího objektu na stejném místě s mírně vyšší lůžkovou kapacitou.

Předmětem předkládaného materiálu je představení výsledků *Studie proveditelnosti investičního řešení rekonstrukce Domova pro seniory Nopova, příspěvková organizace*, zpracované v prosinci 2018 společností NEWTON Business Development, a.s., a **přijetí rozhodnutí o dalším postupu ve věci rekonstrukce Domova pro seniory Nopova, p. o., (dále jen „DS Nopova“) a jeho následného provozu.**

Shrnutí současného stavu

Se stárnutím populace vzrůstá poptávka po kvalitních sociálních službách pro seniory, které mohou zabezpečit přiměřenou kvalitu života ve stáří a nemoci. V Brně, podobně jako v dalších velkých městech, dlouhodobě klesá počet obyvatel v produktivním věku a zvyšuje se počet osob ve věku nad 65 let. **Za 10 let stoupl počet osob ve věku 65+ v Brně o téměř 16 000 osob (77 474 osob k 31.12.2017, predikce do r. 2050 = 120 000 osob).**

Domovy pro seniory – příspěvkové organizace města Brna – zajišťují seniorům v souladu se zákonem 108/2006 Sb. o sociálních službách pobytové sociální služby s celkovou kapacitou 1 936 lůžek, z toho kapacita služby „domov se zvláštním režimem“ činí 922 lůžek. Dalších cca 170 lůžek na území města Brna zabezpečují neziskové organizace, **225 lůžek DS Nopova tvoří jednu pětinu celoměstské kapacity služby „domov se zvláštním režimem“**. Cílovou skupinou jsou osoby s Alzheimerovou chorobou, všemi typy stařeckých demencí, osoby po cévní mozkové příhodě a osoby s degenerativním onemocněním mozku, jejichž situace vyžaduje stálou pomoc a péči jiné fyzické osoby. Téměř 97% klientů tvoří osoby s omezenou schopností pohybu nebo neschopné pohybu, trvale upoutané na lůžko.

Soubor budov DS Nopova byl postaven v letech 1975-1977 a jeho dispoziční řešení a především aktuální technický stav nespĺňují legitimní nároky kladené na provoz (např. Materiálně technické standardy pro služby sociální péče poskytované pobytovou formou - vydalo MPSV).

Jde zejména o nevyhovující:

- zabezpečení z hlediska současných platných požárně bezpečnostních předpisů
- vnitřní i venkovní rozvody
- vnitřní povrchové úpravy (např. vysoce hořlavé dřevěné obklady stěn)
- tepelné technické parametry obvodového pláště vč. plochých střech
- velkokapacitní pokoje (105 klientů je ubytováno v 21 pětilůžkových pokojích)
- hygienické zařízení u většiny pokojů (nesplňuje normy pro bezbariérové užívání staveb)
- prostory pro skladování hygienických potřeb a pomůcek pro personál (na chodbách)

RMB vybrala zpracovatele expertní studie proveditelnosti, který měl za úkol prověřit stavební řešení komplexní rekonstrukce a posoudit možné varianty financování a vyhodnotit potenciál různých forem a stupňů spolupráce veřejného a soukromého sektoru se všemi aspekty

investičními, finančními, technickými, právními i sociálními a jejich přínosy a riziky pro statutární město Brno.

Partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP)

Expertní studie mimo jiné obsahuje popis variant realizace nejen investiční, ale také následně i provozní fáze zařízení, zůstane-li provoz stávající příspěvkové organizace zachován nebo se provozovatelem zařízení stane soukromý subjekt (obchodní korporace nebo nezisková organizace), u kterého si bude město kapacitu (dostupnost) služby objednávat.

Schéma variant řešení dle míry zapojení soukromého partnera



Zdroj: autor studie

Shrnutí variant realizace:

- **v režii města** – tradiční způsob přes investiční proces; výběr zpracovatele projektové dokumentace; výběr zhotovitele stavby; následný provoz stávající příspěvkovou organizací
- **provozní koncese** (Operate) – město zajistí projektovou přípravu a výstavbu/rekonstrukci objektu, vše financuje z vlastních zdrojů; provoz následně zajišťuje soukromý partner
- **koncese na principu BFO** (Build-Finance-Operate) – město zajistí projektovou přípravu; koncese zahrnuje výstavbu, financování i provoz soukromým partnerem
- **koncese na principu DBFO** (Design-Build-Finance-Operate) – komplexní koncese, kde soukromý partner přebírá veškeré činnosti potřebné k realizaci projektu a město fakticky objednává jen výstupní produkt (zde existenci a provoz zařízení péče o seniory se zvláštním režimem).

Návrh financování dalšího postupu

V případě realizace akce formou PPP bude třeba provést výběr soukromého partnera prostřednictvím veřejné soutěže. Toto koncesní řízení by měl pro město připravit a administrovat externí subjekt. K financování poradenských a právních služeb v oblasti koncesního řízení OSP navrhuje využít finančních prostředků vyčleněných v rozpočtu Odboru investic MMB na „zajištění požární bezpečnosti, rekonstrukce a dostavba DS Nopova, p. o.“ (ORJ 5600, §4357, POL 6121), kde je pro účel projektové přípravy na rok 2019 alokováno 4,35 mil. Kč.

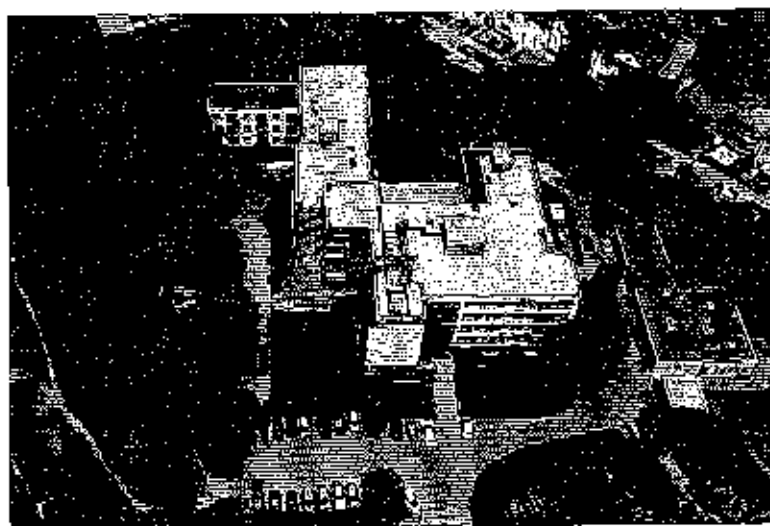
Závěr

- v rovině stavebně-technické, požární bezpečnostní a dispoziční je objekt DS Nopova nevyhovující, nesplňující aktuální materiálně technické standardy
- další odkládání rekonstrukce je spojeno s riziky finančních či provozních postihů, v případě zahoření možná trestněprávní odpovědnost

- komplexní rekonstrukce je pro město investičně náročná, byť rozložena do tří let
- celkové náklady akce v režii města jsou odhadovány na 613 mil. Kč vč. DPH (tj. 2,5 mil. Kč/lůžko)
- navrhované stavební řešení - komplexní rekonstrukce objektu prostřednictvím postupné demolice a nové výstavby umožní zvýšení kapacity o 21 lůžek na 246 (v případě řešení jen s dvoulůžkovými pokoji až o 75 lůžek, na 300)
- provedená finanční analýza s posouzením kritériálních ukazatelů vypovídá o ekonomické výhodnosti varianty realizace investičního řešení komplexní rekonstrukce domova pro seniory prostřednictvím koncese na základě principu DBFO (Design-Build-Finance-Operate)
- **finanční vyjádření:**
 - výhodnost varianty PPP je dle modelu vyčíslena částkou 181 mil. Kč (v současných cenách), pro město Brno lze tedy v referenčním období předpokládat úsporu 12,8 % nákladů,
 - město v současnosti kryje provozní ztrátu zařízení částkou 33,5 mil. Kč ročně (225 lůžek), tj. 12,4 tis. Kč/lůžko a měsíc, v případě realizace PPP příspěvek města na lůžko a měsíc stoupne na 19,5 tis. Kč (v současných cenách),
 - tzn., že za nárůst cca 24 mil. Kč ročně město umožňuje vstupní investici i získává navýšenou kapacitu; v této částce jsou zahrnuty i náklady na veškeré opravy, údržbu a reinvestice do zařízení po celou dobu koncese (30 let) a hodnota veškerých rizik přenesených na koncesionáře
- **zapojení soukromého partnera formou PPP znamená:**
 - zrychlení řešení palčivého problému
 - financování celé investice zajišťuje koncesionář, město si objednává až finální službu (dostupnost lůžek) a investici umožňuje v platbách za tuto dostupnost v horizontu 25 – 30 let
 - přenesení významného objemu rizik na soukromého partnera
 - vlastnictví infrastruktury zůstává po celou dobu ve vlastnictví města (pro případ úpadku soukromého partnera)
 - nutnost externího zajištění komplexní přípravy a administrace koncesního řízení (odhad nákladů 2,5–3 mil. Kč)
 - výběr soukromého partnera prostřednictvím soutěže (jednací řízení s uveřejněním; doba od zahájení přípravy do uzavření smlouvy cca 12 měsíců)
 - zajištění stanoviska Ministerstva financí ČR ke koncesní smlouvě



Studie proveditelnosti investičního řešení rekonstrukce Domova pro seniory Nopova, příspěvková organizace



Prosinec 2018



NEWTON
BUSINESS DEVELOPMENT

FETTERS
management s.r.o.

ČESKÁ
spořitelna



Studie proveditelnosti



Prosinec 2018

Tato Studie proveditelnosti byla zpracována pro statutární město Brno v listopadu 2018 společností NEWTON Business Development, a.s. a jejími subdodavateli:

- pro oblast technické proveditelnosti společností FETTERS management, s.r.o. a Ing. arch. et. ing. Adamem de Pina
- pro oblast externího a dotačního financování Českou spořitelnou, a.s. a
- pro oblast právní proveditelnosti společností MT Legal s.r.o., advokátní kancelář

Kontakt na zpracovatele:

NEWTON Business Development, a.s.

Michal Tesař

Místopředseda představenstva

Politických vězňů 10, 110 00 Praha 1

michal.tesar@newton.cz

<http://www.pandionpartners.com>

<http://business.newton.cz>

FETTERS management, s.r.o.

Tomáš Fetters

Jednatel

Jinonická 1327/76a, 150 00 Praha 5

tomas@fettters.cz

Česká spořitelna, a.s.

Jan Šnajdr

Ředitel infrastrukturního poradenství

Olbrachtova 1929/62, 140 00 Praha 4

jan.snajdr@csas.cz

<https://www.csas.cz>

MT Legal s.r.o., advokátní kancelář

Milan Šebesta

Jednatel

Jakubská 121/1

602 00 Brno

sebesta@mt-legal.com

<http://www.mt-legal.com>

Obsah:

1	Analýza výchozí situace a revize potřeb	8
1.1	Cíle a zadání projektu	8
1.2	Stávající záměry a strategie statutárního města a soulad se soudobými trendy péče o seniory	9
1.2.1	Strategické plánování města Brna	10
1.2.2	Strategické plánování Jihomoravského kraje	11
1.2.3	Soudobé trendy při poskytování péče seniorům	13
1.3	Demografická analýza a prognóza se zaměřením na seniorskou část populace v dané lokalitě	15
1.3.1	Demografická analýza se zaměřením na seniory	15
1.3.2	Prognóza demografického vývoje města Brna	20
1.4	Analýza stávající nabídky a poptávky pobytových služeb DZR pro seniory v dané lokalitě 22	22
1.4.1	Stávající nabídka pobytových služeb DZR a OS	22
1.4.2	Stávající poptávka a identifikace současné potřeby kapacit DZR na území města Brna	24
1.4.3	Budoucí potřeba pobytových kapacit	27
2	Technické posouzení současného projektu	29
2.1	Posouzení současného stavebně-technického stavu zařízení	29
2.2	Posouzení předchozí varianty úpravy areálu	30
2.3	Doporučený postup stavebně-technického řešení	33
2.3.1	Fáze č. 1 – Přípravné a projekční práce o snížení kapacity	33
2.3.2	Fáze č. 2 – Demolice částí areálu	33
2.3.3	Fáze č. 3 – Výstavba křídla „1“	34
2.3.4	Fáze č. 4 – Demolice objektů A, D, C	36
2.3.5	Fáze č. 5 – Výstavba křídla „2“ – finální stav	37
2.4	Posouzení souladu s územním plánem	38
2.5	Návrh rozsahu a struktury poskytovaných služeb a návrh klíčových prvků stavebně-technického řešení	39
2.6	Závěry posouzení současného stavu a doporučené stavebně-technické řešení 41	41
3	Koncepční varianty realizace projektu DZR	42
3.1	Projekty spolupráce veřejného a soukromého sektoru obecně	42
3.1.1	Principy projektů PPP	42
3.1.2	Vlastnictví	44
3.1.3	Nájem / pacht	44
3.1.4	Platby soukromému partnerovi	45
3.1.5	Délka projektu	47
3.2	Realizace kompletně ve vlastní režii města Brna	47
3.2.1	Propojenost etap přípravy	48
3.2.2	Přenos rizik	48



3.3	Provozní koncese (O – Operate)	49
3.3.1	Vlastnictví	49
3.3.2	Platby a provozní režim	50
3.3.3	Propojenost etap	50
3.4	Výstavba, financování a provoz soukromým partnerem (BFO – Build-Finance-Operate)	51
3.4.1	Přenos rizik	52
3.5	Komplexní koncese (DBFO – Design-Build-Finance-Operate)	52
3.5.1	Propojenost etap	53
3.5.2	Platby a finanční toky zadavatele	53
3.5.3	Vlastnictví	55
3.5.4	Přenos rizik	55
3.6	Prodej nemovitosti	55
4	Návrh možného řešení zajištění služeb DZR	57
4.1	Porovnání variant uspořádání projektu z pohledu rizik	57
4.1.1	Rizika spojená s přípravou projektu a výstavbou	57
4.1.2	Rizika spojená s provozní fází projektu	58
4.1.3	Přenos rizik na soukromého partnera	59
5	Externí a dotační financování	61
5.1	Možnosti a meze externího (dluhového) financování	61
5.1.1	Zajištění úrokových rizik	62
5.1.2	Produkty externího financování	63
5.2	Dotační financování	66
5.2.1	Dotace Ministerstva práce a sociálních věcí	66
5.2.2	Dotace Ministerstva pro místní rozvoj	69
6	Rozpočet zadavatele a ekonomika nového zařízení	72
6.1	Základní analýza rozpočtových možností zadavatele	72
6.1.1	Velikost a struktura rozpočtu města Brna	72
6.1.2	Vývoj rozpočtu statutárního města Brna	74
6.1.3	Rozpočtový výhled	78
6.2	Finanční model výstavby a provozní ekonomiky nového DZR	81
6.2.1	Předpoklady modelu	82
6.2.2	PPP – realizace v režii koncesionáře	83
6.2.3	PSC – realizace v režii zadavatele	84
6.2.4	Parametry ekonomiky srovnatelných veřejných zařízení DZR	84
6.2.5	Náklady na investici a provoz v obou uvažovaných variantách	89
6.2.6	Předpokládané výnosy	92
7	Preferovaná varianta a dostupnost pro zadavatele	95
7.1	Vyhodnocení finančního modelu	95
7.2	Výsledky citlivostní analýzy	95
7.3	Vyhodnocení vhodnosti řešení a doporučení preferované varianty	96

7.4	Finanční zajištění preferované varianty a posouzení schopností zadavatele realizovat projekt	97
8	Návrh strategie realizace	101
8.1	Doporučení způsobu výběru dodavatele / investora / partnera v závislosti na typu preferované varianty	101
8.2	Dotovaná činnost v rámci JMK/MPSV a soulad s veřejnou podporou.....	103
8.3	Posloupnost kroků k realizaci preferované varianty— postup při realizaci vícefázového zadávacího řízení s jednacím prvkem	105
8.4	Rámcový harmonogram přípravy projektu	107
9	Přechod práv a povinností na koncesionáře.....	108
9.1	Přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů	108
9.2	Překážky na straně zaměstnavatele	109
9.3	Ukončení pracovních smluv	110
9.3.1	<i>Ukončení pracovních smluv dohodou</i>	<i>110</i>
9.3.2	<i>Výpověď ze strany zaměstnavatele.....</i>	<i>110</i>
9.3.3	<i>Hromadné propouštění.....</i>	<i>111</i>
9.4	Ukončení smluv s dodavateli elektrické energie a dalších médií.....	112
9.5	Shrnutí	113



Seznam obrázků:

Obrázek 1: Náhled na areál DS Nopova	8
Obrázek 2: Vymezení lokality	9
Obrázek 3: Brno-město a jeho poloha v rámci kraje a ČR.....	16
Obrázek 4: Katastrální území a městské části Brna	16
Obrázek 5: Vývoj obyvatelstva Brno-město celkem a skupiny 65+	17
Obrázek 6: Vývoj věkových skupin 0-14 let a 65+	18
Obrázek 7: Přirozený, migrační a celkový přírůstek obyvatel Brna, 2007 – 2017	19
Obrázek 8: Věková pyramida obyvatel Brna, 2007 a 2017	20
Obrázek 9: Predikovaný Vývoj obyvatelstva Brna celkem a skupiny 65+	21
Obrázek 10: Umístění DZR ve městě Brně.....	23
Obrázek 11: Struktura uživatelů DZR V Brně podle vyplacených PnP v roce 2017.....	27
Obrázek 12: Celkový počet PnP V Brně v roce 2017 a jejich podíl v DS a DZR.....	28
Obrázek 13: Stávající stav v areálu DS Nopova.....	29
Obrázek 14: Situace - Úprava areálu DS Nopova dle ateliéru dwg s.r.o.	30
Obrázek 15: Úprava Pavilonu "A" dle ateliéru dwg s.r.o.	31
Obrázek 16: Úprava pavilonu "B" a Nový pavilon "X" dle ateliéru dwg s.r.o.....	31
Obrázek 17: Demolice pavilonu „B“	34
Obrázek 18: Varianta uspořádání křídla „1“	35
Obrázek 19: Demolice pavilonů „a“, „C“ a „D“	36
Obrázek 20: Možné uspořádání finálního stavu areálu	37
Obrázek 21: Snímek z Územního plánu města Brna.....	38
Obrázek 22: Předpokládaný harmonogram realizace projektu DZR NOPova.....	41
Obrázek 23: Varianty řešení projektu dle míry zapojení soukromého partnera	42
Obrázek 24: Varianty řešení projektu dle míry zapojení soukromého partnera	57
Obrázek 25: Vývoj celkový dotací MPSV (v mld. Kč) na sociální služby 2007-2016	67
Obrázek 26: Vývoj investic (v mil. Kč) sociálních služeb v letech 2011-2016	67
Obrázek 27: Vývoj salda rozpočtu SMB.....	76
Obrázek 28: Vývoj provozního salda rozpočtu SMB.....	76
Obrázek 29: Vývoj kapitálového salda rozpočtu SMB.....	77
Obrázek 30: Vývoj salda rozpočtu SMB.....	77
Obrázek 31: Financování rozpočtů SMB.....	78
Obrázek 32: Vývoj salda rozpočtového výhledu 2019 - 2023 SMB, v mld. Kč	80
Obrázek 33: Struktura výnosů DS Nopova v roce 2017, v %	87
Obrázek 34: Struktura výnosů schváleného rozpočtu DS Nopova pro rok 2018, v %	87
Obrázek 35: Struktura provozních nákladů nového zařízení.....	91
Obrázek 36: Schéma vzájemných vztahů zadavatele a koncesionáře	97
Obrázek 37: Rámcový harmonogram přípravy projektu.....	107

Seznam tabulek:

Tabulka 1: Počet lůžek v DZR a OS zařazených do Základní sítě sociálních služeb města Brna pro rok 2018	11
Tabulka 2: Počet lůžek v DZR a OS zařazených do Základní sítě sociálních služeb v Jihomoravském kraji pro rok 2018	12

Tabulka 3: Počet hospitalizací s diagnózou F01, F03 A G30 v lůžkových zařízeních v ČR, 2008 a 2012.....	13
Tabulka 4: Predikce vývoje počtu lidí s demencí v ČR.....	14
Tabulka 5: Základní věkové skupiny obyvatel Brno-město, 2007 - 2017	17
Tabulka 6: Vývoj průměrného věku obyvatel Brna a indexu stáří.....	18
Tabulka 7: Prognóza vývoje demografické struktury města Brna do roku 2056	21
Tabulka 8: Naděje na dožití pro město Brno do roku 2056.....	21
Tabulka 9: Aktuální kapacita pobytových služeb DZR a OS na území města Brna	22
Tabulka 10: Počet neuspokojených žádostí o pobyt v DZR v JMK, 2011-2017.....	25
Tabulka 11: Vybavenost lůžky DZR na 1 tis. seniorů k 31.12.2017	25
Tabulka 12: Počet neuspokojených čekatelů a žadatelů v DZR, 2017.....	26
Tabulka 13: Struktura uživatelů DZR V Brně podle vyplacených PnP v roce 2017	27
Tabulka 14: Celkem vyplacené dávky PnP v roce 2017 a Struktura uživatelů DS a DZR V Brně podle stupňů PnP.....	28
Tabulka 15: Role účastníků Projektu ve variantě režie zadavatele	47
Tabulka 16: Zapojení účastníků projektu ve variantě provozní koncese.....	49
Tabulka 17: Zapojení účastníků projektu ve variantě BFO.....	51
Tabulka 18: Zapojení účastníků projektu ve variantě komplexní koncese	52
Tabulka 19: Vhodnost uspořádání projektu z hlediska přínosů pro město	60
Tabulka 20: Vývoj rozpočtu Statutárního města brna, 2011 – 2018, v mil. Kč	75
Tabulka 21: Meziroční tempo růstu běžných příjmů a běžných výdajů, v %	77
Tabulka 22: Rozpočtový výhled SMB na roky 2019-2023, v mil. Kč	79
Tabulka 23: Dlouhodobé závazky SMB v období 2018-2023, v mil. Kč	80
Tabulka 24: Celkové a průměrné měsíční náklady na lůžko velkokapacitních zařízení DZR v JMK v roce 2018, v Kč.....	85
Tabulka 25: schválené dotace poskytnuté MPSV a JMK u vybraných zařízení DZR v JMK v roce 2018, v Kč	85
Tabulka 26: Průměrný příspěvek na péči a Úhrady zdravotních pojišťoven na lůžko velkokapacitních zařízení poskytujících službu DZR v JMK v roce 2017, v Kč.....	88
Tabulka 27: Požadované a schválené dotace poskytnuté MPSV a JMK brněnským zařízením OS v roce 2018, v Kč.....	89
Tabulka 28: Investiční náklady na lůžko bez DPH v mil. Kč	89
Tabulka 29: Celkové investiční náklady na zařízení dle varianty realizace, v mil. Kč bez DPH. 90	
Tabulka 30: Roční provozní náklady zařízení v druhém (140 lůžek) a třetím (246 lůžek) roce provozu dle varianty realizace, v tis. Kč.....	92
Tabulka 31: Základní příjmy na uživatele za měsíc v PPP a PSC, v Kč	93
Tabulka 32: Služebné při IRR 14% v současných cenách (2018).....	94
Tabulka 33: Čistá současná hodnota peněžních toků zadavatele.....	95
Tabulka 34: Citlivostní analýza výsledků Hodnoty za peníze varianty PPP při změně jejich investičních nebo provozních nákladů.....	95
Tabulka 34: Služebné v tis. Kč v současných cenách (roku 2018) pro kapacitu 246 lůžek	98
Tabulka 34: Roční služebné netto (se započtením příjmů z pachtu) první 4 roky provozu, v tis. Kč.....	98
Tabulka 35: Rámcový harmonogram zadávacího řízení veřejné zakázky/koncese	106

Seznam použitých zdrojů:

- 5. Komunitní plán sociálních služeb města Brna pro období 2018 – 2019
- Analýza potřebnosti rozvoje sociálních služeb v Brně pro seniory, Masarykova univerzita Brno, 2016
- Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb Jihomoravského kraje na období 2018 – 2020
- Akční plán rozvoje sociálních služeb v Jihomoravském kraji pro rok 2018
- Strategie rozvoje Jihomoravského kraje 2020
- Péče o pacienty léčené pro demence v ambulantních a lůžkových zařízeních ČR v letech 2008–2012, ÚZIS ČR
- Zpráva o stavu demence 2016, ČALS
- Národní akční plán pro Alzheimerovu nemoc a další obdobná onemocnění na léta 2016 – 2019; MZ ČR
- Stanovisko APSS ČR k deinstitutionalizaci sociálních služeb, APSS ČR, 10/2018
- Prognóza demografického vývoje obyvatelstva města Brna a jeho okolí, Masarykova univerzita, Brno 2013
- Evidence žadatelů a uživatelů sociálních služeb, KÚ JMK, leden 2018
- Investiční záměr, zajištění požární bezpečnosti, rekonstrukce a dostavba domova pro seniory Nopova, příspěvková organizace, ÚT MMB, Oddělení předprojektové přípravy staveb a kontroly, 2/2016
- Stavební audit obytných budov domova pro seniory v areálu Nopova, STAVOS Engineering, s.r.o., 11/2014, součástí Studie úpravy areálu, atelier dwg s.r.o., 2014
- Územní plán města Brna (dále ÚPmB) včetně Přílohy č.1 obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 2/2004 o závazných částech ÚPmB
- Střednědobý výhled rozpočtu statutárního města Brna na období 2019 - 2023, 27/40. zasedání ZMB dne 19.6.2018, bod č. 16
- Závěrečný účet statutárního města Brna za rok 2011 – 2017
- Výsledky hospodaření statutárního města Brna za I. čtvrtletí roku 2018
- Podklady dotace DZR 2018 MPSV § 101a
- Podklady dotace DZR 2018 rozpočet JMK § 105
- Schválená finanční podpora poskytovatelů sociálních služeb pro rok 2018 dle §101 a §105
- Pravidla řízení o stanovení a přiznání finanční podpory Jihomoravského kraje pro rok 2018 v oblasti podpory poskytování sociálních služeb, JMK
- Dodatek č. 1 k Pravidlům řízení o stanovení a přiznání finanční podpory Jihomoravského kraje pro rok 2018 v oblasti podpory poskytování sociálních služeb, JMK
- Statistika počtu lůžek, žadatelů, čekatelů a klientů s PnP v DS a DZR v JMK
- Aktualizovaný akční plán rozvoje sociálních služeb v Jihomoravském kraji pro rok 2017
- Doporučený postup č. 2/2016 - Materiálně-technický standard pro služby sociální péče poskytované pobytovou formou, MPSV, 2016
- Rozsudek Evropského soudního dvora ve věci Altmark (C-280/00)
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 3. 2013, sp. zn. 21 Cdo 268/2012
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6. 6. 2002, sp. zn. 21 Cdo 1369/2001

1 ANALÝZA VÝCHOZÍ SITUACE A REVIZE POTŘEB

1.1 CÍLE A ZADÁNÍ PROJEKTU

Výstupem této studie proveditelnosti (dále také jen „SP“) je návržení optimálního technického řešení Domova pro seniory Nopova, příspěvková organizace (dále jen „DS Nopova“) a porovnání možných variant realizace projektu zahrnující prověření aktuálních možností financování investice a následného provozu zařízení, vyhodnocení dopadů jednotlivých variant na statutární město Brno a Základní síť sociálních služeb Jihomoravského kraje a jednoznačné doporučení nejefektivnějšího investičně-provozního řešení. Součástí studie bude posouzení zpracovaného Investičního záměru.

Statutární město Brno (dále také jen „SMB“, „Město“ nebo „zadavatel“) je zřizovatelem a zároveň vlastníkem DS Nopova, který poskytuje seniorům pobytovou sociální službu „domov se zvláštním režimem“ s aktuální kapacitou 225 lůžek. Cílovou skupinou jsou osoby s Alzheimerovou chorobou, všemi typy stařeckých demencí, osoby po cévní mozkové příhodě a osoby s degenerativním onemocněním mozku, jejichž situace vyžaduje stálou pomoc a péči jiné fyzické osoby.

Vzhledem k tomu, že stávající objekty areálu DS Nopova jsou z hlediska technického, morálního i provozního značně zastaralé a dispoziční řešení pokojů domova je včetně hygienického zázemí spolu s nedostatečným zabezpečením požárně bezpečnostních předpisů zcela nevyhovující pro potřeby ubytovaných klientů, hodlá město Brno provést modernizaci DS Nopova.

OBRAZEK 1: NÁHLED NA AREÁL DS NOPOVA



Zdroj: Mapy.cz

Předmětem studie je oplocený areál nemovitostí se zahradou, který se nachází v MČ Brno-Židenice mezi ulicemi Gajdošova, Viniční, Hrozňatova a parkem Tyršovy sady. DS se sestává ze tří hlavních objektů a samostatně stojící jednopodlažní budovy. Konkrétně se jedná o lokalitu vymezenou na následujícím obrázku.



OBRÁZEK 2: VYMEZENÍ LOKALITY

Zdroj: ČÚZK - katastrální mapy

SMB zpracovalo a předložilo Investiční záměr¹ (dále také „IZ“), jehož předmětem je rekonstrukce s modernizací a humanizací technicky i morálně zastaralých objektů, zajištění požární bezpečnosti a přístavba nových objektů včetně rekonstrukce souvisejících provozů. Investice je koncipována tak, aby současná kapacita 225 lůžek zůstala zachována.

Tato SP prověřuje a posuzuje možné varianty realizace projektu (včetně vyhodnocení potenciálu různých forem a stupňů spolupráce veřejného a soukromého sektoru) s aspekty investičními, finančními, technickými, právními i sociálními a jejich přínosy a rizika pro město Brno, a to včetně posouzení možnosti a vhodnosti využití zpracovaného Investičního záměru.

1.2 STÁVAJÍCÍ ZÁMĚRY A STRATEGIE STATUTÁRNÍHO MĚSTA A SOULAD SE SOUDOBÝMI TRENDY PÉČE O SENIORY

V České republice je poskytování sociálních služeb vymezeno zákonem č.108/2006 Sb., o sociálních službách, s účinností od 1. 1. 2007. Smyslem tohoto zákona je chránit práva a oprávněné zájmy lidí, kteří jsou oslabeni v jejich prosazování, a to z různých důvodů jako je věk, zdravotní postižení, nedostatečně podnětné sociální prostředí, krizová životní situace a mnoho dalších příčin.

¹ Investiční záměr, zajištění požární bezpečnosti, rekonstrukce a dostavba domova pro seniory Nopova příspěvková organizace, ÚT MMB, Oddělení předprojektové přípravy staveb a kontroly, 2/2016

Zákon ukládá **povinnost plánování sociálních služeb na úrovni kraje, na úrovni obcí je pak doporučeným procesem.**

Plánování sociálních služeb je proces zajišťující optimální kapacity sociálních služeb v určitém regionu, jinými slovy zajištění jejich dostupnosti všem potřebným osobám. V ideálním případě se **plánování účastní všichni aktéři sociálních služeb, tedy uživatelé, poskytovatelé i jejich zadavatelé.**

Základem pro plánování je porovnání místní potřeby sociálních služeb s místními zdroji, tedy existujícími poskytovateli. Výsledek této analýzy společně s dalšími údaji jako jsou náklady na služby, rozmístění služeb v regionu a také návaznost na další související oblasti jako je zdravotnictví, školství apod. tvoří klíčové podklady pro určení priorit rozvoje sociálních služeb v daném regionu.

1.2.1 Strategické plánování města Brna

Priority a cíle města Brna v oblasti sociálních služeb, jichž by mělo být dosaženo do konce roku 2019, definuje *5. Komunitní plán sociálních služeb města Brna pro období 2018 – 2019* (KPSS). Základním mottem komunitního plánu je především **zachování, zkvalitňování a případný další rozvoj stávající komplexní sítě sociálních služeb pro jednotlivé cílové skupiny a její udržitelné financování.**

V rámci plánování byla zpracována sociodemografická analýza města Brna, analýza sociálních služeb a jejich poskytovatelů, ekonomická analýza a analýza potřeb uživatelů sociálních služeb. Bylo konstatováno, že podobně jako v dalších velkých městech, tak i v Brně, dlouhodobě klesá počet obyvatel v produktivním věku a prohlubuje se **proces demografického stárnutí**. Město v oblasti sociálních služeb poskytuje (kromě služby tísňové péče), všech 33 podle zákona existujících druhů služeb. Téměř polovina služeb registrovaných v Jihomoravském kraji je poskytována právě v Brně. Z rozpočtu města bylo vynaloženo 12,4 mil. Kč na investice do oblasti sociálních služeb (údaj z roku 2017).

Z analýzy potřeb pro cílovou skupinu SENIŘI¹ vyplynulo, že prioritou by měl být rozvoj terénních služeb, podpora odlehčovacích služeb a propojení terénní sociální služby a zdravotní péče. Sami senioři vyjadřují potřebu **zvýšit pokrytí poptávky po pobytových službách**, která se průběžně zvyšuje a aktuálně několikanásobně převyšuje dostupné kapacity, především u domovů se zvláštním režimem.

V rámci komunitního plánu byly stanoveny priority pro cílovou skupinu **SENIŘI**:

1. Vznik, rozvoj a zkvalitnění pobytových služeb pro seniory: **Vznik a rozvoj domovů se zvláštním režimem, Rozvoj a zkvalitnění pobytových zařízení pro seniory, Inicie vzniku pobytového zařízení pro seniory.**

¹ Analýza potřebnosti rozvoje sociálních služeb v Brně pro seniory, Masarykova univerzita Brno, 2016

2. Podpora péče o seniory v přirozeném prostředí: **Vznik a rozvoj odlehčovacích služeb**, Rozvoj pečovatelských služeb, Centra denních služeb, Rozvoj osobní asistence pro OZP, Zpracování analýzy efektivity a dostatečnosti pečovatelské služby.
3. Podpora poradenství a informovanosti: Informační kampaň.

Plán pro období 2018-2019 předkládá výčet poskytovaných sociálních služeb a počty lůžkových kapacit zařazených do Základní sítě sociálních služeb města Brna pro rok 2018. Počty lůžek v domovech se zvláštním režimem a lůžka pobytových odlehčovacích služeb jsou uvedeny v následující tabulce.

TABULKA 1: POČET LŮŽEK V DZR A OS ZAŘAZENÝCH DO ZÁKLADNÍ SÍTĚ SOCIÁLNÍCH SLUŽEB MĚSTA BRNA PRO ROK 2018

Počet lůžek v pobytovém zařízení (počet zařízení)	Domovy se zvláštním režimem (DZR)	Odlehčovací služby (OS)
Počet lůžek v Brně podle KPSS	1 082 (12)	102 (8)

Zdroj: 5. Komunitní plán sociálních služeb města Brna pro období 2018 – 2019

Odbor sociální péče Magistrátu města Brna provozuje portál sociální péče ve městě¹, kde mimo jiné, předkládá katalog sociálních služeb s možností výběru cílové skupiny a druhu poskytované sociální služby. V případě lůžkových kapacit v domovech se zvláštním režimem je v nabídce 17 zařízení s kapacitou celkem 1 370 lůžek, v případě odlehčovacích služeb se jedná o 10 zařízení s kapacitou 166 lůžek. Vyšší počet lůžek, než který je uveden v KPSS je způsoben tím, že portál mapuje i DZR a OS mimo vlastní město, tedy v okrajových lokalitách Brna, jako jsou Modřice, Hrušovany, Rajhrad apod. V případě OS jsou v nabídce zahrnuty i terénní a ambulantní služby.

Za podpory Odboru sociální péče města Brna byl vytvořen také portál domovů pro seniory v Brně², který je určen široké veřejnosti a zpřehledňuje strukturu nabízených služeb v oblasti péče o seniory.

1.2.2 Strategické plánování Jihomoravského kraje

Jihomoravský kraj v souladu se zákonem sestavil a schválil *Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb Jihomoravského kraje na období 2018 – 2020*. Jedná se o v pořadí čtvrtý strategický dokument, který určuje základní principy rozvoje sociálních služeb na území kraje pro dané období. Prováděcím materiálem ke střednědobému plánu s platností jednoho roku je *Akční plán rozvoje sociálních služeb v Jihomoravském kraji pro rok 2018*. Plán uvádí do praxe rámcovou rozvojovou strategii stanovenou Střednědobým plánem rozvoje sociálních služeb a udává směr v podpoře sociálních služeb s přihlédnutím k aktuálním potřebám v návaznosti na priority a dostupné finanční prostředky.

¹ <https://socialnipece.brno.cz/texty/4/katalog-adresar/>

² <https://www.brnods.cz/>

Cílem JMK pro rok 2018 je **optimalizace stávající sítě sociálních služeb s ohledem na reálné potřeby, kvalitu, efektivitu poskytované péče a finanční udržitelnost podporovaného systému**. Cíl vychází ze skutečnosti, že stávající síť sociálních služeb nedokáže zcela pokrýt požadavky potřebných občanů. V rámci plánu byly stanoveny priority pro cílové skupiny uživatelů.

Pro skupinu **SENIORI** byly stanoveny 2 priority:

1. Dostupná nabídka terénních a ambulantních služeb odpovídajících rozdílným potřebám a specifickým životním situacím seniorů.
2. Udržitelná síť dlouhodobých pobytových zařízení pro seniory s ohledem na jejich specifické potřeby:

Opatření 1 - Podpora vzniku malokapacitních pobytových služeb pro specifické skupiny uživatelů – nízkopříjmoví seniori bez přístřeší, seniori s psychiatrickými diagnózami, s kombinovaným postižením, se závislostmi na návykových látkách apod.

Opatření 2 - Doplnění stávající sítě sociálních služeb pro seniory o projekty na výstavbu pobytových služeb pro seniory realizované Jihomoravským krajem s potenciálem nahradit stávající nevyhovující kapacity pobytových služeb, jejichž materiální a technické podmínky neumožňují poskytovat pobytové sociální služby v náležité kvalitě.

Opatření 3 - Podpora zvyšování kvality péče a procesů humanizace ve stávajících pobytových službách s ohledem na potřeby a práva uživatelů, podpora transformace služeb s ohledem na potřeby klientů.

Akční plán rozvoje sociálních služeb v Jihomoravském kraji pro rok 2018 poskytuje přehled všech služeb zařazených do Základní krajské sítě sociálních služeb pro aktuální rok v JMK. Počty lůžek u vybrané služby jsou uvedeny v následující tabulce.

TABULKA 2: POČET LŮŽEK V DZR A OS ZAŘAZENÝCH DO ZÁKLADNÍ SÍTĚ SOCIÁLNÍCH SLUŽEB V JIHOMORAVSKÉM KRAJI PRO ROK 2018

Počet lůžek v pobytovém zařízení (počet zařízení)	Domovy se zvláštním režimem (DZR)	Odlehčovací služby (OS)
Počet lůžek v JMK	2 796 (34)	186 (21)
z toho v Brně	1 117 (11)	85 (7)

Zdroj: Akční plán rozvoje sociálních služeb v Jihomoravském kraji pro rok 2018

Při porovnání počtu lůžek v domovech se zvláštním režimem a v odlehčovacích službách zařazených do Základní sítě sociálních služeb v Brně a v Jihomoravském kraji je zřejmé, že v lokalitě města Brna se vyskytuje téměř 40% všech lůžek DZR a 46% lůžek OS zařazených do krajské sítě.

Střednědobý plán rozvoje sociálních služeb v JMK je v souladu s dlouhodobým koncepčním krajským dokumentem, *Strategie rozvoje Jihomoravského kraje 2020* (SRJMK 2020), kde jedním z opatření v oblasti sociálních služeb je také **rozšíření služeb pro seniory a osoby se zdravotním postižením**.

Z výše uvedených strategických dokumentů je zřejmé, že jak statutární město Brno, tak JMK bude nadále pokračovat v podpoře zkvalitňování a rozšiřování seniorských služeb lůžkové péče.

1.2.3 Soudobé trendy při poskytování péče seniorům

Pro celkovou analýzu a revizi potřeb pobytových kapacit v Brně bude užitečné shrnout trendy, které se v současné době v oblasti služeb sociální péče uplatňují:

- V rámci transformace sociálních služeb se uplatňuje trend preference setrvání seniorů v domácím prostředí, přičemž Asociace poskytovatelů sociálních služeb vyjádřila stanovisko¹, že deinstitucionalizace osob trpících demencí se bude týkat zcela výjimečně
- rozšíření a posílení péče formou ambulantních a terénních služeb - osobní asistence, pečovatelské služby, podpory samostatného bydlení, odlehčovací služby, centra denních služeb, denního stacionáře, týdenního stacionáře
- humanizace pobytových zařízení
- s rostoucí poptávkou po službách DZR se části kapacit DS mění na DZR

Vzrůstající potřebu zachování a posílení vybavenosti lůžky domovů se zvláštním režimem ilustrují následující průzkumy a statistiky.

Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR zpracoval pro roky 2008 – 2012 přehled počtu pacientů léčených pro demenci v ambulantních a lůžkových zařízeních ČR. Jakým tempem se v ČR vyvíjel počet hospitalizací pacientů s demencí a Alzheimerovou nemocí ilustruje následující tabulka:

TABULKA 3: POČET HOSPITALIZACÍ S DIAGNÓZOU F01, F03 A G30 V LŮŽKOVÝCH ZAŘÍZENÍCH V ČR, 2008 A 2012

Kód diagnózy	Diagnóza	2008	2012	Průměrné roční tempo změny
F01	Vaskulární demence	3 220	3 129	0%
F03	Neurčená demence	1 498	1 725	4%
G30	Alzheimerova nemoc	2 645	3 815	10%
Celkem		7 363	8 669	4%

Zdroj: Péče o pacienty léčené pro demence v ambulantních a lůžkových zařízeních ČR v letech 2008–2012, ÚZIS ČR

Za 4 roky vzrostl počet hospitalizovaných pacientů s diagnózou **Alzheimerova nemoc o 44%**, průměrné **meziletní tempo růstu** počtu hospitalizovaných pacientů této choroby činilo **10%**.

¹ Stanovisko APSS ČR k deinstitucionalizaci sociálních služeb, APSS ČR, 10/2018

V roce 2012 bylo na tři výše uvedené diagnózy F01, F03 a G30 na 100 tisíc obyvatel v ČR průměrně hospitalizováno 82,4 osob. V Jihomoravském kraji ve stejném roce dosáhl počet hospitalizací na 100 tisíc obyvatel hodnoty 69,1 osob (tj. 16% pod celorepublikovým průměrem)¹.

Na rostoucí počet lidí s demencí poukazuje také Česká alzheimerovská společnost (ČALS), která každoročně vydává *Zprávu o stavu demence*, ve které předkládá aktuální vývojové řady a poskytuje informace o potřebách lidí s Alzheimerovou nemocí. Počet lidí s demencí je stanoven odhadem na základě mezinárodních prevalenčních studií (zdaleka ne všichni lidé s demencí mají demenci diagnostikovanou). V roce 2015 byl odhadovaný počet postižených v České republice 156 tisíc. Následující predikce vývoje počtu lidí s demencí v ČR jenom dokládá strmý nárůst postižených jedinců. Výhled do roku 2050 počítá s nárůstem počtu lidí s demencí až o 150%.

TABULKA 4: PREDIKCE VÝVOJE POČTU LIDÍ S DEMENCÍ V ČR

(v tis.)	2005	2015	2020	2050
Počet lidí trpících demencí v ČR	105	156	183	383

Zdroj: Zpráva o stavu demence 2016, ČALS

Trendy ukazují že k nejvyššímu nárůstu lidí s demencí dochází v nejlidnatějších regionech. **Riziko vzniku demence také narůstá s věkem.** Zatímco ve věku nad 65 let trpí demencí každý 13 člověk, v případě věkových kategorií na 80 let je to každý pátý a nad 90 let pak dokonce téměř každý druhý!

Péče o lidi s demencí se odehrává v navzájem oddělených a bohužel nepropojených sektorech. Část péče je poskytována prostřednictvím systému zdravotnictví, část prostřednictvím sociálních služeb. Přibližně čtvrtina osob s demencí využívá ambulantní zdravotní péči, necelých 6 % pak zdravotní péči lůžkovou².

V rámci průzkumu využívání sociálních služeb pro poskytování péče o osoby s demencí bylo zjištěno, že v roce 2013 trpělo demencí přibližně 70 % obyvatel v domovech pro seniory a více než 90 % obyvatel v domovech se zvláštním režimem³.

Mezi dlouhodobé trendy bezpochyby patří zejména **stárnutí populace a zhoršování zdravotního stavu nejstarších seniorů**. Tyto trendy budou zvyšovat tlak na objem poskytovaných sociálních služeb včetně domovů pro seniory a domovů se zvláštním režimem. Vzhledem ke specifickým potížím, které vyšší věk přináší, nabývá na významu také **specializace péče**.

Poptávku po pobytových sociálních službách bude posilovat **ubývajícím počet vícegeneračních rodin** (a tedy možnost dětí starat se o seniory) a změna životního stylu, která nutí mladé lidi

¹ Péče o pacienty léčené pro demence v ambulantních a lůžkových zařízeních ČR v letech 2008–2012; ÚZIS ČR

² Zpráva o stavu demence 2016; ČALS

³ Národní akční plán pro Alzheimerovu nemoc a další obdobná onemocnění na léta 2016 – 2019; MZ ČR

stěhovat se za prací mnohdy do lokalit velmi vzdálených od domova rodičů. Proti tomuto trendu bude působit zájem seniorů (a státu) trávit stáří v domácím prostředí s případným využíváním terénních sociálních služeb, které mohou částečně kompenzovat nedostatečné kapacity stávajících sociálních služeb pobytových např. v podobě pečovatelské služby nebo osobní asistence. Jejich nevýhodou je však vyšší finanční náročnost pro seniory.

Obecně lze také pozorovat **zvýšené nároky na poskytované služby**, které už se nesoustředí pouze na uspokojení základních životních potřeb a na lékařskou pomoc. Trendy v této oblasti zahrnují jak důraz na vyšší standard v bydlení a stravování, ale také na nabídku kulturních a společenských akcí a různých aktivizačních programů (muzikoterapie, ergoterapie apod.). Tento trend souvisí i se sílící kupní silou budoucích seniorů vycházející z rozšířeného spoření na stáří i vyšší spoluúčasti jejich rodinných příslušníků.

Z výše popsaných trendů, uvedených průzkumů a analýz týkajících se rostoucího počtu lidí s demencí v seniorské skupině obyvatel, z prognóz celkového stárnutí populace a v neposlední řadě i z pocítované a podložené potřeby dlouhodobých pobytových služeb pro seniory na území města Brna¹, lze jednoznačně tvrdit, že **poptávka po segmentu těchto služeb bude i nadále růst**.

1.3 DEMOGRAFICKÁ ANALÝZA A PROGNÓZA SE ZAMĚŘENÍM NA SENIORSKOU ČÁST POPULACE V DANÉ LOKALITĚ

1.3.1 Demografická analýza se zaměřením na seniory

Cílem kapitoly je v přehledné formě shrnout základní informace a znázornit vývoj některých důležitých ukazatelů, především se zaměřením na seniorskou skupinu obyvatel (65 let věku a více).

Brno je sídlem Jihomoravského kraje, největší město na Moravě a počtem obyvatel i rozlohou druhé největší město v České republice. Centrální část tvoří samostatný okres Brno-město s rozlohou 23 020 ha a počtem obyvatel téměř 380 tisíc.

¹ Analýza potřebnosti rozvoje sociálních služeb v Brně; Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Brno v prosinci 2016



OBRÁZEK 3: BRNO-MĚSTO A JEHO POLOHA V RÁMCI KRAJE A ČR



Z hlediska administrativního členění má Brno 29 samosprávných městských částí a 48 katastrálních území, jejichž hranice často protínají více městských částí. Velikost městských částí se zásadně liší. Mezi největší městské části Brna, podle počtu obyvatel, patří Brno-střed (více jak 85 tisíc obyvatel), Brno-sever, Brno-Bystrc a Brno-Královo Pole. Městská část Brno-Židenice, kde se nachází DS Nopova a je naším středem zájmu, se rozprostírá východně od centra, v těsném sousedství největších MČ Brno-střed a Brno-sever na rozloze 505 ha a s více jak 21 tisícem obyvatel.

OBRÁZEK 4: KATASTRÁLNÍ ÚZEMÍ A MĚSTSKÉ ČÁSTI BRNA



Město Brno v roce 2017 čítalo 379 527 obyvatel, z čehož 21% tvořili senioři. Rozložení základních věkových skupin v Brně a jejich změny během posledních deseti let zobrazuje následující tabulka. Zatímco vývoj celkového počtu obyvatel Brna mezi lety 2007 – 2017 vzrostl mírně o necelá 3%, v letech 2010 až 2015 došlo dokonce k poklesu celkového počtu obyvatel, obyvatelstvo ve věkové skupině 65+ kontinuálně roste. Za sledované období vzrostl počet seniorů v Brně o více jak ¼, z 61 660 seniorů v roce 2007 na 77 474 seniorů v roce 2017, tj. počet seniorů roste průměrným ročním tempem 2,3% a v průběhu 10 let tak navýšil podíl této věkové skupiny o 4 p. b. (ze 17% na 21%).

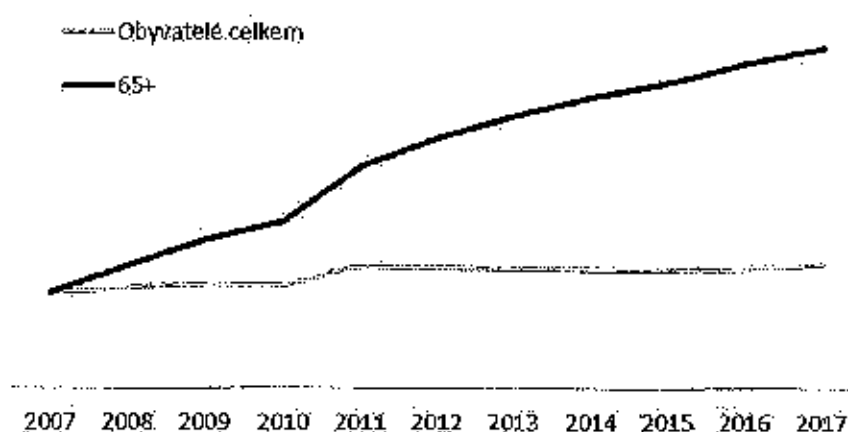
TABULKA 5: ZÁKLADNÍ VĚKOVÉ SKUPINY OBYVATEL BRNO-MĚSTO, 2007 - 2017

Rok	Počet obyvatel celkem	V tom ve věku		
		0-14	15-64	65+
2007	368 533	47 084	259 789	61 660
v %	100%	13%	70%	17%
2017	379 527	57 598	244 455	77 474
v %	100%	15%	64%	21%

Zdroj: Český statistický úřad, analýza poradce

Níže uvedený graf vizuálně demonstruje, jakým tempem roste počet seniorů vůči vývoji celkového počtu obyvatel města Brno (vztaženo ke společné bázi v roce 2007).

OBRÁZEK 5: VÝVOJ OBYVATELSTVA BRNO-MĚSTO CELKEM A SKUPINY 65+



Zdroj: Český statistický úřad, analýza poradce

Trend stárnutí populace také demonstruje tzv. **index stáří**, který vyjadřuje poměr počtu seniorů nad 65 let a dětí do 14 let v populaci (index roven 100 představuje stejný počet seniorů jako dětí). V Brně dlouhodobě převyšuje počet seniorů zhruba o třetinu počet dětí do 14 let. Za sledované období 10 let se index stáří vyvíjí od hodnoty 131,0 do hodnoty 134,5. V porovnání s celorepublikovým průměrem město Brno tuto hodnotu významně převyšuje. Průměrný věk obyvatel Brna vzrostl o jeden rok z 41,8 let v roce 2007 na 42,8 v roce 2017.

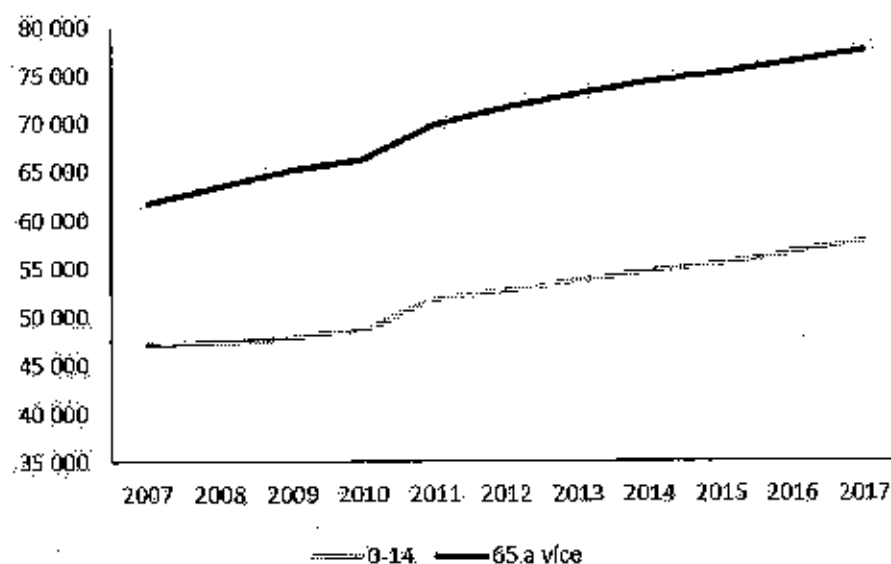
TABULKA 6: VÝVOJ PRŮMĚRNÉHO VĚKU OBYVATEL BRNA A INDEXU STÁŘÍ

Rok	Průměrný věk	Index stáří
2007	41,8	131,0
2008	41,9	134,7
2015	42,7	135,8
2016	42,8	135,4
2017	42,8	134,5
2017 - ČR	42,2	122,1

Zdroj: Český statistický úřad

I přestože lze sledovat pozitivní trend růstu skupiny dětí do 14 let (o 2 p. b. ve sledovaném období), dochází zároveň k nárůstu seniorské skupiny obyvatel a to na úkor obyvatelstva ve věku 15 – 64 let. Věková struktura obyvatelstva byla v roce 2007 tvořena následovně: 13% děti, 70% lidé v produktivním věku a 17% seniori. V roce 2017 bylo již seniorů téměř 21% a lidí v produktivním věku pouze 64% z celkového počtu obyvatelstva v Brně.

OBRÁZEK 6: VÝVOJ VĚKOVÝCH SKUPIN 0-14 LET A 65+



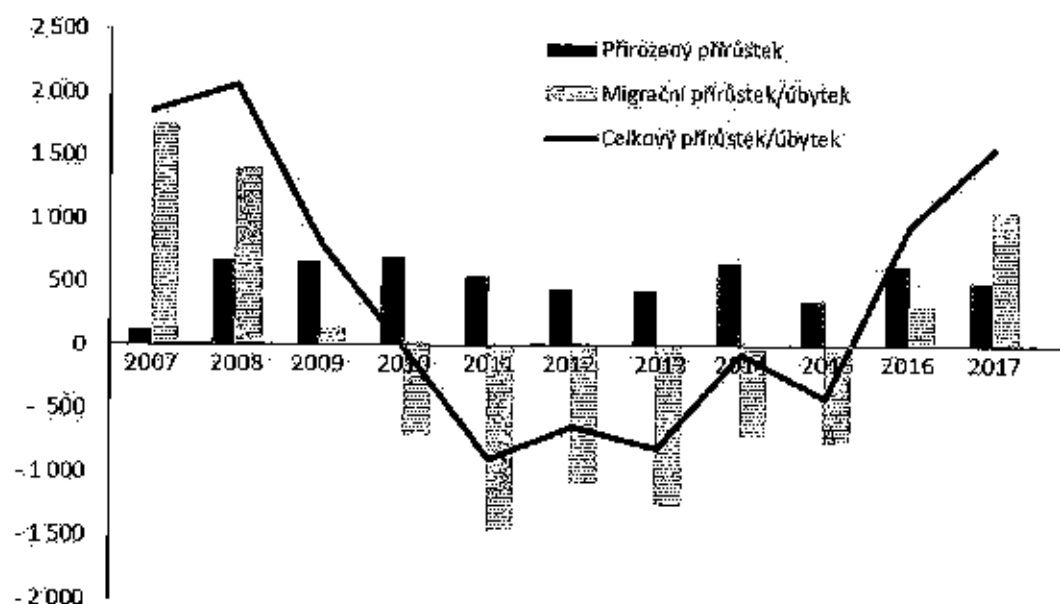
Zdroj: Český statistický úřad, analýza poradce

Věková struktura obyvatelstva je kromě přirozených změn počtu obyvatelstva (přírůstek narození a úbytek úmrtím) ovlivňována také migračním pohybem obyvatelstva. Celková změna počtu obyvatelstva tedy představuje součet přirozené změny obyvatelstva a změny stěhování.

Na konci roku 2017 mělo Brno—město téměř 380 tis. obyvatel oproti roku 2007, kdy počet obyvatel dosahoval 369 tis. Celkový počet obyvatel za poslední dekádu tedy vzrostl. Zatímco

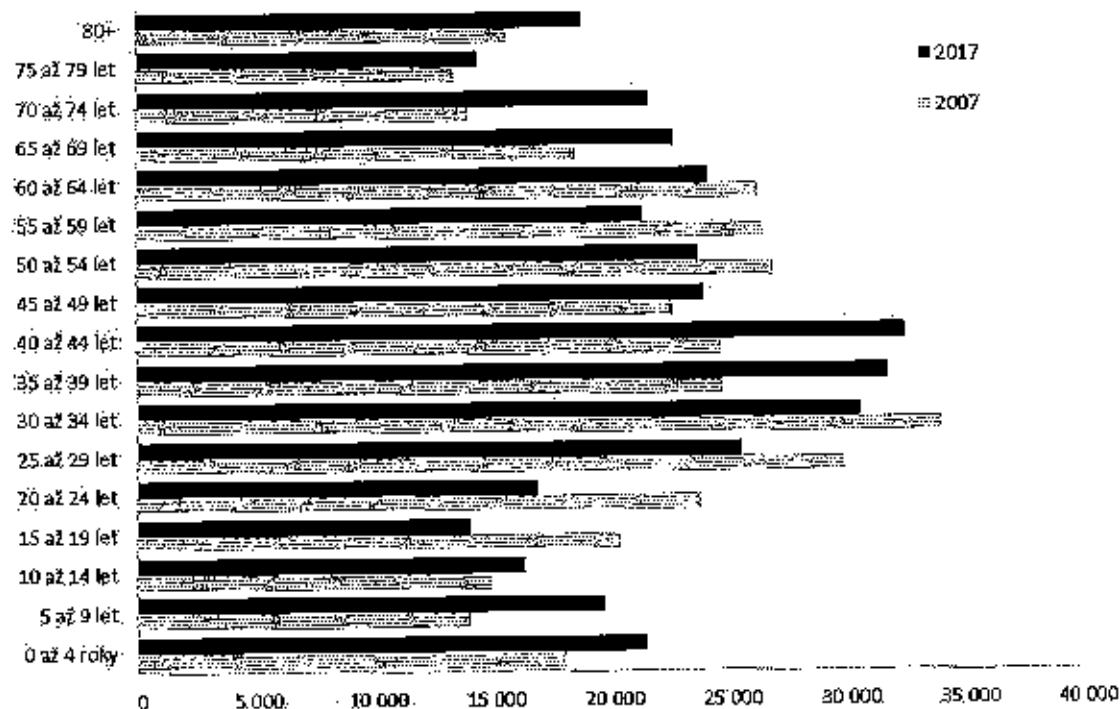
přirozený přírůstek se po sledované období vyvíjel v kladných číslech, změna obyvatelstva stěhováním byla proměnlivá. Migrační toky obyvatelstva v letech 2010 až 2015, kdy se lidé z Brna masivně vystěhovali za jeho hranice především do okresu Brno-venkov, převýšily přirozený přírůstek a významně ovlivnily celkovou změnu počtu obyvatel. Nejvyšší hodnoty celkového přírůstku se realizovaly v roce 2007 – 2008. Po zmíněném trendu vystěhovávaní se z Brna začíná tento proud slábnout a celkový přírůstek obyvatel ve městě v uplynulých dvou letech opět výrazně vzrůstá.

OBRAZEK 7: PŘIROZENÝ, MIGRAČNÍ A CELKOVÝ PŘÍRŮSTEK OBYVATEL BRNA, 2007 – 2017



Zdroj: Český statistický úřad, analýza poradce

Jak ilustruje následující obrázek věkové pyramidy podle pětiletých věkových skupin, za posledních 10 let se **proces stárnutí obyvatelstva prohloubil**. Nárůst lze sledovat ve všech věkových skupinách **nad 65 let**. Nejdynamičtější změny představuje věková skupina **70-74 let**, jejíž počet vzrostl v roce 2017 až o polovinu oproti roku 2007. Významný nárůst lze dále sledovat ve věkové skupině **65 – 69 let** a skupině **80+**. Právě početné zastoupení vyšších věkových skupin bude v blízké budoucnosti generovat silnou základnu pro poptávku po sociálních službách.

OBRÁZEK 8: VĚKOVÁ PYRAMIDA OBYVATEL BRNA, 2007 A 2017

Zdroj: Český statistický úřad, analýza poradce

1.3.2 Prognóza demografického vývoje města Brna

Prognóza demografického vývoje města Brna do roku 2056¹ předkládá tři varianty populačního vývoje v Brně. Střední varianta prognózy predikuje po roce 2021 snížení počtu obyvatel zhruba o 30 tisíc oproti současnému stavu, kdy dojde k poklesu počtu narozených dětí v kombinaci s počínajícím vymíráním silných poválečných ročníků. Postupně bude ubývat obyvatel v produktivním věku a naopak významně růst podíl obyvatel starších 65 let. Z původních 17 % seniorů v Brně v roce 2007 je odhadován nárůst této skupiny na úroveň 35 % v roce 2056.

¹ Prognóza demografického vývoje obyvatelstva města Brna a jeho okolí, Masarykova univerzita, Brno 2013

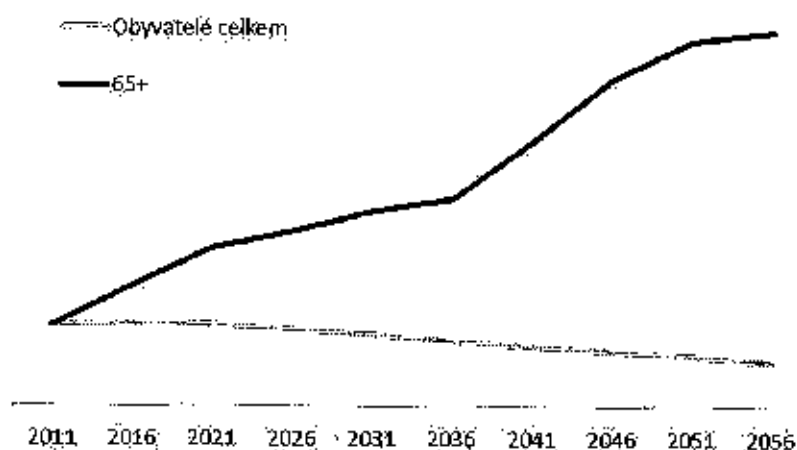
TABULKA 7: PROGNOZA VÝVOJE DEMOGRAFICKÉ STRUKTURY MĚSTA BRNA DO ROKU 2056

Věková struktura	2007		2056	
	počet	%	počet	%
0 - 14 let	47 084	13%	47 003	14%
15 - 64 let	259 789	70%	178 342	51%
65 +	61 660	17%	120 138	35%
Celkem	368 533	100%	345 483	100%

Zdroj: Prognóza vývoje demografické struktury do roku 2056

Prognóza vývoje demografické struktury do roku 2056 demonstruje rozevírající se nůžky mezi vývojem obyvatelstva města Brna jako celkem a vývojem skupiny obyvatel starších 65 let. Dle střední varianty prognózy by měl proces stárnutí populace nabrat ještě strmější růst po roce 2036. V dlouhodobém horizontu by měl podíl seniorů ve městě Brně dosahovat více jak 1/3 všech obyvatel, v rámci sledovaného období se tedy jedná o dvojnásobek stavu z roku 2007.

OBRÁZEK 9: PREDIKOVANÝ VÝVOJ OBYVATELSTVA BRNA CELKEM A SKUPINY 65+



Zdroj: Prognóza vývoje demografické struktury do roku 2056, analýza poradce

Trend prodlužování věku dobře ilustruje tzv. **naděje na dožití** neboli střední délka života, která představuje statistický údaj udávající průměrný, tedy předpokládaný věk, jehož dosahují členové dané populace při narození v daném roce.

TABULKA 8: NADĚJE NA DOŽITÍ PRO MĚSTO BRNO DO ROKU 2056

Muži		Ženy	
2011-2016	2056	2011-2016	2056
75,85	84,50	81,76	89,50

Zdroj: Prognóza vývoje demografické struktury do roku 2056

Prognóza zpracovaná brněnskou univerzitou ve své střední variantě odhaduje, že naděje na dožití se v průběhu let 2011 až 2056 zvýší u mužů o téměř 9 let a u žen o 8 let.

Veškeré dostupné statistiky jednoznačně demonstrují obecný rostoucí trend stárnutí obyvatelstva a očekávání výrazného nárůstu počtu obyvatel v důchodovém věku pro další období. Proto bude v budoucnu vzrůstat potřeba sociální péče o seniorskou skupinu obyvatel, a to výrazným způsobem. Je extrémně nepravděpodobné, že by se dařilo tento nárůst potřeby saturovat pouze nepobytovými formami péče. Celková poptávka po umístění v ubytovacích zařízeních pro seniory tedy jistě poroste.

1.4 ANALÝZA STÁVAJÍCÍ NABÍDKY A POPTÁVKY POBYTOVÝCH SLUŽEB DZR PRO SENIORY V DANÉ LOKALITĚ

1.4.1 Stávající nabídka pobytových služeb DZR a OS

Vzhledem k tomu, že se údaje o lůžkových kapacitách jednotlivých zařízení z různých zdrojů liší, byl pro následující analýzu zvolen jeden zdroj, a to Registr poskytovatelů sociálních služeb. I když je registr především vyhledávačem kontaktů a nedisponuje souhrnnými přehledy, podává informace o počtu lůžek v jednotlivých zařízeních. Souhrnná data jsou čerpána ze Statistické ročenky z oblasti práce a sociálních věcí vydané MPSV.

Uvedená tabulka shrnuje aktuální stav nabízených pobytových služeb pro seniory v domovech se zvláštním režimem (DZR) a v odlehčovacích službách (OS) na území města Brna tak, jak je uvedeno v Registru poskytovatelů sociálních služeb. Podle tohoto zdroje město Brno aktuálně disponuje kapacitou celkem 1 096 lůžek v DZR situovaných ve 12 zařízeních a 87 lůžky OS v 7 zařízeních.

TABULKA 9: AKTUÁLNÍ KAPACITA POBYTOVÝCH SLUŽEB DZR A OS NA ÚZEMÍ MĚSTA BRNA

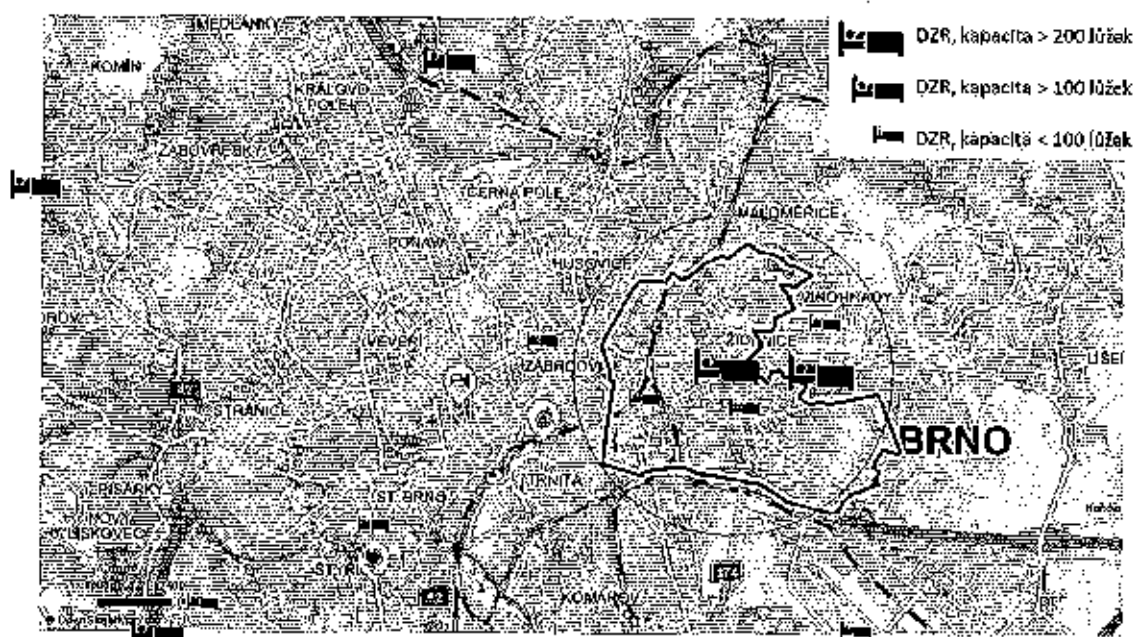
Poskytovatel (zařízení)	DZR počet lůžek	OS počet lůžek
Beťanův – křesťanská pomoc (Dům důstojného stáří)		5
Diecézní charita Brno (Domov pokojného stáří)	40	
Domov pro seniory Foltynova	112	
Domov pro seniory Kociánka (+ středisko Štefánikova)	106	
Domov pro seniory Kozmonautů	119	
Domov pro seniory Mikuláškov nám.	60	
Domov pro seniory Nopova	225	
Domov pro seniory Věstonická	300	
LD MINA, spolek (Domov NORBERTINUM)	36	
NADEJE (Dům Naděje Brno-Vinohrady)	30	
Ohlasní spolek Českého červeného kříže Brno		11
Pomocné ruce, o.p.s.	29	
PRÁVO NA ŽIVOT z.s. (Domov Slunce)	20	
PRÁVO NA ŽIVOT z.s. (Senior Centrum)	20	
Statutární město Brno – Brno-Bystřice		15
Statutární město Brno – Brno-Královo Pole		12

Statutární město Brno – Brno-sever	14
Statutární město Brno – Brno-Židenice	15
Statutární město Brno – Brno-Zábovřesky	15
Celkem	1 096
	87

Zdroj: Registr poskytovatelů sociálních služeb 09/2018; www stránky jednotlivých poskytovatelů

Na níže uvedené mapě je zaznamenáno rozmístění domovů se zvláštním režimem. Je zřejmé, že koncentrace lůžkových kapacit v DZR pro seniory není rovnoměrně zastoupená v jednotlivých městských částech. Významnější výskyt těchto zařízení se soustředí zejména v okrajových lokalitách města Brna a jeho východní části. Na jihu se jedná o část Starý Lískovec a Tuřany, na západě Brna – Bystrc, na severu – oblast Královo Pole a dále pak ve východní části – Židenice a Vinohrady.

OBRÁZEK 10: UMÍSTĚNÍ DZR VE MĚSTĚ BRNĚ



Zdroj: Registr poskytovatelů sociálních služeb, analýza poradce

V blízkosti ulice Nopova a na celém území městské části Brno - Židenice jsou k dispozici kromě stávajícího Domovu pro seniory Nopova s kapacitou 225 lůžek další dvě sociální pobytová zařízení, která poskytují službu domova se zvláštním režimem, a to:

- Domov NORBERTINUM – s kapacitou 35 lůžek
- Senior Centrum – s kapacitou 20 lůžek

Obě tato zařízení disponují malým počtem lůžek v režimu DZR, Domov NORBERTINUM ale navíc nabízí 12 lůžek se službou domov pro seniory. Bohužel ani jedno z těchto zařízení nenabízí odlehčovací službu.

Ve vyznačené širší lokalitě (okruh vzdušnou čarou cca 2 km od DS Nopova), na území městské části Brno-Vinohrady, katastr Židenice se nachází další dvě zařízení, poskytující služby DZR:

- Domov pro seniory Věstonická – s kapacitou **300 lůžek DZR**
- Dům Naděje Brno-Vinohrady – s kapacitou **30 lůžek DZR**

Obecně lze konstatovat, že katastrální území Židenice je nejhustěji pokrytá lokalita pobytoвыми službami pro seniory s celkovou kapacitou **610 lůžek v DZR**. S přihlédnutím ke skutečnosti, že v současné době poptávka po službách DZR převyšuje aktuální nabídku ve městě Brně, se bohužel i toto množství jeví jako **stále nedostačující**. Zároveň s ohledem na stárání a opotřebenost zařízení, ve kterých jsou služby poskytovány je nutné **nahradit stávající technicky a bezpečnostně nevyhovující kapacity službami v náležité kvalitě**.

Za zmínku stojí také nabídka odlehčovacích služeb v dané lokalitě. Jediným poskytovatelem této sociální služby v městské části Brno-Židenice disponuje Statutární město Brno na ulici Jamborova, a to zařízením s kapacitou 15 lůžek. **Doplnit lůžkové kapacity v modernizovaném zařízení poskytujícím DZR také o službu OS se jeví jako optimální kombinace.**

1.4.2 Stávající poptávka a identifikace současné potřeby kapacit DZR na území města Brna

Historické statistiky, které by přesně popisovaly stav poptávky a nabídky po pobytoových sociálních zařízeních pro seniory, mohly obsahovat řadu nepřesností. Žadatelé (senioři) si navykli na dlouhé vyřizování žádostí a podávali žádosti několika poskytovatelům souběžně, aby zvýšili šanci na přijetí. Aktuálně již nelze podat např. žádost do domova pro seniory preventivně, ale žádosti seniorů, kteří se nacházejí v nepříznivé sociální situaci jsou na základě sociálního šetření hodnoceny. Pokud Odbor sociálních věcí situaci žadající osoby vyhodnotí tak, že ji nelze řešit jiným způsobem, než pobytoovou sociální službou, posunuje se žadající senior na pozici „čekatele“ na volné pobytové lůžko.

Nezpochybnitelným faktem zůstává, že veškeré stávající kapacity domovů se zvláštním režimem jsou neustále naplněny, průměrná vytíženost lůžek se pohybuje v rozmezí 98% – 99% a je způsobena prodlevami mezi odchody a umístěním nových seniorů. **Poptávka není uspokojena, neboť počet žádostí/čekatelů o lůžko se pohybuje na neustále velmi vysoké hodnotě.**

Alespoň orientační data může poskytnout přehled počtu neuspokojených žádostí o lůžko v domovech se zvláštním režimem na území Jihomoravského kraje z let 2011 až 2017:

TABULKA 10: POČET NEUSPOKOJENÝCH ŽÁDOSTÍ O POBYT V DZR V JMK, 2011-2017

Rok	Domovy se zvláštním režimem	
	Počet neuspokojených žádostí	Roční % změna
2011	3 466	
2012	4 150	19,7%
2013	4 478	7,9%
2014	5 059	13,0%
2015	4 670	-7,7%
2016	5 219	11,8%
2017	4 171	-20,1%

Zdroj: Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, MPSV

Počet neuspokojených žádostí o pobyt v DZR meziročně kolísá. Nicméně ve sledovaném období, od roku 2011 do 2017, došlo k navýšení nesaturované poptávky o 20%. Nejvyšší počet neuspokojených žádostí o lůžko v DZR byl zaznamenán v letech 2014 – 2016. Oproti tomu došlo v loňském roce k významnému poklesu počtu neuspokojených žádostí, což zřejmě souvisí se zavedením nového nástroje pro sledování žadatelů a uživatelů sociálních služeb v rámci celého Jihomoravského kraje.

Poslední souhrnná data, týkající se krajských statistik nabídky/vybavenosti a poptávky po sociálních službách jsou k dispozici z konce roku 2017, kdy v Jihomoravském kraji využilo DZR celkem 3 178 seniorů. Při porovnání JMK s celorepublikovým průměrem je zřejmé, že jižní Morava měla bez mála o 60% vyšší vybavenost lůžky DZR než byl průměr za ČR. Zatímco ke konci roku 2017 bylo průměrně v republice k dispozici 9 lůžek DZR na 1 tis. obyvatel starších 65 let, v JMK bylo těchto lůžek téměř 15. I přesto poptávka po lůžkové péči typu DZD byla v JMK stejně vysoká jako v průměru celé ČR, představující 1,3 žadatele čekajícího na lůžko, jak zobrazuje tabulka níže.

TABULKA 11: VYBAVENOST LŮŽKY DZR NA 1 TIS. SENIORŮ K 31.12.2017

Položka	JMK	Celkem ČR
Počet obyvatel ve věku 65+ (v tis.)	2 229	2 040
Počet uživatelů DZR	3 178	17 854
Prům. vybavenost lůžek na 1 tis. seniorů (vytíženost lůžek DZR: 95%)	14,7	9,2
Počet neuspokojených žádostí	4 171	22 348
Počet žadatelů čekajících na lůžko	1,3	1,3

Zdroj: Statistická ročenka z oblasti práce a sociálních věcí 2017; MPSV; analýza poradce

Statistiky neuspokojených žadatelů o lůžka DZR v Jihomoravském kraji tedy jasně deklarují **převyšující poptávku lůžek nad nabídkou**, která je srovnatelná s celorepublikovým průměrem.

Počty neuspokojených žadatelů jsou bohužel zkresleny již zmíněnou duplicitou žádostí a dřívejší možností podat žádost o lůžkovou sociální službu preventivně, tedy s určitým předstihem pro případ, že by ji senior v budoucím období potřeboval. Koncem roku 2016

zahájil Jihomoravský kraj detailní monitoring žadatelů a uživatelů služeb sociální péče poskytovaných pobytovou formou, zavedením modulu **Evidence žadatelů a uživatelů sociálních služeb** a prověrkou všech žadatelů o pobytové sociální služby vyseletoval skupinu reálných čekatelů na pobytovou službu.

- **Žadatelem** je jakákoliv osoba, která si podala žádost o poskytnutí dané sociální služby
- **Čekatelem** je osoba žadatele, která se nachází v nepříznivé sociální situaci, a na základě sociálního šetření bylo vyhodnoceno, že situace osoby nelze řešit jiným způsobem, než pobytovou sociální službou

Vzhledem k tomu, že tato databáze je funkční necelé dva roky, není k dispozici dostatek údajů pro analytické účely. Nicméně při porovnání množství institucionalizovaných klientů a neuspokojených čekatelů na lůžko tak, jak je v roce 2017 čítala jihomoravská evidence, se situace jeví mnohem příznivěji.

TABULKA 12: POČET NEUSPOKOJENÝCH ČEKATELŮ A ŽADATELŮ V DZR, 2017

Lokalita	Položka	DZR
Brno-město	neuspokojení čekatelé	422
	čekající na jedno obsazené lůžko	0,4
	neuspokojení žadatelé	851
	žadatelů na jedno obsazené lůžko	0,8
Jihomoravský kraj	neuspokojení čekatelé na lůžko	1 336
	čekající na jedno obsazené lůžko	0,4
	neuspokojení žadatelé	2 024
	žadatelů na jedno obsazené lůžko	0,6

Zdroj: Evidence žadatelů a uživatelů sociálních služeb, KÚ JMK, leden 2018; analýza poradce

Jak jsou tyto údaje relevantní bude možno posoudit až s delším časovým odstupem, neboť s přihlédnutím na reálnou situaci a také nedávnou Analýzu potřebnosti rozvoje sociálních služeb v Brně pro seniory¹, obyvatelé ve věku 65+ jasně vyjadřují potřebu zvýšit pokrytí poptávky po sociálních pobytových službách ve městě a vybavenost Brna těmito službami pociťují jako zvláště omezenou, nedostatečnou, či zcela chybějící.

¹ Analýza potřebnosti rozvoje sociálních služeb v Brně; Masarykova univerzita, Fakulta sociálních studií, Brno, 12/2016

1.4.3 Budoucí potřeba pobytových kapacit

Jedním ze základních kvantifikačních údajů pro odhadování poptávky a potřebnosti sociálních služeb je **počet obyvatel pobírajících příspěvek na péči (PnP)**, který se poskytuje osobám závislým na pomoci jiné fyzické osoby a je přiznáván ve čtyřech stupních. PnP1 - PnP4 pak vyjadřuje stupeň závislosti osoby od lehké, středně těžké, těžké až úplné, přičemž parametr III. a IV. stupně závislosti lze kvalifikovaně vztáhnout k **potřebnosti pobytových sociálních služeb**.

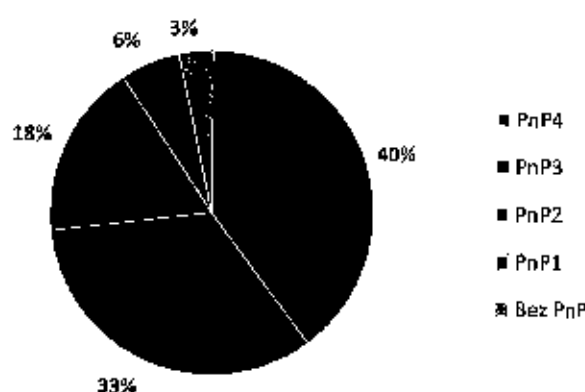
Následující tabulka poskytuje přehled o počtu klientů DZR v Brně dle struktury pobírání příspěvků na péči.

TABULKA 13: STRUKTURA UŽIVATELŮ DZR V BRNĚ PODLE VYPLACENÝCH PNP V ROCE 2017

Podpora	Bez PnP	PnP1	PnP2	PnP3	PnP4	Celkem
Počet uživatelů	42	78	215	412	489	1 236

Zdroj: Evidence žadatelů a uživatelů sociálních služeb, KÚ JMK, leden 2018

OBRÁZEK 11: STRUKTURA UŽIVATELŮ DZR V BRNĚ PODLE VYPLACENÝCH PNP V ROCE 2017



V roce 2017 využilo lůžkových pobytových služeb DZR v městě Brně přes 1,2 tis. klientů. Z toho téměř **3/4 uživatelů představovalo osoby v těžkém až úplném stupni závislosti na pomoci jiné fyzické osoby**.

Z dostupných informací o počtu klientů využívajících pobytových služeb v DS a DZR a počtu celkem vyplacených dávek PnP ve městě Brně vyplývá, že v roce 2017 bylo **celkově 24% příjemců PnP ubytovaných v zařízeních pro seniory (DS a DZR)**. Jejich podíl se však významně liší v závislosti na stupni závislosti.

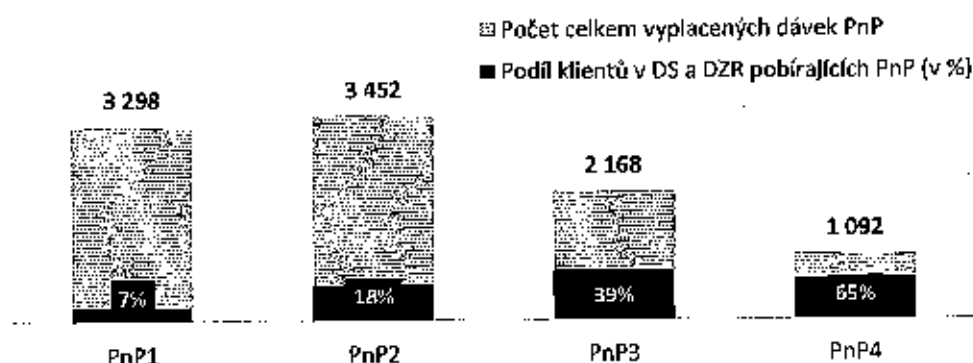
Zatímco z celkového počtu vyplacených příspěvků na péči osobám s lehkým stupněm závislosti PnP1 využívalo pobytovou sociální službu DS nebo DZR pouze **7% osob**, v případě příjemců v úplném stupni závislosti PnP4 se jednalo již o **65%**, z čehož více jak 2/3 využívaly službu DZR. Je evidentní, že s těžším stupněm závislosti dochází k významnějšímu využívání pobytových zařízení pro seniory.

TABULKA 14: CELKEM VYPLACENÉ DÁVKY PnP V ROCE 2017 A STRUKTURA UŽIVATELŮ DS A DZR V BRNĚ PODLE STUPŇŮ PnP

Příspěvek na péči ve stupni:	PnP1	PnP2	PnP3	PnP4
Počet vyplacených dávek PnP	3 298	3 452	2 168	1 092
Počet klientů v DS a DZR pobírajících PnP	253	622	849	709
Podíl klientů v DS a DZR pobírajících PnP (v %)	7%	18%	39%	65%
z toho v DS	5%	12%	20%	20%
z toho v DZR	2%	6%	19%	45%

Zdroj: Evidence žadatelů a uživatelů sociálních služeb, KÚ JMK; ÚP JMK

Z následujícího grafického porovnání počtu klientů využívajících pobytových služeb v DS a DZR, vůči celkovému počtu vyplacených příspěvků na péči dojdeme k jednoznačnému závěru, že s rostoucím stupněm závislosti osob na pomoci jiné fyzické osoby prudce vzrůstá i procento institucionalizovaných klientů.

OBRÁZEK 12: CELKOVÝ POČET PnP V BRNĚ V ROCE 2017 A JEJICH PODÍL V DS A DZR

Jestliže se v demografickém výhledu do roku 2056 předpokládá dvojnásobek seniorů oproti roku 2007 lze očekávat, že poroste počet osob závislých na cizí pomoci, tj. zvýší se také počet příjemců dávek PnP. A především ze skupiny 3. a 4. příjemců PnP se bude generovat zvýšená poptávka po lůžkové péči. Jestliže by v roce 2056 existoval v brněnské seniorské populaci stejný podíl příjemců PnP3 a PnP4 jako dnes (4,2%) a měla by být pouze pro tyto dvě kategorie zachována stejná nabídka lůžek jako dnes (tj. lůžko pro téměř každého druhého příjemce PnP3 a PnP4), musela by být kapacita navýšena o cca 860 lůžek. Lze předpokládat, že bude pokračovat zvyšující se poptávka především o pobytovou formu v Domovech se zvláštním režimem a Odlehčovací služby.

Z dostupných údajů je zřejmé, že bude nabývat na důležitosti zajistit dostatečnou vybavenost lůžky v zařízeních sociálních služeb pro seniory, a to nejenom posilováním stávající kapacity, ale primárně také zajištěním vyhovujících podmínek a standardů moderní péče o seniory ve stávajících zařízeních.

2 TECHNICKÉ POSOUZENÍ SOUČASNÉHO PROJEKTU

Předmětem této kapitoly studie proveditelnosti je technické posouzení, rehabilitace a humanizace domova pro seniory Nopova, Brno.

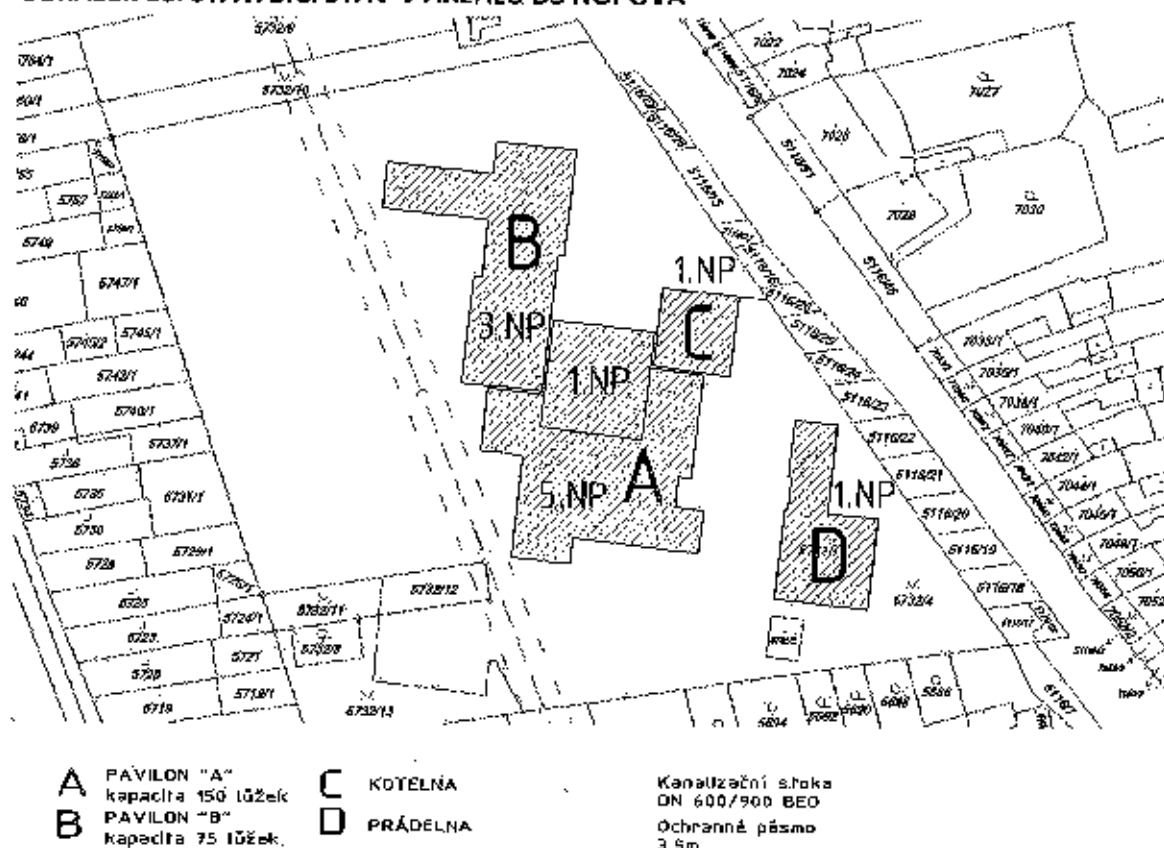
Ve studii navazujeme na Stavební audit obytných budov zpracovaný spol. STAVOS Engineering s.r.o. a připomínkujeme návrh dostavby areálů zpracovaný společností ateliér dwg s.r.o. Dále je zhodnocen současný stav budov a doporučení o budoucím naložení se stavebními objekty i postup a etapizace jednotlivých kroků s důrazem na zachování provozu areálu v maximální možné kapacitě.

2.1 POSOUZENÍ SOUČASNÉHO STAVEBNĚ-TECHNICKÉHO STAVU ZAŘÍZENÍ

Za stávajícího stavu je na předmětných pozemcích postaven domov pro seniory Nopova. Skladba budov obsahuje dva obytné pavilony „A“ a „B“ další bloky „C“ a „D“ obsahují část technického zázemí. Nejvýraznější omezení na pozemku je betonová jednotná kanalizace 600/900 s ochranným pásmem 3,5 m na každou stranu.

Celková kapacita DS Nopova je 225 lůžek, převážná část klientů má omezenou schopnost pohybu a orientace.

OBRÁZEK 13: STÁVAJÍCÍ STAV V AREÁLU DS NOPOVA



Pavilon „A“ – obsahuje 150 lůžek. Převážná část lůžek je situována v 5-ti lůžkových pokojích. V pavilonu je dále kancelářské zázemí, společenská hala, kuchyně a zázemí klientů. Pavilon má 5 nadzemních podlaží a je částečně podsklepený.

Pavilon „B“ - obsahuje 75 lůžek. Převážná část lůžek je situována ve dvoulůžkových pokojích. Pavilon má 3 nadzemní podlaží a není podsklepený.

Blok „C“ – Kotelna. Jednopodlažní, nepodsklepený, technologický objekt.

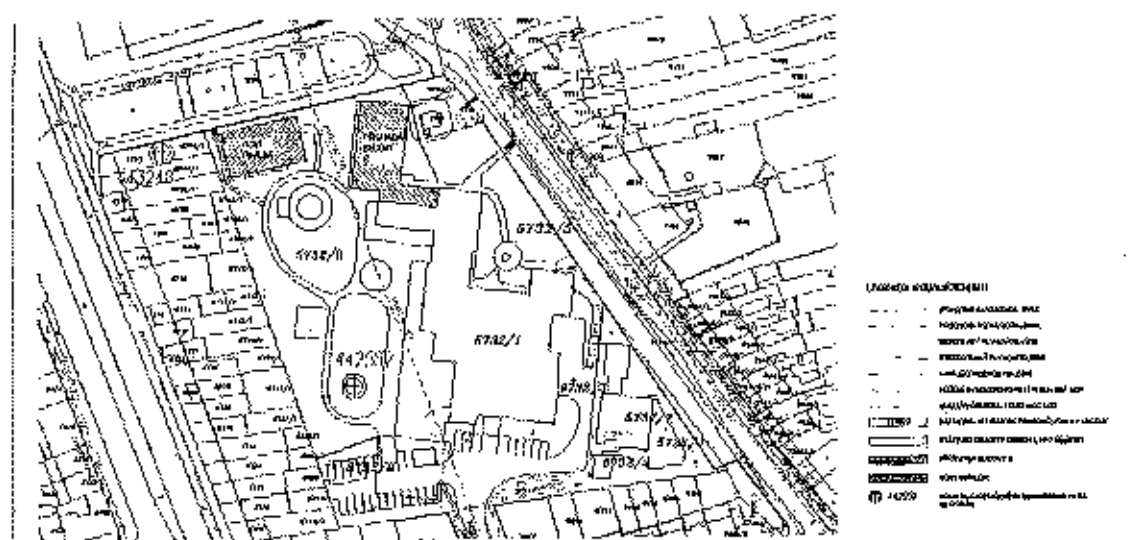
Blok "D" – Prádelna a garáž. Jednopodlažní, nepodsklepený, technologický objekt.

2.2 POSOUZENÍ PŘEDCHOZÍ VARIANTY ÚPRAVY AREÁLU

Součástí dokumentu „Stavební audit obytných budov domova pro seniory v areálu Nopova“ 128/96, Brno“ zpracovaný společností STAVOS Engineering, s.r.o. z 11/2014, je i studie úpravy areálu od společnosti atelier dwg s.r.o.

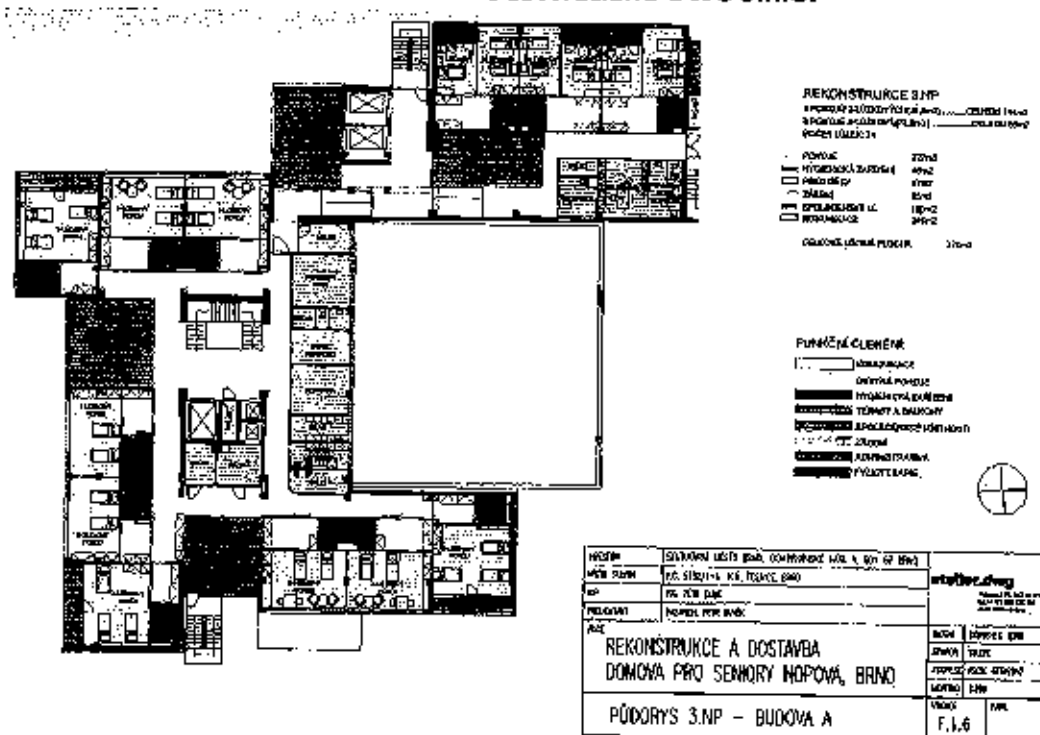
Návrh: Návrh počítá s kompletní rekonstrukcí stávajících budov a přístavby pavilonu „B“ a výstavby nového Pavilonu „X“. Kapacita areálu po úpravě zůstane stejná tedy 225 lůžek.

OBRÁZEK 14: SITUACE - ÚPRAVA AREÁLU DS NOPOVA DLE ATELIÉRU DWG S.R.O.



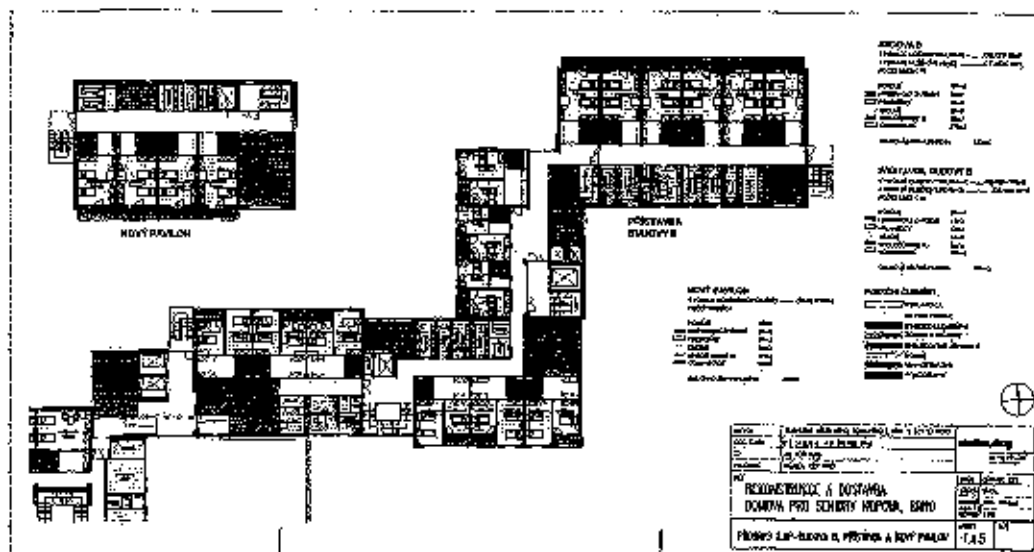
Zdroj: Studie úpravy areálu jako součást stavebního auditu, atelier dwg s.r.o.

OBRÁZEK 15: ÚPRAVA PAVILONU "A" DLE ATELIERU DWG S.R.O.



Zdroj: Zdroj: Studie úpravy areálu jako součást stavebního auditu, atelier dwg s.r.o.

OBRÁZEK 16: ÚPRAVA PAVILONU "B" A NOVÝ PAVILON "X" DLE ATELIERU DWG S.R.O.



Zdroj: Zdroj: Studie úpravy areálu jako součást stavebního auditu, atelier dwg s.r.o.

Klady návrhu: Předpokládané nižší stavební náklady (i ty jsou zpochybnitelné).

Zápory návrhu:

- Vysoké provozní náklady
- Nízké procento koeficientu zeleně v areálu
- Komplikované provozní schéma s vysokým procentem komunikací na podlaží. Roztáhlý zastavovací plán prodlužuje dopravu jídla z kuchyně do jednotlivých pokojů či patrových jídelen, také komplikuje dopravu špinavého a čistého prádla z/do pokojů. Toto povede k nutnosti navýšit počet personálu, a tím pádem k vyšším provozním nákladům
- Rozsáhlý zastavovací plán nutně počítá s umístěním většího počtu sesteren na nízký počet klientů, což vede k navýšení počtu personálu
- Stávající chodby jsou úzké a neumožňují vytočení standardního lůžka, což komplikuje dopravu klientů na patře (například do patrové koupelny, k lékaři, na pedikúru atd.). Řešení tohoto neduhu je pořízení zkrácených lůžek (to se za stávajícího stavu děje), a tím pádem navýšení počtu mobiliáře
- Konstrukční výška pater je za stávajícího stavu nízká 3,0 m, pod průvlaky je čistá podchodzí výška 2,4 m což komplikuje a téměř znemožňuje provedení vzduchotechnických rozvodů, zejména v křížení rozvodů
- Stávající budovy lze jen velice těžko rekonstruovat do bezbariérového standardu. Řešení povede k návrhu velkého počtu vyrovnávacích ramp, které nejsou provozně ideální
- Nový pavilon „X“ není provozně propojený ani propojitelný se zbytkem zařízení, jelikož je oddělen kanalizační stokou. Řešením může být přeložka kanalizace či přemostění kanalizace. Ani jeden z těchto postupů není provozně ideální, naopak jsou technicky komplikované. Nevýhodný poměr „cena x výkon“. Ideální umístění budov je na jedné straně kanalizace

Závěr:

- Vzhledem k výše uvedenému nedoporučujeme realizovat úpravu areálu dle návrhu atelieu dwg s.r.o
- Jakákoli rekonstrukce stávajících budov ponese většinu výše popsanych problémů
- Nedoporučujeme zachovat stávající budovy v areálu DZR Nopova. Doporučujeme výstavbu nových budov a demolici stávajících.

2.3 DOPORUČENÝ POSTUP STAVEBNĚ-TECHNICKÉHO ŘEŠENÍ

2.3.1 Fáze č. 1 – Přípravné a projekční práce a snížení kapacity

V první fázi je potřeba zajistit vypracování projektové dokumentace na demolici areálu včetně zajištění demoličního výměru a dále projektovou dokumentaci pro územní rozhodnutí včetně zajištění Rozhodnutí o umístění stavby a dokumentací pro stavební povolení včetně Rozhodnutí o umístění stavby. Poslední částí projektové dokumentace je dokumentace pro provedení stavby.

Současně s projekční a inženýrskou částí je potřeba zredukovat počet klientů na 140 osob, tedy snížení kapacity o 85 lůžek. Vzhledem ke skutečnosti, že přirozená úmrtnost je přibližně 60 osob za rok (informace ředitelky DS), lze předpokládat časovou lhůtu přibližně 17 měsíců. Zbývající klienti budou shromáždění v Pavilonu „A“.

Harmonogram: předpokládaná délka fáze je 23 měsíců.

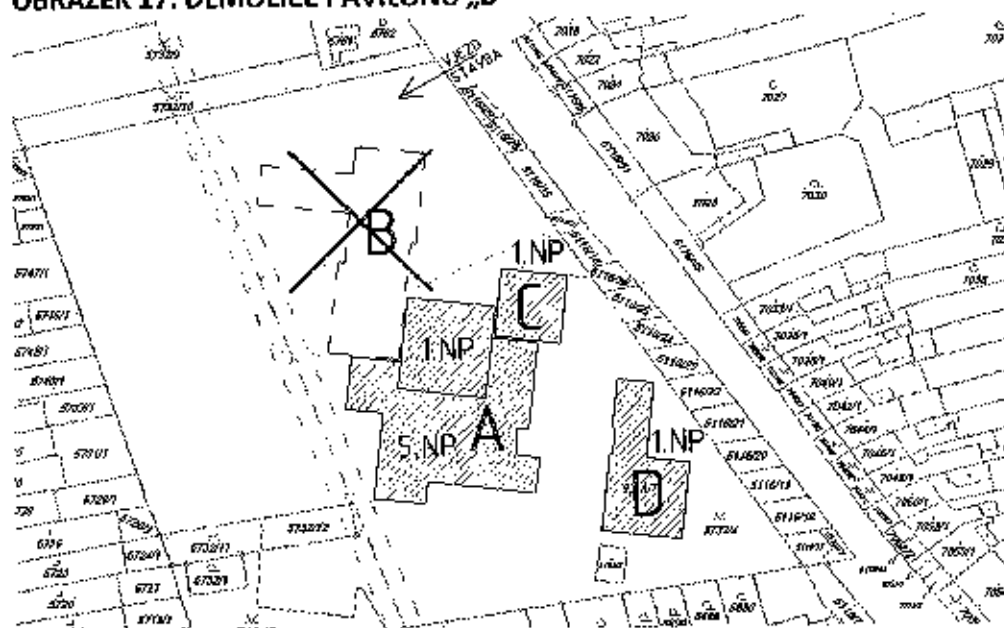
2.3.2 Fáze č. 2 – Demolice části areálu

Konstrukční systém areálu je betonový panelový skelet s cihelnou vyzdívkou. Toto konstrukční řešení umožňuje demolici pavilonu „B“ aniž by byla narušena statika ostatních budov.

Před zahájením demoličních prací je potřeba vyzdít dočasné stěny mezi pavilony „A“ a „B“ takovým způsobem, aby demoliční práce narušovaly chod zařízení co nejméně.

Před zahájením prací je potřeba prověřit napojení na všechny sítě, aby v rámci demolice nedošlo k přerušení zásobování médií.

Samotný technologický postup demoličních prací je potřeba zvolit s co nejmenším využitím těžké techniky, rozumné bude i omezení doby provádění hlučných prací na staveništi. Způsob provedení demolice musí být dobře popsán v projektové dokumentaci.

OBRÁZEK 17: DEMOLICE PAVILONU „B“

Zdroj: Zpracování Poradce

Aby došlo k minimálnímu narušení chodu zařízení, doporučujeme zřídit nové dočasné napojení areálu na komunikační síť z ulice Viniční. Tento technický vjezd bude určen pro stavbu. Vzhledem ke svažitosti terénu bude muset být vytvořena nájezdová rampa.

Provoz pavilonu „A“

Jelikož v pavilonu „A“ je umístěna kuchyně i společenské sály a ostatní technické prostory jsou v samostatných budovách, lze předpokládat, že provoz nebude narušen. Důležitým aspektem pro chod je zachování terapeutické zahrady.

Harmonogram: předpokládaná délka fáze jsou 2 měsíce.

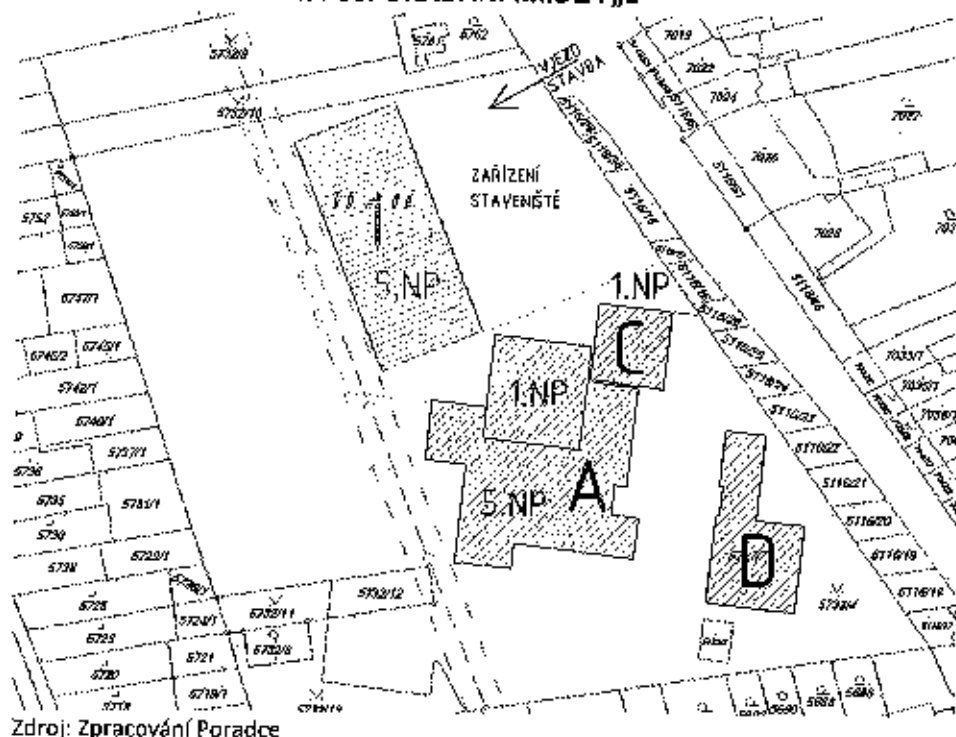
2.3.3 Fáze č. 3 – Výstavba křídla „1“

Základní idea této fáze je vybudovat nové křídlo s co největší kapacitou na místě původního pavilonu „B“. Podmínka pro nové křídlo „1“ je, aby bylo schopno samostatně fungovat ve fázi 4. Tedy součástí křídla „1“ musí být nezbytné technické a technologické vybavení nutné pro samostatný provoz budovy. Jedná se zejména o kotelnu, kuchyni, zázemí pro zaměstnance a prádelnu.

Dále musí obsahovat nezbytné přípravy pro napojení na křídlo „2“, tak aby při napojení nedocházelo ke zbytečným výpadkům chodu některých technických a technologických celků.

Předpokládáme jedno podzemní podlaží s technologickým zázemím a 5 nadzemních podlaží s lůžkovou částí. Pokoje předpokládáme jednolůžkové a dvojlůžkové.

OBRÁZEK 18: VARIANTA USPOŘÁDÁNÍ KŘÍDLA „1“



Zdroj: Zpracování Poradce

Jako **maximální kapacita** křídla „1“ se uvažuje stav, kdy lze **jednolůžkové pokoje** dočasně využít jako **pokoje dvojlůžkové**, například pro fázi stavby křídla „2“, za předpokladu snížení standardu (např. lůžko je umístěno v rohu pokoje).

Předpoklady pro fázi výstavby platí obdobně jako pro fázi demolice, tedy vjezd do areálu z ulice Viniční a omezení hlučných prací.

Kapacity křídla „1“:

- Půdorysný rozměr: 20(17)x 44 m
- Kapacita patra: 22 lůžek, max. 28 lůžek
- při 5 NP 110 lůžek, maximálně 140 lůžek (4400 m² HPP)

Harmonogram: předpokládaná délka fáze je 16 měsíců.

2.3.4 Fáze č. 4 – Demolice objektů A, D, C

Po dokončení nového křídla „1“, bude budova uvedena do provozu. Po zprovoznění nového technického zázemí bude stávající zázemí odpojeno a zrušeno.

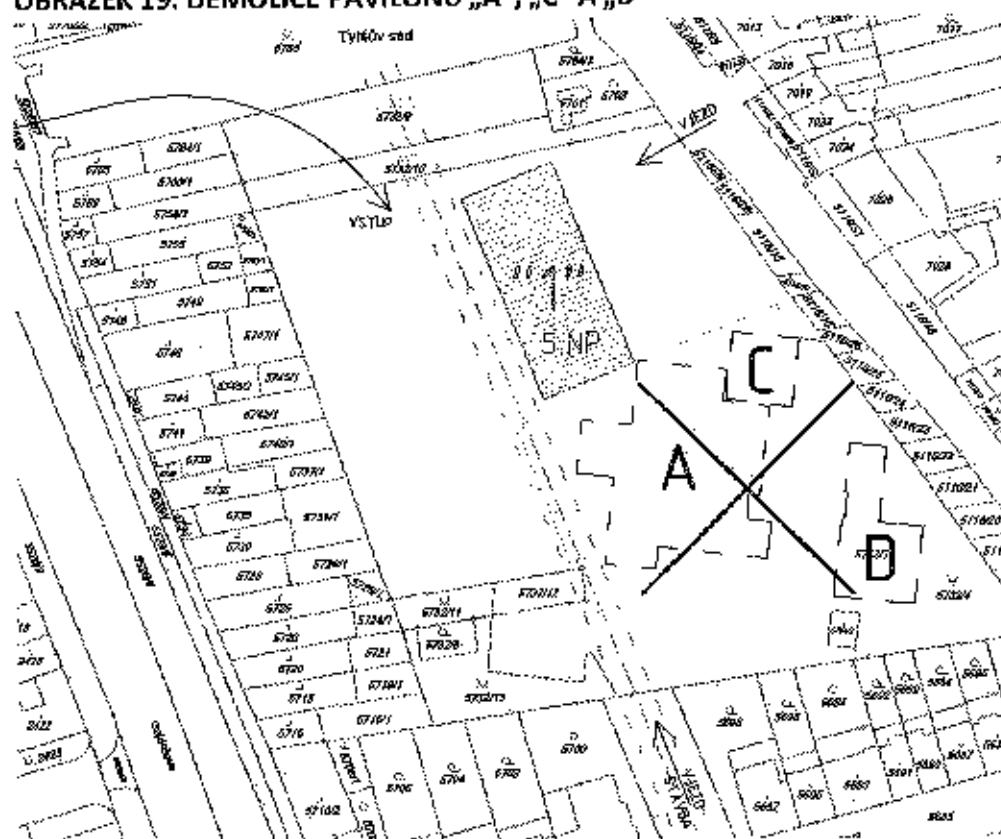
Kancelářské zázemí se předpokládá v budoucím křídle „2“ z důvodu blízkosti budoucí společenské haly a hlavního vstupu. Z tohoto důvodu bude po dobu výstavby křídla „2“ potřeba vybudovat dočasné kancelářské zázemí. Možné řešení kanceláří je ve stavebních buňkách mimo vlastní stavbu, případně pro tyto účely lze využít pokoje klientů v křídle „1“, což dočasně sníží kapacitu zařízení.

Po uvedení křídla „1“ do užívání a zprovoznění veškerého zázemí lze přemístit klienty i personál ze stávajícího pavilonu „A“ do nového křídla „1“.

Napojení nového křídla „1“ na dopravní infrastrukturu uvažujeme pro pěší osoby přes Tyršův sad a pro automobilovou dopravu přes ul. Viniční.

Pavilony „A“, „C“ a „D“ budou demolovány včetně zpevněných ploch.

OBRÁZEK 19: DEMOLICE PAVILONŮ „A“, „C“ A „D“



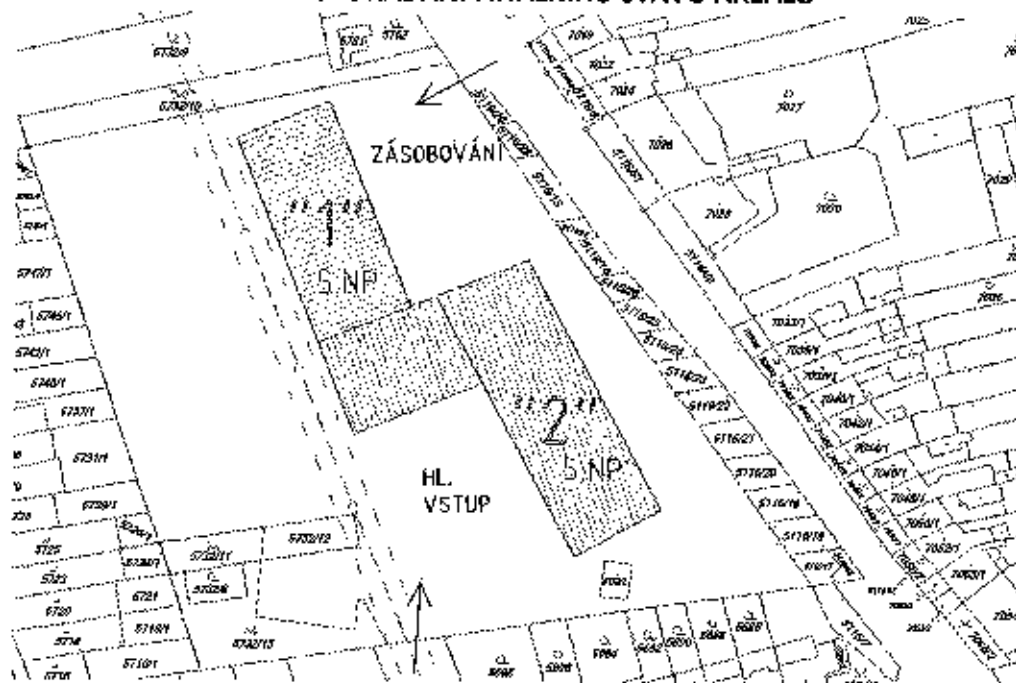
Zdroj: Zpracování Poradce

Harmonogram: předpokládaná délka fáze jsou 2 měsíce.

2.3.5 Fáze č. 5 – Výstavba křídla „2“ – finální stav

Křídlo „2“ předpokládáme s kapacitou 5. NP a žádné podzemní podlaží. V 1.NP předpokládáme zázemí domova pro seniory, které rozšiřují uživatelnost budovy (kadeřnictví, pedikérka, hobby místnost, kaple, dětská skupina, odlehčovací služba), dále pak kancelářské zázemí, společenskou místnost s hlavním vstupem. Před křídlem „2“ bude zřízena plocha pro dopravu v klidu a reprezentativní vstup do budovy.

OBRÁZEK 20: MOŽNÉ USPOŘÁDÁNÍ FINÁLNÍHO STAVU AREÁLU



Zdroj: Zpracování Poradce

Kapacita křídla „2“:

- Půdorysný rozměr 20(17) x (64)
- Kapacita patra: 34 lůžek, max. 40 lůžek
- Při 5 NP, z toho je 1.NP určeno pro zázemí stavby
- 136 lůžek, max. 160 lůžek (6400 m² HPP)

Harmonogram: předpokládaná délka fáze je 16 měsíců.

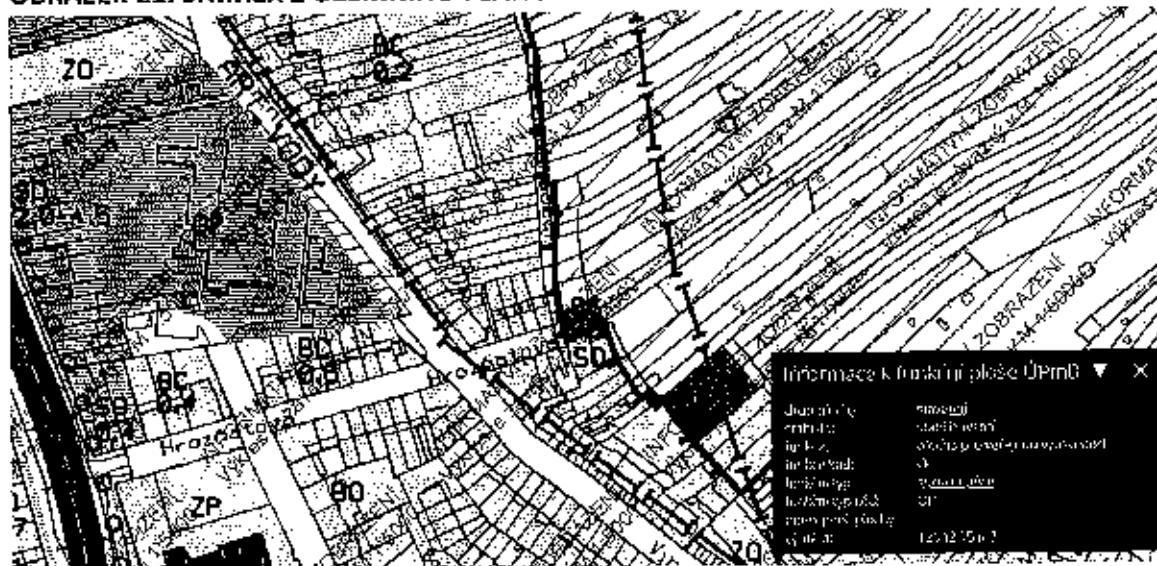
Celkové kapacity zařízení na stávajících pozemcích DS Nopova:

- Křídlo „1“ 110 lůžek, max. 140 lůžek (4 400 m² HPP)
- Křídlo „2“ 136 lůžek, max. 160 lůžek (6 400 m² HPP)
- Celkem 246 lůžek, max. 300 lůžek (10 800 m² HPP)

2.4 POSOUZENÍ SOULADU S ÚZEMNÍM PLÁNEM

V městě Brně je toho času platný Územní plán města Brna (dále „ÚPmB“) s regulativy, které tvoří Přílohu č.1 obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 2/2004 o závazných částech ÚPmB.

OBRÁZEK 21: SNÍMEK Z ÚZEMNÍHO PLÁNU MĚSTA BRNA



Z hlediska ÚPmB se areál DS Nopova nachází v **stabilizované ploše pro O - veřejnou vybavenost** s podrobnějším účelem využití stanoveným funkčním typem OP – sociální péče.

Plochy pro veřejnou vybavenost s funkčním typem OP – Sociální péče:

Regulace funkčního využití v daném typu funkční plochy. Pro výše popsany záměr lze sledovat soulad s ÚPmB z hlediska funkčního využití.

Míra stavebního využití:

Je vyjádřena indexem podlažní plochy (IPP). Míra stavebního využití pozemků ve stabilizovaném území je dána stávajícím stavem zástavby v předmětném území.

IPP má při aplikaci na jednotlivých pozemcích orientační charakter s tím, že při povolování výstavby nesmí objem povolované stavby:

- Narušit charakter území
- Překročit rozsah o 50% původního objemu stavby
- Výše uvedené se neuplatňuje, pokud není překročena hodnota IPP

Stanovení hodnoty IPP pro současný areál DS Nopova:

Pavilon „A“	4 539 m ² HPP
Pavilon „B“	2 277 m ² HPP
Objekty „C“ a „D“	644 m ² HPP
Hrubá podlažní plocha celkem: 7 460 m² HPP	

Vztažná funkční plocha OP: **12 642,15 m²**

Vypočtená hodnota Indexu podlažní plochy: **IPP = 0,59**

Limity stavby vyplývající z ÚPmB:

Hrubá podlažní plocha při dodržení IPP: **7 460 m² HPP**

Maximální objem stavby vypočtený z navýšení IPP o 50%: **11 190 m² HPP**

Dílčí závěr:

Nejvýše přípustná kapacita stavby je 11 190 m² HPP při „dodržení charakteru zástavby“. Dodržení charakteru zástavby je měkký požadavek, který bude individuálně posuzovat Stavební úřad.

Posouzení uvažované koncepce s ÚPmB:

Uvažovaná budova má přibližně 10 800 m² HPP což je méně než limitní hodnota 11 190 m² HPP. Uvažovaná stavba tedy není mimo základní limity ÚPmB.

2.5 NÁVRH ROZSAHU A STRUKTURY POSKYTOVANÝCH SLUŽEB A NÁVRH KLÍČOVÝCH PRVKŮ STAVEBNĚ-TECHNICKÉHO ŘEŠENÍ

Struktura navržených služeb bude vycházet z definovaných potřeb zadavatele a z posouzení technické proveditelnosti, která vymezuje **celkovou kapacitu na 246 lůžek**. Při požadavku zadavatele na zachování současného stavu lůžek pro službu DZR by struktura vypadala následovně:

- 225 lůžek pro službu **DZR** (91,5% kapacity zařízení) a
- 21 lůžek pro **odlehčovací službu** (8,5% kapacity zařízení)

Pro případ, kdy by nebylo potřeba všech 21 lůžek pro odlehčovací službu, lze tato lůžka operativně použít pro posílení kapacity služby DZR, nebo lze zvýšit podíl jednolůžkových pokojů na úkor dvoulůžkových. V současném konceptu kapacity 246 lůžek vychází podíl kapacity jednolůžkových a dvoulůžkových pokojů v poměru 22% ku 78%.

Cílem je vytvořit nový, plně funkční a optimalizovaný objekt seniorské péče s veškerou vybaveností v aktuálním standardu a s moderními metodami terapie a péče o seniory. Po výstavbě by tak mělo vzniknout centrum sociální péče zaměřené na poskytování pobytových služeb pro seniory v nejvyšších stupních závislosti na cizí pomoci.

V 1NP křídla „2“ by měl být navržen hlavní vstup do objektu s recepcí a kancelářským zázemím, vstupní halou a také s hlavním víceúčelovým sálem = jídelnou klientů. Na toto zázemí domova by měly navazovat další služby (např. ordinace lékaře, rehabilitace, kavárna, kadeřnictví, pedikérka, hobby místnost, kaple), které rozšíří možnosti využití budovy a zpestří nabídku služeb pro seniory. Provozy zařízení budou přímo spojeny s uzavřenou, bezpečnou a seniorům uzpůsobenou zahradou.

Základní prvky stavebně-technického řešení lze shrnout do následujícího přehledu:

- Jednotlivá oddělení sestávající se z **jednolůžkových a dvoulůžkových pokojů**, je povoleno řešení sdílené koupelny pro dva jednolůžkové pokoje
- Součástí oddělení budou také přiměřené společné prostory pro setkávání klientů daného oddělení a aktivní odpočinek klientů, sesterna
- Centrální koupelny na patře
- Společenský prostor pro setkávání jak uživatelů zařízení, tak návštěv a veřejnosti
- Recepce, kanceláře a zázemí personálu
- Stravovací část včetně kuchyně
- Prádelna, která bude schopná prát veškeré prádlo zařízení
- Multisenzorická/relaxační místnost a místnost pro fyzioterapii
- Prostor pro cvičení + úložný prostor pro pomůcky na cvičení
- Ordinace lékaře
- Úložné prostory a sklady
- Místnost pro zeměděle
- Případně další prvky – kaple, rozlučková místnost
- Drobné komerční plochy - kavárna, kadeřník, kosmetika, pedikúra, masáže apod.
- Zahrada
- Parkoviště

Optimální skladba a rozsah služeb pobytového zařízení a jeho jednotlivé parametry se mohou upřesňovat podle případných dalších požadavků zadavatele, které vykrystalizují v rámci dalších kroků přípravy projektu.

3 KONCEPČNÍ VARIANTY REALIZACE PROJEKTU DZR

Tato část studie je zaměřena na popsaní možných systémově organizačních přístupů k řešení projektu. Pohledem, který od sebe jednotlivé (dále popsané) varianty odlišuje, je míra možného zapojení soukromého sektoru do záměru přestavby zařízení na nový DZR.

Z míry zapojení soukromého sektoru do projektu je odvozena řada dalších charakteristik, zejména schopnost efektivně propojit přípravu, výstavbu a samotný provoz, možnost efektivního přenosu rizik, i schopnost splácení a návratnosti vložené investice.

Strukturu následujících subkapitol znázorňuje schéma. Jednotlivé varianty jsou podrobně popsány v uvedených kapitolách.

OBRÁZEK 23: VARIANTY ŘEŠENÍ PROJEKTU DLE MÍRY ZAPOJENÍ SOUKROMÉHO PARTNERA



Před rozebráním samotných jednotlivých variant studie obsahuje kapitolu uvozující problematiku projektů spolupráce veřejného a soukromého sektoru, jejich principy a odborné termíny, které se dále používají v celém dokumentu.

3.1 PROJEKTY SPOLUPRÁCE VEŘEJNÉHO A SOUKROMÉHO SEKTORU OBECNĚ

3.1.1 Principy projektů PPP

Základním rozlišujícím znakem projektů spolupráce veřejného a soukromého sektoru (také PPP – Public Private Partnership) je **přenesení významného objemu rizik** na soukromou stranu. Toho je dosaženo zejména tím, že je soukromému partnerovi přenechána volná ruka a také odpovědnost za efektivitu projektu. Na rozdíl od tradičních veřejných zakázek nejsou PPP projekty zadávány přesnou specifikací postupu a dodávky (co, jak má být postaveno, která činnost se v jaké četnosti má v rámci služeb poskytovat). PPP projekty jsou **zadávány na očekávaný výstup** – existenci/dostupnost infrastruktury a služby a jejich kvality.

V modelovém příkladu výstavby a provozu domova pro seniory: tradiční forma je zadání samostatných veřejných zakázek na projekt, poté na výstavbu přesně podle projektu, následně na údržbu (specifikovanou např. počtem úkonů). Každá tato fáze je fakticky samostatná a neprovázaná do celku. V případě PPP je zadáním „dostupnost“ zařízení – tzn., že nemovitost musí být naprojektována, vybudována a udržována v provozuschopném stavu. Veřejného zadavatele v tomto případě nezajímá přesné zadání projekčních prací, nebo kvality stavebních

prací. Hodnocen je až dlouhodobý výstup. Je na soukromníkovi, zda ušetří na stavbě, ale následně ponese větší náklady údržby, nebo naopak použije kvalitnější stavební postupy/materiály a dlouhodobě ušetří v provozu.

Aby k přenosu rizik mohlo dojít, PPP projekty jsou dlouhodobé (např. 10-50 lety). Jejich délka typicky vychází z životního cyklu infrastruktury.

Klíčovým faktorem přenosu rizik v PPP projektech je **způsob platby, založený až na konečném výsledku**. Zatímco v tradiční formě zadavatel hradí každou jednotlivou etapu projektu (projektovou přípravu, výstavbu, provoz), v projektech spolupráce veřejného a soukromého sektoru má soukromník nárok na platbu (od zadavatele, nebo od uživatelů) až na základě dostupnosti finálního produktu – např. funkčnosti zařízení a poskytování služby. A to postupně. Takže celá investice se mu nesplatí v okamžiku kolaudace, ale až v průběhu projektu. V případě, že do té doby projekt zkrachuje (ve stavební, nebo i provozní fázi) ponese tuto ztrátu soukromý partner, nikoliv zadavatel.

Lze tedy říci, že „splátka“ investice soukromého partnera je podmíněna existencí/dostupností poptávané služby. Není-li dodávána služba v dohodnutém rozsahu a kvalitě, soukromý partner ztrácí nárok na odměnu (pokrývající i jeho vklad).

V zahraničí nejčastěji uplatňovaným modelem PPP projektů je tzv. **DBFO – design-build-finance-operate**. Zkratka popisuje činnosti, které v projektu zajišťuje soukromý partner. Jeho rolí tak je projektová příprava, výstavba a její financování a následný provoz. Toto aranžmá umožňuje největší přínos know-how soukromého sektoru a také nejlepší přenos rizik. Soukromý partner si navrhne a postaví infrastrukturu, kterou sám bude po dlouhou dobu provozovat a ponese riziko nekvalitní projektové přípravy, stavby, či špatné údržby. Vzhledem k tomu, že výstavbu financuje z vlastních zdrojů (a zdrojů banky) rizika nepřenáší na zadavatele, neboť ten přímo „neplatí“ ani za stavební práce, ani za údržbu, ale pouze průběžně za dodávanou dostupnost služby.

V zahraničí se lze také setkat s variantou DBFOT, kde „T“ na konci znamená transfer – tedy převedení projektové infrastruktury na zadavatele. V jiných státech totiž většinou vybudovanou infrastrukturu po dobu projektu vlastní soukromý partner. Na konci projektu mu buď zůstane, nebo ji za daných podmínek (úplatně, nebo bezúplatně) převede na zadavatele. V ČR obvykle infrastruktura zůstává po celou dobu projektu ve vlastnictví zadavatele, a k převodu tudíž nedochází (blíže vysvětleno v následující subkapitole).

V českém prostředí by v úvahu a ke zvážení přicházela možnost **opce provozovatele na odkup** po skončení 30-ti letého provozu.

Další možné varianty projektů spolupráce veřejného a soukromého sektoru jsou odvozeny zmenšováním role soukromého partnera:

- DBO – projektová příprava, výstavba a provoz; používá se v případě, kdy zadavatel preferuje uplatnění vlastních zdrojů, tj. zadavatel zajišťuje financování projektu (není součástí zvažovaných variant této SP);
- O – provozní koncese, kdy soukromý partner zajišťuje na vlastní účet provoz, ostatní zajišťuje zadavatel (je součástí posuzovaných variant této SP)

3.1.2 Vlastnictví

Z obecného pohledu nemají projekty spolupráce veřejného a soukromého sektoru typu DBFO jasně stanovené, na které straně bude vlastnictví vybudované infrastruktury. V zahraničí je nejčastějším přístupem vlastnictví infrastruktury projektu po dobu jeho provozu soukromým partnerem. Významnou výhodou tohoto uspořádání je, že touto infrastrukturou může ručit bankám při získávání financí a tím financování zlevnit. Na konci projektu buď infrastrukturu převádí na zadavatele, nebo mu zůstává.

V českém prostředí ale tento způsob řešení přináší jedno významné nebezpečí. Vzhledem ke konstrukci českého insolvenčního práva hrozí v případě úpadku soukromého partnera nebezpečí, že veřejný partner zcela ztratí kontrolu nad infrastrukturou, neboť tato bude likvidačním správcem prodána nejvýhodnější nabídce. To se, zejména v souvislosti s tím, že se jedná o infrastrukturu určenou k poskytování sociálních služeb, jeví velmi nebezpečné. Lze si představit situaci, kdy v případě likvidace soukromého partnera infrastrukturu vykoupí od likvidátora spekulant, který potom bude se zadavatelem lícitovat o co nejvyšší ceně tak, aby provoz sociálního zařízení mohl pokračovat.

3.1.3 Nájem / pacht

Ve všech variantách organizačního uspořádání projektu se předpokládá (doporučuje), aby vzniklá infrastruktura byla ve vlastnictví města Brna. Pak v případě, kdy zařízení nebude provozovat přímo město (což prakticky nebude v žádné variantě – nejbližší k tomu má provozování zřízenou organizací), bude muset existovat nájemní, nebo pachtovní vztah mezi vlastníkem a provozovatelem. V případě spolupráce soukromého a veřejného sektoru budeme hovořit pouze o pachtu, neboť se se vzrůstající mírou komplexity provozu přesunutou na provozovatele se může jednat spíše o vztah pachtovní, než o vztah čistě nájemní.

Pachtovné bude finančním tokem, který město Brno v případě PPP projektu obdrží, ať bude organizační uspořádání jakékoli. V situaci, kdy by soukromý partner dostával poplatek za dostupnost, pak půjdou prostí sobě dva finanční toky: pachtovné (které město bude dostávat) a poplatek za dostupnost (který bude město hradit). Tyto finanční toky se mohou vzájemně započíst.

Výše pachtovného, které bude městu náležet, by v každém případě mělo odpovídat tržnímu nájmu v místě a čase obvyklému. Přihlíží se ovšem k účelu vybudované infrastruktury, tudíž se

pachtovné samozřejmě nepohybuje ve výši, kterou by mohly generovat například nájemní byty, či hotel v obdobném rozsahu.

Fakt, že město bude nově vzniklou infrastrukturu tržně pronajímat, může přinést zajímavý efekt daňové optimalizace (přesněji rozložení DPH do delšího časového období) a zlepšit tak finanční „výkon“ projektu: Na počátku vzniká úspora ve výši DPH ze stavebních prací, kterou město v režimu přenesené daňové povinnosti ve stavebnictví nebude muset odvézt (neboť bude vybudované stavby používat ke komerčním účelům – propachtovávat je). Na druhou stranu bude město (jakožto propachtovatel) odvádět DPH z pachtu. Tím se odvod DPH rozloží v čase a nedopadne na město v průběhu výstavby. Navíc dle stávající legislativy je povinnost odvádět DPH z pachtu (pachtovní vztah mít v režimu DPH) pouze po dobu 10 let. V případě, že by poté byl pacht v režimu bez DPH, mohlo by dojít k faktické úspoře i v celkové odvedené částce DPH.

3.1.4 Platby soukromému partnerovi

V projektech typu PPP pracuje soukromník vždy na principu vytváření zisku – za svou investici a činnost tudíž očekává adekvátní výnosy. Ty může získat buď přímo od uživatelů infrastruktury a služeb, které na základě veřejného zadání dodá, nebo zprostředkovaně od zadavatele.

V modelu PPP projektu na zařízení typu DZR soukromý partner infrastrukturu sám na svoje náklady vybuduje a bude provozovat. Příjmy za tuto dodávku a služby získá buď prostřednictvím plateb přímo od uživatelů (právo brát užítky), nebo od zřizovatele, který mu bude platit dohodnutou paušální sumu za provoz a údržbu zařízení, tzv. poplatek za dostupnost (někdy též nazývaný „služebné“).

3.1.4.1 Právo brát užítky od uživatelů

Právo brát užítky od uživatelů je klasickou koncesí v historickém slova smyslu – tedy právem uděleným vybranému subjektu vybírat užítky od uživatelů. Nejilustrativnějším příkladem tohoto typu plateb soukromému partnerovi jsou mýtné dálnice. Soukromý partner na svůj účet vybuduje a udržuje dálnici a má na ni státem udělené právo vybírat mýtné od jejích uživatelů. Zadavatel tedy soukromému partnerovi v průběhu provozu neplatí nic, ale na určitý časový úsek mu umožní zpoplatňovat svou službu a inkasovat platby od uživatelů.

Uživatelé se v této studii rozumí senioři využívající služby sociální péče v zařízení vybudovaném v rámci projektu – tedy klienty domova se zvláštním režimem. Užítky od uživatelů se rozumí nejen jejich přímé platby za ubytování a stravu, ale také nárokové příspěvky na péči (které mohou ze zákona získat pečující osoby / instituce), platby od zdravotních pojišťoven apod.

V případě projektu by tedy město Brno umožnilo vybranému soukromému partnerovi naprojektovat, na vlastní účet vybudovat a provozovat zařízení péče o seniory a zároveň by tento měl právo zařízení provozovat na svůj účet a vybírat platby od klientů a na klienty. Soukromý partner by získával platby od uživatelů sociální péče, příspěvky na péči poskytované

MPSV, platby od zdravotních pojišťoven apod. Za právo užívat nemovitost ve vlastnictví města by pak platil pacht.

Zásadní otázkou nastavení projektu je, jaká strana či sami uživatelé, nebo zadavatel pokryje příjmovou mezeru projektu. Bude-li projekt založen **pouze na braní užitek od uživatelů** a oni sami budou muset v podobně doplatek uhradit příjmovou mezeru, bude se tento model svým nastavením **blížit komerčnímu provozu**. Bude-li tato příjmová mezera **uhrazena zadavatelem**, jakožto garantem veřejné služby, bude do platebního mechanismu kromě braní užitek (platby za ubytování a stravu) **zakomponován poplatek za dostupnost**, jednoslovně označovaný také jako **služebné**.

3.1.4.2 *Poplatek za dostupnost / služebné*

Poplatku za dostupnost se využívá většinou v takových případech, kde **uživatelé nejsou schopni uhradit v dostatečné míře potřebné náklady** soukromého partnera v souvislosti s projektem, vybírání přímo od uživatelů je komplikované, nebo nemožné. Na soukromého partnera se v plné míře přenáší riziko stavební a riziko dostupnosti služby. V případě použití poplatku za dostupnost se na soukromého partnera také částečně přenáší riziko poptávky. Služebné sice není závislé na využití kapacity zařízení, či na faktu, zda uživatelé shledávají pobyt atraktivním (jako za výše popsané situace nebo u komerčního projektu), avšak služebné tvoří pouze část příjmů. Zůstane-li lůžko neobsazené, nemůže soukromý partner inkasovat další zásadní příjmy, které jsou na uživatele vázané.

Poplatek za dostupnost náleží soukromému partnerovi tehdy, pokud dodává v požadované kvalitě a kvantitě službu definovanou smlouvou bez ohledu na to, jak je tato služba využívána. V pravidelných intervalech reportuje zadavateli o dostupnosti a případné nedostupnosti služeb a zadavatel pravidelně hradí předem dohodnutou částku.

Částka poplatku za dostupnost zahrnuje nejen cenu samotné služby, ale i **aliquótní část úvodních (investičních) nákladů rozloženou v čase**. To si lze představit tak, že poplatek má dvě části – jedna je cena dodávaných služeb a jedna je splátkou infrastruktury. Z pohledu zadavatele jde však o jeden poplatek, jehož výše se může zmenšovat v případě, že soukromý partner nedodává službu v požadované kvantitě či kvalitě.

Úroveň penalizace za nekvalitu a nedostupnost může nabývat různé intenzity, až po krajní model „no service – no payment“ – tedy pokud není dodávána služba, nemá soukromý partner nárok na žádný poplatek (tedy ani na část připadající na splátku investice).

V případě tohoto projektu by použití poplatku za dostupnost znamenalo, že by město po zahájení činnosti zařízení pravidelně hradilo soukromému partnerovi předem dohodnutou částku v případě, že by byl funkční daný počet lůžek (kapacita zařízení) včetně souvisejících služeb (sociální péče). V případě nižší kapacity v určitém období (nedostupnost částí lůžek) by byl poplatek nižší. Výše poplatku by pak byla předmětem soutěže při výběru soukromého partnera. Na druhou stranu by město inkasovalo příjmy z pachtovného.

Tento způsob platby soukromníka je vhodný v případě, kdy chce zadavatel podporovat a dotovat činnost sociálního zařízení a projekt má rozměr poskytování veřejné sociální služby (tedy postrádá prvek komerce).

3.1.5 Délka projektu

Délka projektu PPP, nebo přesněji řečeno – délka provozní fáze projektu – kdy má soukromý partner právo brát užítky, nebo získávat poplatky za dostupnost principiálně závisí na typu projektu. Jedná-li se pouze o projekt formou provozování (O – operate) a soukromník není zapojen do přípravy a dodání infrastruktury, délka provozní fáze nemusí být dlouhá. V takovém případě lze uvažovat o 10 - 15 letech. To je doba, kdy už existuje významný rozdíl od běžné „dodávky služby“ a zadavateli se vrátí čas a prostředky investované do přípravy koncesního řízení. Není však vhodné „uzamknout“ obě strany do příliš dlouhého vztahu.

Případ projektů DBFO, kdy soukromník dodává a financuje infrastrukturu, je významně odlišný. Zde musí mít soukromník jednak dostatečný čas, aby se mu původní investice vrátila v provozu, jednak by mělo dojít k reálnému přenesení rizika špatně dodané infrastruktury. Soukromníkovi by tudíž nemělo být umožněno odejít z projektu dříve, než bude jasné, že infrastruktura byla dodána a funguje správně. Zde jsou proto běžné projekty v délkách 20 - 30 let, kdy infrastruktura projde alespoň jednou významnější rekonstrukcí a bezpečně se projeví všechny její vady. V zahraničí se lze dokonce setkat s projekty až na 50 let.

Dále již následuje podrobný popis jednotlivých variant realizace projektu.

3.2 REALIZACE KOMPLETNĚ VE VLASTNÍ REŽII MĚSTA BRNA

Následující tabulka přehledně shrnuje role, které v tradiční formě řešení projektu ve vlastní režii zastávají její účastníci, tj. zadavatel a soukromník:

TABULKA 15: ROLE ÚČASTNÍKŮ PROJEKTU VE VARIANTĚ REŽIE ZADAVATELE

Činnost	Město Brno	Soukromník
Projektová příprava	Zadavatel	Dodavatel
Výstavba	Zadavatel	Dodavatel
Financování	Zadavatel	Dodavatel
Provoz	Zadavatel / provozovatel ¹	Dodavatel /

Zdroj: Analýza poradce

Základním přístupem k realizaci projektu je veřejným zadavatelům dobře známý (také označovaný jako „tradiční“) způsob ve vlastní režii – tj. formou jednotlivých nebo sdružených veřejných zakázek na jednotlivé etapy přípravy a realizace projektu dle zákona č. 134/2016

¹ Provozovatelem by nejspíše byla zřízená příspěvková organizace nebo účelová společnost

Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále též „ZZVZ“). V tomto případě by se jednalo o tyto etapy:

- **1. veřejná zakázka: projektová příprava**, zahrnující zejména potřebné projekty, projednání a schválení
 - Územního rozhodnutí
 - Stavebního povolení
 - Projektu realizace stavby
 - Případných dalších potřebných projektů a analýz
- **2. veřejná zakázka: realizace výstavby**, tj. zajištění dodavatele stavebních prací, úprav venkovních prostorů, vnitřního vybavení i mobiliáře
- **Provoz zařízení**, tj. získání odborného personálu, získání potřebných registrací a povolení k provozování sociální péče a samotný dlouhodobý provoz zařízení podle odpovídající právní úpravy, případně vysoutěžení dílčích služeb soukromého dodavatele (**3. veřejná zakázka**)

Předpokládá se, že projektovou přípravu a stavební práce by zadavatel v každém případě řešil formou dodávky od vybraného soukromého subjektu na základě vlastního zadání. Pro samotný provoz zařízení se nejčastěji volí provozování prostřednictvím vlastní účelové organizace (příspěvková organizace, či jiná společnost 100% vlastněná a řízená zadavatelem), nebo formou vysoutěžených dílčích služeb vybraného soukromého dodavatele.

3.2.1 Propojenost etap přípravy

Společnou vlastností všech těchto dodávek v jednotlivých etapách by byla jejich oddělenost (bez ohledu na to, zda by šlo o samostatné zakázky, nebo zakázky sdružené) ve smyslu neprovázání provozních potřeb a efektivity provozu budoucího zařízení s projektováním a dodávkou stavby – jednalo by se o samostatné soukromé subjekty, které by optimalizovali svoji krátkodobou zakázku bez ohledu na dlouhodobou perspektivu. Vybudované zařízení by tak například mohlo generovat vyšší provozní náklady, nebo vyšší náklady na budoucí údržbu a opravy díky nevhodné optimalizaci pro specifický režim provozu, nebo díky levnějším stavebním postupům. Tomu ani při nejpečlivější specifikaci požadavků nemůže zadavatel zcela zabránit, neboť mu v této oblasti chybí potřebné zkušenosti a má výrazně omezené možnosti díky požadavkům a omezeným vyjednávacím možnostem plynoucím ze znění ZZVZ.

3.2.2 Přenos rizik

Další charakteristikou realizace ve vlastní režii je minimální přenos rizik na jednotlivé dodavatele, a to jak ve fázi přípravy, tak zejména ve fázi provozu zařízení. Všechny jednotlivé etapy projektu zadavatel hradí přímo a okamžitě a velmi obtížně může dosáhnout kompenzace v případě nezdaru projektu. Provozování zařízení v sociálním (nekomerčním) režimu pak představuje faktickou nutnost dotovat provoz.

V případě realizace projektu ve vlastní režii se tak zadavatel fakticky dostane do „trojrole“ developera (který připravuje projekt a z části riskuje vlastní prostředky při jeho neúspěchu), investora (který vkládá prostředky a očekává jejich zhodnocení) a provozovatele (jehož snahou

by mělo být generovat provozní zisk / minimalizovat provozní ztrátu). A tyto role částečně stojí v protikladu s obecně vnímanou rolí veřejného sektoru, jako garanta poskytování sociální péče a služeb občanům.

Realizace projektu čistě v režii města je tradičním způsobem zajištění potřeb veřejného zadavatele. Město by formou jednotlivých zakázek zajistilo projektovou přípravu a výstavbu, případně nákup dílčích služeb souvisejících s poskytováním sociální péče. Samotný provoz by pak byl nejspíše zajištěn jeho účelovou 100% vlastněnou organizací. V takovém případě na zadavateli fakticky zůstávají všechna rizika spojená s projektem – jak stavební, tak provozní. Nelze efektivně propojit etapy přípravy projektu a provozu a město bude v roli poskytovatele sociálních služeb, což ho do jisté míry bude zavazovat k případným dotacím provozu.

3.3 PROVOZNÍ KONCESE (O – OPERATE)

TABULKA 16: ZAPOJENÍ ÚČASTNÍKŮ PROJEKTU VE VARIANTĚ PROVOZNÍ KONCESE

Zkratka	Činnost	Zadavatel	Soukromník
D	Projektová příprava	✓	
B	Výstavba	✓	
F	Financování	✓	
O	Provoz		✓

Zdroj: Analýza poradce

Provozní koncese neboli provozování zařízení soukromým partnerem má nejvíce společného s možnou podvariantou řešení ve vlastní režii zadavatele (dodávka služeb provozu zařízení), není ale zcela totožná.

V případě provozní koncese by zadavatel, podobně jako v tradiční formě, sám zajistil úvodní etapy přípravy projektu, tj. projektovou přípravu a výstavbu formou veřejných zakázek dle ZZVZ. Tyto zakázky by sám zadával, jejich správné dodání kontroloval a hradil. Následně by byl vybrán soukromý provozovatel (koncesionář), který by zajišťoval provoz zařízení.

Je třeba říci, že významná podobnost s tradiční formou popsanou v předchozí části přináší také obdobná omezení a problémy spojené s omezeným vyjednávacím prostorem zadavatele v režimu veřejných zakázek.

3.3.1 Vlastnictví

Infrastruktura je samozřejmě vlastnictvím zadavatele, kterým je budována (formou veřejné zakázky). Zadavatel v této variantě zařízení neprovozuje, soukromý partner tak musí hradit pacht za užívání daných nemovitostí.

3.3.2 Platby a provozní režim

V provozní koncesi existuje možnost uplatnit režim financování vybíráním užitků od uživatelů, nebo dotováním služeb formou služebného. Pokud by soukromý partner provozoval zařízení na svůj účet, nesl by plně **provozní rizika a riziko poptávky**. Potenciální provozní ztrátu by tak nepřenesl na zadavatele. To reálně znamená, že soukromý partner sám určuje podmínky, za kterých zařízení provozuje, jaké klienty bude přijímat, či jaké doplatky nad rámec plateb za ubytování a stravu od nich bude účtovat. Jinými slovy, zařízení bude provozovat na **komerčním principu**.

V případě uplatnění režimu financování poplatkem za dostupnost/služebným se jedná o dlouhodobou zakázku na služby. Soukromý partner plně nese provozní rizika a částečně také riziko poptávky. Má sice garantováno služebné i při nevyužití plné kapacity zařízení, nicméně mu nikdo nenahradí ostatní ušlé příjmy, které se váží na obsazení lůžka.

Aby existoval reálný přínos spolupráce veřejného a soukromého sektoru v této variantě, soukromý partner by neměl být hrazen za popsané dodávané dílčí služby sociálního charakteru, ale měl by být motivován možností pobírat užitky z komplexních dodávaných služeb, tj. zařízení provozovat na svůj účet. V opačném případě by se jednalo o klasickou zakázku na služby.

Toto řešení přichází do úvahy v případě, že **zadavatel nebude chtít celé zařízení dlouhodobě provozně dotovat, případně bude chtít dotovat jen část kapacity**, kterou pak bude nabízet pro sociálně potřebné seniory dle svého výběru (například s prioritou pro občany Brna/dle závažnosti zdravotního stavu apod.).

Provozní koncese může přinést jak provozní úspory (dle analýz provozních nákladů veřejného sektoru a nákladů dosažených soukromníkem je soukromý sektor schopen provozovat domovy pro seniory a domovy se zvláštním režimem výrazně efektivněji, než jak fungují obdobná zařízení zřizovaná veřejným sektorem), tak možnost dotovat jen část kapacity zařízení a zbytek nechat provozovat na komerčním principu.

3.3.3 Propojenost etap

Je však třeba již zde zmínit, že koncese spočívající v samotném provozu má **výrazná omezení**. Tím hlavním je fakt, že provoz zařízení bude zajišťovat subjekt, který nebude přímo účasten projektové přípravy a zadání projektu. Není tedy možné, aby soukromý provozovatel přenesl svá případná know-how již do samotné infrastruktury a bude tak odkázán na „cizí“ projekt. Je pak pravděpodobné, že provozní úspory nedosáhnou svého plného potenciálu – např. vnitřní uspořádání jednotlivých pokojů, či skupin neumožní efektivní dohled a bude třeba nabrat více personálu, tzn. zvýšit klíčové náklady provozu zařízení.

V případě samotného provozu zařízení také není možné na soukromého partnera plně přenést odpovědnost za údržbu a opravy. Tedy teoreticky to lze, ale soukromý partner, který nebude mít žádné vazby a páky na dodavatele stavby si bude muset nacenit riziko, že stavba je naprojektována nevhodně, či postavena nekvalitně (skryté vady, které se projeví až v delším

horizontu provozu) a bude vyžadovat nákladnou údržbu. Tento „pesimistický výhled“ pak promítne do ceny. Za samotný stav infrastruktury bude plně odpovědný její majitel, tj. zadavatel, který také ponese náklady na její údržbu a obnovu. Tato dualita také může přinášet problémy na rozhraní toho, co je běžná údržba související s činností provozovatele, a co už je oprava a udržování nemovitého majetku ve vlastnictví zadavatele. Definování tohoto rozhraní bývá často problematickým bodem jak konstrukce smlouvy, tak případných sporů při jejím vymáhání.

Provozní koncese je do značné míry obdobná jako tradiční řešení. Zadavatel by formou zakázek zajistil projektovou přípravu a výstavbu, soukromý partner by pak zařízení provozoval. Vzhledem k oddělenosti fází obtížně dojde k efektivní přípravě projektu a přenosu rizik. Nadále by na bedrech zadavatele zůstávaly nevýhody spojené se zadáváním jednotlivých veřejných zakázek a nemožnost efektivního přenosu rizik přípravných fází do provozu.

3.4 VÝSTAVBA, FINANCOVÁNÍ A PROVOZ SOUKROMÝM PARTNEREM (BFO - BUILD-FINANCE-OPERATE)

TABULKA 17: ZAPOJENÍ ÚČASTNÍKŮ PROJEKTU VE VARIANTĚ BFO

Zkratka	Činnost	Zadavatel	Soukromník
D	Projektová příprava	✓	
B	Výstavba		✓
F	Financování		✓
O	Provoz		✓

Zdroj: Analýza poradce

Tato varianta vychází z předpokladu, že bude vznesen požadavek na využití stávajícího investičního záměru. Koncese zahrnující výstavbu, financování i provoz soukromým partnerem (tzv. BFO) je oproti provozní koncesi výrazným posunem v zapojení soukromníka i jeho přínosu do projektu. V rámci svého vysoutěženého mandátu soukromý provozovatel zajistí jak výstavbu, tak financování a následně i provoz zařízení.

Z pohledu zadavatele se jedná o jednu velkou (sloučenou) „zakázku“, kde jeden vybraný dodavatel postupně na základě existující projektové přípravy dodá a zafinancuje výstavbu zařízení, které bude následně provozovat. Na první pohled se zásadně neliší od komplexní koncese DBFO, „pouhým“ rozdílem je již zpracovaný investiční záměr přípravy projektu. V detailnějším pohledu se však jedná o významný rozdíl. Jak již bylo popsáno v předchozí kapitole týkající se technické proveditelnosti, jeví se tato varianta jako zcela nevhodná.

3.4.1 Přenos rizik

Stěžejním principem projektů PPP je to, že rizika jsou mezi zadavatele a dodavatele rozdělena tak, aby se ošetřovala ta strana, která je umí lépe řídit. V případě rizik projektových je to bezpochyby dodavatel. Projektová dokumentace nemovitosti je vždy připravována tak, aby co nejlépe odpovídala danému provoznímu modelu dodavatele.

Jestliže již zadavatel disponuje určitou projektovou dokumentací, která je však připravována bez vazby na konkrétní potřeby dodavatele, je zde významné riziko, že případným uchazečům o zakázku **nebude stávající projektová dokumentace vyhovovat** z hlediska optimalizace a pojetí jejich provozního modelu, případně z hlediska požadované atraktivity projektu pro klienty. Nedostatky mohou mít rozsah od drobných připomínek na úpravu uspořádání až po významné koncepční pojetí návrhu s potřebou stávající dokumentaci změnit. V konečném důsledku to může znamenat méně efektivní provoz zařízení, který si koncesionář promítne do předpokládaných nákladů provozu, v krajním případě tato situace může dodavatele od účasti v soutěži úplně odradit.

Koncept BFO v zásadě významně omezuje možný přenos know-how soukromého partnera, minimalizuje jeho efektivitu, protože mu vlastně diktuje, co má postavit. Je zde minimální možnost a prostor pro případnou změnu.

Další charakteristiky této varianty jako vlastnictví, platby a propojenost etap jsou totožné s variantou DBFO, která je popsána v další kapitole.

3.5 KOMPLEXNÍ KONCESE (DBFO - DESIGN-BUILD-FINANCE-OPERATE)

TABULKA 18: ZAPOJENÍ ÚČASTNÍKŮ PROJEKTU VE VARIANTĚ KOMPLEXNÍ KONCESE

Zkratka	Činnost	Zadavatel	Soukromník
D	Projektová příprava		✓
B	Výstavba		✓
F	Financování		✓
O	Provoz		✓

Zdroj: Analýza poradce

Za komplexní koncesi v tomto textu označujeme takovou formu spolupráce veřejného a soukromého sektoru, kde soukromý partner přebírá veškeré činnosti potřebné k realizaci projektu a zadavatel fakticky objednává jen výstupní produkt – zde existenci a provoz zařízení péče o seniory se zvláštním režimem.

Rolí soukromého partnera v projektu je projektová příprava, výstavba, financování i následný provoz. Smyslem tohoto uspořádání je, že objednatel nemusí zadávat a financovat jednotlivé

kroky, ale jen objednává existenci služby v daných parametrech a tuto výslednou službu hradí, nebo umožňuje koncesionáři brání užitek z ní.

3.5.1 Propojenost etap

V projektu typu DBFO zajišťuje provedení všech činností vybraný soukromý partner. Neznamená to sice, že by všechny činnosti realizoval sám, nicméně má odpovědnost za celkovou dodávku a výsledný stav, nikoliv za jednotlivé samostatné etapy. Nejpravděpodobnější situace v případě projektu DZR Nopova je, že soukromým partnerem bude již zavedený provozovatel zařízení pro seniory, který si smluvně zajistí dodávku projekčních a stavebních prací. Na veškeré kroky bude od počátku dohlížet a snažit se do nich integrovat svoje provozní znalosti a zkušenosti.

Klíčovým prvkem propojení všech činností je však zejména nutnost soukromého partnera zajistit financování. V praxi soukromník nedodává plnou potřebnou výši veškerých financí, neboť takovou částkou často nedisponuje, a i v případě, že ano, náklady takového financování (neboť z vložených prostředků očekává významnou návratnost vzhledem k rizikové prémii) by byly významně vyšší. Projekty tohoto typu proto bývají financovány z větší části prostřednictvím bankovních úvěrů, dluhopisů apod.

Banky nicméně nejsou ochotny financovat plnou část nákladů a po soukromém partnerovi vyžadují vložení vlastních prostředků (ekvity), kterými je v projektu sám zainteresován, a které riskuje. Míra bankovního financování se pohybuje přibližně v úrovních mezi 70-90% potřebné investice. Zbytek tvoří právě vklad soukromníka.

Soukromý partner na počátku projektu vkládá (investuje) vlastní prostředky, které (díky podmínkám financování) nezíská jednorázově zpět, ale vracejí a zhodnocují se mu v celém průběhu projektu, a to až od okamžiku zahájení provozu (blíže k průběhu financování dále). Tím je v celém projektu výrazně angažován a motivován k jeho celkovému úspěchu. Hledá pak řešení, které je nejvýhodnější a nejbezpečnější v dlouhém horizontu, neboť své příjmy a zisky nemůže realizovat po etapách, jak je tomu v tradičním pojetí realizace projektu.

3.5.2 Platby a finanční toky zadavatele

Za službu, kterou soukromý partner dodává, má právo brát od uživatelů sociální služby užitek (platby za ubytování, stravu, příspěvky na péči, platby zdravotních pojišťoven). Vzhledem k tomu, že tyto „základní“ platby na ekonomiku projektu nestačí je potřeba zvolit model, kterým bude dofinancována provozní ztráta (příjmová mezera). Jednou variantou jsou poplatky za dostupnost, které hradí zadavatel. Druhou variantou je hrazení doplatku samotnými uživateli (= širší pojetí brání užitek od uživatelů).

V projektech typu DBFO zadavatel přípravu vůbec nefinancuje. Objednává si až finální službu a „nezajímá ho“, jakým způsobem ji soukromý partner dodá. V těchto projektech proto nejsou žádné průběžné platby po projektové přípravě, ani po dokončení stavby. Prvními

finanční toky v souvislosti s projektem začínají probíhat až na základě provozu. Tedy (jak bylo uvedeno již v uvozuující kapitole o PPP) zadavatel neplatí soukromému partnerovi samostatně za projektovou přípravu, či dodání stavby, ale začíná platit až za dodávanou „dostupnost“ služeb ve stavbě realizovaných. V této platbě je do dlouhého období rozpuštěna i splátka prvotní investice soukromého partnera.

Z pohledu zadavatele tedy finanční toky vypadají obdobně, jako by splácel úvěr na výstavbu – ovšem s tím rozdílem, že tyto „splátky“ jsou podmíněny dodávkou sociálních služeb poskytovaných soukromníkem (jinak na splátku nárok nemá).

V následujících bodech jsou popsány možnosti financování provozu v projektu typu DBFO:

Poplatek za dostupnost

Jak již bylo uvedeno dříve, u platby založené na poplatcích za dostupnost služby soukromý partner vybírá platby od uživatelů služeb a k tomu inkasuje paušální platbu od zadavatele na dofinancování provozní ztráty a splácení investice. Na soukromého partnera je přeneseno riziko stavební, riziko dostupnosti a do významné míry i riziko poptávky (služebné představuje pouze část příjmů koncesionáře, takže při neobsazeném lůžku koncesionář přichází o zásadní příjmy vázané na klienta).

Pouze užítky od uživatelů

V tomto modelu soukromý partner inkasuje veškeré výnosy pouze od uživatelů, tedy nedostává od zadavatele žádnou dotaci. Soukromý partner plně nese riziko poptávky. Významnou nevýhodou této varianty je fakt, že tyto služby mohou být dostupné pouze té skupině seniorů, jež jsou schopni v plné výši ufinancovat náklady této služby.

Pro případ využití nemovitosti ve variantě DBFO však model založený výhradně na braní užitků od uživatelů sociální péče musí pokrýt zásadní nebezpečí. Na rozdíl od komerčního záměru by zde soukromý partner financoval výstavbu objektu, který by nevlastnil, a v případě výrazné změny legislativy a systému plateb za sociální péči by plně nesl rizika, která by nemohl ovlivnit. V případě úpadku z viny změny legislativních podmínek by pak mohl zůstat zcela bez investice (nemovitosti). Smlouva by v takovém případě musela obsahovat klauzuli o kompenzaci soukromého partnera ze strany zadavatele v případě negativních legislativních změn ve financování péče o seniory.

Klíčovou vlastností obou výše uvedených platebních modelů je jejich časová limitace. Jak poplatek za dostupnost, tak právo brát užítky je soukromému partnerovi zaručeno jen po předem dohodnutou dobu, která se neprodlužuje, ani neposouvá. To fakticky znamená, že dojde-li ke zpoždění ve výstavbě a provoz začne později, soukromník si zkrátí dobu, po kterou bude z projektu inkasovat příjmy, a tím o ně nenávratně přijde. To je velmi silnou automatickou penalizací, která pomáhá přenést jednu skupinu rizik na soukromého partnera.

3.5.3 Vlastnictví

Jak již bylo uvedeno dříve, v případě tohoto projektu poradce doporučuje zachovávat v České republice nejčastěji používané praxe, tj. vlastnictví projektové infrastruktury zadavatele. Fakticky to znamená, že **vysoutěžený soukromý partner bude zařízení budovat přímo do vlastnictví zadavatele**, a v jejím vlastnictví také zařízení po celou dobu projektu zůstane. Zadavatel tak v žádném okamžiku neztratí kontrolu nad infrastrukturou. Toto řešení s sebou přináší některé nevýhody, jako dražší externí financování (což však vzhledem k okolnostem nehraje roli), nemožnost přenosu formální odpovědnosti za infrastrukturu na soukromníka, či účetně-administrativní nároky na držení veškerých aktiv v majetku veřejného partnera. Uvedené nevýhody však nejsou natolik zásadní, aby dokázaly převážit právní jistotu kontroly nad infrastrukturou. Zadavatel v této variantě zařízení neprovozuje, **soukromý partner tak musí hradit pacht za možnost užívání daných nemovitostí.**

3.5.4 Přenos rizik

Komplexní koncese má nejbližší běžnému komerčnímu developmentu, kde na sebe soukromý partner přejímá rizika od špatného obchodního rozhodnutí na počátku, přes kvalitu projektové přípravy a stavby, až po provoz. V projektu typu DBFO, kde soukromý partner zajišťuje i financování jsou do projektu zapojeny i vlastní prostředky soukromníka, o jejichž dlouhodobé zhodnocení se soukromý sektor snaží. Proto můžeme říci, že tento projekt umožňuje největší přenos rizik z veřejného sektoru na soukromý.

Tím, že soukromý partner má právo pobírat užitky, nebo získávat poplatek za dostupnost až od okamžiku zahájení provozu, a to navíc jen ve vazbě na poskytovanou dostupnost a služby (tedy nikoliv za samotný fakt, že infrastrukturu vybudoval), veřejný sektor nese minimální rizika a skutečně si kupuje jen samotný výsledek a nikoliv jednotlivé etapy.

Rizika a jejich srovnání mezi jednotlivými přístupy jsou blíže rozepsána v následující kapitole tohoto dokumentu.

Komplexní koncese znamená fakticky dodávku služby (nikoliv samotné nemovitosti) „na klíč“. Tzn. zadavatel by hradil pouze dostupnost služeb sociální péče v nemovitosti, kterou si pro tyto účely naprojektoval, postavil a zafinancoval soukromý partner. Míra přenosu všech typů rizik na soukromníka je v této variantě řešení největší, neboť provoz i investice jdou na účet soukromníka.

3.6 PRODEJ NEMOVITOSTI

Poslední zvažovanou variantou, která již nepřestavuje formu uspořádání PPP, je prodej nemovitostí soukromému subjektu. Současný předmětný nemovitý majetek v Nopově ulici je umístěn na dostatečně atraktivním místě, že by projekt DZR byl pravděpodobně životaschopný i v čistě komerčním nastavení.

Vlastnictví pozemků a nemovitosti by tedy prodejem přešlo na soukromníka, a to s definovanou **smluvní výhradou**, že po předem stanovenou dobu by se na tomto místě soukromník zavázal provozovat služby DZR.

Zařízení by bylo provozováno na **zcela komerčním principu**, takže veškerá úhrada nákladů za sociální služby by připadala na uživatele. Od modelu DBFO založeném pouze na braní užiteků od uživatelů se model liší v tom ohledu, že zde **vlastnictví náleží soukromníkovi** a v jeho vlastnictví také **zůstává**.

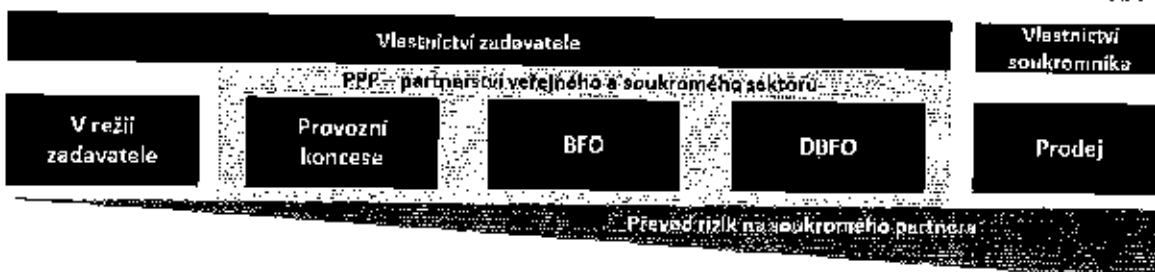
Veškerá rizika projektu tedy náleží soukromníkovi. Město se v tomto uspořádání zříká jakékoliv kontroly nad projektem s výjimkou oné smluvní doložky o provozování sociálních služeb po definovanou dobu.

4 NÁVRH MOŽNÉHO ŘEŠENÍ ZAJIŠTĚNÍ SLUŽEB DZR

4.1 POROVNÁNÍ VARIANT USPOŘÁDÁNÍ PROJEKTU Z POHLEDU RIZIK

V této studii proveditelnosti jsou navrženy následující varianty řešení projektu:

OBRÁZEK 24: VARIANTY ŘEŠENÍ PROJEKTU DLE MÍRY ZAPOJENÍ SOUKROMÉHO PARTNERA



Jednotlivé varianty detailně specifikuje kapitola 3, a to z pohledu míry zapojení jednotlivých stran, vlastnictví, propojenosti etap a finančních toků mezi partnery. Nepřímo také popisuje rizika, jejichž komplexnější pohled doplňuje následující část.

V následujícím textu jsou uvedena potenciální významná rizika spojená s projektem využití nemovitostí v Nopově ulici.

4.1.1 Rizika spojená s přípravou projektu a výstavbou

Potenciál přenést plně rizika tohoto typu na soukromého partnera existuje pouze v případě realizace formou DBFO a prodeje nemovitostí. Ve formě BFO je fakticky také přebírá soukromý partner, avšak lze zcela oprávněně předpokládat, že by si koncesionář tato rizika významně ocenil a promítl do nabídkové ceny. V ostatních formách realizace neexistuje nástroj, který by tato rizika dokázal přenést.

Riziko překročení investičního rozpočtu

U veřejných zakázek je častým jevem překračování původního investičního rozpočtu. Dopady překročení rozpočtu v klasické veřejné zakázce nese zadavatel bez toho, že by jí tyto vyšší výdaje přinesly přidanou hodnotu.

V případě prodeje a realizace soukromým partnerem v režimu DBFO a BFO toto riziko může nést soukromník a při překročení rozpočtu si snižuje svoje budoucí příjmy z projektu tím, že bude nucen splácet vyšší dluh. Je tudíž jeho nejvyšším zájem dobře si smluvně i fakticky zajistit dodržení rozpočtu. V ostatních variantách toto riziko nelze efektivně přenést ze zadavatele.

Riziko nedodržení termínu stavebních prací

Dalším běžným problémem veřejných zakázek jdoucím ruku v ruce s překračováním rozpočtu je nedodržení termínu.

V případě soukromého partnera u projektu typu DBFO a BFO bude mít tento zájem o co nejrychlejší uvedení zařízení do provozu, aby byly realizovány co nejdříve (v případě pozdního uvedení do provozu fakticky o část příjmů nenávratně přijde).

Riziko vyšších nákladů na provoz a údržbu

Soukromý partner je v provozu zařízení motivován dosahováním zisku, který je generován rozdílem nákladů a výnosů. Proto velmi pečlivě řídí náklady tak, aby mu plánovaný zisk neztěžovaly. Vzhledem k tomu, že je nucen zvažovat ekonomiku projektu v dlouhém období, jakákoliv neefektivita v nákladové stránce se silně promítá do zmenšování jeho výsledku hospodaření. Je tedy přirozeně motivován toto riziko minimalizovat a zároveň provést důslednou kontrolu projektu s cílem minimalizace budoucích provozních nákladů. Pokud soukromý partner při přípravě projektu zjistí, že je možné úpravou projektu dosáhnout úspor nákladů, bude v jeho vlastním zájmu tyto úpravy projektu na svoje vlastní náklady realizovat. Vynaložené náklady se mu vrátí ve formě snížených provozních nákladů v dlouhodobém horizontu. V režimu, kdy dodavatel projektu a stavby (soukromý partner) dostane zapláceno ihned po odevzdání výstupu, takové jednání není pravděpodobné – naopak je pravděpodobnější tlak na snižování nákladů (nabídkové cenu) bez ohledu na to, jak se tato úspora projeví v provozní etapě.

4.1.2 Rizika spojená s provozní fází projektu

Při platbě služebního zadavatelem za dostupnost zařízení v předem sjednané kapacitě a kvalitě se provozní rizika přenášejí na koncesionáře v podobě **rizik spojených s nákladovostí provozu**. Potenciál přenést plně rizika tohoto typu na soukromého partnera existuje v případě, kdy není placen zadavatelem na základě dostupnosti, ale jen v případě, kdy přebírá část rizik spojených s poptávkou (provozuje zařízení na vlastní účet na základě užitek od uživatelů služeb) nebo ve variantě prodeje.

Riziko změny poptávky po místech v zařízeních lůžkové péče pro seniory

S ohledem na demografické trendy a současný významný převis poptávky po místech v zařízeních pro seniory lze identifikovat zájem o umístění i do budoucna. Je však také třeba si uvědomit, že v horizontu více než 10 let se může změnit řada faktorů (mimo demografických), které mohou poptávku zásadně ovlivnit.

Riziko změny poptávky po místech v zařízeních pro seniory v případě hospodaření na vlastní účet bude nést soukromý partner. Do budoucna je tak motivován k tomu, aby zařízení i služby udržoval pro klienty atraktivní a na aktuální úrovni v porovnání s konkurencí. Vzhledem k tomu, že by na sebe toto riziko v dlouhém horizontu bral, musel by mít v rámci projektu také možnost rozhodovat o přijímání klientů.

Riziko změny regulací a pravidel financování sociální péče

Pro období 30 let, kdy může projekt probíhat, je velmi pravděpodobné, že dojde k ne jedné, ale několika úpravám zákonných ustanovení upravujících pravidla financování sociální péče. Ty mají za účel reflektovat aktuální finanční situaci a komplexně řešit problematiku nejen seniorů a lůžkové péče, ale celého komplexu sociálních služeb.



Takovéto změny se přirozeně mohou výrazně projevit v hospodaření projektu, a tedy i v ekonomice soukromého partnera.

V případě DBFO, kdy by soukromý partner sám investoval svoje finanční prostředky, do smlouvy, která bude spoluprací smluvních stran na projektu upravovat, by bylo zapotřebí vtělit mechanismy, které dokáží s případnými změnami pracovat. Soukromý partner by totiž nabídku připravoval v současné době a do budoucna by měl jen minimální možnost legislativu ovlivnit. Pro tento případ by tak připadala do úvahy spíše verze s poplatkem za dostupnost, který by se mohl dle aktuální legislativy upravit.

Toto riziko se tedy na soukromého partnera dá přenést jen do míry odpovídající provozu. Riziko související s investicí do nemovitosti tohoto typu a její následné ztrátovosti v důsledku legislativních změn na soukromníka přenést nelze, neboť ho nemůže ovlivnit a nemovitost ani nebude vlastnit, aby ji využil alternativně. Tak by se fakticky dostal do situace horší, než kdyby vybudoval vlastní komerční projekt.

Vyšší moc

Zásahy vyšší moci (jako živelní pohromy) nemůže ovlivnit, ani efektivně eliminovat žádná smluvní strana. Rizika lze částečně ošetřit např. pojištěním, či povinnostmi smluvních stran se vzájemně o těchto případech informovat a učinit veškeré potřebné kroky tak, aby bylo škodě zabráněno.

Změny legislativy (včetně daní)

Dalším příkladem sdílených rizik jsou změny legislativy a změny daňového systému a sazeb. Tato rizika opět není schopna efektivně řídit ani jedna strana, a proto by neměla dopadat čistě ani na veřejný, ani na soukromý sektor.

Na druhou stranu veřejný sektor má větší šanci ovlivnit obecné legislativní prostředí, takže dopady jeho změny by měl nést více. Soukromý sektor naopak musí předem zvážit riziko změn daňových sazeb a kalkulovat s ním předem.

4.1.3 Přenos rizik na soukromého partnera

Hlavní výhodou projektů spolupráce se soukromým partnerem je možnost některá rizika (která typicky dokáže řídit lépe a levněji, než veřejný sektor) přenést na soukromníka. Jaké jsou možnosti přenosu typických rizik na soukromého partnera v jednotlivých variantách projektu a jaké upořádání projektu je vhodné z hlediska přínosů pro město, znázorňuje následující tabulka:

TABULKA 19: VHODNOST USPOŘÁDÁNÍ PROJEKTU Z HLEDISKA PŘÍNOSŮ PRO MĚSTO

Varianta	Vlastní režie SMB	0 Provozní koncese	BFO Výstavba Financování Provoz	DBFO Komplexní koncese	Prodej nemovitostí
1. Vlastnictví nemovitostí SMB	✓	✓	✓	✓	✗
2. Kontrola služby SMB	✓	✓	✓	✓	✗
3. Přenos rizik spojených s právem projektu	✗	✗	✗	✓	✓
4. Přenos rizika výstavby	✗	✗	✓	✓	✓
5. Přenos rizika dlouhodobé dostupnosti	✗	✗	✓	✓	✓
6. Přenos rizika nákladů provozu	✗	✓	✓	✓	✓
7a. Přenos rizika poptávky při poplatku za dostupnost	✗	✓	✓	✓	n.b.
7b. Přenos rizika poptávky při brání užítku (bez dotací)	✗	✓	✓	✓	✓
8. Možnost SMB rozložit financování v čase	✗	✗	✓	✓	n.b.

Zdroj: Analýza poradce

Závěr: z pohledu přenosu rizik pro zadavatele nejvýhodněji vychází realizace formou DBFO. Ekonomickou výhodnost této varianty ve srovnání s tradičním řešením formou veřejné zakázky je třeba prověřit pomocí finančního modelu, který je podrobně představen v kapitole 6.2.

Doposud bylo pojetí studie proveditelnosti koncipováno komplexně dle možných variant realizace projektu. Pokud pohled zúžíme čistě prismatem financování projektu, lze např. u varianty ve vlastní režii SMB podrobněji zkoumat i další pod-varianty, jakou představují možnosti nástrojů externího financování, nebo nabídku dotačního financování. Čistě na pohled financování projektu a jednotlivé možnosti/nástroje/tituly v této oblasti se zaměřuje další kapitola.

5 EXTERNÍ A DOTAČNÍ FINANCOVÁNÍ

5.1 MOŽNOSTI A MEZE EXTERNÍHO (DLUHOVÉHO) FINANCOVÁNÍ

Při určení strategie rekonstrukce Domova pro seniory Nopova je nutné zvážit přístup k externímu financování jako celku, nebo konkrétní investice. U takového projektu je nutné posoudit podmínky financování, náklady s projektem spojené (úroková sazba i všechny poplatky) a možnosti rozložení financování na co nejdelší časové období s cílem sladit příjmy a výdaje projektu s volnými peněžními prostředky Města.

Záměrem Statutárního města Brno je získat externí (dluhové) financování za co nejvýhodnějších podmínek. Výsledné podmínky pro externí financování Města budou ovlivněny těmito faktory:

- dostupnost zdrojů
- kredibilita dlužníka (finanční situace a schopnost dostát dlouhodobě svým závazkům)
- způsob splácení a konečná splatnost zdrojů

Výši externího financování a s tím spojenou výši splátek je nutné přizpůsobit volným peněžním tokům Města. Výše externího financování je u věřitelů limitována a vždy odpovídá míře rizika, které za potenciálním dlužníkem identifikují. V současné době má Město dostatečné volné peněžní zdroje a rozpočtový přebytek hospodaření se v následujících letech odhaduje okolo 400 mil. Kč. Z tohoto důvodu předpokládáme, že na finančním trhu bude ze strany věřitelů velký zájem Městu další dlouhodobé externí financování poskytnout, a to především za situace, kdy Město bude pokračovat ve stávajícím trendu hospodaření.

Výše maximální angažovanosti jednotlivých finančních institucí na jeden subjekt či skupinu subjektů se odvíjí od vnitřních pravidel a metodik poskytování finančních zdrojů, tzv. odpovědných a klientských limitů s tím, že je současně přihlédnuto k aktuální zadluženosti financovaného subjektu. Finanční instituce mají obdobná kritéria na stanovování podmínek financování, drobné odlišnosti jsou v metodice a postupu hodnocení klientů, rizik projektů, úrovní a kategorizaci (ratingů) a ostatních faktorů, které jsou při úvěrovém financování analyzovány.

Kromě výše uvedeného je třeba vzít v úvahu i stávající nefinanční závazky z již uzavřených smluv, které mohou limitovat výši či podmínky přijetí dalšího externího financování. Jak již bylo zmíněno, externí financování je limitováno volnými peněžními toky využitelnými na splácení a ochotou jednotlivých finančních institucí dodatečné finanční zdroje Městu poskytnout. Cena financování se pak odvíjí především od rizikovosti daného projektu a dlužníka (kredibility), které se promítají do výše celkové úrokové sazby.

Úroková sazba je tvořena:

- Referenční sazbou (např. PRIBOR či referenční sazbou na bázi SWAP)
- Úrokovou marží (zohledňující rizikovost klienta / projektu)

Referenční sazba je mezibankovní sazbou, za kterou si banky navzájem poskytují finanční prostředky. V případě pohyblivé sazby se v ČR jedná o sazbu PRIBOR (Prague Inter Bank Offered Rate), vyhlášenou ze strany České národní banky na období do 12 měsíců. V případě pevné sazby je pak výše sazby stanovena v návaznosti na tzv. IRS (Interest Rate Swap), který je zveřejňován např. na Reuters. Výše sazeb se vždy odvíjí od aktuální situace na finančním trhu a má přímou návaznost na způsob splácení a konečnou splatnost příslušného závazku.

Úroková marže je primárně určena následujícími faktory:

- **Kredibilita (finanční situace) financovaného projektu či subjektu** – Je vyjádřena interním ratingem dané finanční instituce v návaznosti na výsledek interní finanční analýzy. Na výsledek finanční analýzy mají vliv především výše přebytku běžného hospodaření k výši dluhové služby v kalendářním roce, včetně výhledu do dalších let, celková výše zadluženosti subjektu včetně subjektů ve skupině, plánované investiční výdaje subjektu a jejich dopad do hospodaření subjektu, apod.
- **Způsob splácení a požadovaná konečná splatnost dluhového financování**, která má vliv na výši kapitálu, který musí instituce v souvislosti se závazkem rezervovat a na omezení její likvidity s tím související. Základním a nejběžnějším typem splácení je lineární amortizace (pravidelné rovnoměrné splátky jistiny a oddělená platba úroku). V případě anuitního způsobu splácení je nutno počítat s premii cca 0,10% p.a. nad variantu s lineární amortizací, u jednorázové splátky ke dni konečné splatnosti pak s premii cca 0,20% p.a. nad variantu s lineární amortizací. Konečná splatnost externího financování a splátkový kalendář musí být vždy nastaveny tak, aby byl dlužník schopen pokrýt v dlouhodobém měřítku svou roční dluhovou službu. Většina finančních institucí má maximální splatnost shora omezenou, např. 20 až 25 lety.

Při rozhodování o přijetí nového externího financování je třeba také zvážit, jaký typ úrokové sazby bude zvolen (pohyblivá či pevná úroková sazba). Doba fixace úrokové sazby by se měla odvíjet od strategie Města v oblasti plánování jejích peněžních toků. Pohyblivé sazby jsou sice v současné době na velice nízké úrovni, avšak předpokládá se jejich opětovný růst. Z dlouhodobého hlediska je potřebné být dostatečným způsobem zabezpečen proti možným budoucím výkyvům finančních trhů. Nezajištění budoucích peněžních toků a jejich volnost vůči referenční sazbě by mohla v případě negativního hospodářského cyklu, vyšší inflaci, případně jiných problémech ekonomiky způsobit problémy celému systému financování. V současné době nabízejí finanční trhy dostatečné množství produktů, které dokážou eliminovat výkyvy v úrokových sazbách i na delší doby splatnosti dluhového financování.

5.1.1 Zajištění úrokových rizik

Doba fixace úrokové sazby na dluhových nástrojích Města užívaných v budoucnosti by se měla odvíjet od strategie v oblasti plánování jejích peněžních toků. Z dlouhodobého hlediska je potřebné být dostatečným způsobem zabezpečen proti možným budoucím výkyvům finančních trhů a jedním z opatření, které napomůže stabilizovat hospodaření Města, je zajištění úrokové sazby u dlouhodobého financování (například výše definovanými možnými

produkty). Současnost, kdy se fixní sazby pohybují na poměrně nízké (nicméně s rostoucím trendem) úrovni, navíc představuje vhodné období pro zajištění úrokové sazby.

Úrokový strop poskytuje ochranu proti nárůstu pohyblivé úrokové sazby nad maximální sazbu. V případě, že bude pohyblivá sazba pro příslušné úrokové období (i) nad maximální sazbou, emitent (Město) dostává rozdíl úrokových plateb vypočtených podle pohyblivé a maximální sazby, (ii) rovna nebo pod maximální sazbou, nedochází k žádné platbě úrokového rozdílu.

Za úrokový strop platí Město prémii s odloženou splatností průběžně ve formě úrokové marže. Úrokové platby se pro každé úrokové období vypočítávají z příslušné nominální částky. Výše úrokových plateb vypočtených podle pohyblivé sazby je podmíněna budoucím vývojem této sazby.

VÝHODY:

- Úrokový strop odstraňuje nejistotu spojenou s růstem pohyblivé úrokové sazby v budoucnosti nad maximální sazbu;
- Úrokový strop umožňuje nadále využít toho, že pohyblivá sazba je a může dále být nižší než pevná sazba na stejné období;
- Předem daná maximální výše úrokových nákladů bez ohledu na vývoj trhu.

OMEZENÍ:

- Zajištění poskytuje ochranu proti růstu sazeb až od maximální sazby;
- Prémie je nezbytný náklad spojený se zajištěním.

V úvahu připadají obě výše uvedené možnosti, pevná fixace sazby na celou zbylou délku splatnosti i fixace sazby v určitém úrokovém rozpětí, které zamezí výkyvům větším než definovaná mez, případně i jiné možnosti.

5.1.2 Produkty externího financování

V rámci této části Studie jsou definovány základní typy dluhového financování s provázaností na smluvní vazby s dodavateli daných investic s ohledem na jejich angažovanost i v provozní a udržovací fázi. Širším zapojením dodavatelů lze minimalizovat rizika spojená s vícenáklady, časovým zpožděním a problémy s reklamacemi. Zvolením správného procesního způsobu financování lze optimalizovat peněžní toky spojené s plánovanými investicemi.

Mezi základní možnosti financování patří níže analyzované produkty, ty jsou prezentovány ve formě při pořizování konkrétní investice a představují tak různé smluvní možnosti externího financování. Popis smluvních a finančních vztahů obsahuje odběratelsko (Město) dodavatelské vazby, kdy jako dodavatel vystupuje stavební společnost či investor. Většina z

níže uvedených variant je přímo použitelná i pro prosté refinancování, bez nutnosti pořizování konkrétní investice.

V případě dluhového financování je předpokladem pro přijetí všech níže uvedených způsobů financování **nutné dostatečné zajištění**. Zajišťovací instrumenty mohou být kombinovány různými způsoby, například formou záruky, ručení formou zástavního práva k nemovitému majetku, příjmům, apod. Odpovídající zajištění způsobí, že napříč všemi níže uvedenými variantami financování bude cena zdrojů velmi obdobná, protože se bude vždy odvíjet od očekávaných volných peněžních toků Města.

Další alternativou je využití privátních zdrojů prostřednictvím koncesního způsobu realizace, kdy budoucí dodavatel (koncesionář) na sebe dlouhodobě přenáší klíčová rizika tím, že přebírá zodpovědnost za celý životní cyklus investice (výstavbu/rekonstrukci, údržbu a provoz). Tento způsob zatěžuje rovnoměrným způsobem rozpočet zadavatele (Města) a zároveň motivuje dodavatele k řádnému plnění. Vlastnictví k budovanému ani původnímu majetku na dodavatele obvykle nepřechází.

Jak již bylo uvedeno, pro každou investici Města bude nutné posoudit způsob jejího financování, rizika s tím spojená, ale zejména vhodnost zapojení dodavatelů i do provozní a údržovací fáze. Jen tak se dá očekávat, že peněžní toky spojené s dluhovou službou budou ve vztahu k rozpočtu Města vyvážené a stabilní po celou dobu smluvního vztahu. Níže jsou uvedeny způsoby financování, které bude vhodné zvážit:

Investiční úvěr

Investiční úvěr je založen na smluvním vztahu mezi dlužníkem (Městem) a bankou, kdy banka poskytne dlužníkovi potřebné prostředky na úhradu definovaných statků a dlužník následně po stanovené období zapůjčené prostředky spolu s dohodnutou úrokovou prémie vrací v pravidelných splátkách.

Investiční úvěr patří ke standardně využívaným finančním zdrojům. Město za zdroje z úvěru uhradí dodavateli výstavbu investice, a poté dle splátkového kalendáře hradí bance pravidelné splátky. Určitou administrativní nevýhodou financování formou investičního úvěru je, že jeho přijetí podléhá základním přístupům dle zákona o zadávání veřejných zakázek. U standardního investičního úvěru není financování nijak propojené na služby dodavatele související s danou investiční potřebou a Město tak přímo nese rizika více nákladů. Investiční úvěr zároveň přímo zvyšuje přímé zadlužení Města.

Účelový úvěr - odkup pohledávek dodavatelů

Financování odkupem pohledávek spočívá v postupném splácení investice ze strany Města finanční instituci, která pohledávku dodavatele za Městem odkoupila. Dodavatel tedy realizuje své služby (výstavba / rekonstrukce / údržba), pohledávku za Městem prodává na finančním trhu a Město následně dle splátkového kalendáře splácí pořízenou investici.

Obecně spočívá tento způsob financování v odkupu pohledávky postupníkem (např. finanční institucí) za Město od dodavatele (postupitele). Dodavatel je tedy vyplacen ve výši kupní ceny pohledávky ze strany postupníka, který se stává věřitelem. Již při podání závazné nabídky dodavatele dochází k upřesnění splátkového kalendáře a stanovení výše úrokové sazby, kterou bude nesplacená pohledávka úročena do data konečné splatnosti. Alternativně může dojít ke změně platebních podmínek a jejich rozložení v čase předem na základě dohody Města s dodavatelem a teprve poté je pohledávka s již nastaveným modelem splácení odkoupena postupníkem.

Výhodou je možnost flexibilního smluvního nastavení rozložení splátek investic do delšího časového horizontu a také časová rychlost samotného provedení, ze strany Města je závazek účtován v pasivech jako dlouhodobý obchodní závazek, nikoliv jako bankovní úvěr. Podmínky financování jsou dopředu definovány ve výběrovém řízení na dodavatele. V rámci režimu odkupu pohledávek tak již financování nepodléhá samostatně pravidlům dle ZZVZ. Výběrové řízení na financování je tak realizováno samotným dodavatelem a zadavateli je prezentováno společně se soutěží na výběr dodavatele stavby.

Směnečný program

Směnečný program představuje relativně rychlý způsob získání dostatečného množství finančních prostředků. Město vydá směnky, jejichž nominální hodnota obsahuje jistinu navýšenou o cenu financování do doby splatnosti každé směnky. Směnky jsou prostřednictvím aranzéra prodány na finančním trhu za nominální hodnotu sníženou o cenu financování. Výnos z prodeje směnek využije Město k platbě svým dodavatelům.

Město za zdroje, získané z finančního trhu z prodeje vydaných směnek, uhradí vybranému dodavateli faktury za výstavbu investice a poté dle směnečného programu hradí majiteli směnek jednotlivé splátky, které obsahují jistinu a cenu financování na příslušnou dobu splatnosti každé směnky.

Výhodou směnečného programu je menší administrativní zátěž a částečně i větší rychlost realizace ve srovnání s využitím klasického bankovního úvěru. Potřebná transparentnost je zajištěna aranzérem, jehož úkolem je prodat na trhu směnky za co nejvýhodnější cenu. Výše výsledné úrokové sazby je u jednotlivých směnek stanovena především dle tzv. „výnosové křivky“. Úrok může být založen na pohyblivé referenční sazbě, může být fixován pro jednotlivé roky dle délky programu, anebo stanovena jednotná sazba po celou dobu trvání programu. Úrokové náklady mohou být v porovnání s klasickým dlouhodobým bankovním úvěrem založeným na fixní sazbě nižší.

Koncesní způsob financování

Využití privátních zdrojů prostřednictvím koncesního způsobu realizace může být dalším způsobem financování investic Města. Tento způsob pokrývá většinu rizik projektu tím, že řešení celého životního cyklu investice přenáší na dodavatele. Tento způsob zatěžuje rovnoměrným způsobem rozpočet Města a motivuje dodavatele k řádnému plnění jak ve

stavební tak i provozní fázi. Město je zároveň po celou dobu smluvního vztahu vlastníkem předmětného aktiva. Financování výstavby je realizováno na vrub dodavatele. Výhodou využití tohoto způsobu je oblast zajištění provozu a možného přenesení rizika poptávky a budoucích tržeb.

Hlavním smluvním vztahem je koncesní smlouva, která je uzavřena mezi zadavatelem a dodavatelem, která řeší celý životní cyklus této investice zejména tím, že rozděluje práva a povinnosti obou smluvních stran ve všech jeho dílčích fázích: projektové přípravě, stavebním řízení, výstavbě, provoz a údržbu, případně i financování. Smyslem koncesní smlouvy ze strany Města je mimo jiné i dlouhodobě motivovat dodavatele k řádnému plnění a poskytování definovaných služeb. Díky dlouhodobosti smluvního vztahu musí koncesní smlouva obsahovat platební mechanismus, který bude schopen reagovat na aktuální změny ve vnějších podmínkách trhu, daních či případných změnách legislativy, které dodavatel svým chováním nemůže ovlivnit.

Principem celé smluvní dokumentace je odpovídající rozdělení odpovědnosti, rizik a rovnoměrné zatížení rozpočtu Města. Dodavatel na své náklady realizuje stavební část a zadavatel začíná platit až v momentě řádného spuštění provozu. Platby zadavatele jsou vázány na řádné plnění ze strany dodavatele, v případě nekvalitně poskytované služby jsou smluvním způsobem platby dodavateli snižovány.

Dodavatel projekt rekonstruuje/postaví, financuje a bude provozovat a udržívat ve smluvně stanovené kvalitě po smluvně stanovenou dobu. Za to mu bude ze strany Města garantována částka, poplatek za dostupnost, která mu pokryje definovaná rizika, případně definované náklady a přinese požadovanou návratnost vložených vlastních prostředků. Celková cena financování se odvíjí od struktury finančních zdrojů, které použije dodavatel na úhradu investice. Předběžné výpočty v oblasti infrastrukturních projektů obvykle předpokládají, že 20 % celkových nákladů bude financovaných z vlastních zdrojů dodavatele, s indikovanou mírou návratnosti 10 - 15% ročně.

5.2 DOTAČNÍ FINANCOVÁNÍ

V kontextu s plánovanou rekonstrukcí Domova pro seniory Nopova by v úvahu mohl přicházet dotační Program 013 310 Ministerstva práce a sociálních věcí, jehož cílem je zvyšování kapacit pobytových zařízení sociálních služeb. Program MPSV, který je naplánován na období 2016 – 2020 rozděluje částku cca 500 mil. Kč ročně.

V oblasti rozvoje nových pobytových zařízení pro seniory se dotační politika strukturálních fondů EU bohužel pro období 2014 – 2020 nijak významně neangažuje.

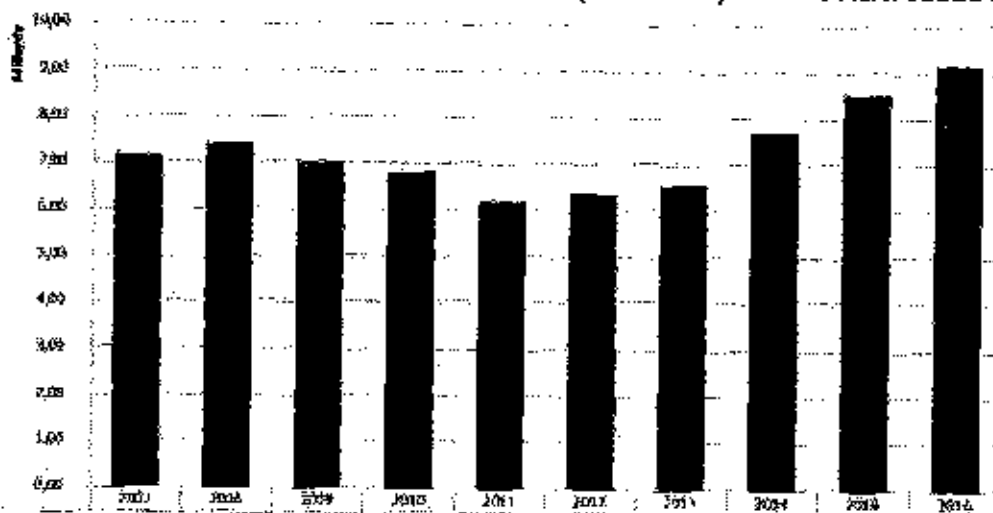
5.2.1 Dotace Ministerstva práce a sociálních věcí

Cílem strategických dokumentů MPSV je poskytování širokého spektra sociálních služeb, podporování rodiny a mezigeneračních vztahů. Dalším cílem MPSV je předejít věkové a

regionální inkluzi mezi jednotlivými regiony, městy a venkovem s ohledem na počet obyvatel v produktivním věku a ekonomicky aktivní obyvatelstva.

Financování sociálních služeb v České republice je vícezdrojové v souladu se zákonem o sociálních službách. Na financování sociálních služeb se v celkovém poměru podílí z největší části stát, kraj, obec, soukromé zdroje a strukturální fondy EU. Z celkových nákladů na sociální služby pokrývá MPSV prostřednictvím svých dotací přibližně 25 %.

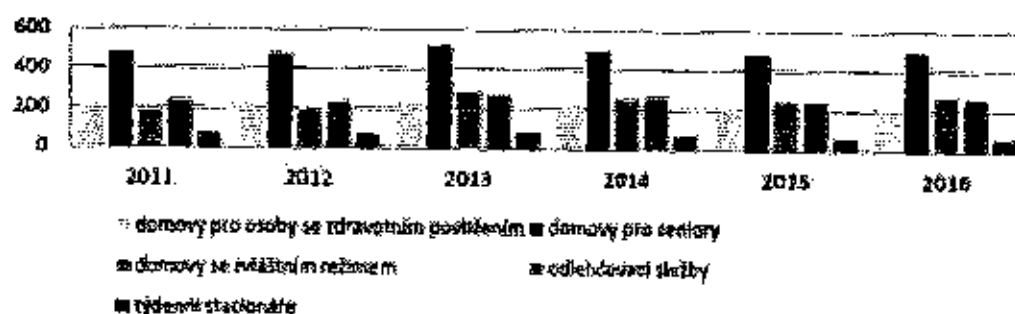
OBRÁZEK 25: VÝVOJ CELKOVÝ DOTACÍ MPSV (V MLD. KČ) NA SOCIÁLNÍ SLUŽBY 2007-2016



Zdroj: MPSV

U investic do sociálních služeb lze očekávat významný nárůst. Z uvedených dat vyplývá, že nejmenší podíl z investic na sociální služby připadá na klienta odlehčovací služby, naopak nejvíce investičních prostředků připadá na klienta domova pro seniory. Tento fakt plyne ze stále rostoucí poptávky po službách typu „domov“ a její náročnosti na výstavbu takovéto služby. V rámci svých strategií MPSV poukazuje na nutnou podporu dalším sociálním službám, které mají ve výsledku dopad na klienta, který setrvává v jeho běžném, přirozeném prostředí. Mezi takové služby se mimo jiné řadí i služby typu „odlehčovací služba“, „tísňová péče“, „pečovatelská služba“.

OBRÁZEK 26: VÝVOJ INVESTIC (V MIL. KČ) SOCIÁLNÍCH SLUŽEB V LETECH 2011-2016



Zdroj: MPSV

Dotace MPSV v Programu „Rozvoj a obnova materiálně technické základny sociálních služeb 2016 – 2020“ vedeném pod číslem 013 310 (podprogram 313) se zaměřují na zvyšování kapacit pobytových zařízení sociálních služeb a je na ní vyčleněna částka 500 milionů Kč ročně. Žadatelem může být kdokoliv, kdo bude do vypořádání dotace registrován jako poskytovatel sociálních služeb.

Stanovení výše dotace

Podpora je poskytována formou nevratné přímé dotace. Dotace je poskytována dle výsledku hodnocení žádostí o dotaci v pořadí od nejvyššího počtu získaných bodů až do vyčerpání objemu alokované částky v příslušném kalendářním roce.

Tato dotace MPSV umožňuje následující financování:

- 75 % uznatelných výdajů uvedených v bilanci potřeb a zdrojů řídicího dokumentu tvoří účast státního rozpočtu na financování akce.
- 25 % uznatelných výdajů uvedených v bilanci potřeb a zdrojů řídicího dokumentu hradí účastník programu z vlastních zdrojů.

Finanční prostředky jsou poskytovány formou úhrady tzv. ex-post, který spočívá v následném proplacení výdajů již vynaložených příjemcem. Z prostředků státního rozpočtu budou hrazeny výdaje investičního charakteru spadajícího do kategorie dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku.

Vymezení oprávněných žadatelů o dotaci

Za současné situace, kdy je Domov pro seniory Nopova příspěvkovou organizací zřízenou Magistrátem Statutárního města Brna, **není možné žádat o dotaci Programu MPSV „Rozvoj a obnova materiálně technické základny sociálních služeb 2016 – 2020“** vedeném pod číslem 013 310. Domov pro seniory Nopova by pro splnění podmínek Programu **musel změnit formu své organizace** na:

- Ústav založený dle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů;
- Sociální družstvo založené dle zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích, ve znění pozdějších předpisů;
- Spolek založený v souladu se zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů a dle zákona 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob;
- Obchodní společnost s ručením omezeným a akciová společnost dle zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.

Cíle programu

V logice „Vize – Globální cíl – Strategické cíle – Opatření“ je vždy patrné, že klient sociálních služeb je vnímán jako středobod směřování strategie ve všech jejích částech, neboť sociální služby mají sloužit lidem v nepříznivé sociální situaci.

Zvyšování kapacit pobytových zařízení sociálních služeb

Alokace finančních prostředků v tomto cíli, vyplývající ze zákona o státním rozpočtu, včetně střednědobého výhledu, je stanovena ve výši 825 mil. Kč pro na celé období trvání programu 2016-2020.

Zkvalitnění stávajících pobytových zařízení sociálních služeb, vedoucí zejména k naplnění materiálně technických standardů sociálních služeb

Alokace finančních prostředků v tomto cíli, vyplývající ze zákona o státním rozpočtu, včetně střednědobého výhledu, je pro celé pětileté období programu stanovena ve výši 1 500 mil. Kč. Z této částky je určeno na domovy pro seniory 500 mil. Kč, domovy se zvláštním režimem 650 mil. Kč a pro zařízení typu týdenní stacionář, domov pro osoby se zdravotním postižením a chráněné bydlení 350 mil. Kč.

Rozšíření zázemí poskytovatelů terénních sociálních služeb v souvislosti s navýšením kapacity terénních a ambulantních sociálních služeb péče a prevence

Alokace finančních prostředků v tomto cíli, vyplývající ze zákona o státním rozpočtu, včetně střednědobého výhledu, je stanovena ve výši 50 mil. Kč. MPSV si vytyčilo dosáhnout do roku 2020 ukazatele cíle počtu 44 zařízení, kde došlo k rozšíření zázemí a současně byla zvýšena kapacita alespoň o 50 klientů.

Podpora mobility

Alokace finančních prostředků v tomto cíli, vyplývající ze zákona o státním rozpočtu, včetně střednědobého výhledu, je stanovena ve výši 50 mil. Kč.

Pořízení automobilů pro poskytovatele sociálních služeb

Alokace finančních prostředků v tomto cíli, vyplývající ze zákona o státním rozpočtu, včetně střednědobého výhledu, je stanovena ve výši 50 mil. Kč.

Pořízení prostředků asistivních a asistenčních technologií pro poskytovatele služeb sociální péče

Alokace finančních prostředků v tomto cíli, vyplývající ze zákona o státním rozpočtu, včetně střednědobého výhledu, je stanovena ve výši 25 mil. Kč.

5.2.2 Dotace Ministerstva pro místní rozvoj

Ministerstvo pro místní rozvoj podporuje bydlení seniorů v rámci **Programu podpory bydlení – Podprogram Podpora výstavby podporovaných bytů**. Parametrem podprogramu je počet nově vzniklých podporovaných bytů (Pečovatelských bytů – PČB, Vstupních bytů – VB a bytů v Komunitním domě seniorů) a nově vzniklých Komunitních domů seniorů (KoDuS).

Cílem podpory je vznik podporovaných bytů na území České republiky sloužících k poskytování sociálního bydlení pro osoby v ekonomicky neaktivním věku – seniory a pro osoby, které mají ztížený přístup k bydlení v důsledku zvláštních potřeb vyplývajících z jejich nepříznivé sociální situace – věk, zdravotní stav nebo sociální okolnosti jejich života (dále jen „cílová skupina“).

Cílovou skupinou jsou osoby v nepříznivé sociální situaci, které nejsou v ekonomicky aktivním věku a prokáží, že jejich průměrný čistý měsíční příjem v období 12 kalendářních měsíců před uzavřením nájemní smlouvy nepřesáhl 0,75 násobek průměrné měsíční mzdy v případě 1členné domácnosti nebo 1,0 násobek v případě 2členné domácnosti, jejichž snížená soběstačnost je způsobená:

- a) věkem – jedná se o seniory ve věku 65 let a více (65+), nebo
- b) zdravotním stavem, kdy je osoba závislá na pomoci jiné fyzické osoby podle § 7 a násl., zákona o sociálních službách

Pečovatelský byt (PČB)

Cílem výstavby pečovatelských bytů je zajištění sociálního bydlení pro osoby z cílové skupiny tak, aby došlo k získání nebo prodloužení jejich soběstačnosti a nezávislosti, a současně umožnění efektivního poskytování terénních služeb sociální péče.

Vstupní byt (VB)

Cílem vzniku vstupního bytu je zajištění sociálního bydlení pro osoby z cílové skupiny tak, aby jim byl umožněn přístup k nájemnímu bydlení.

Komunitní dům seniorů (KoDuS)

Cílem výstavby Komunitních domů seniorů je zajištění sociálního nájemního bydlení pro osoby z cílové skupiny tak, aby došlo k uchování a prodloužení jejich soběstačnosti a nezávislosti, a současně aby jim byl umožněn komunitní způsob života na principu sousedské výpomoci. Důraz je kladen na mezilidské vztahy a zachování osobní nezávislosti každého jedince.

Podpora se poskytuje ve formě investiční dotace na konkrétní investiční akci, jejímž cílem je výstavba nebo pořízení bytu za účelem vzniku podporovaných bytů. Výše dotace se vypočte jako součin počtu podporovaných bytů, na které je žádána dotace, a finanční částky uvedené v odstavcích 1) až 3):

- 1) Jedná-li se o výstavbu pečovatelského bytu, vstupního upravitelného bytu¹ nebo bytu v Komunitním domě seniorů podle části 3. písm. g), činí finanční částka maximálně 600 000 Kč na jeden byt;
- 2) Jedná-li se o výstavbu vstupního bytu podle části 3. písm. g), činí finanční částka maximálně 550 000 Kč na jeden byt;
- 3) Jedná-li se o pořízení bytu podle části 3. písm. h), finanční částka na jeden byt je stanovena ve výši max. 80 % z nižší ze dvou hodnot, a to z kupní ceny bytu, nebo ceny bytu dosažené vydražením a odhadní ceny bytu stanovené znalcem, maximálně však 400 000 Kč na jeden byt.

Dotace na vstupní byt je poskytována v souladu s předpisem Evropských společenství podle pravidla „de minimis“. Součet všech veřejných podpor poskytnutých žadateli podle pravidla „de minimis“ nesmí v kterémkoliv tříletém období přesáhnout částku v Kč odpovídající 200 000 EUR v přepočtu kursem devizového trhu vyhlášeným Evropskou centrální bankou, platným ke dni schválení dotace Rozhodnutím o poskytnutí dotace.

Základní omezující podmínky – příjemce dotace neprovede změnu užívání podporovaného bytu k jiným účelům než k bydlení a podporovaný byt bude užíván právem nájmu osobami z cílové skupiny po dobu 20 let dne, kdy byla stavba dotovaného bytu dokončena a schopna užívání, nebo v případě pořízení bytu ode dne zápisu vkladu do katastru nemovitostí. K podporovaným bytům pořízeným z dotace bude zřízeno zástavní právo ve prospěch ministerstva (tato podmínka se nevztahuje na příjemce, který výstavbu podporovaných bytů bude dofinancován z úvěru poskytnutého SFRB a tyto byty budou zastaveny ve prospěch SFRB). Nájemné za 1 m² smlouvy nebo změněné v průběhu trvání nájemního vztahu nesmí překročit limit, který ke dni vyhlášení tohoto programu činí 57,20 Kč. Limit nájemného může ministerstvo upravit, jestliže nárůst měsíčního úhrnného indexu spotřebitelských cen za domácnosti celkem (zjištěného z údajů Českého statistického úřadu) za období od posledního stanovení limitu překročí 5 %. Termín ukončení realizace výstavby podporovaných bytů bude nejpozději do 3 let od data vydání Rozhodnutí o poskytnutí dotace.

Základní povinné přílohy k žádosti – projektová dokumentace, vydané pravomocné stavební povolení a doklad o záplavovém území stanoveném příslušným vodoprávním úřadem.

Závěr: po zhodnocení nabídky současných dotačních titulů jsme dospěli k závěru, že za současných podmínek není k dispozici žádný vhodný dotační nástroj, který by zadavatel mohl využít.



6 ROZPOČET ZADAVATELE A EKONOMIKA NOVÉHO ZAŘÍZENÍ

6.1 ZÁKLADNÍ ANALÝZA ROZPOČTOVÝCH MOŽNOSTÍ ZADAVATELE

Cílem této části studie není zevrubná analýza rozpočtu a fondů statutárního města Brna v jejich celé komplexnosti, ale souhrnné a přehledné shrnutí jejich klíčových aspektů, majících vliv na schopnost Úřadu města financovat pořízení nové budovy DZR a její další provoz. Z pohledu aktuálních možností města jsou zásadní zejména potenciál ročních rozpočtů generovat provozní přebytek a výše disponibilních účelových fondů. Volné finanční zdroje města (tzv. provozní přebytek) pak bude porovnán s výdaji na realizaci nového zařízení DZR Nopova.

Na rozpočet města nelze nahlížet stejným způsobem, jako na ekonomiku podniku. Na příjmy a výdaje rozpočtu samosprávy města mají totiž zásadní vliv okolnosti, které dost dobře nelze analyzovat statisticky, ani předem odhadovat. Většinu rozpočtu města tvoří daňové příjmy a transfery (dotace), které město není s to významně ovlivnit. Obdobné platí i pro běžné výdaje, které mají mimořádně velkou setrvačnost, a jejichž meziroční změna je velmi obtížná.

Částí rozpočtu města, která je do významné míry pod její kontrolou, jsou kapitálové výdaje, zejména výdaje investiční. Jejich plánování souvisí jak s možností získání účelových dotací, tak s dlouhodobou strategií města a jejími finančními možnostmi. Nelze zapomínat ani na politický aspekt rozhodování městských samospráv, neboť investiční výstavba odráží preference daného zvoleného zastupitelstva.

Je proto potřeba brát do úvahy omezenou vypovídací schopnost analýzy stávajících a historických rozpočtů, neboť budoucí rozpočty mohou nabrat jiný trend v závislosti na rozhodnutích zastupitelstva města.

6.1.1 Velikost a struktura rozpočtu města Brna

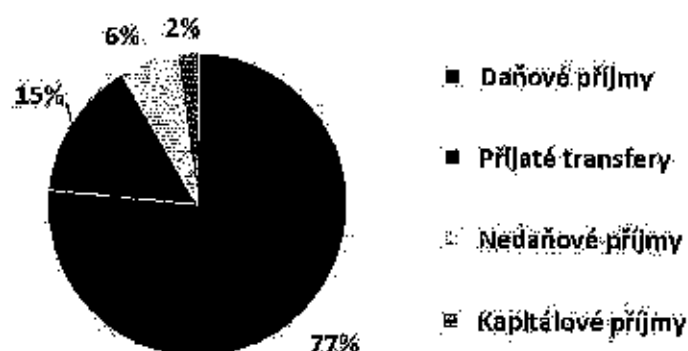
Statutární město Brno operovalo s ročními rozpočty, jehož výdajová stránka v posledních letech nepřekročila 13 mld. Kč. Pro letošní rok je kalkulováno s výrazným nárůstem výdajů na úrovni 16,5 mld. Kč, přičemž upravená hodnota dle hospodaření 1Q/2018 dosahuje téměř 17 mld. Kč. Toto skokové zvýšení způsobuje nárůst kapitálových výdajů, které by letos měly dosáhnout téměř dvojnásobné hodnoty oproti předchozímu roku.

Pro následující analýzu roku 2018 byla použita data dle *Souhrnného rozpočtu statutárního města Brna na rok 2018*, tedy schválený rozpočet 2018.

Pro rok 2018 jsou rozpočtovány celkové výdaje ve výši 16,5 mld. Kč a celkové příjmy (bez financování) ve výši 13 mld. Kč. Potřebné financování tak pro rok 2018 představuje sumu 3,5 mld. Kč získanou formou zapojení uspořené finanční prostředků.



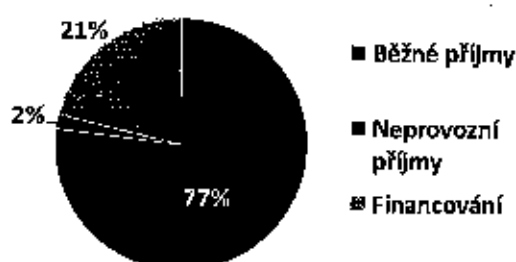
Z pohledu zdrojů příjmů města jsou zcela dominující daňové příjmy, které tvoří přes 3/4 příjmů města. Druhou největší skupinou jsou přijaté transfery, tedy provozní dotace tvořící 15% příjmů rozpočtu. Nedaňové příjmy se podílí 6% a kapitálové příjmy 2%.



Pro účely zvažování budoucích investic je vhodnějším pohledem na strukturu rozpočtu pohled porovnávající běžné a kapitálové/neprovozní příjmy a výdaje. Ve schváleném rozpočtu města pro rok 2018 je zřejmé, že běžné příjmy rozpočtu (77%) plně kryjí běžné výdaje (63%) a část kapitálových výdajů (14%). Zbýlá část kapitálových výdajů (23%) je hrazena neprovozními příjmy a financováním z fondů.

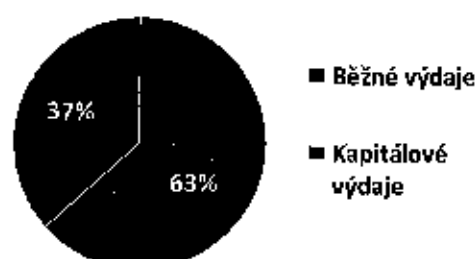
Rozpočtové příjmy 2018

Schválený rozpočet, v procentech



Rozpočtové výdaje 2018

Schválený rozpočet, v procentech



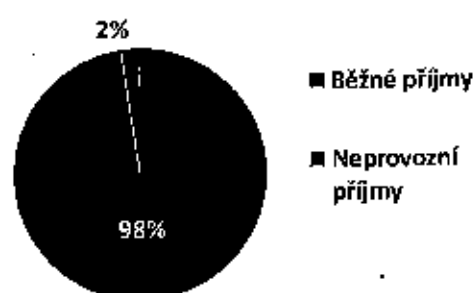
Objemově nejvýznamnější skupinu **běžných** výdajů představují výdaje na **dopravu**, které ve schváleném rozpočtu 2018 dosahují částky 2,9 mld. Kč a představují tak 27% běžných výdajů.

Objemově nejvýznamnější skupinu **kapitálových** výdajů představují výdaje na **bydlení, komunální služby a územní rozvoj**, které ve schváleném rozpočtu 2018 dosahují částky 1,9 mld. Kč a představují tak 31% kapitálových výdajů.

Pro porovnání struktury rozpočtu v roce předešlém, jsou zobrazeny grafy dle závěrečného účtu rozpočtu 2017.

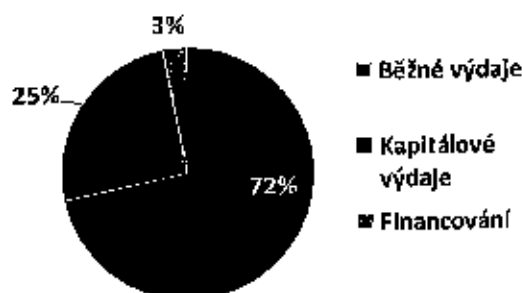
Rozpočtové příjmy 2017

V procentech



Rozpočtové výdaje 2017

V procentech



V roce 2017 běžné příjmy (98%) pokryly plně nejen běžné výdaje (72%), ale také celkové kapitálové výdaje.

Z výše uvedeného je patrné, že roční rozpočet města je z velmi významné části (2/3 – 3/4) tvořen běžnými výdaji a zbývající částí výdaji kapitálovými. Financování investičních výdajů je v případě potřeby realizováno zapojením zůstatků finančních prostředků minulých let.

Další částí analýzy je pohled na vývoj rozpočtu v posledních letech a rozpočtový výhled.

6.1.2 Vývoj rozpočtu statutárního města Brna

Zdrojem pro následující část jsou data skutečného plnění rozpočtů dle *Závěrečných účtů statutárního města Brna za rok 2011-2017* a upraveného rozpočtu pro rok 2018 dle *Výsledků hospodaření statutárního města Brna za I. čtvrtletí roku 2018*.

Vzhledem k tomu, že rok 2018 ještě není uzavřen, je třeba brát jeho údaje s jistou rezervou (značeno jako UR – upravený rozpočet). Kladná hodnota financování znamená, že docházelo k čerpání z fondů, záporná k naplňování fondů.

TABULKA 20: VÝVOJ ROZPOČTU STATUTÁRNÍHO MĚSTA BRNA, 2011 – 2018, V MIL. KČ

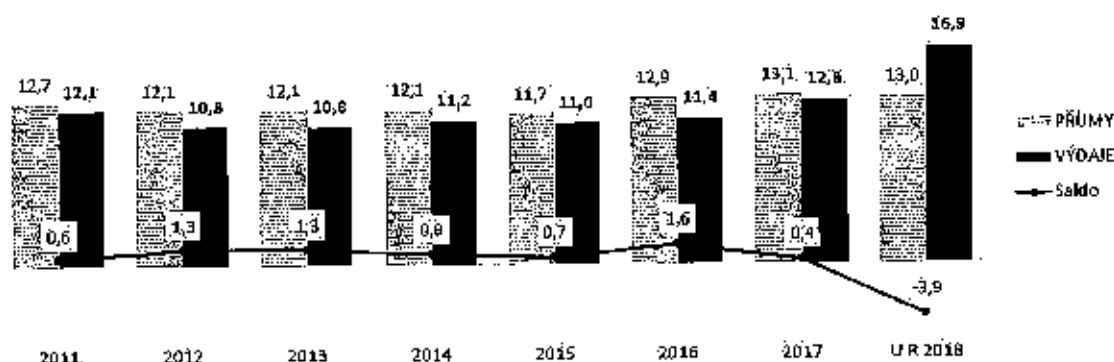
ROZPOČET v mil. Kč	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	UR 2018
Běžné příjmy	11 427	10 195	10 285	10 784	11 059	11 630	12 850	12 674
Daňové příjmy	7 586	7 820	8 082	8 218	8 263	8 969	9 705	9 901
Nedaňové příjmy	1 407	739	723	735	845	822	794	814
Provozní dotace	2 484	1 644	1 481	1 751	1 850	1 839	2 351	1 959
Neprovozní příjmy	1 215	1 930	1 807	1 414	632	1 305	295	308
Kapitálové příjmy	829	1 391	913	852	289	892	247	300
Investiční dotace	386	538	894	562	343	413	48	0
PŘÍJMY CELKEM	12 692	12 125	12 092	12 117	11 691	12 935	13 145	12 974
Přijaté dotace celkem	2 870	2 182	2 374	2 312	2 193	2 252	2 399	1 959
Běžné výdaje	9 277	8 156	8 081	8 290	8 531	8 629	9 434	10 510
Kapitálové výdaje	2 832	2 687	2 726	2 947	2 509	2 739	3 320	6 402
VÝDAJE CELKEM	12 109	10 843	10 808	11 237	11 040	11 368	12 754	16 912
Saldo bez financování	583	1 281	1 285	881	651	1 567	391	3 939
Financování	583	1 281	1 285	881	651	1 567	391	3 939
Provozní saldo	2 200	2 039	2 204	2 413	2 528	3 001	3 416	2 164
Kapitálové saldo	-1 617	-758	920	-1 533	-1 877	-1 434	-3 025	-6 102

Zdroj: Závěrečný účet statutárního města Brna za rok 2011-2017, Výsledky hospodaření statutárního města Brna za I. čtvrtletí roku 2018

Srovnáním celkových příjmů a výdajů města bez financování přehledně vidíme salda rozpočtů v posledních letech i upraveného rozpočtu v roce 2018. Všechny rozpočty ve sledovaném období byly do roku 2017 přebytkové, což umožňovalo převádět prostředky do účelových fondů.

OBRÁZEK 27: VÝVOJ SALDA ROZPOČTU SMB

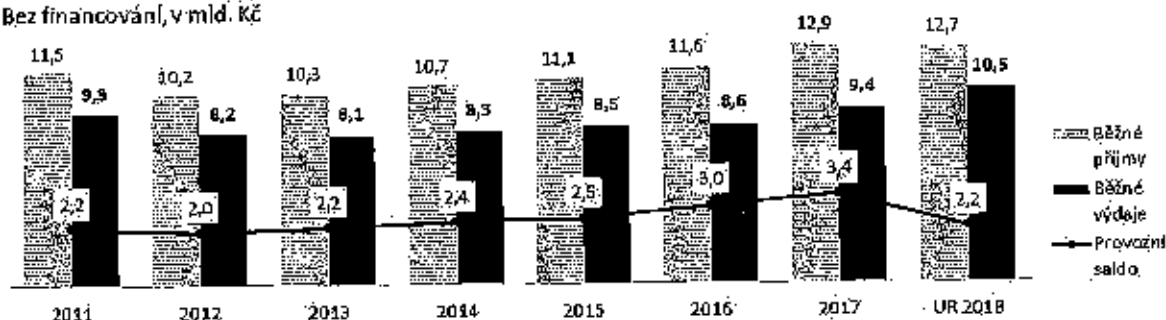
Bez financování, v mld. Kč



Pro aktuální rok 2018 je rozpočet sestaven jako deficitní z důvodu významného navýšení kapitálových výdajů. V upraveném rozpočtu pro rok 2018 se po zhodnocení výsledků hospodaření statutárního města Brna za I. čtvrtletí roku 2018 počítá se saldem (a nutným čerpáním prostředků na bankovních účtech) ve výši - 3,9 mld. Kč. Díky přebytkovým rozpočtům z minulosti **celkové saldo rozpočtů 2011 – UR 2018** stále generuje pozitivní výsledek v souhrnné výši **+ 2,7 mld. Kč**.

OBRÁZEK 28: VÝVOJ PROVOZNIHO SALDA ROZPOČTU SMB

Bez financování, v mld. Kč



V detailnějším pohledu na vývoj **provozního** salda rozpočtu je zřetelné, že ve všech sledovaných obdobích běžné příjmy převyšovaly běžné výdaje a generovaly tak přebytek provozního rozpočtu, tedy kladné saldo. Tento vývoj umožňoval městu využít „ušetřené“ běžné příjmy na potřeby kapitálových výdajů.

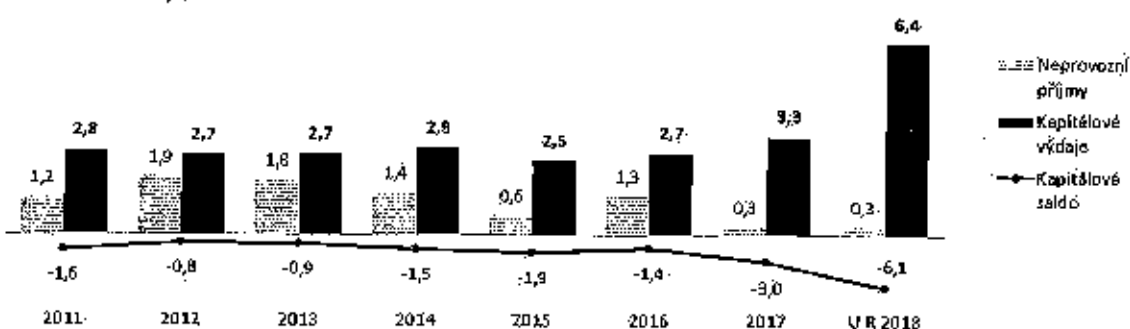
Běžné příjmy vykazují od roku 2012 do roku 2017 kontinuální nárůst. Trend vývoje běžných výdajů byl v prvních 3 sledovaných letech klesající, od roku 2014 běžné výdaje rostou, zrychlujícím tempem pak v posledních dvou letech, jak ukazuje tabulka níže.

TABULKA 21: MEZIROČNÍ TEMPO RŮSTU BĚŽNÝCH PŘÍJMŮ A BĚŽNÝCH VÝDAJŮ, V %

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	UR 2018
Běžné příjmy	-11,2%	0,9%	4,1%	3,3%	5,2%	10,5%	11,4%
Běžné výdaje	-12,1%	-0,9%	2,6%	2,9%	1,1%	9,3%	11,4%

OBRÁZEK 29: VÝVOJ KAPITÁLOVÉHO SALDA ROZPOČTU SMB

Bez financování, v mld. Kč

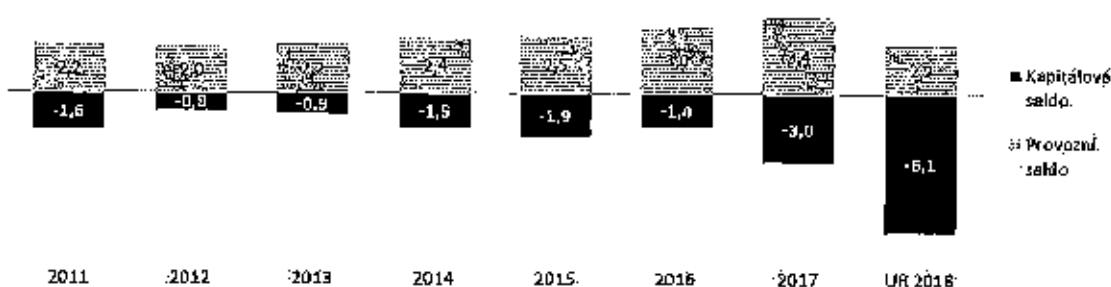


Vývoj kapitálového salda rozpočtu ukazuje vývoj kapitálových výdajů ve srovnání s kapitálovými/neprovozními příjmy v posledních letech. Zatímco kapitálové výdaje města do roku 2016 nepřesáhly 3 mld. Kč, letos bude investován více jak dvojnásobek této částky. Z grafu je zřejmé, že neprovozní příjmy města jsou meziročně významně odlišné a v posledních dvou letech dosahují svého minima na úrovni do 300 mil. Kč.

Pokud sloučíme běžné a kapitálové saldo rozpočtu do jednoho grafu, získáme pohled o tom, jak v předchozích letech provozní přebytek (kladné saldo) pomáhal financovat kapitálový deficit (negativní saldo).

OBRÁZEK 30: VÝVOJ SALDA ROZPOČTU SMB

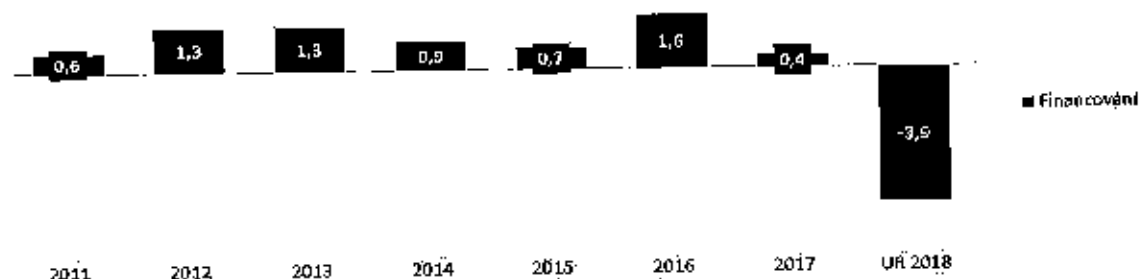
Bez financování, v mld. Kč



Financování kryje schodek rozpočtu města v případech, kdy jsou příjmy nižší než výdaje. Do jaké míry bylo v jednotlivých letech potřeba zapojit financování zobrazuje následující graf. Záporné hodnoty znamenají čerpání prostředků z fondů města (pouze rok 2018), kladné hodnoty znamenají naplňování fondů (roky 2011 – 2017). Do kategorie financování se rovněž řadí přijetí úvěrů, půjček, návratných finančních výpomocí a jejich splátky.

OBRÁZEK 31: FINANCOVÁNÍ ROZPOČTŮ SMB

V mld. Kč



Kapitálové výdaje města, které se s výjimkou letošního roku pohybovali kolem 3 mld. Kč, byly financovány neprovozními příjmy a přebytky provozního salda. V letošním roce 2018 bude zapojeno také financování v podobě použití uspořené z minulých let.

6.1.3 Rozpočtový výhled

Zdrojem pro následující část je *Střednědobý výhled rozpočtu statutárního města Brna na období 2019 - 2023*.

Rozpočtový výhled v následujících 2 letech ještě předpokládá mírně deficitní vývoj sald rozpočtů, od roku 2021 pak opět predikuje přebytkové hospodaření. V rozpočtovém výhledu se již neočekávají tak masivní kapitálové výdaje jako v tomto roce. Jejich úroveň by se ve střednědobém výhledu měla stabilizovat pod 4 mld. Kč ročně. **Celkové saldo rozpočtového výhledu 2019 – 2023 představuje kladný výsledek 307 mil. Kč.**

TABULKA 22: ROZPOČTOVÝ VÝHLED SMB NA ROKY 2019-2023, V MIL. KČ

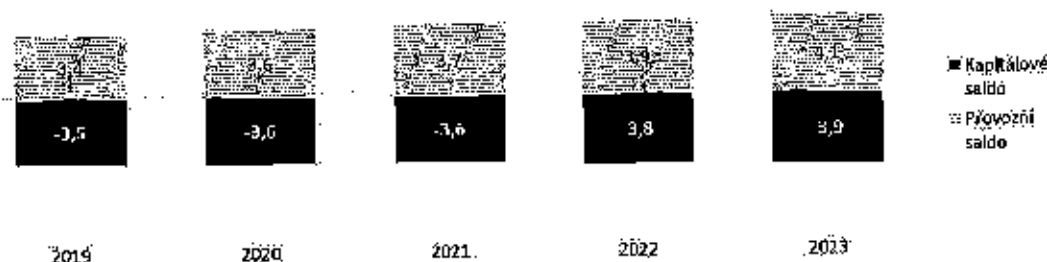
ROZPOČET v mil. Kč	Schválený 2018	Oček. 2018	RV 2019	RV 2020	RV 2021	RV 2022	RV 2023
Běžné příjmy	12 657	12 507	13 451	13 739	14 000	14 277	14 560
Daňové příjmy	9 899	10 299	10 552	10 772	10 986	11 203	11 425
Nedaňové příjmy	810	810	834	859	885	911	939
Provozní dotace	1 948	2 398	2 065	2 108	2 129	2 163	2 196
Neprovozní příjmy	300	490	245	80	80	70	60
Kapitálové příjmy	300	300	215	50	50	40	30
Investiční dotace	0	150	30	30	30	30	30
PŘÍJMY CELKEM	12 957	13 957	13 696	13 819	14 080	14 347	14 620
Příjate dotace celkem (provozní + investiční)	1 948	2 548	2 095	2 138	2 159	2 193	2 226
Běžné výdaje	10 422	10 872	10 054	10 154	10 256	10 358	10 462
Kapitálové výdaje	16 032	16 382	1 783	1 705	1 689	1 841	1 952
VÝDAJE CELKEM	16 454	17 254	11 837	11 859	11 945	12 199	12 414
Saldo bez financování	-3 497	-3 297	-141	-40	-135	-148	-206
Financování	3 497	3 297	141	40	135	148	206
Provozní saldo	-2 236	-2 635	-1 397	-1 585	-1 744	-1 919	-2 098
Kapitálové saldo	-5 732	-5 932	-3 538	-3 625	-3 609	-3 771	-3 892

Zdroj: Střednědobý výhled rozpočtu statutárního města Brna na období 2019 - 2023

Příjmy rozpočtového výhledu by měly růst mírně rychleji než jeho predikované výdaje. Při analogické analýze rozpočtového výhledu a jeho zobrazení v grafu je patrné, že od roku 2021 by provozní saldo mělo převýšit saldo kapitálové, což bude znamenat úsporu prostředků a naplňování fondů.

OBRÁZEK 32: VÝVOJ SALDA ROZPOČTOVÉHO VÝHLEDU 2019 - 2023 SMB, V MLD. KČ

Bez financování, v mld. Kč



Rozpočtový výhled také podrobně specifikuje **dlouhodobé závazky SMB** vyplývající z uzavřených smluvních vztahů včetně úvěrů poskytnutých EIB do roku 2030. Ke konci tohoto roku celkový dluh města Brna bude činit zhruba 3,9 mld. Kč a jeho zadluženost vůči celkovým příjmům bude činit 27,8%. Po pěti letech by tato hodnota dle střednědobého výhledu měla v případě nečerpání dalšího dluhového financování klesnout na úroveň 15%. Ukazatel dluhové služby by se ze současných 4,1% v tomto případě snížil na 2,5%.

TABULKA 23: DLOUHODOBÉ ZÁVAZKY SMB V OBDOBÍ 2018-2023, V MIL. KČ

v mld. Kč	Obel. 2018	RV 2019	RV 2020	RV 2021	RV 2022	RV 2023
Zadluženost k 31.12. z úvěrů EIB (město, do roku 2030)	3 726	3 416	3 105	2 795	2 484	2 174
Zadluženost k 31.12. z ost. úvěrů a půjček (MČ, do roku 2027)	147	113	82	54	32	16
Zadluženost celkem	3 873	3 529	3 187	2 849	2 516	2 190
Ukazatel zadluženosti (Zadluženost celkem/celkové příjmy)	27,8%	25,8%	23,1%	20,2%	17,5%	15,0%
Ukazatel zadluženosti (Zadluženost celkem/běžné příjmy)	28,7%	26,2%	23,2%	20,4%	17,6%	15,0%
Dluhová služba (úroky + jistiny)	573	430	416	401	385	367
Ukazatel dluhové služby (dluhová služba/celkové příjmy)	4,1%	3,1%	3,0%	2,8%	2,7%	2,5%

Provozní salda (tedy rozdíly běžných příjmů a běžných výdajů) v případě přebytků provozních rozpočtů vyjadřují dluhovou kapacitu. Tedy schopnost města hradit své závazky související se zadlužením z přebytku svého běžného rozpočtu. Tohoto ukazatele je možné využít jak pro srovnání schopnosti města splácet své dluhy, tak také pro hodnocení vývoje hospodaření obce a plánování budoucích aktivit města. V tomto roce **2018 generuje rozpočet provozní přebytek v hodnotě 4,6-ti násobku dluhové služby**, v roce 2023 by tento poměr měl dosáhnout **11-ti násobku**.

Statutární město Brno s velkou rezervou plní fiskální pravidla rozpočtové odpovědnosti pro územně samosprávné celky¹, tedy hospodaří tak, aby výše dluhu nepřekročila 60% průměrného ročního příjmu.

Střednědobý výhled sice neobsahuje podrobnou specifikaci budoucích investičních záměrů, avšak ve *Výsledcích hospodaření statutárního města Brna za I. čtvrtletí 2018* jsou operativně vyčleněny výdaje na „Zajištění požární bezpečnosti, rekonstrukci a dostavbu DS Nopova“ pro roky 2017 až 2021 ve výši 365,9 mil. Kč. Na tento rok je určeno 5 mil. Kč.

Závěr: současný rozpočet a následující dva roky rozpočtového výhledu jsou sestaveny deficitně, tudíž neumožní generovat takové přebytky, z nichž by bylo možné přestavbu DZR Nopova financovat. Nicméně vzhledem k tomu, že historické rozpočty končily s přebytky a umožňovaly kumulaci zdrojů, jsou prostředky na pořízení nového DZR Nopova v rozpočtu operativně vyhrazeny, a to ve výši 365,9 mil. Kč. Bude tedy záležet na konkrétních preferencích města, zda použije vlastní prostředky v rámci závazného investičního plánu, nebo raději využije externí úvěrové financování.

6.2 FINANČNÍ MODEL VÝSTAVBY A PROVOZNÍ EKONOMIKY NOVÉHO DZR

Cílem finančního modelu je posouzení ekonomické výhodnosti realizace preferované varianty pro SMB. Finanční model projektu je konstruován jako **model komparativní**, který sleduje finanční toky zainteresovaných stran po celou dobu trvání projektu. Jeho výstupem je porovnání čisté současné hodnoty výdajů SMB ve dvou scénářích:

- **PPP (Public Private Partnership):** navrhovaná varianta řešení projektu formou koncese představuje scénář, kdy návrh, výstavbu/rekonstrukci, provoz budovy i financování zajišťuje jediný soukromý partner – koncesionář. Finanční model simuluje celou jeho ekonomiku a dopočítává poplatek za dostupnost/služebné, který hradí zadavatel. Tento poplatek za dostupnost je pak srovnávaným výdajem SMB v tradiční formě realizace.
- **PSC (Public Sector Comparator):** komparátor veřejného sektoru představuje variantu tradičního řešení v režii veřejného zadavatele, kdy jednotlivé služby v průběhu projektu dodávají různé subjekty, individuálně soutěžené, nebo je zajišťuje zadavatel vlastními silami (případně zřizovanými organizacemi). Model simuluje výdaje SMB na obstarání všech jednotlivých vstupů (tj. financování, stavební část, dotace provozu) po dobu odpovídající délce smlouvy. K nákladům tohoto řešení se obvykle přičítá i hodnota rizik, které by na sebe v případě koncese přebíral partner, avšak v tradičním řešení zůstávají na Zadavateli. Souhrn těchto výdajů je pak srovnáván s výdaji města ve variantě PPP.

¹ Zákony č. 23/2017 Sb. (o pravidlech rozpočtové odpovědnosti), č. 24/2017 Sb., (kterým se mění mimo jiných zákony č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení daní a č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů) a č. 25/2017 Sb. (o sběru vybraných údajů pro účely monitorování a řízení veřejných financí)

Vzhledem k tomu, že na trhu jsou již k dispozici data zobrazující výkonnost soukromého sektoru, přiklonil se poradce k využití těchto skutečných benchmarkových nákladů soukromého a veřejného sektoru místo konceptu ocenění rizik, která by byla přičtena k PSC.

Pro srovnatelnost výdajů zadavatele se používá tzv. čistá současná hodnota budoucích peněžních toků. Tato metoda je standardně používána pro hodnocení investic v případech, kdy jednotlivé varianty nemají stejný průběh příjmů a výdajů. Čistá současná hodnota (ČSH, nebo též NPV – Net Present Value) zjednodušeně vychází z faktu, že koruna vlastněná dnes má jinou hodnotu, než koruna vlastněná až za rok. Dnešní koruna má větší hodnotu, neboť za rok je schopná vydělat další peníze (např. při uložení na spořicí účet, investováním apod.). Proces převedení hodnoty peněz v budoucnu na současnou hodnotu se nazývá diskontování. Diskontování v modelu očistí všechny roční výstupy o inflaci a přepočítá jejich hodnotu na hodnotu peněz dnes.

Model je konstruován inflačně tzn., že částky uvedené v jednotlivých letech zohledňují predikovanou výši inflace a jsou uváděny v nominálních hodnotách daného roku. Model též zohledňuje daně z příjmu i daňové odpisy tam, kde je to relevantní. Měnou modelu jsou Kč v řádu tisíců.

Výstupem pak je čistá současná hodnota peněžních toků SMB v případě koncese (poplatky za dostupnost/služebné) srovnaná s čistou současnou hodnotou peněžních toků města v případě tradičního řešení v režii veřejného zadavatele. V případě DZR Nopova se vždy jedná o záporný tok (výdaje převyšují příjmy). Výhodnější je pak varianta s nižšími výdaji.

6.2.1 Předpoklady modelu

Předpoklady modelu společné pro obě varianty:

- Model je konstruován v tisících Kč
- Základní období modelu je 1 rok
- Model je vytvořen na 4 + 2 roky příprav/výstavby a 30 let provozu (2 roky v částečné + 28 let v plné kapacitě zařízení)
- Výstavba a čerpání úvěrů probíhají od druhého do 6 roku příprav
- Provoz probíhá od počátku 1. roku
- Celková kapacita DZR Nopova je 246 lůžek
- Částky v modelu jsou uváděné v nominálních hodnotách daného období
- Míra inflace vychází z dlouhodobého inflačního cíle ČNB
- Inflace je každoročně aplikována na provozní náklady v modelu a specificky na výnosové položky (v 5-ti letých cyklech)
- Indexace nákladů zohledňuje dobu přípravy
- Reálná diskontní míra použitá v modelu je 3%, byla stanovena dle doporučení prováděcí vyhlášky č. 217/2006 Sb. původního koncesního zákona
- Model primárně sleduje peněžní toky (příjmy a výdaje)

- Model sleduje i náklady a výnosy pro zobrazení ekonomiky celého zařízení
- Majetek je ve všech případech ve vlastnictví SMB
- Měsíční dotace na lůžko pro DZR dle skutečné dotace DS Nopova roku 2018 a pro OS dle průměru služby v Brně roku 2018
- Průměrný příspěvek na lůžko dle skutečné výše v DS Nopova za rok 2017
- Model zohledňuje nutnost odvodu DPH dle relevantního daňového režimu varianty (detailněji v dalších částech)
- Předpoklad průměrné roční obsazenosti 99% dle skutečnosti 2017, pouze v prvních 2 letech provozu se počítá s 56% obsazeností ($140 \text{ z } 246 = 57\% \cdot 99\%$)
- V prvních dvou letech provozu upraveny i nákladové položky koeficientem 0,6
- Ve variantě PPP i PSC je použito externí financování projektu komerčním úvěrem

Další konkrétní parametry jsou uvedeny u každé varianty zvlášť.

6.2.2 PPP – realizace v režii koncesionáře

Varianta PPP – modeluje formu řešení potřeb zadavatele formou koncese – tedy kompletním dodáním stavební i provozní část provázané do „poskytování dostupnosti“ domova se zvláštním režimem ve formě DBFO.

Ve variantě PPP je třeba rozlišovat sledované subjekty. Finanční model pracuje jednak s komplexní ekonomikou koncesionáře, jednak s výdaji zadavatele. **Pro srovnání výhodnosti variant se použije výhradně současná hodnota výdajů SMB.** Pro umožnění výpočtu však v modelu musí figurovat účelová společnost koncesionáře, mající vlastní ekonomiku.

Je tedy třeba upozornit, že investiční i provozní výdaje se týkají výhradně koncesionáře a na SMB se přenáší až zprostředkovaně, a to výhradně formou poplatků za dostupnost/služebného, které město hradí.

Financování se předpokládá úvěrové, kdy 80% bude představovat seniorní úvěr bankovní nebo finanční instituce a 20% bude představovat interní financování (juniorní, podřízený dluh matky SPV). K provozní fázi 30 let bude předpokládáno úvěrové financování na 27 let, které vzhledem ke své délce může být realizováno úvěrem na 20 let a jeho následným doplněním dalším úvěrem na chybějících 7 let či refinancováním původního úvěru s prodloužením na potřebný počet let. Fixní úroková míra pro projektové financování tohoto typu se dnes na českém trhu vč. zahrnutí refinancování předpokládá kolem 5,2% p.a. (IRS CZK 20Y + marže). Očekávaná reálná výnosnost vlastního kapitálu koncesionáře po zdanění bude ve výši 14%.

Investiční výdaje na lůžko jsou koncipovány dle benchmarku soukromého sektoru, zahrnují současný odraz vývoje cen ve stavebnictví a do období zahájení provozu se neindexují. Také měsíční provozní výdaje na lůžko a výnosy zdravotních pojišťoven vychází z benchmarku soukromého sektoru. Aktiva se po dobu provozu neodepisují, neboť majetek zůstává ve vlastnictví zadavatele. Dividenda přichází investorovi ještě v roce, z jehož výsledku je generována a v tomtéž roce i zdaněna.

Model předpokládá situaci, kdy je provozovatel plátcem DPH. Za možnost používat zařízení platí pacht, který je ekonomicky provázaný se služebným a z pachtu se odvádí DPH. Naproti tomu se neodvádí DPH z investice. Výše pachtu je navržena jako roční podíl 50-ti leté prosté splatnosti celkové investice.

6.2.3 PSC – realizace v režii zadavatele

Varianta PSC – komparátoru veřejného sektoru – modeluje tradiční formu řešení potřeb zadavatele, tedy příjmy a výdaje SMB s výstavbou a provozováním domova se zvláštním režimem.

V této variantě se předpokládá samostatný nákup stavebních dodávek a provoz prostřednictvím příspěvkové organizace města.

Finanční model sleduje odděleně jak ekonomiku zadavatele – SMB, tak ekonomiku provozovatele – příspěvkové organizace. Model je postaven na logice, že **město** jako zřizovatel provozovatele **hradí průběžně ztrátu generovanou provozem DZR Nopova**. Provozovatel má tudíž každoročně vyrovnaný rozpočet. Celkové dopady projektu se tak přenášejí na zadavatele – do jeho finančních toků.

Model předpokládá financování úvěrem z 80% při 3,2% úrokové míře (IRS CZK 20Y + marže) a z 20% vlastními zdroji. Investiční výdaje na lůžko vychází z benchmarku výstavby veřejných zařízení při zohlednění současného vývoje cen ve stavebnictví. Měsíční provozní výdaje na lůžko vychází z celkové roční nákladovosti DS Nopova, tak jak s ní počítá schválená finanční podpora dotacemi pro rok 2018. Výnosy zdravotních pojišťoven na lůžko jsou odvozeny z výsledků benchmarku velkokapacitních zařízení DZR v JMK v roce 2017. Aktiva se po dobu provozu odepisují, neboť majetek patří do vlastnictví zadavatele. Neplatí zde schéma pachtu a počítá se s odvodem DPH z investice.

6.2.4 Parametry ekonomiky srovnatelných veřejných zařízení DZR

Pro posouzení reálných možností projektu je potřeba zhodnotit současnou situaci v oblasti nákladovosti provozu veřejných zařízení, dotační podpory a vygenerovat vstupní parametry do finančního modelu. Příložený přehled obsahuje **celkové roční náklady** veřejných poskytovatelů sociálních služeb DZR u velkokapacitních zařízení JMK se 101 a více lůžky v roce 2018.

TABULKA 24: CELKOVÉ A PRŮMĚRNÉ MĚSÍČNÍ NÁKLADY NA LŮŽKO VELKOKAPACITNÍCH ZAŘÍZENÍ DZR V JMK V ROCE 2018, V KČ

Poskytovatel	Zřizovatel	Počet lůžek DZR	Celkové roční náklady	Celk. měsíční náklady/ lůžko
Domov Hvězda	JMK	106	47 518 000	37 857
Domov pro seniory Černá Hora	JMK	125	57 333 286	38 222
Domov pro seniory Zastávka	JMK	121	54 841 003	37 769
S - centrum Hodonín	JMK	106	49 830 000	39 175
Centrum soc. služeb Znojmo	Město Znojmo	136	50 610 700	31 011
Domov pro seniory Foltýnova	Město Brno	112	46 536 000	34 625
Domov pro seniory Kocánka	Město Brno	106	49 717 088	39 086
Domov pro seniory Věstonická	Město Brno	300	133 500 000	37 083
Domov pro seniory Kosmonautů	Město Brno	119	49 116 830	34 396
Domov pro seniory Nopova	Město Brno	225	100 545 000	37 239
Průměr				36 604

Zdroj.: Schválená finanční podpora poskytovatelů sociálních služeb pro rok 2018 dle §101 a §105 - výběr velkokapacitních zařízení DZR se 101 a více lůžky

Průměrné měsíční náklady velkokapacitních zařízení služby DZR v JMK činí 36,6 tis. Kč/lůžko. Jakým způsobem byla vybraná zařízení letos podpořena ze státních a krajských dotací zobrazuje následující přehled.

TABULKA 25: SCHVÁLENÉ DOTACE POSKYTNUTÉ MPSV A JMK U VYBRANÝCH ZAŘÍZENÍ DZR V JMK V ROCE 2018, V KČ

Poskytovatel / schválená částka v Kč	MPSV § 101 a	JMK § 105	Září 2018 dofinancová ní § 101 a	MPSV + JMK/ lůžko/ měsíc
Domov Hvězda	13 716 200	4 100 200	0	6 455
Domov pro seniory Černá Hora	13 588 700	4 884 400	3 017 500	16 379
Domov pro seniory Zastávka	13 724 300	4 728 100	402 200	12 584
S - centrum Hodonín	11 205 000	4 141 900	3 503 500	15 121
Centrum soc. služeb Znojmo	9 560 600	974 200	521 000	12 475
Domov pro seniory Foltýnova	5 191 000	728 800	300 000	4 628
Domov pro seniory Kocánka	6 732 000	-	384 000	6 117
Domov pro seniory Věstonická	19 654 000	1 953 700	1 500 000	6 419
Domov pro seniory Kosmonautů	8 382 000	774 300	593 700	6 828
Domov pro seniory Nopova	11 086 800	1 465 300	821 500	4 953
Průměr všech těchto DZR				8 489
Průměr 6 nekrajských DZR*				5 903

Zdroj.: Schválená finanční podpora poskytovatelů sociálních služeb pro rok 2018 dle §101 a §105 - výběr velkokapacitních zařízení DZR se 101 a více lůžky

Průměrná měsíční dotace velkokapacitních zařízení služby DZR v JMK činí 8,5 tis. Kč/lůžko.

Uvedené provozní dotace se poskytují pouze na způsobilé náklady z hlediska krajských pravidel financování sociální služby. Významnou část nákladů DZR tvoří **mzdové náklady na zdravotnický personál** (v DS Nopova jde o cca 25 úvazků zdravotnického personálu, tj. cca 14,5 mil. Kč/rok), které zařízení financuje z vlastních zdrojů, od zřizovatele a jen částečně od zdravotních pojišťoven. Z toho také plyne, že svým příspěvkovým organizacím musí kraj v rámci §105 uhradit více prostředků než ostatním, aby ve svých krajských zařízeních pokryl poskytovanou zdravotní (ošetřovatelskou) péči. Krajská pravidla také vylučují odpisy majetku, jenž jsou zařazeny mezi nesouvisející náklady.

Financování sociálních zařízení je vícezdrojové a od zařízení, jejichž zřizovatelem není kraj, je vyžadována spoluúčast financování ze strany měst a obcí. Z výše uvedené tabulky je zřejmé, že poskytnutá výše státní a krajské dotace závisí na **subjektu zřizovatele a jeho výše spoluúčasti**. Zařízení, která nejsou zřizována krajem, získávají oproti krajským zařízením řádově poloviční až třetinovou souhrnnou dotaci z MPSV a JMK a výnosovou mezeru provozu „do-dotovávají“ z vlastních zdrojů.

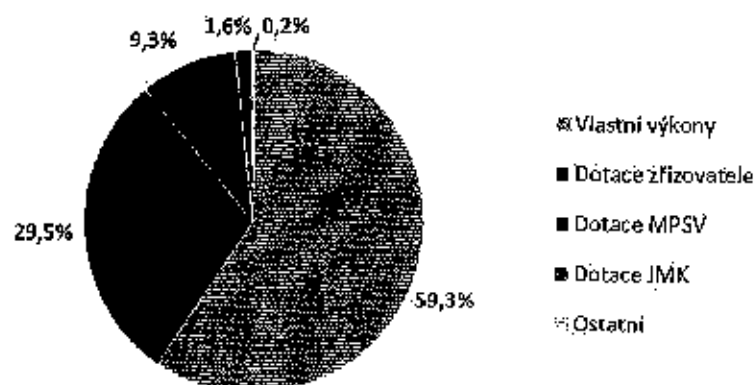
Průměrná **měsíční (státní a krajské) dotace** vybraných velkokapacitních zařízení služby DZR v JMK, jež nejsou zřizována krajem, činí v roce 2018 5,9 tís. Kč/lůžko.

Procenta spoluúčasti ze strany obcí jsou nastavována pro potřeby výpočtu finanční podpory poskytované Jihomoravským krajem ze svého, potažmo státního, rozpočtu. Procenta spoluúčasti jsou nastavena v souladu s multizdrojovým financováním sociálních služeb jakožto jedna ze složek v rámci tzv. vyrovnávací platby¹. Pro dotační řízení obcí mají tato procenta doporučující charakter. V pravidlech financování je toto doporučení pro služby sociální péče v případě, kdy je poskytovatelem obec, stanoveno 8% spoluúčasti obce a 2,5% spoluúčasti kraje. **Obce však mohou poskytovatelům sociálních služeb poskytnout dotace v jiné výši.**

Konkrétní struktura dotací v případě **Domova pro seniory Nopova** vypadala v roce 2017 tak, že zhruba 30% výnosů činily dotace zřizovatele, 9% dotace státní a necelá 2% představovaly dotace kraje.

¹ Pravidla řízení o stanovení a přiznání finanční podpory Jihomoravského kraje pro rok 2018 v oblasti podpory poskytování sociálních služeb a Dodatku č. 1 k Pravidlům řízení o stanovení a přiznání finanční podpory Jihomoravského kraje pro rok 2018 v oblasti podpory poskytování sociálních služeb

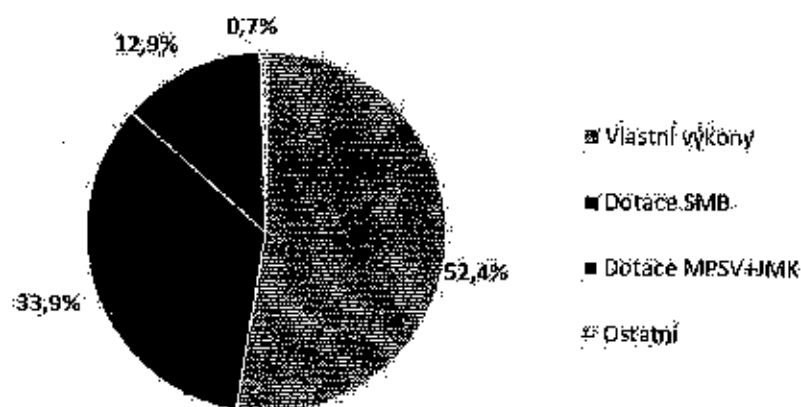
OBRÁZEK 33: STRUKTURA VÝNOSŮ DS NOPOVA V ROCE 2017, V %



MPSV a JMK v roce 2017 pro DS Nopova poskytly provozní transfery ve výši 9 596 tis. Kč, což představovalo měsíční dotaci na lůžko ve výši 3,6 tis. Kč. V roce 2018 tato dotace činí téměř 5,0 tis. Kč/lůžko.

SMB v roce 2017 poskytlo dotaci ve výši 25 847 tis. Kč, schválený rozpočet pro rok 2018¹ počítá s dotací ve výši 33 480 tis. Kč, což představuje 12,4 tis. Kč/lůžko/měsíc. Celková dotace na lůžko za měsíc tak představuje 17,4 tis. Kč.

OBRÁZEK 34: STRUKTURA VÝNOSŮ SCHVÁLENÉHO ROZPOČTU DS NOPOVA PRO ROK 2018, V %



Ve schváleném rozpočtu 2018 roste oproti skutečnosti roku 2017 podíl dotací zřizovatele o 4 p. b. i společný podíl dotací MPSV a JMK o 2 p. b. a naopak klesá podíl plateb od uživatelů o 6,9 p. b.

¹ Návrh střednědobého výhledu rozpočtu příspěvkové organizace DS Nopova na období 2019 - 2021

Jako výchozí parametry finančního modelu budou pro variantu PSC použity zaokrouhlené parametry DS Nopova, z nichž se vychází při schvalování výše státní a krajské dotace:

- měsíční nákladovost na lůžko DZR ve výši **37 000 Kč** a
- měsíční (státní a krajská) dotace ve výši **5 000 Kč** na lůžko

Benchmark velkokapacitních zařízení v JMK za rok 2017 ukazuje, že Domov pro seniory Nopova v rámci těchto zařízení drží **dvojí prvenství**. Pečuje o seniory s nejvyšší skladbou uživatelů závislých na cizí pomoci (nejvyšší průměr PnP/lůžko/m) a zároveň inkasuje nejnižší platby od zdravotních pojišťoven/lůžko/m. Je třeba zde uvést, že kromě Domova Hvězda, DS Kosmonautů a DS Nopova, jež jsou poskytovateli výhradně služby DZR, jsou všechna ostatní zařízení kombinací služeb DS a DZR.

TABULKA 26: PRŮMĚRNÝ PŘÍSPĚVEK NA PÉČI A ÚHRADY ZDRAVOTNÍCH POJIŠŤOVEN NA LŮŽKO VELKOKAPACITNÍCH ZAŘÍZENÍ POSKYTUJÍCÍCH SLUŽBU DZR V JMK V ROCE 2017, V Kč

Poskytovatel	Lůžka v zařízení	PnP	ZP	Průměr PnP/l/m	Průměr ZP/l/m
Domov Hvězda	106	10 084 800	337 797	7 928	266
Domov pro seniory Černá Hora	149	14 283 000	1 427 000	7 988	798
Domov pro seniory Zastávka	151	16 375 890	467 883	9 037	258
S - centrum Hodonín	141	15 213 789	1 370 575	8 992	810
Domov pro seniory Foltýnova	224	21 301 000	1 216 000	7 924	452
Domov pro seniory Koclánka	387	32 218 560	1 588 440	6 938	342
Domov pro seniory Věstonická	404	38 902 000	4 790 000	8 023	988
Domov pro seniory Kosmonautů	119	11 695 956	581 020	8 190	407
Domov pro seniory Nopova	225	24 530 000	451 000	9 085	167
Průměr				8 071	535

Jako výchozí parametry finančního modelu budou pro variantu PSC použity parametry:

- průměrná měsíční výše **PnP 9 000 Kč** dle skutečnosti za DS Nopova 2017 a
- průměrná úhrada zdravotních pojišťoven ve výši **500 Kč na lůžko** (v novém zařízení vznikne prostor uživatelům nabídnout potřebné zdravotní služby).

Projekt je koncipován primárně pro službu DZR s požadavkem, aby byly minimálně zachovány stávající kapacity 225 lůžek. Zbývající lůžka budou využita pro odlehčovací službu. V případě nižšího zájmu o OS budou tato lůžka využita pro službu DZR. Model tedy pracuje u OS se stejnou měsíční nákladovostí na lůžko 37 tis. Kč a v případě výše státní a krajské dotace model pracuje se vstupním parametrem průměrné výše dotace brněnských OS, a to 12,5 tis. Kč/lůžko/měsíc.

TABULKA 27: POŽADOVANÉ A SCHVÁLENÉ DOTACE POSKYTNUTÉ MPSV A JMK BRNĚNSKÝM ZAŘÍZENÍM OS V ROCE 2018, V KČ

Poskytovatel	MPSV - § 101 a		JMK - § 105		MPSV + JMK/ lůžko/ měsíc
	Požadovaná částka v Kč	Schválená částka v Kč	Požadovaná částka v Kč	Schválená částka v Kč	
SMB - Vondrákova 620/7, Bystřice	3 850 293	3 850 200	130 032	116 000	22 034
SMB - Kabátníkova 220/8, Královo Pole	430 000	430 000	104 000	92 700	8 630
SMB - Jamborova 3253/61, Židenice	1 380 000	1 380 000	130 000	115 900	8 811
SMB - Horova 200/77, Žabovřesky	2 186 115	2 186 100	130 000	115 900	12 789
SMB - Botalova 1282/13, Brno-sever, Husovice	2 400 000	2 400 000	120 000	107 000	14 923
Oblastní spolek Českého červeného kříže Brno	1 079 976	1 079 900	300 000	231 200	9 933
Retaria - křesťanská pomoc, Židov	537 137	537 100	91 525	81 600	17 186
Průměr dotací OS v Brně					12 474

6.2.5 Náklady na investici a provoz v obou uvažovaných variantách

Díky tomu, že je oblast poskytování péče pro seniory v ČR řadu let liberalizována a umožňuje zde působení soukromníků, lze již porovnávat data zobrazující výkonnost soukromého a veřejného sektoru, a to i v případě výstavby a rekonstrukce zařízení. Ve finančním modelu byly jako výchozí parametry použity hodnoty **skutečných benchmarkových nákladů soukromého a veřejného sektoru**.

Předpokládané celkové ceny investice na 1 lůžko (příprava + stavba + mobiliář) získané na základě dat z veřejného a soukromého sektoru zobrazuje následující tabulka.

TABULKA 28: INVESTIČNÍ NÁKLADY NA LŮŽKO BEZ DPH V MIL. KČ

	Mil. Kč bez DPH/lůžko
Soukromý sektor (PPP)	1,50
Veřejný sektor (PSC)	2,15

Zdroj: Finanční model DZR Nopova Brno

Hodnota investičních nákladů na lůžko soukromého sektoru vychází z hodnot realizovaných soukromých projektů se zohledněním současného stavu na stavebním trhu. Před pár lety byl soukromý sektor schopen budovat tato zařízení za ceny kolem 1 mil. Kč/lůžko. Soukromé benchmarky v 1. polovině tohoto roku již počítaly s hodnotami 1,2 – 1,3 mil. Kč/lůžko. Se zhodnocením současné situace ve stavebnictví byla odborným odhadem stanovena cena 1,5 mil. Kč/lůžko (+ 200 tis. Kč/lůžko).

Hodnota investičních nákladů na lůžko veřejného sektoru vychází z hodnot realizovaných veřejných staveb obdobného charakteru, která se v současných cenách pohybovala mírně nad 2 mil. Kč/lůžko. Také zde došlo ke zohlednění současného stavu na stavebním trhu, přičemž zde se navýšení nákladů z principu opatrnosti promítlo pouze v poloviční úrovni (+100 tis. Kč/lůžko).

V investičních nákladech jsou v obou modelech kalkulovány náklady na demolici budov a taktéž zahrnuty předpoklady výstavby ve standardu dle ustanovení §7 zákona č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií.

Na základě těchto parametrů byly vypočítány celkové investiční náklady na zařízení.

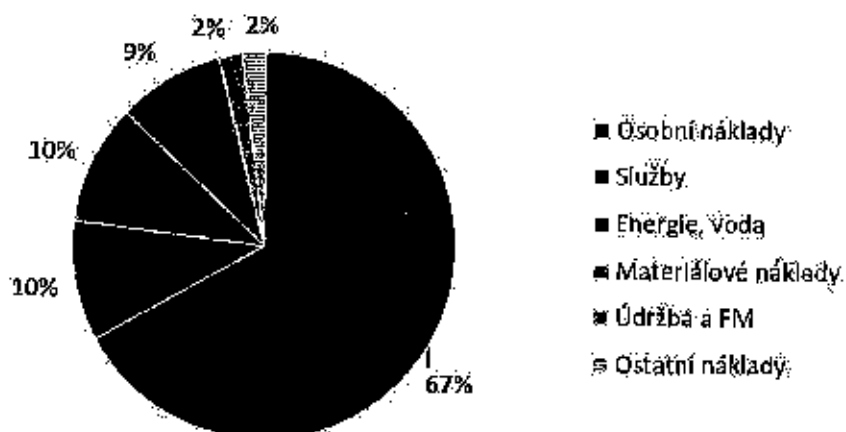
TABULKA 29: CELKOVÉ INVESTIČNÍ NÁKLADY NA ZAŘÍZENÍ DLE VARIANTY REALIZACE, V MIL. KČ BEZ DPH

	PPP	PSC
Stavba vč. demolice	311	452
Mobiliář	35	43
Příprava	23	34
Investice celkem	369	529
DPH	n.a.	84
Investice celkem vč. DPH	369	613

Zdroj: Finanční model DZR Nopova Brno

Pro obě varianty PPP a PSC byly vypočítány průměrné provozní náklady. Jejich struktura je v obou variantách stejná a vychází ze struktury nákladů nově stavěných zařízení.

OBRÁZEK 35: STRUKTURA PROVOZNÍCH NÁKLADŮ NOVÉHO ZAŘÍZENÍ



Předpoklad výše měsíčních provozních nákladů **koncesionáře** vychází ze skutečných provozních nákladů realizovaných soukromníkem a činí **31 tis. Kč/lůžko**. Přičemž ve finančním modelu se k těmto provozním nákladům ještě **připočítávají náklady životního cyklu, pojištění, pacht, DPH z pachtu a financování (úrok + splátka jistiny)**.

Předpoklad výše měsíčních provozních nákladů **zadavatele** odvozený z průměrné nákladovosti zařízení činí **37 tis. Kč/lůžko**. Přičemž ve finančním modelu se k těmto provozním nákladům ještě **přidávají náklady životního cyklu**.

Hlavní důvody rozdílné investiční a provozní nákladovosti obou variant jsou následující:

- Zadavatel realizuje projekt jako dvě nezávislá zadání - nejprve stavbu a poté provoz, tj. tento systém neumožňuje optimalizovat prostor, provozní procesy, časový rámec veškerých dějů a systémový tlak na finance v takové míře jako v komplexní variantě
- Koncesionář si je vědom převzetí kompletačních rizik, propojuje obě fáze tak, aby dokázal být efektivní jak ve fázi stavební, tak ve fázi provozní
- Koncesionář není v určitých oblastech limitován zákonem jako veřejný zadavatel, což mu umožňuje být flexibilnější
- Vztah k finančním zdrojům – zatímco veřejné peníze jsou „všech“ (nepojí se k nim odpovědnost jediného subjektu), soukromník musí ohlídat návratnost každé koruny, aby ochránil investice své a svých akcionářů
- Zkušenosti z provozování obdobných zařízení soukromníkovi umožňují budovat a prohlubovat své know-how, které může aplikovat v dalších projektech (zařazovat nové technologie, používat vhodnější vybavení a materiály, realizovat při nákupech úspory z rozsahu, efektivně optimalizovat pracovní procesy v rámci svého portfolia jednotlivých zařízení apod.)

Náklady životního cyklu představují jak průběžný roční objem investic do **oprav a obnovy**, tak rozpočtený podíl na plánovaných **velkých obnovách a rekonstrukcích** v průběhu celého projektu. Výpočet ročního podílu nákladů je totožný pro obě srovnávané varianty (PSC i PPP)

= 1% investičních nákladů bez DPH každé varianty uvedených vč. snížené sazby DPH, jenž se uplatňuje každoročně v celé provozní době projektu (indexovaná položka).

Indexace nákladů zohledňuje dobu přípravy 4 let a postupný náběh obsazenosti v prvních 2 letech provozu (56% obsazenost, úprava provozních nákladů koeficientem 0,6).

TABULKA 30: ROČNÍ PROVOZNÍ NÁKLADY ZAŘÍZENÍ V DRUHÉM (140 LŮŽEK) A TŘETÍM (246 LŮŽEK) ROCE PROVOZU DLE VARIANTY REALIZACE, V TIS. KČ

	PPP		PSC	
	2. rok (2024)	3. rok (2025)	2. rok (2024)	3. rok (2025)
Ošobní náklady	38 203	68 471	45 617	81 759
Materiálové náklady	5 152	9 235	6 158	10 036
Služby	5 718	10 248	6 786	12 163
Náklady na údržbu a FM	1 131	2 027	1 382	2 478
Spotřeba energie + vody	5 718	10 248	6 786	12 163
Ostatné náklady	1 131	2 027	1 382	2 478
Pojištění	628	1 126		
Náklady životního cyklu	2 666	4 779	3 822	6 850
Pachtovné	4 637	8 311		
DPH z pachtovného	974	1 745		
Financování	0	26 772	0	0
Provozní výdaje celkem	65 959	144 989	71 934	128 926

Zdroj: Finanční model DZR Nopova Brno

V druhém roce provozu koncesionář ještě čerpá úvěr, ve třetím roce provozu ho začíná splácet. Roční provozní výdaje varianty PPP jsou ve třetím roce provozu jsou nákladnější oproti ročním provozním výdajům PSC, nicméně koncepčně nejsou tato data porovnatelná vzhledem k tomu, že financování ve variantě PPP v sobě zrcadlí proporcionální náklady na pořízení celé investice, kdežto PSC zde tuto položku nezahrnuje (úvěr nebude hradit provozovatel, jehož ekonomika je zde zobrazena a jehož cílem je vyrovnaný rozpočet, ale zadavatel, v jehož cash-flow se úvěr projeví).

6.2.6 Předpokládané výnosy

Zatímco v nákladových položkách modelu se počítá a každoročně indexuje ve výši inflace, jež představuje dlouhodobé cílení ČNB, u výnosových položek by takováto automatická indexace neodpovídala skutečnosti. Vzhledem k regulaci oblasti financování sociální péče totiž nelze předpokládat průběžný každoroční růst plateb, proto provozní výnosy v rámci modelu nepodléhají každoročnímu inflačnímu navýšování. V projektu je tedy počítáno se skokovým navýšením položek všech provozních výnosů o kumulovanou roční inflaci jednou za každých 5 let (počítáno od počátku provozu).

Poslední valorizace maximálních úhrad uživatelů platí od ledna 2014 a příspěvku na péči od srpna 2016. První cyklus indexace výnosových položek je proto zahájen již v prvním roce provozu (cca 2023).

V obou porovnávaných variantách se počítá se stejnou výší úhrad uživatelů, a to v maximu současné regulace (abstrahuje se od nedoplatků uživatelů i zákonných omezení jako je 15% povinnost zůstatku důchodu seniorovi). Je použita stejná průměrná výší příspěvku na péči, která dle skutečné výše v roce 2017 v DS Nopova dosahovala 9 tis. Kč na lůžko/měsíc a také stejná výše průměrné měsíční dotace na lůžko na jednotlivé služby (průměr dle struktury služeb ve výši 5,6 tis. Kč). Jediným odlišným parametrem v základu výnosových položek představuje průměrný příjem od zdravotních pojišťoven, u nichž má soukromý sektor schopnost v praxi inkasovat vyšší částky.

TABULKA 31: ZÁKLADNÍ PŘÍJMY NA UŽIVATELE ZA MĚSÍC V PPP A PSC, V Kč

Druh příjmu	PPP	PSC
Poplatek za stravu a ubytování	11 558	11 558
Průměrný příspěvek na péči	9 000	9 000
Průměrné příjmy od zdravotních pojišťoven	2 000	500
Dotace na klienta (průměr dle skladby služeb)	5 640	5 640
Další potřebná část dotace	Služebné?	Provozní dotace?

Zdroj: Finanční model DZR Nopova Brno

Základní otázky tedy představují:

- Jaká musí být výše služebného ve variantě PPP, aby koncesionář za celkovou uvažovanou dobu projektu (30 let) realizoval požadovanou reálnou výnosnost vlastního kapitálu (14% po zdanění)?
- Jaká musí být výše každoroční provozní dotace zadavatele ve variantě PSC, aby provozovatel realizoval vyrovnaný rozpočet?

Služebné jako jediná platba zadavatele koncesionáři obsahuje jak investiční část služebného, tak provozní část služebného, z jejichž výše se skládá celková částka služebného:

- Dotace na klienta (zde jako průměr dotací MPSV a JMK)
- Dotace, jenž pokrývají náklady pachtu a DPH z pachtu
- Dotace provozu
- Investiční část služebného

Kromě investiční části služebného všechny ostatní části služebného v modelu podléhají indexaci. Tudíž služebné roste každoročně **proporcionálně** s vývojem inflace (vyjma zmíněné neindexované investiční části).

V modelu PPP vychází při dané požadované výnosnosti vlastního kapitálu soukromníka **netto pozice služebného (bez pachtu) na 25,3 tis. Kč/lůžko/měsíc.**

Celkové roční náklady zadavatele na zařízení v PPP variantě činí 83,2 mil. Kč. Čistá cash-flow pozice zadavatele však bude obsahovat ještě příjem v podobě pachtu, tudíž **netto pozice zadavatele v současném vyjádření je 74,2 mil. Kč ročně.**

TABULKA 32: SLUŽEBNÉ PŘI IRR 14% V SOUČASNÝCH CENÁCH (2018)

V tis. Kč	
Služebné netto (bez pachtu) na lůžko/měsíc	25,3
Služebné netto (bez pachtu) na zařízení/rok	74 246
Služebné brutto (vč. pachtu) na zařízení/rok	83 176

Zdroj: Finanční model DZR Nopova Brno

Roční provozní dotace v případě PSC je významně ovlivněna předpokládanými 5-ti letými cykly valorizace výnosových položek modelu, a **nevyvíjí se tudíž kontinuálně** v průběhu let jako služebné. Její faktická výše bude závislá na frekvenci a výši změn parametrů legislativních norem (max. úhrady uživatelů, výše PnP), což ji činí hůře předvídatelnou a predikovatelnou.

Roční provozní dotace pro zařízení se 246 lůžky roste od 24 mil. Kč v 1. roce provozu do 50 mil. Kč v 5. roce provozu, pak klesá a opakovaně roste v těchto pětiletých vlnách, a to až do částky 80 mil. Kč ve 30. roce provozu.

K čisté pozici zadavatele je zde **potřeba připočítat také dotaci na klienta** (u PPP je součástí služebného), tudíž peněžní toky zadavatele pak v 1. roce provozu činí 32 mil. Kč a ve 30. roce provozu 109 mil. Kč.

Je třeba mít na paměti, že tyto provozní dotace, které mají za cíl udržet vyrovnaný rozpočet provozovatele, v sobě na rozdíl od služebného neobsahují proporcionální část investičních výdajů jak pořízovacích, tak průběžných na reinvestice do obnovy a oprav.

Pro vzájemnou **porovnatelnost variant PPP a PSC** je tedy použita řada nominálních hodnot peněžních toků (CF/cash-flow) zadavatele v celkové životnosti projektu (příprava + provoz), která je diskontována na diskontované hodnoty peněžních toků (DCF), jenž jsou sečteny do **čisté současné hodnoty peněžních toků zadavatele.**

7 PREFEROVANÁ VARIANTA A DOSTUPNOST PRO ZADAVATELE

7.1 VYHODNOCENÍ FINANČNÍHO MODELU

Porovnáním parametru **čisté současné hodnoty peněžních toků zadavatele** ve variantách PPP a PSC je identifikována preferovaná varianta realizace projektu a procentním rozdílem pak míra výhodnosti preferované varianty od varianty druhé.

TABULKA 33: ČISTÁ SOUČASNÁ HODNOTA PENĚŽNÍCH TOKŮ ZADAVATELE

PPP	PSC	Rozdíl	Rozdíl v%
1 227 501	1 408 392	180 891	12,8%

Zdroj: Finanční model DZR Nopova Brno

Zadavatel v diskontovaném vyjádření zaplatí během životnosti projektu (4 + 2 + 28 let) ve variantě PPP zaokrouhleně 1 228 mil. Kč, oproti variantě tradičního řešení, jehož čistá současná hodnota činí 1 408 mil. Kč. **Zadavatel by tak realizací formou PPP ušetřil 12,8% nákladů, v současné hodnotě téměř 181 mil. Kč.**

7.2 VÝSLEDKY CITLIVOSTNÍ ANALÝZY

Jak by se změnilы výsledky finančního modelu a výhodnost varianty PPP pro zadavatele v případě, kdy by došlo ke změně vstupních paramentů soukromého sektoru, je zjišťováno pomocí citlivostní analýzy.

TABULKA 34: CITLIVOSTNÍ ANALÝZA VÝSLEDKŮ HODNOTY ZA PENÍZE VARIANTY PPP PŘI ZMĚNĚ JEJÍCH INVESTIČNÍCH NEBO PROVOZNÍCH NÁKLADŮ

Změna investičních nákladů v %	Hodnota investičních nákladů v mil. Kč	VfM* PPP v mil. Kč	VfM PPP v %
+5%	1 575	142	10,1%
Změna provozních nákladů v %	Hodnota provozních nákladů v Kč/l/m	VfM PPP v mil. Kč	VfM PPP v %
+6%	32 860	88	6,30%
+5%	32 550	103	7,40%
+3%	31 980	136	9,70%
0%	31 000	181	12,80%
-3%	30 070	227	16,10%
-5%	29 450	260	18,50%
-6%	29 140	275	19,60%

Pozn.: *VfM (value for money) = hodnota za peníze, neboli velikost výhodnosti srovnávané varianty

Z výsledků vyplývá, že i při zvýšení provozních nákladů na lůžko o téměř 2 tis. Kč (zvýšení provozních nákladů o 6%), stále vychází řešení formou koncese pro město výhodněji.

7.3 VYHODNOCENÍ VHODNOSTI ŘEŠENÍ A DOPORUČENÍ PREFEROVANÉ VARIANTY

Dle celkového posouzení projektu **jako doporučené řešení vychází varianta PPP ve formě DBFO**. Zde lze dále uvažovat o řešení prostřednictvím poplatku za dostupnost/služebného, kdy provozní ztrátu dle předem nastavených pravidel hradí zadavatel, nebo braní užitek od uživatelů zařízení, kteří k zákonem stanoveným platbám ještě doplácí provozní ztrátu zařízení. Tato druhá možnost by z hlediska čistě ekonomického byla pro město nejvýhodnější, nicméně by popírala základní veřejný zájem, a to poskytování veřejné služby městem. Pro uživatele by se defacto jednalo o platby ve výši tržního prostředí (komerční projekt). Také pro soukromníka by tato varianta mohla představovat natolik rizikovou investici (nic nevlastní, přebírá veškerá rizika stavební, provozní, poptávky), že by pro něj projekt nemusel být atraktivní, výsledkem čehož by byla neúčast v soutěži.

Na základě technického posouzení, provedených analýz a benchmarků trhu, posouzení rizik a prokázáním ekonomické výhodnosti modelem se preferovanou variantou stává **PPP řešení v podobě DBFO založené na poplatku za dostupnost/služebném v kompletní výstavbě nového zařízení**.

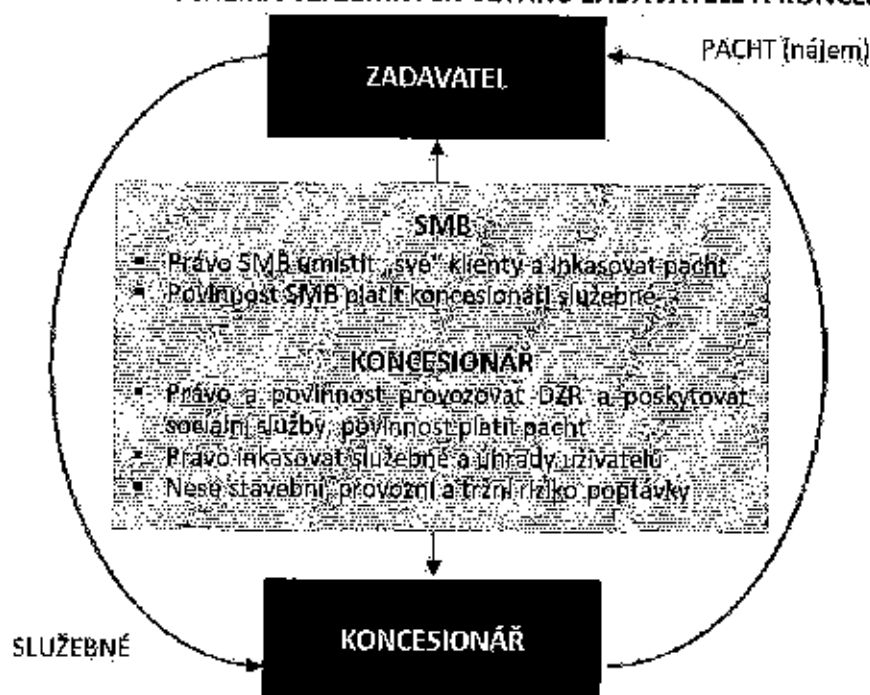
Základní charakteristiky preferované varianty, tedy doporučeného řešení:

- **Typ projektu:** Spolupráce veřejného a soukromého sektoru (PPP)
- **Organizační uspořádání projektu:** DBFO – Plánování, výstavba, financování a provoz zařízení na bázi poplatku za dostupnost, tzv. služebného
- **Mechanismy přenosu rizik:**
 - Vložení vlastních prostředků soukromého partnera (100%)
- **Vlastnictví**
 - Pozemky + budova/budovy: zadavatel
 - Mobiliář: soukromý partner
- **Délka provozní fáze:** 2 + 28 let

Základním prvkem smluvního vztahu se soukromým partnerem v realizační fázi projektu bude:

- Závazek koncesionáře vůči SMB vybudovat v rámci zachování a částečném omezení provozu zcela nové zařízení;
- Závazek a právo koncesionáře vůči SMB zařízení provozovat za účelem dostupnosti pobytových sociálních služeb pro seniory po stanovenou dobu; a
- Závazek koncesionáře platit zadavateli pacht za možnost využívat zařízení (daňová optimalizace);
- Závazek SMB vůči koncesionáři platit za poskytované služby Služebné.

OBRÁZEK 36: SCHÉMA VZÁJEMNÝCH VZTAHŮ ZADAVATELE A KONCESIONÁŘE



7.4 FINANČNÍ ZAJIŠTĚNÍ PREFEROVANÉ VARIANTY A POSOUZENÍ SCHOPNOSTI ZADAVATELE REALIZOVAT PROJEKT

Financování projektu ve variantě PPP je založeno na použití kombinace vlastních prostředků koncesionáře s očekávanou mírou návratnosti a komerčního úvěru. Poradce vychází z průzkumu trhu, především současné ochoty bank půjčovat na podobný typ projektu a jejich podmínek.

Jako realitě nejvíce odpovídající se potom jeví následující charakteristiky financování:

- Koncesionář do projektu vloží **20% vlastního kapitálu**
- Očekávaná míra **návratnosti** tohoto kapitálu bude **14%**
- Banky budou schopny poskytnout **úvěr na 80%** investičních nákladů
- Doba **splácení** úvěru bude **27 let** rozložená do dvou úvěrů (20 let + 7 let/případně refinancování 20-ti letého úvěru dříve s prodloužením doby splácení)
- Fixní **úroková míra** pro projektové financování tohoto typu včetně zahrnutí předpokládaného refinancování se očekává na celkové úrovni **5,2% p.a.**

V současných cenách roku 2018 by služebné netto (po odečtení pachtu jakožto neutrální položky) činilo 25,3 tis. Kč/lůžko/měsíc, což by představovalo maximální výdaj SMB v teoretickém případě nulových dotací státu a kraje. Při započtení současné výše dotací MPSV a JMK by služebné netto SMB po tomto zápočtu činilo 19,7 tis. Kč/lůžko/měsíc.

TABULKA 35: SLUŽEBNÉ V TIS. KČ V SOUČASNÝCH CENÁCH (ROKU 2018) PRO KAPACITU 246 LŮŽEK

V tis. Kč	Zařízení / rok	Lůžko / měsíc
Služebné brutto (včetně pachtu)	83 176	28,4
Služebné netto (po odečtení pachtu)	74 246	25,3
Služebné netto SMB po započtu dotací MPSV a JMK	57 596	19,7

Zdroj: Finanční model DZR Nopova Brno

V případě preferované varianty DBFO založené na služebném se nejedná o významnou jednorázovou vstupní investici, kterou by hradil zadavatel, ale o **kontinuální finanční platby, a to až od okamžiku zahájení provozu**. Jejich přibližnou výši dle kapacity zařízení zobrazuje v prvních 4 letech provozu tabulka.

TABULKA 36: ROČNÍ SLUŽEBNÉ NETTO (SE ZAPOČTENÍM PŘÍJMŮ Z PACHTU) PRVNÍ 4 ROKY PROVOZU, V TIS. KČ

	Rok 1 (2023)	Rok 2 (2024)	Rok 3 (2025)	Rok 4 (2026)
Kapacita	140	140	246	246
Služebné netto	43 698	44 252	81 156	82 168
Z toho dotace na klienta	9 027	9 027	17 893	17 893
Peněžní tok na služebné z rozpočtu SMB	34 671	35 224	63 263	64 275

Zdroj: Finanční model DZR Nopova Brno

Služebné by se v prvním roce provozu (cca 2023) pohybovalo na úrovni 44 mil. Kč pro kapacitu se 140 lůžky, ve třetím roce provozu (cca 2025), kdy již bude k dispozici plná kapacita 246 lůžek, by se služebné pohybovalo na úrovni 81 mil. Kč.

Tyto částky služebného v sobě zahrnují náklady životního cyklu, což znamená i **pravidelnou obnovu a opravy zařízení**. Na rekonstrukce a obnovu by tudíž zadavatel v průběhu provozní fáze 30 let už neplatil nic. Jedinou platbou zadavatele je služebné.

Jestliže zařízení zůstane součástí krajské sítě sociálních služeb a bude inkasovat současnou výši dotační podpory (u níž se v modelu předpokládá indexace v 5-ti letých cyklech), bude čistý peněžní tok z rozpočtu SMB nižší právě o část provozních nákladů, na něž bude přispíval stát a kraj.

Nároky na rozpočet SMB by se za těchto podmínek v prvním roce omezeného provozu (cca 2023) pohybovaly na úrovni 35 mil. Kč, ve třetím roce (cca 2025) za plného provozu, by potřebné prostředky z rozpočtu SMB činily přibližně 63 mil. Kč.

Schválený rozpočet výdajů pro rok 2018 počítá pro oddíl Sociálních služeb s celkovými výdaji 817 mil. Kč (79% provozní + 21% kapitálové výdaje). Služebné netto v dnešních cenách (tedy roku 2018) se 246 provozovanými lůžky by činilo 74 mil. Kč a po odečtení státních a krajských

dotaci (16,7 mil. Kč v současných cenách) by znamenalo čistý výdaj rozpočtu SMB 57,6 mil. Kč. Při započtení schválených provozních výdajů zřizovatele v současnosti (33,48 mil. Kč) a jeho transferu na pořízení dlouhodobého majetku (0,85 mil.), které již rozpočet obsahuje, by navýšení výdajů oddílu Sociálních služeb činilo 23,2 mil. Kč, což představuje navýšení výdajů o 2,8%. Zde je potřeba mít na paměti, že tato částka v sobě zahrnuje náklady na navýšení kapacity o 21 lůžek.

Dalším možným pohledem na porovnání současného stavu a varianty realizace formou PPP je určitý zjednodušující způsob, při němž se abstrahuje od časového hlediska a tedy možnosti splácet investici postupně v čase. Nejprve prezentujeme parametry současného stavu zařízení a výsledky modelu PSC.

Schválený rozpočet 2018 DS Nopova

- Provozní dotace zřizovatele 33,5 mil. Kč
- Provozní dotace MPSV a JMK 13,4 mil. Kč
- Provozní dotace celkem činí 46,9 mil. Kč pro 225 lůžek
- Stejná úroveň provozních dotací na lůžko pro zařízení s 246 lůžky by činila 51,2 mil. Kč
- Zařízení v původním stavu, investice rovna nule

PSC investice ve výši 613 mil. Kč

- + Hodnota veškerých reinvestic, oprav a obnovy po 30 let
- + Hodnota zadržovaných rizik

Při spolupráci se soukromým sektorem jsou výsledky modelu PPP následující.

PPP

- Služebné celkem netto (po započtení příjmu z pachtu) = 74,2 mil. Kč
- Součástí služebného kromě provozní částí je:
 - cena investice nového zařízení
 - reinvestice na opravy a obnovu po 30 let a
 - vyčíslení hodnoty převzetí veškerých rizik

Rozdíl služebného a celkové současné dotace (74,2 mil. Kč – 51,2 mil. Kč) 23 mil. Kč/rok představuje za 30 let provozu hodnotu 690 mil. Kč (abstrahujeme od ponížení služebného v prvních 2 letech omezeného provozu), která vyjadřuje cenu nového zařízení, jeho veškeré každoroční opravy a reinvestice a zároveň obsahuje hodnotu rizik, která koncesionář přebírá.

Jestliže bychom od této hodnoty odečetli investiční náklady ve výši investičních nákladů PSC zařízení (690 mil. Kč – 613 mil. Kč) dostaneme hodnotu 77 mil. Kč, jež představuje cenu veškerých oprav, údržby a reinvestic do zařízení po dobu jejího provozu, tedy 30-ti let, plus hodnotu veškerých rizik přenesených na koncesionáře. Tato hodnota odpovídá 0,4% investičních nákladů zařízení ročně, tedy 2,6 mil. Kč ročně.

Rozpočtový výhled je od roku 2021 predikován jako přebytkový. V roce 2023, kdy by mohl být zahájen provoz zařízení koncesionářem a jeho financování služebním, se předpokládá kladné saldo rozpočtu ve výši 206 mll. Kč, jenž představuje dostatečné zdroje pro financování připravovaného projektu v daném roce.

Otázkou zůstává plánovaný vývoj hospodaření budoucích rozpočtů. Zahrnutí služebního do předpokládaných výdajů sociálních služeb tedy bude záležitostí budoucích výhledů a rozpočtů.



8 NÁVRH STRATEGIE REALIZACE

8.1 DOPORUČENÍ ZPŮSOBU VÝBĚRU DODAVATELE / INVESTORA / PARTNERA V ZÁVISLOSTI NA TYPU PREFEROVANÉ VARIANTY

Vztah mezi zadavatelem a soukromým partnerem nese **znaky koncese** ve smyslu ust. § 174 odst. 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“). ZZVZ vymezuje definiční znaky koncese (pro odlišení od veřejných zakázek, které nejsou koncesemi) znkem:

- protiplnění, které spočívá zcela nebo alespoň zčásti v právu brát užitky vyplývající z poskytování služeb, nebo v tomto právu společně s platbou (částečnou platbou od zadavatele),
- přenosu rizika na dodavatele (spojeného s braním užitek).

Zásadním faktorem tedy je, že v koncesním vztahu je na dodavatele přeneseno provozní riziko spojené s braním těchto užitek. Aby se provozní riziko považovalo za přenesené, nesmí být dodavateli (koncesionáři) za běžných tržních podmínek zaručena návratnost vynaložených investic nebo nákladů. Koncesní smlouva tedy nesmí primárně dodavateli zajišťovat plnou úhradu nákladů (pak by se jednalo o veřejnou zakázku, která není koncesí).

Z hlediska druhu koncese se vysoce pravděpodobně bude jednat o koncesi na služby, neboť právě poskytování služeb je hlavním předmětem zamýšleného právního vztahu (§ 15 odst. 1 ZZVZ), kdy stavební práce jsou součástí vztahu jen jako nezbytné práce pro následné poskytování služeb po celou provozní dobu.

S ohledem na vyšší míru flexibility ZZVZ oproti předchozí právní úpravě lze uvažovat o několika základních variantách zadání koncese na služby. Zadavatel předně může zvolit zadání koncese **v některém z druhů zadávacího řízení podle § 55 ZZVZ** (zejména otevřené řízení či užší řízení a za splnění zákonných podmínek také jednací řízení s uveřejněním). Vedle uvedeného lze koncesi zadat **v koncesním řízení podle ust. § 180 ZZVZ**, které je ve smyslu ust. § 3 písm. h) ZZVZ považováno za zadávací řízení. Možnost volby zadavatele, pokud se jedná o koncese na sociální a jiné zvláštní služby uvedené v příloze č. 4 ZZVZ, směřuje i k využití řízení pro zadání veřejné zakázky **ve zjednodušeném režimu ve smyslu ust. § 129 ZZVZ**. S ohledem na uvedené má zadavatel v kontextu účinné právní úpravy možnost volby takového zadávacího řízení, které bude nejlépe reflektovat specifika zadávané koncese.

Vyjdeme-li ze základního předpokladu, že do procesu výběru smluvního partnera je žádoucí začlenit jednací prvek (tedy je na místě využít možnosti jednání s účastníky zadávacího řízení) a při zohlednění možnosti využít dosavadních praktických zkušeností (vycházejících i předchozí právní úpravy) lze možnost volby postupu zadavatele založit s přihlédnutím k charakteru způsobu soutěžení koncese na dvou základních variantách:

1. Koncesní řízení

2. Jednací řízení s uveřejněním (dále také „JRSU“)

Ad 1) Zadavatel má při zadávání koncese na služby jako prvotní možnost využít specifické koncesní řízení, které je konkretizováno v ust. § 180 a násl. ZZVZ. Koncesní řízení umožňuje a současně *de facto* stanoví zadavateli povinnost formulovat vlastní průběh řízení, které (s ohledem na avizovanou flexibilitu/volnost dle ZZVZ) může být jednofázové, dvoufázové i vícefázové (například analogické k jednacímu řízení s uveřejněním). Právě analogii s vícefázovým řízením, které by využívalo možnost jednat s dodavateli/účastníky zadávacího řízení, doporučujeme využít za účelem dosažení maximálně efektivního výběru smluvního partnera. Jednotlivé fáze koncesního řízení musí být zadavatelem předem (tj. v zadávacích podmínkách) popsány, přičemž zadavatel by si vyhradil možnost další podmínky stanovit průběžně v rámci jednání s dodavateli, což je totožné s postupem ad 2). Současně je nutné zmínit, že pro koncesní řízení ZZVZ stanoví některé specifické podmínky. Zejména lze zmínit povinnost zadavatele v případě koncese vyžádat si předchozí stanovisko Ministerstva financí k uzavření smlouvy ve smyslu ust. § 186 ZZVZ (pokud se Ministerstvo financí nevyjádří do 2 měsíců od doručení úplné žádosti, platí, že nemá k uzavření nebo změně závazku ze smlouvy námitek).

Ad 2) Jednací řízení s uveřejněním v daném případě představuje rovnocennou alternativu k postupu ad 1). Toto řízení je z pohledu ZZVZ pojato jako vícefázové, kdy úvodní fázi představuje kvalifikační stupeň, ve kterém zadavatel vybírá okruh kvalifikovaných dodavatelů, kteří na základě požadavků zadavatele následně podávají předběžné nabídky k jednání. Na základě jednání o předběžných nabídkách zadavatel stanovuje finální znění zadávacích podmínek a následně účastníci ve lhůtě pro podání nabídek podávají finální nabídky. Na základě podaných nabídek pak zadavatel vybírá nejvhodnější nabídku v zadávacím řízení. Oproti variantě ad 1) je **postup zadavatele zákonem více regulován** (předvídan, což může být výhodou oproti variantě ad 1), avšak s dostatečně širokou možností jednotlivé kroky zadavatele a celkový proces výběru řídit. V souladu s ust. § 60 odst. 1 ZZVZ je předpokladem použití jednacího řízení s uveřejněním situace, kdy součástí plnění veřejné zakázky je návrh řešení (písm. b) cit. ustanovení), resp. veřejná zakázka nemůže být zadána bez předchozího jednání z důvodu zvláštních okolností vyplývajících z povahy, složitosti nebo právních a finančních podmínek spojených s předmětem veřejné zakázky (ve smyslu písm. c) cit. ustanovení). Právě nutnost jednat s potenciálními dodavateli před podpisem smlouvy ohledně navrhovaného řešení pojetí smluvního vztahu (s ohledem na jeho složitou povahu) považujeme v daném případě za stěžejní a podmínku § 60 ZZVZ za naplněnou.

8.2 DOTOVANÁ ČINNOST V RÁMCI JMK/MPSV A SOULAD S VEŘEJNOU PODPOROU

V posledních třech letech se nově uplatňuje mechanismus krajských sítí sociálních služeb. Zařazení sociální služby/zařízení do krajské sítě sociálních služeb je podmínkou pro financování sociální služby z dotací státu (MPSV). JMK jako garant služby a hlavní zadavatel vydává tzv. Pověření, kterým zařazuje dané zařízení do své sítě. Právní předpisy EU o veřejné podpoře financování služeb obecného hospodářského zájmu („SGEI“ - services in general economic interest) považují vydání Pověření poskytováním služby SGEI za jednu z podmínek, které je nutno splnit, aby při financování služeb SGEI nedocházelo k nedovolené veřejné podpoře. Financování sociálních služeb pak probíhá formou řízení o poskytnutí příspěvku na vyrovnávací platbu.

Obce jakožto ostatní zadavatelé se do konce roku 2015 měly rozhodnout, zda k tomuto Pověření přistoupí, což fakticky znamená, že akceptují podmínky nastavené krajem (např. kritéria pro zařazení zařízení do sítě) a že se budou podílet na úhradě vyrovnávací platby.

Do krajské sítě navrhuje poskytovatele sociální služby města/MČ/kraj na základě výsledků komunitního plánování. Zařazení do krajské sítě sociálních služeb samo o sobě však není deklarací výše finanční podpory. Konkrétní výše prostředků pro konkrétního poskytovatele se určuje v průběhu jednotlivých dotačních nebo grantových řízení krajem a následně je právně zakotvena ve smlouvě o poskytování sociální služby uzavřené mezi zadavatelem a poskytovatelem.

Zájmem zřizovatele DZR Nopova bude, aby se zařízení zůstalo v krajské síti sociálních služeb a mělo nárok na prostředky poskytované ze státního a krajského rozpočtu.

V souvislosti s přípravou a realizací projektu tedy bude nutné sledovat aspekt veřejné podpory spojený jednak s výstavbou pobytového zařízení sociálních služeb a dále především s jeho provozem, neboť tento může představovat veřejnou podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“), a to zejména právě v otázce provozu zařízení a případného komerčního nájmů prostor.

Definiční znaky veřejné podpory vyplývají z čl. 107 odst. 1 SFEU. Jedná se jednak o skutečnost, že podpora je poskytována z veřejných prostředků, mezi které je nutné samozřejmě řadit nejen zdroje státního rozpočtu, ale také prostředky územních samosprávných celků. Proto je zjevné, že tento znak je naplněn. Dále platí, že určité opatření představuje zvýhodnění ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU v případě, že příjemce obdrží hospodářskou výhodu, kterou by neobdržel za běžných tržních podmínek (přitom není podstatný důvod ani cíl opatření, ale skutečné účinky tohoto opatření). Opatření představuje výhodu v případě, že zvýhodní příjemce oproti normální situaci na trhu, např. sníží náklady, které by za běžných okolností byly součástí jeho rozpočtu. Lze tedy uvažovat zejména o zvýhodnění na úrovni provozu infrastruktury a potenciálně i na úrovni uživatele infrastruktury. V daném případě (s ohledem na režim vyrovnávacích plateb) je zjevné, že zadavatel prostřednictvím projektu nesleduje výlučně ekonomické zájmy jako soukromý investor, ale bere v potaz další významné aspekty

(zejména sociální), proto lze konstatovat, že zamýšlené opatření zvýhodňuje určité podniky nebo odvětví podnikání a je selektivní. Obecně rovněž nelze vyloučit ani další definiční znak, podle kterého se o veřejnou podporu dle SFEU jedná v případě, pokud podpora narušuje hospodářskou soutěž a ovlivňuje obchod mezi členskými státy (znak ovlivnění obchodu bývá často posuzován společně se znakem narušení hospodářské soutěže, neboť dle soudní judikatury jsou oba články neoddělitelně spojeny a často v podstatě presumovány). Samotná možnost ovlivnění trhu se nemusí týkat výlučně provozu zařízení, ale i jeho projektování či stavební činnosti, které lze obecně považovat za hospodářské aktivity, které mohou vykonávat osoby různých členských států.

S ohledem na shora uvedené projekt může představovat veřejnou podporu ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU a je tedy nezbytné najít výjimku z obecného zákazu poskytování veřejné podpory. Jednou z výjimek ze zákazu poskytování veřejné podpory je poskytování kompenzací za **služby obecného hospodářského zájmu - SOHZ** (např. sociální služby či zdravotní péče).

V souvislosti s poskytováním kompenzací je zásadní rozsudek ve věci Altmark (rozsudek Soudního dvora EU C-208/00), v němž SD EU stanovil **podmínky, za nichž kompenzace za poskytování služby obecného hospodářského zájmu (vyrovnávací platba) nepředstavuje zvýhodnění, a nejedná se tedy ani o veřejnou podporu** ve smyslu čl. 107 odst. 1 SFEU.

O zvýhodnění se dle SD EU nejedná za kumulativního splnění následujících podmínek:

- 1) Dodavatel je pověřen závazky veřejné služby a tyto závazky jsou jasně vymezeny (viz shora uvedené Pověření, kterým zařazuje dané zařízení do své sítě);
- 2) Parametry vyrovnávací platby jsou stanoveny předem objektivním a transparentním způsobem;
- 3) Vyrovnání nepřesáhne náklady se zohledněním příslušných příjmů a přiměřeného zisku (zabránění tzv. překompenzací);
- 4) Bude proveden výběr poskytovatele služeb prostřednictvím zadávacího (koncesního) řízení, umožňujícího vybrat dodavatele schopného poskytovat předmětné služby s nejnižšími náklady pro objednatele.

Nutno podotknout, že provedení zadávacího (koncesního) řízení ve smyslu ZZVZ přitom samo o sobě neeliminuje možný znak zvýhodnění a nelze je považovat za dostatečné k vyloučení veřejné podpory ve smyslu rozsudku Altmark, resp. je třeba naplnit všechny shora uvedené podmínky.

Tuto pasáž lze finálně zrekapitulovat, že pro zhodnocení opatření je nutno nejprve posoudit, zda jsou naplněny všechny znaky veřejné podpory vymezené v čl. 107 odst. 1 SFEU. Pokud budou znaky naplněny, což je pravděpodobné, bude nutno následně najít právní titul pro výjimku ze zákazu poskytování veřejné podpory. Možným řešením bude využití institutu

poskytování kompenzace za poskytování SOHZ, konkrétně aplikace Rozhodnutí SOHZ.¹ Využitím Rozhodnutí SOHZ by mělo být dosaženo souladu s pravidly veřejné podpory.

8.3 POSLOUPNOST KROKŮ K REALIZACI PREFEROVANÉ VARIANTY— POSTUP PŘI REALIZACI VÍCEFÁZOVÉHO ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ S JEDNACÍM PRVKEM

V tabulce níže je zobrazen přehled jednotlivých kroků v zadávacím řízení, které lze realizovat v časovém horizontu cca 6 - 9 měsíců (harmonogram v tabulce je navržen ke spodní hranici uvedené lhůty). Harmonogram je koncipován s odkazem na zákonnou úpravu JŘSU, ale je obdobně aplikovatelný i na koncesní řízení.

¹ Rozhodnutí Evropské Komise ze dne 20. prosince 2011 o použití čl. 106 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie na státní podporu ve formě vyrovnávací platby za závazek veřejné služby udělené určitým podnikům pověřeným poskytováním služeb.



TABULKA 37: RÁMCOVÝ HARMONOGRAM ZADÁVACÍHO ŘÍZENÍ VEŘEJNÉ ZAKÁZKY/KONCESE

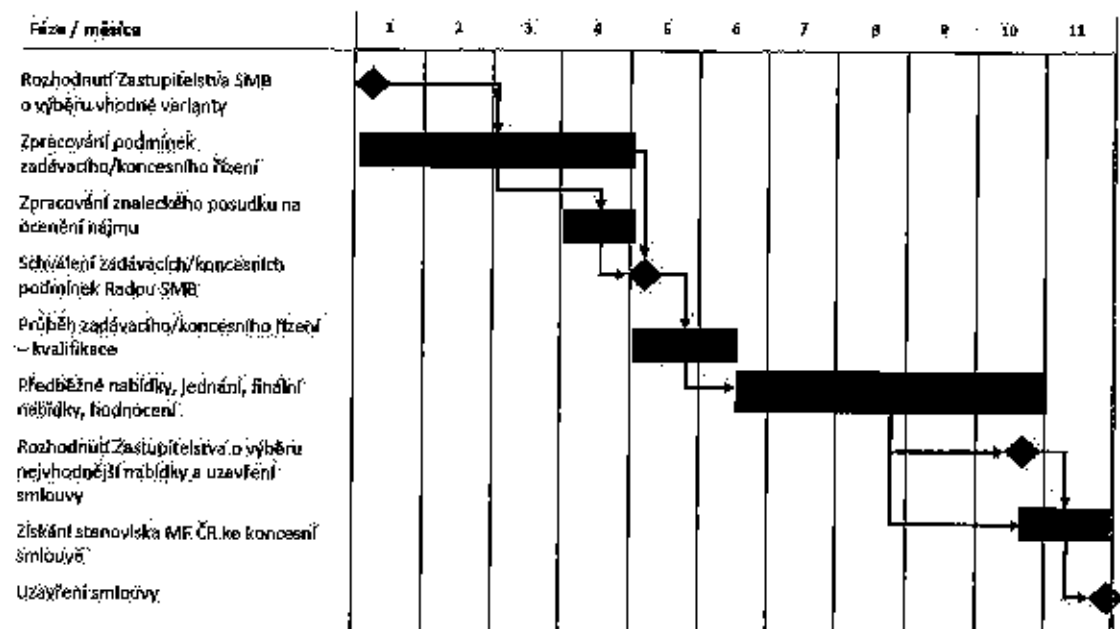
Úkon č.	Popis úkonu	Ustanovení ZZVZ	Dny	Dny celkem	Poznámka
1	Zahájení zadávacího řízení	§ 61 odst. 1	1	1	Odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uverejnění podle § 212, kterým zadávatel vyzývá, nemožností počet dodavatelů k podání žádosti o účast.
2	Lhůta pro podání žádosti o účast (minimální zákonem stanovena)	§ 62 odst. 1	30	31	Minimální lhůta pro podání žádosti o účast v JŘSU v nadlimitním režimu činí 30 kalendářních dnů.
3	Posouzení žádosti o účast (posouzení kvalifikace)		14	45	Posouzení kvalifikace včetně rezervy pro případné objasnění nebo doplnění údajů, dokladů, vzorků nebo modelů dle § 46.
4	Výzva k podání předběžných nabídek	§ 61 odst. 5	1	46	
5	Lhůta pro podání předběžných nabídek (minimální zákonem stanovena)	§ 62 odst. 2	25	71	Minimální zákonná lhůta pro podání předběžné nabídky činí nejméně 25 dnů od odeslání výzvy k jejímu podání.
6	Podání předběžných nabídek a jednání o nich s účastníky	§ 61 odst. 7	30	101	Minimální zákonná lhůta pro jednání není stanovena, tj. bude odvislá od konkrétních potřeb a požadavků zadavatele.
7	Výzva k podání (finančních) nabídek	§ 62 odst. 9	21	122	Zadávatel stanoví pro podání nabídek průměrnou lhůtu.
8	Otevírání nabídek	§ 110	1	123	
9	Posouzení a hodnocení nabídek		14	137	Posouzení nabídky včetně rezervy pro případné objasnění nebo doplnění údajů, dokladů, vzorků nebo modelů dle § 46.
10	Výzva vybranému dodavateli k předložení dokladů a jejich posouzení	§ 122 odst. 3 a § 104	14	151	
11	Oznámení o výběru dodavatele	§ 123	1	152	
12	Lhůta pro podání námitek proti rozhodnutí o výběru dodavatele	§ 242	15	167	
13	Uzavření smlouvy	§ 124	5	172 dnů (6 měs.)	Po uplynutí lhůty zákazu uzavřít smlouvu jsou zadávatel a vybraný dodavatel povinni bez zbytečného odkladu uzavřít smlouvu.

Pozn.: červeně jsou v tabulce vyznačeny termíny, které představují minimální zákonem stanovenou dobu, případně odhad průměrné lhůty

8.4 RÁMCOVÝ HARMONOGRAM PŘÍPRAVY PROJEKTU

Níže na obrázku je zobrazen přehled jednotlivých kroků směřujících k výběru partnera a uzavření smlouvy, jež lze realizovat v časovém horizontu cca 9 - 12 měsíců. Postup odpovídá koncesnímu řízení i JŘSU.

OBRÁZEK 37: RÁMCOVÝ HARMONOGRAM PŘÍPRAVY PROJEKTU



9 PŘECHOD PRÁV A POVINNOSTÍ NA KONCESIONÁŘE

V případě, že se SMB rozhodne projekt realizovat doporučeným způsobem, tj. ve spolupráci se soukromým partnerem, bude potřeba v pokročilejších fázích projektu řešit mj. převod provozu z příspěvkové organizace na koncesionáře. Současně by mělo dojít k omezení provozu z důvodu modernizace zařízení, přičemž je předpokládáno jednak omezení práce některých zaměstnanců po dobu provádění modernizace zařízení, ale také snížení počtu zaměstnanců v návaznosti na provedenou (dokončenou) modernizaci.

V souvislosti se shora uvedeným je tak nezbytné posoudit některé záležitosti spojené s občanskoprávní a pracovněprávní úpravou, a to především **problematiku pracovněprávních vztahů**. Předmětem této části právní analýzy bude konkrétně posouzení možnosti přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů, otázky překážky na straně zaměstnavatele při výkonu práce zaměstnanci, problematika ukončení pracovněprávních vztahů a v neposlední řadě také posouzení otázky **převodu kontraktů**, které příspěvková organizace uzavřela s jinými osobami (např. dodavateli energií a dalších médií).

9.1 PŘECHOD PRÁV A POVINNOSTÍ Z PRACOVNĚPRÁVNÍCH VZTAHŮ

Na převod zaměstnanců na dodavatele (koncesionáře) je nutné aplikovat ust. § 338 odst. 2 a 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZP“), upravující automatický přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů.

Předmětné ustanovení stanoví, že: *„Dochází-li k převodu činnosti zaměstnavatele nebo části činnosti zaměstnavatele nebo k převodu úkolů zaměstnavatele anebo jejich částí k jinému zaměstnavateli, přecházejí práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů v plném rozsahu na přejímajícího zaměstnavatele“*. Převod činnosti zaměstnavatele resp. úkolů zaměstnavatele je přitom vykládán široce (a to i související judikaturou), a proto je třeba sem podřadit i situaci, kdy provoz příspěvkové organizace bude převeden na dodavatele (koncesionáře).

V důsledku aplikace uvedeného ustanovení nebude nutné - právně vzato - uzavírat nové pracovní smlouvy. Přesto by bylo následně vhodné pro přehlednost a vyloučení pochybností uzavřít s jednotlivými zaměstnanci alespoň **dodatek ke stávající pracovní smlouvě**, ve kterém by byla uvedena změna zaměstnavatele s ohledem na aplikaci výše uvedeného ustanovení ZP. Přechod k novému zaměstnavateli bude potřeba zaměstnancům **oznámit** nejméně 30 dní před samotným dnem účinnosti přechodu (jestliže je u příspěvkové organizace zřízena odborová organizace či rada zaměstnanců, je nutno namísto zaměstnanců informovat o přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů nejpozději 30 dnů přede dnem účinnosti přechodu tuto odborovou organizaci a/nebo radu zaměstnanců). Vedle dosavadního zaměstnavatele (příspěvková organizace) má povinnost informovat zaměstnance (příp.

odborovou organizaci a/nebo radu zaměstnanců) ve smyslu výše uvedeného také přejímající zaměstnavatel (koncesionář). V této souvislosti je vhodné upozornit na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 26. 3. 2013, sp. zn. 21 Cdo 268/2012, ve kterém soud dovodil, že pokud dosavadní nebo přejímající zaměstnavatel nesplní svou **informační povinnost**, odpovídají dle ust. § 265 odst. 2 ZP zaměstnanci za škodu, která by mu v důsledku porušení povinnosti vznikla. Ze strany zaměstnavatele je tak nutné důsledně dodržet uvedenou informační povinnost.

Zaměstnanci budou mít **právo podat** v souvislosti s oznámeným přechodem **výpověď**, přičemž výpovědní doba takovéto výpovědi končí v souladu s ustanovení § 51a ZP v den, který předchází účinnosti přechodu. Je třeba vzít v úvahu i teoretickou situaci, kdy zaměstnanec podá **platně výpověď** právě v den před účinností přechodu a v ten samý den tak podle uvedeného pravidla ZP uběhne i výpovědní lhůta.

V případě, že by v důsledku přechodu došlo k **podstatnému zhoršení pracovních podmínek** zaměstnance a z tohoto důvodu by zaměstnanec podal výpověď, bude mít takový zaměstnanec **právo na odstupné** v rozsahu mzdy (resp. platu) za jeden až tři měsíce v závislosti na délce trvání pracovního poměru (pracovní poměr trval méně než rok / trval alespoň rok a méně než dva roky / trval alespoň dva roky).

9.2 PŘEKÁŽKY NA STRANĚ ZAMĚSTNAVATELE

V případě **nemožnosti provádět práci** z důvodu výstavby zařízení se jedná o jinou překážku na straně zaměstnavatele podle ust. § 208 ZP. Z tohoto ustanovení vyplývá, že těmto zaměstnancům přísluší **náhrada platu** ve výši průměrného výdělku (toto neplatí, jestliže bylo uplatněno konto pracovní doby, které se zavádí kolektivní smlouvou nebo vnitřním předpisem).

Případně je také možné přistoupit k variantě **ukončení pracovní smlouvy** ve vztahu k vybraným zaměstnancům, jestliže se **zaměstnanec stane nadbytečným** ve smyslu ust. § 52 písm. c) ZP. Tato varianta je podrobněji rozebrána v odstavci 9.3.2 této právní analýzy.

K problematice překážek v práci na straně zaměstnavatele je nutné dodat, že po odpadnutí překážky na straně zaměstnavatele, se zaměstnancům obnoví výkon práce v souladu s jejich pracovní smlouvou. Pokud je již nyní zřejmé, že zaměstnanci nebudou moci vykonávat práci dle pracovní smlouvy, byl by tak naplněn výpovědní důvod ze strany zaměstnavatele dle ust. § 52 písm. c) ZP (viz níže) a bylo by případně vhodnější zvážit již nyní přikročení k úkonům spojeným s propuštěním daných zaměstnanců.

9.3 UKONČENÍ PRACOVNÍCH SMLUV

9.3.1 Ukončení pracovních smluv dohodou

V návaznosti na kapitulu 9.1 této právní analýzy je třeba uvést, že další variantou vedle přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů je **skončení pracovních poměrů** vybraných zaměstnanců **dohodou**, kdy by byl současně **uzavřen nový pracovněprávní vztah** za obdobných podmínek (což je podstata přechodu práv a povinností) ve vztahu k vybranému dodavateli (koncesionáři). Úskalím tohoto postupu je ovšem skutečnost, že zaměstnanci mají v případech, kdy se ruší zaměstnavatel nebo jeho část **nárok na odstupné**. To přitom platí jak pro výpověď danou zaměstnavatelem, tak pro případnou dohodu (viz ust. § 67 odst. 1 ZP). Řešením by v tomto případě nebylo ani vložit do dohody o ukončení pracovního poměru ustanovení, které by uvádělo, že zaměstnanec nemá na odstupné nárok. Takové ustanovení by totiž bylo v rozporu s ust. § 346c ZP, podle kterého: *„Zaměstnanec nemůže zaměstnavatele zprostit povinností poskytnout mu mzdu, plat, odměnu z dohody a jejich náhrady, odstupné, odměnu za pracovní pohotovost a náhradu výdajů příslušejících zaměstnanci v souvislosti s výkonem práce.“* Tedy v případě ukončení původní pracovní smlouvy dohodou a sjednání nové pracovní smlouvy přímo s koncesionářem by měl zaměstnanec obligatorně nárok na odstupné ve výši odvislé od průměrného výdělků zaměstnance a doby trvání pracovního poměru.

9.3.2 Výpověď ze strany zaměstnavatele

Ust. § 52 písm. c) ZP stanoví, že zaměstnavatel může dát zaměstnanci výpověď mj. **stane-li se zaměstnanec nadbytečným vzhledem k rozhodnutí zaměstnavatele nebo příslušného orgánu o změně jeho úkolů, technického vybavení, o snížení stavu zaměstnanců za účelem zvýšení efektivity práce nebo o jiných organizačních změnách.**

Jestliže je zřejmé, že část zaměstnanců by měla být redukována z důvodu výstavby či přestavby zařízení, pak by se mohlo jednat o shora vymezený výpovědní důvod, neboť zaměstnanec by se stal **nadbytečným vzhledem ke změně technického vybavení.**

Pro doplnění ohledně problematiky výpovědi dané zaměstnanci z důvodu jeho nadbytečnosti je vhodné poukázat na soudní judikaturu, a to např. na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6. 6. 2002, sp. zn. 21 Cdo 1369/2001, ve kterém soud dospěl k následujícímu závěru: *„Zaměstnanec je pro zaměstnavatele nadbytečný tehdy, jestliže zaměstnavatel nemá s ohledem na přijaté rozhodnutí o organizačních změnách možnost zaměstnance dále zaměstnávat pracemi dohodnutými v pracovní smlouvě. Přijetí jiného zaměstnance na místo uvolnění odchodem zaměstnance, kterému byla dána výpověď pro nadbytečnost, je zpravidla důkazem o neopodstatněnosti použitého výpovědního důvodu.“* Z tohoto rozsudku tedy plyne, že se skutečně musí jednat o situaci, kdy zaměstnavatel přijme rozhodnutí trvalejšího rázu o organizačních změnách z důvodu nadbytečnosti zaměstnance či zaměstnanců, která nastane

na základě takových organizačních změn, kdy pracovní místo či místa zaměstnanců u zaměstnavatele fakticky zaniknou.

Jestliže by byla zaměstnanci dána výpověď z výše uvedeného důvodu, náleželo by takovému zaměstnanci podle ust. § 67 odst. 1 **odstupné** v závislosti na délce trvání pracovního poměru (pracovní poměr trval méně než rok / trval alespoň rok a méně než dva roky / trval alespoň dva roky).

9.3.3 Hromadné propouštění

Pokud by se mělo jednat o propouštění více zaměstnanců, je nutné upozornit na ust. § 62 a násl. ZP, které upravují hromadné propouštění zaměstnanců. O hromadné propouštění se jedná, jestliže v období 30 kalendářních dnů skončí u zaměstnavatele na základě výpovědi daných zaměstnavatelem z důvodů uvedených v ust. § 52 písm. a) až c) ZP nejméně:

- a) 10 zaměstnanců u zaměstnavatele zaměstnávajícího od 20 do 100 zaměstnanců,
- b) 10 % zaměstnanců u zaměstnavatele zaměstnávajícího od 101 do 300 zaměstnanců, nebo
- c) 30 zaměstnanců u zaměstnavatele zaměstnávajícího více než 300 zaměstnanců.

Jestliže za výše uvedených podmínek skončí u zaměstnavatele alespoň 5 zaměstnanců, započítávají se do celkového počtu zaměstnanců uvedených v písm. a) až c) i zaměstnanci, s nimiž zaměstnavatel rozvázal pracovní poměr v tomto období z týchž důvodů dohodou.

O záměru podat výpovědi jednotlivým zaměstnancům v rámci hromadného propouštění je zaměstnavatel **povinen informovat** nejpozději do 30 dnů předem písemně odborovou organizaci a radu zaměstnanců (jestliže u zaměstnavatele nepůsobí, pak je nutné uvědomit jednotlivé zaměstnance). Zároveň je povinen informovat také krajskou pobočku Úřadu práce příslušnou podle místa jeho činnosti. Ust. § 62 ZP vyjmenovává jednotlivé skutečnosti, o kterých je třeba odborovou organizaci, radu zaměstnanců a krajskou pobočku Úřadu práce informovat (důvody propouštění, počet propuštěných zaměstnanců atd.).

Pracovní poměr hromadně propouštěného zaměstnance **skončí výpovědí nejdříve po uplynutí 30 dnů po sobě jdoucích od doručení písemné zprávy zaměstnavatele krajské pobočce Úřadu práce** (ledaže zaměstnanec prohlásí, že na prodloužení pracovního poměru netrvá). V souvislosti se skončením pracovního poměru zaměstnance tímto způsobem má zaměstnavatel povinnost jej informovat o dni doručení jeho písemné zprávy krajské pobočce Úřadu práce.

Pokud se týká otázky, **zda má být propouštění zaměstnanců zajištěno příspěvkovou organizací či koncesionářem**, pak je nutno zvážit, k jakému okamžiku bude dán shora specifikovaný výpovědní důvod. Pokud je tento důvod dán již před tím, než dojde k samotnému převodu provozu příspěvkové organizace (tedy k přechodu práv a povinností z pracovního poměru), pak je možno vyřešit otázku výpovědi již nyní. Zároveň je také zřejmé, že pokud by měla být zaměstnancům dána výpověď až koncesionářem, bylo by nutné nejprve

vyřešit problematiku přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů a až následně ukončení pracovního poměru dodavatelem (koncesionářem).

9.4 UKONČENÍ SMLUV S DODAVATELI ELEKTRICKÉ ENERGIE A DALŠÍCH MÉDIÍ

Nejprve je třeba zmínit, že protože se v případě převodu provozu z příspěvkové organizace na koncesionáře nejedná (z pohledu občanského práva) o přechod právních vztahů, který by byl předvídan zákonem č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „OZ“), pak jednotlivé občanskoprávní/obchodní smlouvy, které příspěvková organizace uzavřela, nebudou automaticky přecházet na vybraného dodavatele (koncesionáře).

Jednou z variant ukončení dosavadních smluv uzavřených mezi příspěvkovou organizací a např. dodavatelem energií, je **dohodnout se s druhou smluvní stranou na ukončení smlouvy**. Následně by dané smlouvy uzavřel koncesionář.

Další z možností je zachování platnosti a účinnosti stávající smlouvy s tím, že na základě souhlasu všech tří zainteresovaných stran dojde ke změně jedné smluvní strany (místo příspěvkové organizace se stane smluvní stranou koncesionář). Za tímto účelem je možné využít **Institutu postoupení smlouvy** ve smyslu ust. § 1895 odst. 1 OZ. Jestliže by bylo plnění ze smlouvy trvalé nebo pravidelně se opakující, lze smlouvu postoupit pouze ve vztahu k tomu, co dosud nebylo plněno.

Jestliže nebude možné (vhodné) postupovat na základě variant uvedených výše, **je možné předmětné smlouvy vypovědět**. Zde je však třeba upozornit, že u výpovědi je nutno vycházet z podmínek, které jsou pro vypovězení smlouvy upraveny v jednotlivých kontraktech. Jestliže možnost výpovědi není ve smlouvách speciálně upravena, pak se výpověď řídí úpravou OZ. Zde je zapotřebí určit, o jaký smluvní typ se jedná a ohledně výpovědi poté vycházet z ustanovení, které výpověď smlouvy u jednotlivých smluvních typů upravují. Je však možné předpokládat, že možnost výpovědi je v jednotlivých smlouvách (popř. obchodních podmínkách, které bývají součástí takových smluv) upravena. Bude pak tedy nutné se takovou smluvní úpravou řídit.

Jinou variantou může být také **odstoupení od smlouvy**, jestliže je tato možnost ukončení závazku upravena ve smlouvě. Institut odstoupení od smlouvy je však obecně využitelný spíše v případě, jestliže jedna ze smluvních stran poruší ustanovení smlouvy či zákona. Není však vyloučeno, aby bylo v jednotlivých smlouvách upraveno, že smluvní strany jsou oprávněny od smlouvy odstoupit bez uvedení důvodu. Pokud možnost odstoupení od smlouvy daný kontakt neupravuje, je třeba vycházet ze zákonných ustanovení.

Jako doplnění k variantám ukončení smluv je třeba poukázat na postoupení pohledávky či převzetí dluhu. **Postoupením pohledávky** by příspěvková organizace postoupila své pohledávky nebo její části postupníkovi, kterým by byl koncesionář. V případě **převzetí dluhu** platí, kdo ujedná s dlužníkem, že přejímá jeho dluh, nastoupí jako dlužník na jeho místo. Je

však zapotřebí souhlasu věřitele. Jestliže má tedy příspěvková organizace v souvislosti se svým provozem pohledávky či dluhy, které by měl převzít koncesionář, bude třeba postupovat tímto způsobem. Jak již bylo uvedeno, nejedná se o varianty ukončení kontraktů, jde o způsoby převedení případných pohledávek či dluhů z příspěvkové organizace na koncesionáře při zachování smluv s dodavateli médií.

9.5 SHRnutí

Dojde-li k převodu provozu z příspěvkové organizace na koncesionáře, přičemž v rámci převodu by měli být z příspěvkové organizace převedeni za koncesionáře zaměstnanci, ve vztahu k zaměstnancům se jedná o **přechod práv a povinností z pracovněprávních smluv dle ZP**. V této souvislosti je nutné splnit zákonné povinnosti, které jsou specifikovány v kapitole 9.1 této právní analýzy.

Dále bude nutné posoudit, zda po dobu výstavby zařízení nedojde k **překážce v práci na straně zaměstnavatele**, tj. příspěvkové organizace či koncesionáře, tzn. k překážce, pro kterou zaměstnanci nebudou moci vykonávat práce dle pracovní smlouvy. S tím především souvisí, že příspěvková organizace (případně koncesionář) by byla povinna daným zaměstnancům poskytovat náhradu platu.

Jestliže dojde k **propouštění některých zaměstnanců**, je nutné vzít v potaz skutečnosti specifikované v kapitole 9.3 této právní analýzy. Zároveň je nutné posoudit, zda se nebude jednat o tzv. hromadné propouštění, které je v tomto článku analýzy popsáno.

Co se týče **smluvních kontraktů uzavřených s jinými osobami** (např. dodavatel elektrické energie), ohledně jejich ukončení bude nezbytné primárně vycházet z ujednání, která jsou ohledně ukončení v těchto smlouvách a jejich obchodních podmínkách zakotvena (k automatickému přechodu práv a povinností v takových případech nedochází).

Stanovisko Komise sociální RMB ze dne 17. 1. 2019 k materiálu:

Studie proveditelnosti investičního řešení rekonstrukce Domova pro seniory Nopova, příspěvková organizace

Komise sociální RMB doporučuje Radě města Brna materiál ke schválení.

Hlasování: 8 - pro, 0 - proti, 0 - se zdržel/ z 11 členů. Usnesení bylo přijato.

Ing. Bohuňovská	Ing. Miloš	Ludvík Kadlec	Mgr.Ing. Vondráčková	Bc. Gregorová	Bc. Šafránková	PbDr. Krytínář	Natalie Bezvodová	Ing. Karasová	Mgr. Korkešová	Ing. Adam
pro	pro	omluven	omluvena	pro	pro	pro	pro	pro	omluvena	pro

