



Duben 2025

Výstavba vysokoškolských kolejí prostřednictvím PPP: efektivní řešení pro moderní univerzitní infrastrukturu

Shrnutí

Často přehlíženým faktem na trhu bydlení je, že studenti významně ovlivňují trh nájemního bydlení v univerzitních městech. Celkový počet vysokoškolských studentů činí jenom v Praze 125 tisíc a v Brně 65 tisíc. V Olomouci například tvoří vysokoškolští studenti 23 % ze všech obyvatel. Pokud chce stát výrazněji vstoupit na nabídkovou stranu nemovitostního trhu, je právě výstavba vysokoškolských kolejí vhodnou příležitostí. Přestože spolupráce veřejného a soukromého sektoru formou PPP projektů nemá v České republice dlouhou tradici, tento typ projektů se jeví jako ideální. Následující text představuje konkrétní model možné spolupráce.

Hlavní body

- Stát by měl přistoupit k výstavbě nových kolejí prostřednictvím PPP projektů, čímž by mohl ovlivnit nabídkovou stranu trhu s nemovitostmi a ve výsledku zpomalit růst cen nájmu.
- PPP projekty jsou pro stát výhodné, protože si může přesně definovat požadavky na soukromý sektor, řídit své cash flow, a zároveň se tyto projekty nezapočítávají do státního dluhu.
- Soukromý sektor má naopak potřebné know-how k výstavbě a zajištění provozu kolejí po dobu trvání projektu.

Dostupnost bydlení se v České republice stává jednou z hlavních ekonomických otázek. Prodeje nemovitostí v minulém roce vzrostly o výrazných 34 %, u novostaveb dosáhl nárůst dokonce až 51 % (ČBA, 2025). Toto očekávané oživení trhu s nemovitostmi se však výrazně promítlo i do samotného vývoje cen. V celorepublikovém průměru vzrostly ceny nemovitostí o 10,7 %, přičemž například u starší bytové zástavby v Praze činil meziroční nárůst dokonce 18 % (ČBA, 2025). Dostupnost bydlení navíc dlouhodobě zhoršuje nedostatečný růst disponibilních příjmů domácností, který nestačí tempu růstu cen nemovitostí. To dále prohlubuje nerovnováhu mezi finančními možnostmi obyvatel a cenami bydlení. Ostatně ve srovnání s rokem 2015 vzrostly ceny nemovitostí o 24 % více než příjmy domácností, což řadí Českou republiku mezi nejhůře hodnocené země v rámci dostupnosti bydlení v celé EU (Deloitte, 2024).

Vzhledem k takto nepříznivému vývoji je zřejmé, že zachování statusu quo pro následující volební období je již neudržitelné. Podpora poptávkové strany trhu (například formou stavebního spoření) již nebude stačit. Do budoucna je nutné přicházet s řešeními, která budou stimulovat i nabídkovou stranu navýšením samotné výstavby.

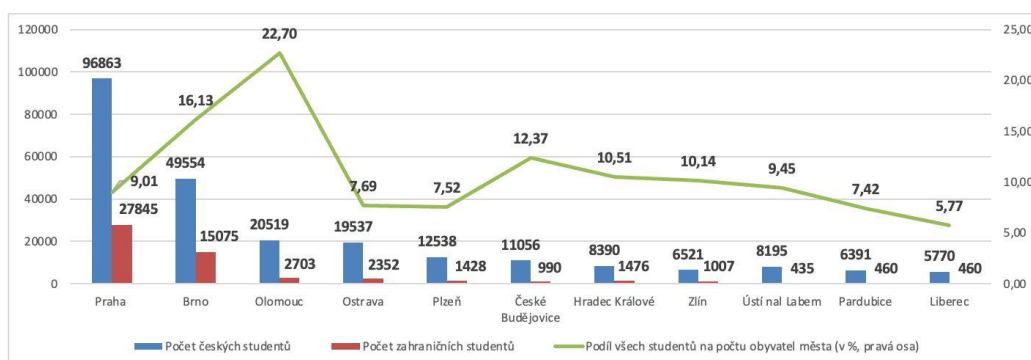
Jednou z nabízejících možností je působení na segment studentského bydlení. Ten byl historicky z velké části v rukou státu, avšak v posledních desetiletích mu byla věnována jen minimální pozornost. Právě výstavba vysokoškolských kolejí může mít relativně významné dopady na trh nájemního bydlení a ve svém důsledku také na trh s nemovitostmi. Navíc distorzní účinky státní intervence v podobě výstavby v tomto segmentu nejsou tak výrazné jako u jiných forem státní výstavby.

Proč by měl stát investovat do kolejí?

Odpověď je zřejmá každému, kdo v posledních letech zažil stav vysokoškolských kolejí. Problém se však netýká pouze kvality samotného ubytování, ale také jeho kapacity – tedy celkového počtu dostupných míst. Přitom právě tento segment nemovitostního trhu patří v některých univerzitních městech mezi klíčové faktory ovlivňující ceny nájemního bydlení a prostřednictvím nich i ceny samotných nemovitostí.

Celkový počet vysokoškolských studentů v Praze činí 125 tisíc, v Brně 65 tisíc. Například v Olomouci představují studenti téměř 23 % obyvatel města, z čeho je zřejmé, že tato specifická skupina nájemníků zásadně ovlivňuje vývoj trhu. Je pravda, že část studentů sdílí pokoje, někteří pocházejí přímo z města a bydlí u rodičů, jiní zase dojíždějí z okolí. I přesto zůstává faktem, že ve vysokoškolských městech je vliv studentského ubytování na trh extrémně silný. Často i výrazně větší, než vliv platform typu Airbnb, které jsou v médiích a odborných debatách zmiňovány podstatně častěji.

Graf 1: Počet studentů ve vybraných městech a jejich podíl na počtu obyvatel města



Zdroj: MŠMT, 2024, vlastní zpracování.

Navíc soustředění vysokoškoláků do kolejí přináší řadu pozitivních efektů a externalit. Moderní vysokoškolské koleje zlepšují studentský život, stávají se centry komunit, podporují navazování sociálních vztahů a přispívají k lepší integraci studentů do akademického prostředí. Budování studentských kampusů zároveň vede k soustředění vzdělávacích, sportovních a společenských aktivit do jedné oblasti. To znamená, že studentský život probíhá mimo běžné obytné čtvrti a nenarušuje každodenní život místních obyvatel. Současně na univerzitách studuje i značné množství zahraničních studentů. Jejich ubytování na kolejích přináší další pozitivní externality – jednak jejich přítomnost zvyšuje mezinárodní profil českých studentů, podporuje jejich jazykové dovednosti a zároveň přispívá k celkové kulturní rozmanitosti.

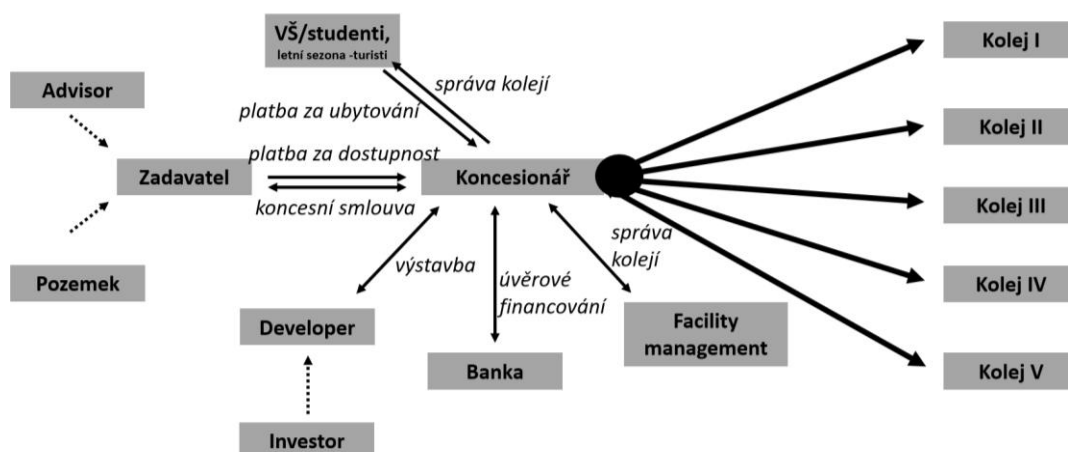
Cílem výstavby nových kolejí je tedy přesunout studenty z běžného nájemního trhu, čímž se uvolní byty pro zbytek populace. Tento model je výhodný i z hlediska veřejných financí. Vysoké školy totiž často studentům poskytují ubytovací stipendium, které v současnosti končí v rukou soukromých pronajímatelů. Navíc se při modelaci projektu výstavby vysokoškolských kolejí počítá s tím, že během letních měsíců, kdy na vysokých školách neprobíhá výuka, mohou být koleje využívány ke krátkodobým turistickým pronájmům hotelového typu, čímž se výrazně zlepšuje ekonomická návratnost projektu pro stát.

Z pohledu samotného financování existuje řada modelů, které lze využít při výstavbě studentského ubytování. Za nejvhodnější se jeví forma partnerství veřejného a soukromého sektoru, tedy model PPP. Toto řešení je již řadu let úspěšně využíváno ve Velké Británii, Irsku či Polsku pro projekty nájemního bydlení. V rámci námi preferovaného modelu definuje veřejný sektor lokality výstavby, velikost a standard kolejí, výši kolejného placeného studenty a zároveň dohlíží na dodržování definovaných technických a kvalitativních parametrů ze strany soukromého sektoru. Úlohou soukromého sektoru je zajištění financování, projektové přípravy, stavební realizace i následného provozu kolejí po předem stanovenou dobu. Standardní doba trvání PPP projektů činí 20 až 30 let. V našem návrhu počítáme s obdobím mírně kratším, a to 20 až 25 let. Předpokládaná velikost jednotlivého projektu činí 1 až 2 miliardy Kč. Pro stát by bylo výhodné zahájit výstavbu kolejí ve více lokalitách současně a v relativně krátkém časovém horizontu. Tím může stát zajistit větší zájem soukromého sektoru, zejména konsorcií s dostatečnou finanční a odbornou kapacitou projekty nejen řídit, ale také je dodat v požadovaném rozpočtu a termínu. V praxi může stát vysoutěžit jednotlivé partnery pro různé lokality v krátkém čase. Pokud počítáme s výstavbou čtyř až šesti kolejí v různých městech České republiky, jde pro soukromý sektor o atraktivní příležitost, do které se vyplatí vstoupit. Zároveň se tím podpoří konkurence v přípravné fázi, což by mělo vést k nižší ceně a vyšší kvalitě samotných projektů. Současně počítáme s využitím státem vlastněných pozemků, což může výrazně snížit náklady projektu pro veřejný sektor.

Výhody partnerství veřejného a soukromého sektoru v oblasti výstavby jsou zřejmé. Stát dnes nemá potřebné know-how k realizaci výstavby – neumí stavět byty, domy ani koleje. A ze své podstaty to ani nemusí umět. Zná však své potřeby, v tomto případě potřebu kvalitního studentského ubytování. Zároveň je pro soukromý sektor spolehlivým partnerem z pohledu financování. Navíc, vzhledem k tomu, že stát nepotřebuje generovat zisk, může se finální cena výstavby snížit o ziskovou marži. Kromě toho může veřejný sektor využít již jím vlastněné pozemky, což dále snižuje celkové požadované finanční prostředky. Z pohledu státu se závazky zadavatele nemusí promítat do ukazatelů veřejného dluhu. Samotný projekt se do těchto ukazatelů promítá postupně – v rámci tzv. plateb za dostupnost. PPP projekty jsou výhodné také z hlediska plánování likvidity a rozložení nákladů – riziko růstu ceny výstavby nebo nákladů na opravy a reinvestice během provozu může nést soukromý sektor. Pro soukromý sektor je výhodou tohoto modelu zejména finanční spolehlivost státu, jistota cash flow pro pravidelnou údržbu a obnovu objektů dle požadavků uvedených v koncesní smlouvě.

S výstavbou PPP projektů se samozřejmě pojí i určitá rizika, se kterými je potřeba počítat při samotném návrhu projektu. V České republice má stát zatím poměrně malou zkušenost s modely spolupráce veřejného a soukromého sektoru. Pokud stát zvolí poradce bez dostatečné expertízy, může to vést k nekvalitně připravené zadávací dokumentaci, která je pro úspěch celého projektu klíčová. Riziko prodloužení při výstavbě v námi definovaném modelu nese soukromý sektor – stát totiž začíná platit až po úspěšné kolaudaci a zahájení provozu. Významné riziko pro stát vzniká v počáteční fázi projektu, a to v souvislosti se zajištěním regulačního plánu a stavebního povolení.

Modelové schéma pro Českou republiku



Modelové schéma zobrazené výše představuje jednu z mnoha variant, jak může pilotní projekt výstavby kolejí prostřednictvím spolupráce veřejného a soukromého sektoru vypadat. Jednotlivé varianty se mohou lišit rozložením rizik mezi soukromý a veřejný sektor, od čehož se následně odvíjí i finální objem finančních prostředků, které bude muset stát do projektu vložit. Zadavatelem námi prezentovaného projektu má být stát. Konkrétně se může jednat o Ministerstvo financí, které by se mělo stát hlavním gestorem PPP projektů a plnit metodickou a koordinační roli, případně o Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, pod které spadá věcný obsah projektu a které by mělo vystupovat jako jeho garant. Schéma lze ale upravit i pro konkrétní vysokou školu, Státní fond podpory investic nebo jiný subjekt vlastněný státem.

Koncesionářem bude právnická osoba typu Special Purpose Vehicle (SPV), tedy společnost založená výhradně za účelem realizace výstavby a provozu kolejí. Tato struktura je běžně využívána soukromým sektorem, kde slouží k oddělení rizik během dlouhodobého trvání smluvního vztahu. Koncesionář je hlavní smluvní protistranou zadavatele, zajišťuje financování projektu prostřednictvím úvěrových zdrojů, komunikuje s developerem a v našem modelu rovněž spravuje příjmy z kolejného a další platby.

Mezi zadavatelem a koncesionářem bude uzavřena koncesní smlouva, která vymezuje práva a povinnosti obou stran. V této smlouvě je definován předmět spolupráce, způsob financování projektu, struktura plateb za dostupnost a návratnost investice, doba trvání smlouvy a rovněž mechanismy přenosu rizik v různých situacích po celou dobu projektu. Vzhledem k tomu, že smluvní vztah má trvat desítky let, a s ohledem na relativní nezkušenost České republiky v oblasti PPP projektů, je precizní a srozumitelné nastavení koncesní smlouvy jedním z nejkritičtějších prvků celého projektu. Úloha adviserů je v této část projektu nezastupitelná. Kromě kolejného od studentů získává koncesionář od státu tzv. platbu za dostupnost, jejíž výše bude odvislá od míry, v jaké se stát rozhodne zvýhodnit ubytování pro studenty. Tato platba bude částečně fixní a částečně navázaná na vývoj spotřebitelských cen.

Celkový příjem koncesionáře tak bude tvořen ze tří hlavních složek: (I) platby za dostupnost od státu, (II) kolejného od studentů a (III) příjmů z krátkodobého turistického ubytování hotelového typu mimo akademický rok. V letních měsících, kdy na vysokých školách neprobíhá výuka, se počítá s využitím kolejí právě pro hotelové ubytování. Vzhledem k tomu, že jde přibližně o čtvrtinu roku a některá města zapojená do projektu jsou turisticky velmi atraktivní, může tato možnost významně snížit budoucí náklady státu. Dalším dodatečným zdrojem příjmů koncesionáře může být pronájem komerčních prostor v přízemí budov, například pro restauraci, supermarket nebo drobné obchody. První platba za dostupnost je splatná až po samotné kolaudaci a uvedení kolejí do provozu, čímž je zajištěno, že stát začne vynakládat veřejné prostředky až v okamžiku, kdy reálně čerpá službu. Pokud koleje nejsou k dispozici nebo nesplňují dohodnuté kvalitativní standardy, dochází ke krácení platby podle pravidel stanovených v koncesní smlouvě.

Kolejné v námi navrženém modelu je příjmem koncesionáře, který zároveň odpovídá za jeho výběr a nese riziko pozdních nebo neuhrazených plateb. Vzhledem k tomu, že po část roku koleje slouží jako hotelové zařízení a rizika spojená s tímto provozem nese také koncesionář, zdá se logické, aby nesl i odpovědnost za výběr kolejného. Je však nutné zdůraznit, že přenesení rizika nevyběru kolejného se nutně projeví ve zvýšení výše plateb za dostupnost. Zároveň je nezbytné, aby v koncesní smlouvě bylo jednoznačně stanoveno, že výběr studentů pro ubytování během akademického roku zůstává plně v kompetenci zadavatele – tedy státu, který si musí ponechat flexibilitu rozhodovat o tom, komu bude kolej přidělena.

Developerská společnost hraje v projektu klíčovou roli během přípravné a realizační fáze. Na základě zadání od koncesionáře zajišťuje vypracování projektové dokumentace ve spolupráci s architekty, inženýry a projektanty a následně realizuje samotnou výstavbu kolejí. Ta probíhá na základě smlouvy s pevně stanovenou cenou. Po dokončení kolejí se předpokládá, že developer bude dočasně zapojen i do počáteční fáze provozu kolejí, aby bylo zajištěno dodržení kvalitativních parametrů. Po několika letech provozu bude developer pravděpodobně nahrazen investorem, typicky investičním fondem, který následně ponese odpovědnost za ekonomický úspěch projektu. Výnosy investora budou plynout z dividend po dobu trvání koncesní smlouvy, přičemž v případě neúspěchu projektu právě investor nese plné riziko ztráty vloženého kapitálu.

Úvěrové financování bude zajištěno formou dlouhodobých seniorních úvěrů se splatností kolem 20 let, které poskytnou banky, případně bankovní konsorcia. Díky vysoké kapitálové vybavenosti českého bankovního sektoru lze očekávat dostatečný zájem o tento typ projektu. Samotná správa kolejí bude zajištěna správcovskou společností s externím facility manažerem. Je zásadní, aby byla odpovědnost za správu a údržbu kolejí po celou dobu trvání projektu výslovně zakotvena v koncesní smlouvě tak, aby byla zajištěna dlouhodobá péče o objekty. Nastavení těchto parametrů zároveň určuje, zda bude pro stát po ukončení smlouvy výhodné, aby koleje byly součástí jeho vlastního majetku. V rámci našeho návrhu se počítá s tím, že po ukončení koncesní smlouvy zůstane vlastnictví kolejí státu.

Závěr

Investice do vysokoškolských kolejí představuje racionální způsob, jak může stát vstoupit na nabídkovou stranu trhu s bydlením. Pokud se veřejný sektor odhodlá k takto odvážnému a progresivnímu kroku z hlediska veřejných investic, bude nutné v přípravné fázi přijmout i odpovídající legislativní opatření. Zejména je třeba vytvořit samostatný zákon o PPP projektech, protože současný legislativní rámec v České republice není dostatečně přizpůsoben specifikům těchto smluvních vztahů. Zároveň by bylo vhodné upravit sazby DPH a vyčlenit PPP projekty jako veřejnou službu se sníženou sazbou daně.

Zdroje

- Český MŠMT, 2024. Výkonové ukazatele VŠ v ČR F1-souhrny. https://dsia.msmt.cz/vystupy/vu_vs_f1.html
- ČBA, 2023. Český realitní trh posílil více než o třetinu – ceny nemovitostí stouply o 10,7 %. <http://www.cbaonline.cz/clanky/cesky-realitni-trh-posilil-vice-nez-o-tretinu-ceny-nemovitosti-stouply-o-107->
- Deloitte, 2025. Deloitte Property Index 2024. Deloitte Czech Republic. <https://www2.deloitte.com/cz/cs/pages/real-estate/articles/property-index.html>

Autor



MARTIN ZEMAN

Analytik

Martin Zeman vystudoval Národohospodářskou fakultu a Fakultu podnikohospodářskou na Vysoké škole ekonomické v Praze. Na VŠE také obhájil svou dizertační práci. Odborně se zabývá hospodářskou politikou, fiskální politikou a veřejnými financemi. Je autorem několika odborných článků, vystupuje na mezinárodních konferencích a publikuje komentáře v médiích. Několik let působil jako poradce ministryně a také v dalších institucích zabývajících se veřejnými financemi.

Vydavatel



INSTITUT PRO POLITIKU A SPOLEČNOST

Posláním Institutu je zkvalitňování českého politického a veřejného prostředí prostřednictvím profesionální a otevřené diskuse a vytvoření živé platformy, která pojmenovává zásadní problémy, vypracovává jejich analýzy a nabízí recepty pro jejich řešení formou spolupráce expertů a politiků, mezinárodních konferencí, seminářů, veřejných diskuzí, politických a společenských analýz dostupných celé české společnosti. Jsme přesvědčeni, že otevřená odborná diskuse a poznání podstaty a příčin jednotlivých problémů jsou nutným předpokladem jakéhokoli úspěšného řešení problémů současné společnosti.



Martinská 2, 110 00 Praha 1



+420 602 502 674



www.politikaspolecnost.cz



office@politikaspolecnost.cz