

SPRÁVA ŠTÁTNYCH NEHNUTEĽNOSTÍ V SR

PRÍPADY MINISTERSTVA FINANCIÍ, MINISTERSTVA
HOSPODÁRSTVA A MINISTERSTVA KULTÚRY

Autori:
Veronika Prachárová
Juraj Kačur
Čtibor Košťál



Autori: Veronika Prachárová, Juraj Kačur, Ctibor Košťál
Grafická úprava: Martin Brezina

© Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť, november 2017

Publikácia je výstupom projektu TRANSPARENTNÉ A EFEKTÍVNE NAKLADANIE SO ŠTÁTNYMI NEHNUTEĽNOSTAMI, ktorý je financovaný z Fondu pre transparentné Slovensko Nadácie Pontis.



OBSAH

1	Úvod	4
2	Bez jedného správcu, ale aspoň s evidenciou	6
2.1	Súčasná právna úprava ako krok smerom k centrálnej správe nehnuteľností?	8
2.1.1	Centralizácia v praxi	10
2.2	Centrálna evidencia nehnuteľností	11
2.2.1	Centrálna evidencia v praxi	12
3	Zbytočné výdavky?	14
3.1	Efektivita využívania dostupných kapacít	15
3.2	Nadpriemerné náklady na energie a strážne služby	18
3.3	Obnova budov	19
4	Príklady dobrej praxe pre zlepšenie aktuálneho stavu	23
4.1	Centralizácia správy	23
4.2	Efektívnejšie využívanie priestorov	24
4.3	Zber a zverejňovanie dát	25
4.4	Zapojenie profesionálov	25
4.5	Zjednotenie webových stránok	26
4.6	Viac ohľadu na životné prostredie	26
5	Záver	28

ÚVOD

Na Slovensku je správa štátnych nehnuteľností v rukách veľkého počtu aktérov. Táto decentralizácia spôsobuje mnoho problémov. Napríklad, aj napriek tomu, že nehnuteľnosti tvoria významnú časť štátneho majetku, nemáme o nich a o ich správe dostatočné informácie. Pár rokov dozadu dokonca ani neexistovali úplne informácie o tom, čo všetko sa v nehnuteľnom vlastníctve štátu nachádza.¹ Rozdrobenosť správy sa totiž prejavovala tým, že mal každý jeden správca samostatne zabezpečovať nielen prevádzku a nakladanie s majetkom, ale aj jeho evidenciu.² Pri povinnosti správcu viesť o majetku evidenciu bol pritom jej rozsah určený nepostačujúco, a to najmä zákonom o účtovníctve.³ Dochádzalo k nejednotnosti postupov a navyše, keďže štát neinicioval systematický zber dát, chýbali aj ucelené informácie o zásadných skutočnostiach týkajúcich sa štátneho majetku (súpis všetkých nehnuteľností, miera využívania nehnuteľností, náklady na ich užívanie a pod.).

Bez systematického zberu dát logicky chýbali aj analýzy, ktoré by sa komplexne pozreli na správu štátnych nehnuteľností na Slovensku. Nebolo tak možné objektívne zistiť, či sa využívajú efektívne a hospodárne a ani strategicky plánovať ďalšie kroky v tejto oblasti. Možnosť nastaviť si ciele a sledovať ich napĺňanie totiž závisí od presného poznania toho, koľkými a akými nehnuteľnosťami sa disponuje, do akej miery sú využívané, a teda ktoré z nich sa reálne oplatí držať.

Vďaka jedinej, aj to len čiastkovej, analýze ministerstva financií spred 10 rokov napríklad vieme, že existujúce kapacity štátnych nehnuteľností spravovaných jednotlivými ministerstvami nie sú vždy využívané optimálne. V Bratislave v roku 2007⁴ vychádzalo v administratívnych priestoroch Ministerstva kultúry SR na jedného zamestnanca až takmer 21 m², na Ministerstve výstavby a regionálneho rozvoja SR 20 m² a na Ministerstve práce sociálnych vecí a rodiny SR skoro 19 m². Pre porovnanie, v Bulharsku bol v tom čase priemer na úrovni 10 m² na zamestnanca a v rámci celej Európy na úrovni 14 m².⁵

Napriek indíciám o nedostatočnom využívaní kapacít vlastných budov štát doposiaľ uzatvoril mnoho zmlúv na prenájom ďalších priestorov, a to niekedy za nevýhodných podmienok. Známym príkladom je prenájom takmer nevyužívanej štvorpodlažnej budovy o výmere 8 771 m², kde sa

1. Dlhodobo existovala iba účtovná evidencia majetku vedená jednotlivými správcami, ktorá často nebola úplná.
2. Dôvodová správa k Vládnemu návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov, dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=5058>
3. Pri Okresných úradoch sa navyše v minulosti stanovila povinnosť viesť aj osobitnú evidenciu, ktorá mala vždy obsahovať doklad preukazujúci vlastnícke právo štátu, dôvod nadobudnutia, zoznam vecí s uvedením identifikačných údajov, odkaz na účtovný zápis a spôsob naloženia. Osobitnú evidenciu mal okresný úrad uschovať počas piatich rokov nasledujúcich po roku, v ktorom s takýmto majetkom naložil. Dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1993/278/19990501.html>
4. Ministerstvo financií (2007): Správa o využití administratívnych priestorov jednotlivých rozpočtových organizácií v Bratislave a návrh opatrení na zefektívnenie využívania nehnuteľného majetku štátu, dostupné na: <http://bit.ly/2yIpWsl>

štát zaviazal platiť 9,9 eura za štvorcový meter mesačne (energie zvlášť), čím sa prekračovali obvyklé ceny v oblasti trojnásobne.⁶

Je potrebné vyzdvihnúť, že sa na takéto prípady (prenájom prázdnych kancelárií štátom),^{7,8} ale aj na prípady nehospodárneho spravovania štátom vlastnených nehnuteľností, napríklad z pohľadu energetickej efektívnosti⁹ alebo ich nevyhovujúceho technického stavu,^{10,11,12} upozorňuje najmä v médiách. Takáto medializácia existujúcich nedostatkov je veľmi dôležitá, no zakaždým ide skôr len o ilustrácie, teda čiastkový opis situácie, a chýba vykreslenie tejto problematiky v celej šírke.

V súlade s uvedeným za zásadný nedostatok možno považovať, že doposiaľ neexistuje systematická analýza, ktorá by sa snažila presne identifikovať, akým spôsobom štát nakladá so svojím nehnuteľným majetkom z hľadiska efektívnosti jeho užívania, hospodárnosti investícií a údržby, ale aj transparentnosti.¹³ Rovnako neexistuje riadne vyhodnotenie dopadov významných legislatívnych zmien z roku 2014 – predovšetkým vzniku Centrálnej evidencie majetku – na kvalitu a transparentnosť správy štátnych nehnuteľností v SR.

Cieľom tohto dokumentu je zanalyzovať súčasný stav správy nehnuteľností štátu. V prvej časti sú rozoberané neúspešné reformné snahy ministrov o dosiahnutie (nejakej formy) centralizácie správy štátnych nehnuteľností, ako aj posledná novela z roku 2014 z dielne Ministerstva financií SR. Pri aktuálnej právnej úprave sa práca venuje najmä dvom najzásadnejším zmenám – možnosti centrálnej správy a vzniku Centrálnej evidencie majetku. Druhá časť sa zameriava na otázku efektivity a hospodárnosti v oblasti nakladania so štátnym majetkom. Najskôr sa pritom rozoberá miera efektívnosti využitia nehnuteľností štátu so zameraním sa na správu administratívnych budov troch ministerstiev - ministerstva financií na Štefanovičovej ulici, ministerstva kultúry na Námestí SNP a ministerstva hospodárstva na Mierovej ulici, všetky v Bratislave. Následne sa nedostatky v súvislosti s nakladaním so štátnym majetkom ilustrujú na probléme energetickej nehospodárnosti budov. V tretej časti sú uvedené príklady dobrej praxe zo zahraničia, a to najmä v oblasti centralizácie správy nehnuteľností, zlepšenia zberu dát a efektívnejšieho užívania priestorov.

-
5. DeutscheWelle(2007): GermanWorkersSpoiledwith Office Space, ForNow, dostupné na: <http://bit.ly/2jxphCI>
 6. DenníkN (2016): Štát platil milióny za vzduch podľa zmluvy na sto rokov, teraz prišiel o milióny dokumentov, dostupné na: <http://bit.ly/2kv7hY8>
 7. SME (2014): Sporné prenájmy budov uzavreli za Smeru aj za SDKÚ, dostupné na: <http://bit.ly/2k9wjhC>
 8. SME (2013): Na prázdne kancelárie brata člena Smeru dával štát tisíce eur, dostupné na: <http://bit.ly/2jx0cYC>
 9. Reality.etrend.sk (2016): Štát ide obnovovať neefektívne úradné budovy za 11 miliónov eur, dostupné na: <http://bit.ly/2kt2xIP>
 10. Cas.sk (2016): Na ministerstve obrany majú veľký problém: Sedí Gajdoš na časovanej bombe?!, dostupné na: <http://bit.ly/2k9xnIF>
 11. Aktualne.sk (2016): Minister Žiga v budove na hranici havarijného stavu. Presťahuje sa do lukratívnej lokality?, dostupné na: <http://bit.ly/2jYUXzl>
 12. SME (2015): Štát nevie zrátať svoje nehnuteľnosti, niektoré zbytočne chátrajú, dostupné na: <http://bit.ly/2kthHHS>

2 Bez jedného správcu, ale aspoň s evidenciou

Oblasť správy štátnych nehnuteľností bola dlhodobo štátnymi úradníkmi, politikmi, ale aj priamo vládnymi predstaviteľmi vnímaná problematicky. Často sa poukazovalo napríklad na to, že nie je jasný celkový počet štátnych nehnuteľností a už vôbec nie to, či sa využívajú efektívne.¹⁵ Riešenia v podobe rôznych foriem centralizácie správy však boli opakované, z dôvodu odporu viacerých ministerstiev, neúspešné.

Jedna z prvých zmienok o potrebe centralizovať správu nehnuteľností štátu sa datuje už do roku 2000. Vtedy sa v audite štátnej správy upozornilo na skutočnosť, že sa aj **v oblasti nakladania so štátnymi nehnuteľnosťami negatívne prejavuje rezortizmus**.¹⁶ Ak by sa ale presadzoval prierezový prístup, v zmysle jednotnej, resp. centralizovanej realizácie správy nehnuteľného majetku štátu, malo to

podľa dokumentu „priniesť vysokú mieru úspor, najmä ak bude spojený s inými reformami motivujúcimi k znižovaniu nákladov“.¹⁷

Nakoľko nedošlo k žiadnym zásadným zmenám, téma centralizácie sa opäť otvorila o pár rokov neskôr. V roku 2003 bola Programovým vyhlásením vlády SR a Plánom legislatívnych úloh vlády SR na rok 2004 uložená úloha podpredsedovi vlády SR a ministrom financií predložiť na rokovanie vlády SR legislatívny zámer zákona o nadobúdaní a hospodárení s majetkom štátu.¹⁸ Cieľom predloženého zámeru bolo zavedenie nového modelu správy založeného na centralizovanom systéme nakladania so štátnym majetkom, pričom malo dôjsť k optimalizácii jeho využitia ďalšími právnymi a ekonomickými nástrojmi (viď box č. 1).

Ako prvý základný a nevyhnutný krok pre fungovanie nového modelu sa pritom stanovilo **vykonanie súpisu štátneho majetku a uskutočnenie dôslednej analýzy**

Box č. 1: Nový model správy majetku štátu z roku 2004

Cieľom nového modelu správy majetku štátu z roku 2004 bolo dosiahnuť zefektívnenie a profesionalizáciu správy nehnuteľného majetku. Malo sa to dosiahnuť prostredníctvom zriadenia osobitnej právnickej osoby centrálne zabezpečujúcej nakladanie s nehnuteľným majetkom štátu. Medzi jej hlavné úlohy malo konkrétne patriť:

- nakladanie s nehnuteľným majetkom štátu, a to najmä pri predaji majetku štátu alebo jeho prenájme,
- poskytovanie právnych služieb pri predaji a nájme majetku štátu,
- poskytovanie správcom ďalších odborných služieb pri správe majetku,
- prenájmanie potrebného nehnuteľného majetku pre štátne organizácie.

Zdroj: Legislatívny zámer návrhu zákona o nadobúdaní a hospodárení s majetkom štátu (zákon o majetku štátu) 2004

13. Iba čiastkovo, viď napríklad: <http://bit.ly/2ktiOXX>

14. Viď napr. <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=5058>, <http://bit.ly/2zHGHBZ> či <https://reality.etrend.sk/reality-biznis/zupratovania-len-spocitanie-zbytočných-budov.html>

15. Viď napr. <http://bit.ly/2zlhxTI>, <http://bit.ly/2zHGHBZ>

16. Rezortizmus bol v danom dokumente definovaný ako tendencia ústredného orgánu štátnej správy vlastniť, ovládať a inštitucionalizovať pod svojou priamou kontrolou také činnosti, ktoré majú v skutočnosti prierezový, podporný alebo servisný charakter (2000:7).

17. <http://bit.ly/2zlhxTI>

18. MF SR (2004): Legislatívny zámer návrhu zákona o nadobúdaní a hospodárení s majetkom štátu (zákon o majetku štátu), dostupné na: <http://bit.ly/2zHGHBZ>

jeho využívania doterajšími správcami. Zaujímavosťou je, že už v samotnom zámere sa upozorňovalo na to, že správcovia pri nakladaní s majetkom štátu nepostupujú vždy v súlade so zákonom a dokonca prenajímajú majetok štátu podnikateľským subjektom za nájomné, ktoré nezodpovedá ani účelu nájmu, ani trhovým princípom.¹⁹ Legislatívny zámer napokon narazil na zásadný nesúhlas viacerých rezortov.

právnických osôb, ktoré spravujú majetok štátu. Zvýrazňovalo sa pritom, že **správu nehnuteľného majetku štátu budú vykonávať doterajší správcovia, no pri nakladaní s ním však majú konať prostredníctvom centrálnej agentúry** (viď box č. 2).

Pri tomto návrhu sa argumentovalo tým, že je nutné, aby došlo k zmenám, nakoľko niektoré úrady nevedeli spočítať všetky svoje budovy, nehovoriac o nákladoch na ich spravovanie.²¹

Box č. 2: Nový model správy majetku štátu z roku 2007

Vznik Agentúry majetkových služieb mal predstavovať systémovú úpravu v snahe zlepšiť využívanie štátneho majetku, ktorej súčasťou malo byť aj zavedenie centrálnej evidencie. Podľa prvých odhadov malo byť na ňu počas prvých troch rokov z rozpočtu vynaložených viac ako 90 miliónov korún (približne 3 milióny eur)²³ a mala zamestnať okolo päťdesiat ľudí.²⁴ Agentúru majetkových služieb mala mať konkrétne na starosti:

- poskytovanie právnych služieb pri predaji, nájme a výpožičke prebytočného nehnuteľného majetku štátu,
- zastupovanie štátu v majetkovoprávnych konaniach pred súdmi,
- prenájom, kúpu a výstavbu nehnuteľností pre štátne organizácie,
- centrálnu evidenciu majetku štátu,
- dočasnú správu nehnuteľného majetku štátu.

V roku 2007 sa uvedenej myšlienky opäť chopilo Ministerstvo financií SR, tentoraz sa však **mierne upustilo od centralistického modelu správy** majetku štátu.²⁰ Minister Počiatek konkrétne plánoval vytvoriť nový úrad - Agentúru majetkových služieb, ktorý mal evidovať a optimalizovať rozsah nehnuteľného majetku štátu v správe ministerstiev, ďalších ústredných orgánov štátnej správy, v správe štátnych rozpočtových aj príspevkových organizácií, štátnych fondov a tiež v správe verejnoprávných inštitúcií alebo iných

Napriek snahám priblížiť sa preferenciám kritikov centralizácie, ktoré sa vyznačovali aj tým, že „**konečné rozhodnutie o prenájme alebo predaji bude mať aj naďalej v rukách konkrétny minister**“, zámer rezortu financií zriadiť agentúru sa opäť nestretol s pochopením viacerých ministerstiev a štátnych inštitúcií (napríklad rezortov výstavby, pôdohospodárstva, dopravy a školstva, Slovenskou informačnou službou a Najvyšším kontrolným úradom SR).²²

19. MF SR (2004): Legislatívny zámer návrhu zákona o nadobúdaní a hospodárení s majetkom štátu (zákon o majetku štátu), dostupné na: <http://bit.ly/2zHGHBZ>

20. <http://www.finance.sk/spravy/finance/18192-centralna-sprava-nehnutelnosti-narazila-na-nesuhlas-rezortov/>

21. <https://reality.etrend.sk/realitny-biznis/zupratovania-len-spocitanie-zbytocnych-budov.html>

22. <http://www.finance.sk/spravy/finance/18192-centralna-sprava-nehnutelnosti-narazila-na-nesuhlas-rezortov/>

23. Zriadenie Agentúry majetkových služieb si malo podľa ministerstva financií konkrétne vyžiadať v prvých troch rokoch celkové výdavky 18,9 milióna Sk (627 000 EUR), 32,2 milióna (približne 1 mil. eur) a 39,3 milióna Sk (približne 1,3 mil. eur).

24. Peniaze.pravda.sk (2007): Štátna realitná agentúra zhltnie 90 miliónov, dostupné na: <https://peniaze.pravda.sk/hypoteky/clanok/22184-statna-realitna-agentura-zhltnie-90-milionov/>

Podobný úmysel ako Počiatek mal v roku 2012 aj Robert Kaliňák, kedy ohlasoval vznik akejsi „štátnej reality“, ktorá mala nakladať s prebytočnými nehnuteľnosťami štátu.²⁵ Rovnako ako pri Počiatkovi sa však tento zámer nezrealizoval.

Poslednú aktivitu v oblasti presadzovania určitej formy centralizácie predstavil minister financií Peter Kažimír vychádzajúc z Programového vyhlásenia vlády na roky 2012 – 2016. Tam si dala vláda za úlohu zaviesť „**centrálnu správu nehnuteľného majetku štátu**“, v záujme zefektívnenia jeho užívania, odstránenia existujúcich duplicít a hospodárnosti budúcich investícií a údržby“.²⁶

Z uvedeného následne vychádzal aj predložený návrh zákona, nakoľko v samotnej dôvodovej správe sa píše, že centralizácia starostlivosti o majetok štátu, vedúca k odstráneniu administratívnych bariér a duplicít rôznych činností, ako aj určenie jednotných pravidiel a postupov, či vytvorenie centrálnej evidencie majetku štátu by mali priniesť výrazný príspevok ku konsolidácii verejných financií.

Prijatý zákon č. 324/2014 Z.z. o správe majetku štátu, z 22. októbra 2014, ktorým sa mení a dopĺňa zákon NR SR č. 278/1993 Z.z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, priniesol dve zásadné zmeny, a to, že zaviedol možnosť 1) **centrálnej správy majetku**, ako aj 2) **centrálnu evidenciu nehnuteľného majetku štátu**. Tomu, do akej miery sa podarilo prispieť k centralizácii správy štátnych nehnuteľností

a či sa príslušné ustanovenia náležite pretavili do praxe, sa venujú nasledujúce časti.

2.1 Súčasná právna úprava ako krok smerom k centrálnej správe nehnuteľností?

Na Slovensku správu štátneho majetku vo verejnoprospešnej a nepodnikateľskej sfére vykonáva **správca majetku štátu** (ďalej len „správca“). Podľa zákona č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu (ďalej len „Zákon“) pritom správcom môže byť veľké množstvo subjektov, a to:

- štátna rozpočtová organizácia²⁷ a štátna príspevková organizácia,
- štátny fond,
- právnická osoba zriadená osobitným zákonom, ak na základe zákona spravuje majetok štátu,
- štátny orgán bez právnej subjektivity, ak podľa tohto zákona alebo osobitného predpisu spravuje majetok štátu.

Správcovia podľa § 2 ods. 2 Zákona **vykonávajú právne úkony pri správe majetku štátu v mene štátu** a rovnako konajú v mene štátu pred súdmi a inými orgánmi vo veciach, ktoré sa týkajú majetku štátu, ktorý spravujú. Okrem toho sú oprávnení a povinní majetok štátu užívať na plnenie úloh v rámci predmetu činnosti alebo v súvislosti s ním, udržiavať ho v riadnom stave, využívať všetky právne prostriedky na jeho ochranu a dbať, aby nedošlo najmä k jeho poškodeniu, strate, zneužitiu alebo zmenšeniu.

25. <https://spravy.pravda.sk/domace/clanok/247681-stat-bude-predavat-cez-vlastnu-realityku/>

26. http://www.vlada.gov.sk/data/files/2008_programove-vyhlasenie-vlady.pdf

27. Podľa § 21 ods. 1 zákona č. 303/1995 Z.z. o rozpočtových pravidlách sú rozpočtovými organizáciami právnické osoby štátu, obce alebo vyššieho územného celku, ktoré sú svojimi príjmami a výdavkami zapojené na štátny rozpočet, rozpočet obce alebo na rozpočet vyššieho územného celku. Rozpočtovými organizáciami sú s výnimkou organizácií podľa § 34 ods. 3 č. 303/1995 Z.z. o rozpočtových pravidlách všetky štátne orgány.

Právna úprava ďalej presne stanovuje, že majetok štátu, ktorý neslúži a ani v budúcnosti **nebude slúžiť správcom na plnenie úloh v rámci predmetu ich činnosti alebo v súvislosti s ním** a rovnako aj majetok, ktorý len prechodne neslúži správcom na plnenie úloh v rámci predmetu ich činnosti alebo v súvislosti s ním, sa považuje za prebytočný, resp. dočasne prebytočný majetok štátu, a správcovia sú podľa Zákona povinní s týmto majetkom **naložiť bez zbytočného odkladu, účelne a s maximálnou hospodárnosťou**.

V tomto zmysle je dôležité zvýrazniť, že právnou úpravou z roku 2014²⁸ sa jasnejšie definovalo, za akých okolností môže dôjsť k odňatiu správy majetku štátu vládou na návrh ministerstva financií. Vláda môže **odňať správu** správcovi konkrétne vtedy,²⁹ ak je prebytočným a správca s ním nenakladá v osobitnom ponukovom konaní alebo v elektronickej aukcii,³⁰ alebo ak je zmena správcu alebo iný účel využívania vo verejnom záujme.³¹ Jasne sa tým podporuje skutočnosť, že vlastníkom je štát, ktorý má právo o svojom majetku rozhodovať bez ohľadu na vôľu jeho doterajšieho správcu.

Zaujímavosťou je, že v minulosti bola táto právomoc v rukách ministerstva financií, nakoľko to mohlo z vlastného alebo iného podnetu po predchádzajúcom prerokovaní so zriaďovateľom správcu rozhodnúť o odňatí správy majetku štátu a súčasne určiť nového správcu.³² Pri navrhovaní súčasnej úpravy však mali zákonodarcovia za to, že výnimočnosť tohto inštitútu si vyžaduje, aby bolo rozhodnutie v rukách vlády SR ako najvyššieho orgánu výkonnej moci.³³

Najzásadnejším krokom predstavujúcim **posun smerom k centralizácii je vznik centrálného správcu**. Zriaďovateľ totiž môže podľa novej právnej úpravy rozhodnúť o prechode správy nehnuteľného majetku štátu spravovaného správcom³⁴ v jeho zriaďovateľskej pôsobnosti na centrálného správcu.³⁵ Zákon teda umožňuje, aby sa správcovia venovali profesionálne len svojim zákonným kompetenciám a starostlivosť o nehnuteľný majetok štátu zverili odborným organizáciám – centrálnym správcom.³⁶ Centrálni správcovia majú mať na starosti komplexnú starostlivosť o tento majetok, vrátane jeho prevádzky, opráv, údržby,

28. Zákon č. 324/2014 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, dostupné na: <http://www.zakonypreludi.sk/zz/2014-324>

29. Tu je dôležité zvýrazniť, že v danom prípade nejde o konanie o obmedzení vlastníckeho práva, nakoľko dochádza iba k odňatiu práva správy. Správcovia nemajú postavenie vlastníka, pretože vlastníkom je štát, ktorý má právo o svojom majetku rozhodovať bez ohľadu na vôľu jeho doterajšieho správcu.

30. Výnimky z povinnosti vykonať osobitné ponukové konanie alebo elektronickej aukciu sú uvedené v § 8e Zákona.

31. Podľa § 3a ods. 1 Zákona, dostupné na: <http://www.noveaspi.sk/products/lawText/1/82981/1/2>

32. § 3 ods. 4 zákona č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu súčinnosťou do 23.07.1996, dostupné na: <http://www.zakonypreludi.sk/zz/1993-278/znenie-19940101>

33. Dôvodová správa k Vládnemu návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov, dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=5058>

34. podľa § 1 ods. 1 písm. a) a b) Zákona

35. Podľa § 3b ods. 1 Zákona môže byť centrálnym správcom zriaďovateľ alebo ním určená štátna rozpočtová organizácia v jeho zriaďovateľskej pôsobnosti. Rozhodnutím zriaďovateľa nie je možné centralizovať správu nehnuteľného majetku štátu, ktorý spravujú ústredné štátne orgány. Centralizovať rovnako nie je možné ani správu nehnuteľného majetku štátu, ktorého správca je ustanovený zákonom, ani nehnuteľného majetku štátu, ktorý musí spravovať správca, pretože je prijímateľom účelových prostriedkov z Nórskeho finančného mechanizmu EHP alebo z účelových fondov Európskej únie, ako aj nehnuteľného majetku štátu, ktorý je predmetom projektu verejno-súkromného partnerstva.

36. Dôvodová správa k Vládnemu návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov, dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=5058>

nájmu alebo predaja. Zákonodarcovia pritom predpokladali, že počet správcov nehnuteľného majetku štátu by vďaka centralizácii nemal presiahnuť počet 20 a malo by dôjsť k optimalizácii využívania nehnuteľného majetku štátu aj cez „*premiestňovanie správcov majetku štátu do voľných priestorov vo vlastníctve štátu a postupné ukončenie drahých prenájmov priestorov vo vlastníctve súkromných partnerov*“.³⁷

2.1.1 Centralizácia v praxi

Nástroj odňatia správy, a to predovšetkým v prípade, ak správca nedá prebytočný majetok do ponukového konania, resp. ho neponúkne prostredníctvom elektronickej aukcie,³⁸ možno považovať za veľmi užitočný. Cieľom samotného ponukového konania, resp. elektronickej aukcie, je totiž **zabezpečenie kompetitívneho prostredia** pre dosiahnutie čo najlepšej cenovej ponuky pri dôslednom zachovaní princípu transparentného nakladania s majetkom štátu. Je potrebné, aby existovali dostatočne účinné nástroje na to, aby sa predchádzalo situáciám, kedy správcovia nenakladajú s majetkom účelne a s maximálnou hospodárnosťou. V daných prípadoch sa má **zasiahnuť centrálna, presne tak, ako to predpokladá úprava tohto inštitútu**.

V realite však od účinnosti novej právnej úpravy na konci roka 2014 až do 28.10.2017 **ministerstvo financií nepredložilo vláde**

žiaden návrh na odňatie správy nehnuteľného majetku štátu správcovi, a teda vláda ani raz v predmetnej veci nerozhodovala.³⁹

Rovnako ako v prípade odňatia správy je aj pri prechode správy nehnuteľného majetku štátu na centrálnych správcov diskutabilné, či dochádza k naplneniu vízie zákonodarcov. Podľa poskytnutých informácií **väčšina rezortov ani v jednom prípade nepreviedla správu majetku od správcov vo svojej zriaďovateľskej pôsobnosti na seba ako centrálneho správcu**.⁴⁰

V zákonnej úprave sa zároveň nestanovila povinnosť Ministerstvu financií SR, a ani inému subjektu, vypracovávať zoznam centrálnych správcov majetku štátu. V súčasnosti teda neexistujú ucelené informácie o tom, koľko správcov zverilo starostlivosť o štátny majetok centrálnym správcom. Rovnako, nakoľko samotné ministerstvo financií nedisponuje touto informáciou, nemá ako napríklad kontrolovať, či si správcovia plnia svoje povinnosti so *zadávaním a aktualizovaním údajov* (do 30 dní od existencie danej skutočnosti)⁴¹ do Centrálnej evidencie majetku. Následne je teda len ťažko možné uložiť subjektom, ktoré si neplnia svoje povinnosti, sankcie⁴² a je otázne, aké páky na správcov (vrátane spomínaného odňatia majetku) sa v realite využívajú. Možno aj z toho dôvodu narážame na mnoho nedostatkov centrálnej evidencie majetku, ktorým sa budeme bližšie venovať v ďalšej časti.

37. Dôvodová správa k Vládnemu návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov, dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=5058>

38. Výnimky z povinnosti vykonať osobitné ponukové konanie alebo elektronickej aukcie sú uvedené v § 8e Zákona.

39. Vo veci doručených podnetov na odňatie správy nehnuteľného majetku správcovi si ministerstvo financií podľa odpovede na našu žiadosť o sprístupnenie informácií nevedie osobitnú evidenciu.

40. Ministerstvo dopravy a ministerstvo vnútra nám v tejto veci odmietli sprístupniť informácie.

41. Podľa § 3c ods. 3 Zákona majú údaje do centrálnej evidencie majetku alebo ich zmeny vkladá správca do 30 dní po vzniku skutočností uvedených v odseku 2 alebo ich zmene.

42. V prípade zistenia porušenia ustanovení Zákona a osobitných zákonov môžu totiž podľa § 14a ods. 4 písm. a) Zákona ministerstvo financií a správy finančnej kontroly podľa závažnosti porušenia uložiť pokutu správcovi až do výšky 6 000 eur.

2.2 Centrálna evidencia nehnuteľností

Ako už bolo naznačené, predchádzajúca právna úprava bola v oblasti transparentnosti správy štátneho majetku absolútne nevyhovujúca. Pri povinnosti správcu viesť o majetku evidenciu bol jej rozsah určený nepostačujúco, a to najmä zákonom o účtovníctve.⁴³ Neexistovala dokonca ani legislatívna úprava zaručujúca centrálny systematický zber relevantných informácií týkajúcich sa štátneho majetku. Následne **absentovala informačná základňa o rozsahu (množstve) majetku, ktorý bol v skutočnosti vo vlastníctve SR.**⁴⁴ Nebolo teda ani možné komplexne a objektívne posúdiť, či vlastnený majetok nebol prebytočný a či náklady na jeho správu zbytočne nezaťažovali výdavkovú časť štátneho rozpočtu.

štátu nutné využiť „podporu informačných technológií“.⁴⁵

Vytvorenie CEM prinieslo so sebou hneď niekoľko základných povinností pre správcov. Podľa § 18 Zákona boli správcovia (ministerstvá a pod.) povinní v CEM zaevidovať nehnuteľnosti (okrem, viď box č. 3) vo svojej správe do konca roka 2016. Navyše ich predmetný zákon zaviazal do 30 dní po akejkoľvek zmene v evidovaných údajoch vložiť zmeny do CEM. Ak tak nespravia, podľa § 14a Zákona im hrozí pokuta až do výšky 6 000 eur.

V CEM sa pritom majú evidovať presne vymedzené informácie (viď box č. 4) o všetkých bytových budovách, nebytových budovách, bytoch, nebytových priestoroch a pozemkoch vo vlastníctve SR, ktoré spravujú správcovia,⁴⁷

Box č. 3: Vymedzenie nehnuteľností, ktoré nemusia byť zaevidované v CEM

Výnimku podľa § 3c ods. 1 Zákona tvoria:

- líniové stavby⁴⁶ a pozemky zastavaných líniovými stavbami,
- nehnutelný majetok štátu, ktorý slúži na plnenie úloh na úseku ochrany ústavného zriadenia, vnútorného poriadku, bezpečnosti štátu alebo obrany štátu a na úseku ochrany utajovaných skutočností podľa osobitného predpisu,
- nehnutelný majetok štátu a nehnuteľný majetok vo vlastníctve inej osoby, ktorý je užívaný správcom v zahraničí a slúži výlučne pre potreby ubytovania zamestnancov zastupiteľských úradov Slovenskej republiky.

Zákonodarcovia v tomto kontexte v dôvodovej správe novely Zákona uviedli, že z dlhodobého hľadiska je v snahe zabezpečiť efektívnu a transparentnú správu nehnuteľného majetku

ako aj o všetkých nehnuteľnostiach vo vlastníctve iných vlastníkov, ktoré užívajú štátne rozpočtové a príspevkové organizácie alebo štátne fondy.

43. Pri Okresných úradoch sa navyše v minulosti stanovila povinnosť viesť aj osobitnú evidenciu, ktorá mala vždy obsahovať doklad preukazujúci vlastnícke právo štátu, dôvod nadobudnutia, zoznam vecí s uvedením identifikačných údajov, odkaz na účtovný zápis a spôsob naloženia. Osobitnú evidenciu mal okresný úrad uschovať počas piatich rokov nasledujúcich po roku, v ktorom s takýmto majetkom naložil. Dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1993/278/19990501.html>

44. Dôvodová správa k Vládnemu návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov, dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=5058>

45. Dôvodová správa k Vládnemu návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov, dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=5058>

46. Zákon č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) ich definuje ako ropovody, plynovody, produktovody, teplovody, diaľnice, cesty a miestne komunikácie, stavby dráh, podzemné a nadzemné vedenia rozvodu elektriny, vodovodné a kanalizačné rady, ochranné hrádze, plavebné a derivačné kanály, vedenia elektronickej komunikačnej siete, letísk a prístavov. Dostupné na: <http://www.zakonypreludi.sk/zz/1976-50>

Box č. 4: Vymedzenie informácií o nehnuteľnostiach uvádzaných v CEM

Podľa § 3c ods. 2 Zákona Centrálnu evidenciu majetku spravuje ministerstvo financií a obsahuje:

- a. označenie správcu,
- b. identifikáciu nehnuteľného majetku štátu,
- c. údaje o úžitkovej ploche, ktorou sa rozumie
 1. výmera pozemku evidovaná v katastri nehnuteľností,
 2. súčet plochy všetkých miestností, ktoré sú využiteľné v súlade s účelom stavby,
 3. podlahová plocha bytu a podlahová plocha nebytového priestoru podľa osobitného predpisu,
- d. podiel užívania nehnuteľného majetku štátu správcom a podiel využívania nehnuteľného majetku štátu inými osobami okrem prenechania nehnuteľného majetku štátu do krátkodobého nájmu, krátkodobej výpožičky alebo krátkodobého podnájmu,
- e. identifikáciu nehnuteľného majetku vo vlastníctve inej osoby, ktorý je užívaný správcom, údaje o úžitkovej ploche v užívaní správcu a označenie vlastníka,
- f. údaje o energetickej náročnosti, ak bol pre stavbu vykonaný energetický audit.

Cieľom vytvorenia CEM bolo, aby štát získal **komplexný prehľad nehnuteľného majetku v jeho vlastníctve**, ktorý slúži na plnenie jednotlivých funkcií štátu. Rovnako, keďže CEM vznikol ako voľne prístupná evidencia, počítalo sa s tým, že verejnosť bude mať možnosť dozvedieť sa bližšie informácie o všetkých bytových budovách, nebytových budovách, bytoch, nebytových priestoroch a pozemkoch vo vlastníctve SR v správe správcov a o takýchto nehnuteľnostiach vo **vlastníctve iných vlastníkov, ktoré užívajú správcovia**. Tomu, ako to je ale v realite, sa venuje ďalšia časť.

2.2.1 Centrálna evidencia v praxi

Prostredníctvom CEM sa dajú zistiť základné informácie o type nehnuteľnosti, adrese, výmere či iných užívateľoch. V súčasnosti⁴⁷ napríklad vieme, že všetky ministerstvá majú priamo vo svojej správe 2 121 stavieb,

pričom až 94 % spravuje ministerstvo vnútra. Rovnako sa ukazuje, že viac ako pätinu zo všetkých stavieb tvoria garáže a takmer 18 % administratívne budovy (viď graf č. 1).

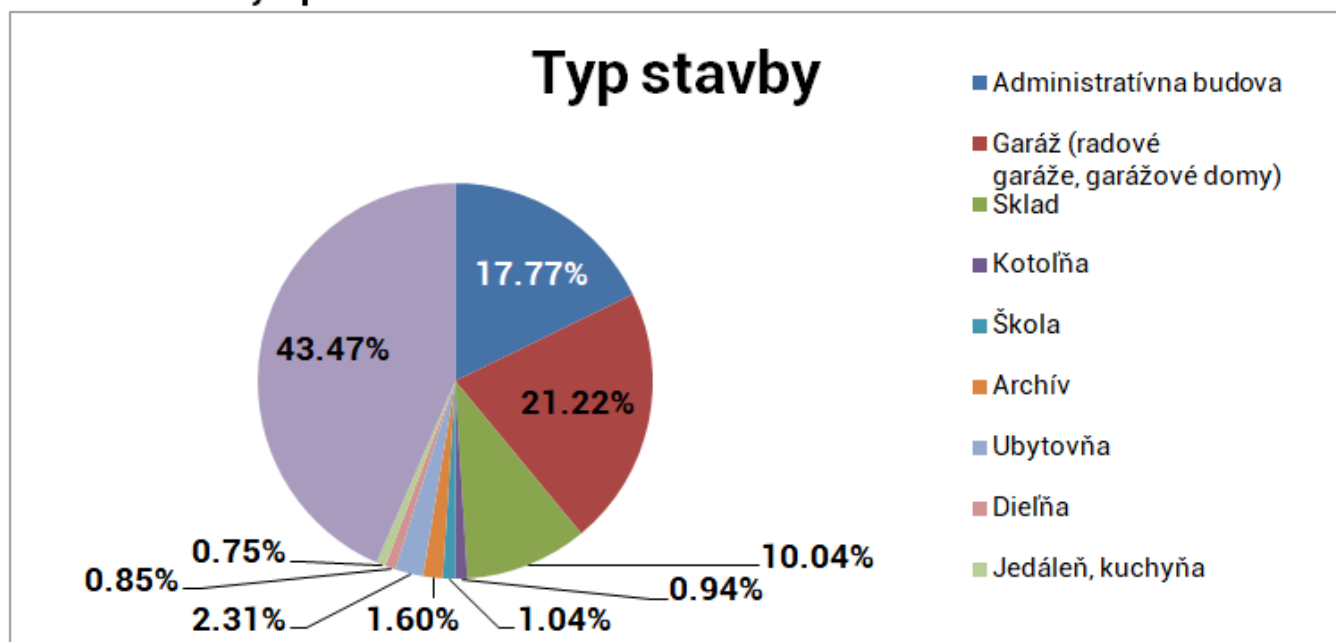
Zaujímavosťou je, že najviac stavieb, ktoré spravujú ministerstvá, sa nachádzajú v samosprávach Malacky a Košice - Staré Mesto a až potom nasleduje Bratislava - Nové Mesto, Nitra, Pezinok či Humenné. Rovnako púta pozornosť fakt, že pri ministerstve zdravotníctva je jedna z dvoch uvedených nehnuteľností v správe rezortu užívaná hlavne tretou osobou a napríklad pri ministerstve pôdohospodárstva a ministerstve zahraničných vecí je takýto stav pri viac ako tretine stavieb.

V kontexte dlhodobej absencie akýchkoľvek centrálne zozbieraných a zverejnených dát o majetku štátu je zavedenie CEM jednoznačne prínosným krokom. Nemožno však tvrdiť, že by fungovala úplne bez problémov.

47. Podľa tohto zákona je správcom: štátna rozpočtová organizácia a štátna príspevková organizácia, štátny fond, právnická osoba zriadená osobitným zákonom, ak na základe zákona spravuje majetok štátu (napr. Slovenský pozemkový fond, Matica slovenská a pod.), štátny orgán bez právnej subjektivity, ak podľa tohto zákona alebo osobitného predpisu spravuje majetok štátu; práva a povinnosti správcu vykonáva len v rozsahu ustanovenom týmto zákonom alebo osobitným predpisom.

48. K 01.07.2017.

Graf č. 1: Stavby spravované ministerstvami



Zdroj: Autori podľa CEM

Možno nie je prekvapujúce, že analyticky najzaujímavejšie údaje v CEM nie sú. Chýbajú napríklad dáta o počte pracovníkov rezortov užívajúcich priestor (teda ukazovateľ vyťaženia), počte kancelárskych priestorov a tiež iné zásadné indikátory umožňujúce posúdiť, nakoľko sa ministerstvami spravované budovy užívajú efektívne a hospodárne.⁴⁹ Napríklad tam nie je možné dohľadať informácie o cenách energií, výške nájomov platených tretími stranami, prípadne nájomov, ktoré sú platené tretím stranám a odkazy na predmetné zmluvy. Všetky uvedené informácie by pritom prispeli k zvýšeniu transparentnosti a lepším možnostiam kontroly zo strany odborníkov či verejnosti.

Toto ale nie sú najzávažnejšie problémy. Od 1. januára 2016, kedy bola zriadená evidencia, majú jednotliví správcovia, ako už bolo spomenuté, zákonnú povinnosť postupne zaevidovať všetok užívaný majetok, ako aj s tým

súvisiace zmeny.⁵⁰ Všetky údaje majú pritom do CEM vkladať v lehote 30 dní. Napriek hroziacej sankcii za nesplnenie týchto povinností sa pri zbere dát ukázalo, že evidencia majetku je v prípade viacerých ministerstiev neúplná.

Napríklad **ministerstvo kultúry ešte na jeseň 2017 nemalo pridané žiadne informácie o nehnuteľnostiach, ktoré má vo svojej správe** (viď obrázok č. 1). V odpovedi na žiadosť o informácie ministerstvo reagovalo, že spravujú 7 stavieb (žiadne pozemky či nebytové priestory) a pri opätovnej otázke so žiadosťou o špecifikáciu priestorov uviedli, že spravujú 8 stavieb.

Ministerstvo hospodárstva, ktoré malo v septembri 2017 v CEM evidovaných celkovo 611 nehnuteľností, z toho 14 stavieb, nám na našu otázku poslalo zoznam 4 stavieb a pri opakovanej otázke so žiadosťou o špecifikáciu priestorov uviedlo bez vysvetlenia už iba jednu stavbu. Ďalšou nepresnosťou bolo,

49. Vid' napr. gov.uk - EmploymentDensitiesGuide, dostupné na: <https://www.gov.uk/government/publications/employment-densities-guide>

50. SME (2015): Štát nevie zrátať svoje nehnuteľnosti, niektoré zbytočne chátrajú, dostupné na: <http://domov.sme.sk/c/8017176/stat-nevie-zratat-svoje-nehnutelnosti-niektore-zbytocne-chatraju.html>

Obrázok č. 1: Centrálna evidencia majetku – Ministerstvo kultúry k 4.11.2017

Zdroj: Centrálna evidencia majetku

že ministerstvo nám poskytlo aj informácie o prenajímaní administratívnej budovy na Votrubovej ulici. Táto budova sa však v CEM do 30 dní od vzniku danej skutočnosti (t.j. k 21.07.2017) v evidencii vôbec nenachádzala, a to aj napriek tomu, že sú inštitúcie podľa § 3c Zákona povinné pridať aj informácie o budovách, ktoré sú prenajímané od tretích strán.

Problém je aj s údajmi o energetickej náročnosti, ktoré zákon správcovi ukladá vložiť do CEM, ak bol pre stavbu vykonaný energetický audit.⁵¹ **Minimálne v jednom prípade sa nám podarilo zistiť, že údaje o energetickej náročnosti v CEM chýbali.** Ministerstvo hospodárstva nám v odpovedi na našu infožiadosť poskytlo certifikát na administratívne budovy na Mierovej 17 a 19, ale v registri sa pritom tento certifikát nedá dohľadať.

Všetko uvedené ilustruje nielen **problémy v evidencii samotných ministerstiev**, ale logicky to implikuje aj akútne nedostatky v správe štátnych nehnuteľností. Ministerstvo financií nám navyše v odpovedi na žiadosť o informácie

uviedlo, že v súvislosti s povinnosťami správcov spojenými s vkladáním údajov do CEM **nebola udelená doposiaľ ani jedna sankcia**. Otázkou potom je, či sú vôbec správcovia v tejto veci kontrolovaní.

3 Zbytočné výdavky?

Nová právna úprava, ktorej cieľom bolo zlepšiť procesy a zvýšiť transparentnosť správy štátnych nehnuteľností, nie je ideálna a rovnako ani jej napĺňanie v praxi. Ďalšou otázkou však je ako hospodárne a efektívne sa s nehnuteľnosťami nakladá.

Hoci sa na Slovensku pravidelne uskutočňujú vládne audity zamerané na hodnotenie dodržiavania hospodárnosti a účelnosti pri nakladaní s verejným prostriedkami, v rámci ktorých sa spravidla riešia aj otázky nakladania s majetkom štátu, nemožno povedať, že by bola táto oblasť riadne zmapovaná. Existuje len málo analýz, ktoré by sa komplexne venovali efektívnosti hospodárenia štátu s jeho nehnuteľnosťami.

51. §3c ods. 2 písm. f Zákona č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu, dostupné na: <http://www.zakonypreludi.sk/zz/1993-278>

Ako sme už uviedli, oblasť vyťaženia kancelárskych priestorov jednotlivých rozpočtových organizácií bola naposledy spracovaná v súhrnnej správe ministerstva financií z roku 2007.⁵² Napriek tomu, že ide o staršie dáta, výsledných cca 20 m² čistého kancelárskeho priestoru na jedného zamestnanca jasne poukazuje na - aj v súčasnosti bežný jav - nedostatočné využívanie kapacít vlastných budov.

Ešte viac nezmyselne potom vyznieva fakt, že si štát (často nevýhodne) prenajíma ďalšie priestory.⁵³ Pri nich sa v médiách navyše neraz poukazuje aj na politické väzby v pozadí. Tesne pred voľbami v marci 2010 si napríklad ministerstvo práce pod vedením Viery Tomanovej na základe priameho oslovenia prenajalo kancelárske priestory od brata bratislavského mestského poslanca za SMER-SD Martina Borguľu.⁵⁴ V priebehu troch rokov boli tieto kancelárie takmer nepretržite prázdne, no z verejných financií ubudlo vyše 900-tisíc eur. O tom, že nejde o úplne nevšedný postup, svedčí aj fakt, že štát uzavrel zmluvy na prenájom nehnuteľností aj od ďalších ľudí s väzbami na SMER-SD, ale aj na SDKÚ či SNS.^{55,56,57}

Ďalšie formy plytvania súvisia so samotnou

správou a údržbou nehnuteľností. Mnoho z nich je totiž energeticky neefektívnych a miesto zváženia ich odpredaja sa automaticky investuje do ich finančne veľmi náročných rekonštrukcií.⁵⁸ Energetická náročnosť je pritom súčasťou širšieho problému s celkovým technickým stavom nehnuteľností. Napríklad ministerstvo hospodárstva sídli v budove, ktorá sa za posledných 50 rokov prakticky vôbec neupravovala, a to napriek tomu, že bola dlhodobo na pokraji havarijného stavu a navyše sa tam nachádzali aj azbestové časti.⁵⁹ Situáciu začalo ministerstvo riešiť až v roku 2016.⁶⁰

Existuje mnoho, ale len čiastkových, informácií naznačujúcich nedostatky v oblasti efektivity a hospodárnosti nakladania so štátnym majetkom. V tejto časti sa preto pokúsime komplexnejšie venovať miere vyťaženia priestorov štátnych nehnuteľností, následne cenám súvisiacim s dennodennou správou nehnuteľností (energie či strážne služby) a problematike obnovy štátnych budov.

3.1 Efektivita využívania dostupných kapacít

V snahe o detailnejšiu analýzu využívania hlavných administratívnych budov minister-

52. Ministerstvo financií (2007): Správa o využití administratívnych priestorov jednotlivých rozpočtových organizácií v Bratislave a návrh opatrení na zefektívnenie využívania nehnuteľného majetku štátu, dostupné na: <http://bit.ly/2yIpWsL>

53. DenníkN (2016): Štát platil milióny za vzduch podľa zmluvy na sto rokov, teraz prišiel o milióny dokumentov, dostupné na: <http://bit.ly/2kv7hY8>

54. SME (2013): Na prázdne kancelárie brata člena Smeru dával štát tisíce eur, dostupné na: <http://bit.ly/2jx0cYC>

55. SME (2014): Kaliňák platí za prenájom budovy Kažimírovmu kamarátovi, dostupné na: <https://domov.sme.sk/c/7411544/kalinak-plati-za-prenajom-budovy-kazimirovmu-kamaratovi.html#axzz4kZOjHprb>

56. SME (2014): Sporné prenájmy budov uzavreli za Smeru aj za SDKÚ, dostupné na: <https://domov.sme.sk/c/7411576/sporne-prenajmy-budov-uzavreli-za-smeru-aj-za-sdku.html?ref=avizoci>

57. DenníkN (2016): Štát platil milióny za vzduch podľa zmluvy na sto rokov, teraz prišiel o milióny dokumentov, dostupné na: <http://bit.ly/2kv7hY8>

58. Reality.etrend.sk (2016): Štát ide obnovovať neefektívne úradné budovy za 11 miliónov eur, dostupné na: <https://reality.etrend.sk/komercne-nehnutelnosti/stat-ide-obnovovat-neeefektivne-uradne-budovy-za-11-milionov-eur.html>

59. Aktualne.atlas.sk (2016): Minister Žiga v budove na hranici havarijného stavu. Prestahuje sa do lukratívnej lokality?, dostupné na: <https://aktualne.atlas.sk/slovensko/spolocnost/budu-musiet-vystahovat-budova-ministerstva-rozpada.html>

60. Aktuality.sk (2017): Ministerstvo hospodárstva sa v lete presťahuje, dostupné na: <https://www.aktuality.sk/clanok/463353/ministerstvo-hospodarstva-sa-v-lete-prestahuje/>

stiev sme sa zamerali na tri stavby – ministerstva financií na Štefanovičovej ulici, ministerstva kultúry na Námestí SNP a ministerstva hospodárstva na Mierovej ulici, všetky v Bratislave.

ministerstva kultúry dokonca 23 m² čistej kancelárskej plochy.

Pri týchto ukazovateľoch je samozrejme potrebné mať na pamäti, že ide o súhrnné údaje, z ktorých sa **nedajú vyčítať niektoré praktické**

Tabuľka č. 1: Počet m² čistej kancelárskej plochy na jedného zamestnanca

Ministerstvo	Plocha kancelárskych priestorov v užívaní správcu	Počet zamestnancov ministerstva pôsobiach v budove	m ² kancelárskych priestorov na jedného zamestnanca ministerstva
Ministerstvo financií SR (Štefanovičova, Kyčerského) ⁶²	12 334,78 m ² (6934,78 m ² ; 5 400 m ²) ⁶³	644	19 m ²
Ministerstvo kultúry SR	3 567 m ² ⁶⁴	155	23 m ²
Ministerstvo hospodárstva SR (Mierová 17 a 19)	7 979,72 m ² (viď box č. 5)	441	18 m ²

Zdroj: Autori, CEM, Odpovede na infožiadosti

Mieru efektivity využívania dostupných kapacít je možné zhodnotiť na základe ukazovateľov vyťaženia kancelárskych priestorov zamestnancami. Podľa našich zistení pripadá na **jednu kanceláriu v administratívnych budovách skúmaných ministerstiev priemerne iba jeden zamestnanec**. Ďalšou možnosťou pre zhodnotenie efektivity využívania priestorov je pozrieť sa na priemernú kancelársku plochu na jedného zamestnanca, ktorá je štandardne využívaným ukazovateľom v obdobných štúdiách v zahraničí (viď box č. 5).⁶¹ Ukazuje sa, že v sídle ministerstva hospodárstva na jedného zamestnanca pripadá približne 18 m² čistej kancelárskej plochy. V hlavnej budove ministerstva financií je to 19 m² a **v sídle**

aspekty využívania priestorov súvisiace jednak s existujúcim stavom kancelárií (niektoré napríklad nemusia/nemôžu slúžiť ako pracoviská) alebo s možnými obmedzeniami vymedzenými vnútornými reguláciami rezortov. Z toho dôvodu sme požiadali pracovníkov príslušných odborov skúmaných ministerstiev o výskumný rozhovor, v ktorom by sme sa mohli dostať bližšie k reáliám využívania daných objektov. Žiaľ, naša ponuka nebola prijatá ani v jednom prípade. Vo veci regulácie priestorov sme zistili, že interné predpisy upravujú plochu na zamestnanca len v prípade ministerstva financií a aj to iba ako minimálny vyčlenený priestor na zamestnanca. Vo svojom internom riadiacom akte rezort konkrétne stanovuje,

61. Napr.: Government Property Unit. Government's Estate Strategy. 2013. Dostupné na: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/209484/Government_s_Estate_Strategy_-_June_2013_v1.pdf

62. Ide o jednu budovu.

63. Podľa informácií poskytnutých ministerstvom financií dňa 20.4.2017 je v užívaní iných na Štefanovičovej 353,16 m² nebytových priestorov určených na podporné činnosti a na Kyčerského 89,5 m² nebytových priestorov na podporné činnosti. Všetky kancelárske priestory by mali byť teda určené na užívanie ministerstvom financií.

64. Podľa odpovede Ministerstva kultúry SR zo dňa 13.7.2017 sú v rámci budovy ministerstva na Námestí SNP č. 33 všetky kancelárske priestory užívané ministerstvom kultúry.

Box č. 5: Výpočet vyťaženia priestorov

- Pri výpočtoch sme vychádzali z údajov o rozmeroch kancelárskych priestorov v užívaní správcu (t.j. skúmaného ministerstva) a počte zamestnancov ministerstva pôsobiacich v skúmaných budovách, ktoré nám sprístupnili samotné ministerstvá v odpovedi na naše žiadosti o sprístupnenie informácií. V odpovediach sme získali zvlášť informácie o veľkosti kancelárskych priestorov, komunikačných priestorov a nebytových priestorov na podporné činnosti.
- Na rozdiel od merania zahustenosti administratívnych budov v súkromnom sektore vo výpočtoch pracujeme len s čistou plochou kancelárskych priestorov. Ak by sme brali do úvahy kancelárske priestory spolu s komunikačnými priestormi a nebytovými priestormi na podpornú činnosť, počet metrov štvorcových na jedného zamestnanca by sa logicky zvýšil.
- Nakoľko sme si od skúmaných ministerstiev žiadali informáciu o počte zamestnancov ministerstva pôsobiacich v budove, je zrejmé, že doradov zamestnancov sa v tomto zmysle podľa zákonníka práce rátať aj osoby vykonávajúce prácu na dohodu. U prípadných stážistov, ktorí by mohli pôsobiť v budovách, no nie sú zahrnutí do počtu osôb užívajúcich skúmané priestory, predpokladáme len marginálny vplyv na celkovú vyťaženosť priestorov.
- V prípade ministerstva hospodárstva bolo potrebné očistiť celkovú kancelársku plochu 8 354,12 m² o kancelárie vypožičiavané Národnému jadrovému fondu (166,8 m²) a Hlavnému banskému úradu (207,6 m²), ktorých veľkosť sme zistili z príslušných zmlúv z Centrálného registra zmlúv.

že minimálna plocha kancelárskeho priestoru pripadajúca **na jedného zamestnanca má byť najmenej 2 m² voľnej nezastavanej podlažnej plochy** a pri vedúcich pracovníkoch škála začína na 15 m². Zistené hodnoty plochy pripadajúcej na jedného zamestnanca sú teda v každom prípade privysoké.

Správa britskej vlády za roky 2015 až 2016 uvádza, že v danom období bola priemerná plocha pripadajúca **na štátneho zamestnanca iba 10,4 m²**. Tamojšia vláda si navyše stanovila cieľ znížiť u ústredných orgánov štátnej správy hodnotu tohto ukazovateľa do roku 2018 na maximálne 8 m², čo je menej ako polovica oproti hodnotám zisteným u nami sledovaných ministerstiev.⁶⁵ V susednej **Českej republike je priemerná kancelárska plocha na jedného úradníka na úrovni 12,4 m²**.⁶⁶

Vďaka informáciám získaným od jednej zo štyroch popredných poradenských spoločností v oblasti komerčných nehnuteľností zároveň vieme, že na Slovensku sa v súkromnom sektore môže pohybovať kancelárska plocha pripadajúca na jedného zamestnanca za využitia openspace priestorov na úrovni 8 m². Priemerná plocha mierne členeného priestoru, spolu s plochou kancelárskych koridorov, zasadačiek a kancelárií je potom na úrovni 10 až 11 m². Samostatné kancelárie vrcholného manažmentu firiem môžu dosahovať aj úrovne nad 15 m². Spomínaná spoločnosť zároveň vo svojej analýze pre štátnu inštitúciu odporučila za súčasných dispozícií nehnuteľností optimalizovať kancelársku plochu prislúchajúcu na jedného zamestnanca na úroveň 10 až 15 m².

65. State of the Estate report: 2015 to 2016. Dostupné na: <https://www.gov.uk/government/publications/state-of-the-estate-report-2015-to-2016>

66. Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových, dostupné na: <http://bit.ly/2BdnkBl>

Z porovnania s niektorými krajinami sa teda dá usudzovať, že skúmané ministerstvá využívajú svoje kancelárske priestory výrazne menej efektívne. Nezanedbateľné zaostávanie je badateľné aj pri porovnaní s domácim súkromným sektorom a, ako naznačujú spomínané informácie, už teraz by sa minimálne v prípade jednej štátnej inštitúcie dalo uvažovať o tom, že i bez zásadných stavebných úprav by mohlo dôjsť k zefektívneniu vyťaženia dostupných plôch. Z uvedeného jednoznačne vyplýva odporúčanie, aby rezorty **zvážili možnosti reorganizovať pracovný priestor** svojich zamestnancov a prípadne uvoľniť nadbytočné kapacity do komerčného prenájmu, z ktorého môžu profitovať.

3.2 Nadpriemerné náklady na energiu a strážne služby

Náš výskum sa ďalej zaoberal nákladmi spojenými so správou skúmaných

nehnuteľností. Prepočty podľa celkovej podlahovej plochy budov ukazujú, že na **ministerstve financií sa cena energií pohybuje na úrovni viac ako 2 €/m² mesačne**.⁶⁷ Na ministerstve hospodárstva platia za energiu mesačne takmer 1,5 €/m². V prípade ministerstva kultúry to je niečo pod 2 €/m² za mesiac (viď tabuľku č. 2).

Odborníci, s ktorými sme naše zistenia konzultovali, považujú uvedené náklady za pomerne vysoké. Zapríčinené môžu byť **vyšším vekom dotknutých nehnuteľností a ich technickým stavom, ktorý spôsobuje napríklad vyššiu energetickú náročnosť vykurovania**.

Sídlo ministerstva kultúry je pamiatkou z obdobia 1. Československej republiky, ministerstvá financií a hospodárstva sa zas nachádzajú v nehnuteľnostiach zo 40. a 70. rokov. Nezateplen ábudova ministerstva hospodárstva je podľa energetického certifikátu v spotrebe energie na vykurovanie zaradená až do kategórie D, čím nespĺňa požiadavky

Tabuľka č. 2: Mesačné ceny energií na m²

Ministerstvo	Celková plocha kancelárskych priestorov ⁶⁸	Ceny za energiu za rok	Mesačné ceny za m ²
Ministerstvo financií SR (Štefanovičova, Kyčerského) ⁶⁹	13 520,07 m ²	338 669,20 EUR	2,1 €/m ²
Ministerstvo kultúry SR	6 585 m ²	151 487,00 EUR	1,9 €/m ²
Ministerstvo hospodárstva SR (Mierová 17 a 19)	14 870,96 m ²	253 821,45 EUR	1,4 €/m ²

Zdroj: Autori, CEM, Odpovede na infožiadosti

67. Ak by sme brali doslova znenie odpovede na našu žiadosť o informácie z ministerstva financií a pozerali by sme sa len na plochu budovy Štefanovičova 5 (8 001,40 m²) cena by bola na úrovni vyše 3,50 €/m².

68. Údaje pochádzajú z odpovedí na infožiadosti, pričom boli zároveň porovnávané s údajmi v CEM. Z dôvodu, že pri odpovediach z ministerstiev často dochádzalo pri uvádzaní plôch k logickým chybám (napríklad, že súčet administratívnych priestorov v správe správcu bol väčší ako celková podlahová plocha v správe správcu), sme pristúpili k uprednostneniu aktuálnych dát z CEM (k 20.11.2017). V prípade ministerstva financií teda ide o súčet 5518,67 m² (Kyčerského) a 8001,4 m² (Štefanovičova), čiže celkovú plochu o výmere 13 520,07 m² a pri Ministerstve hospodárstva o súčet 9 162,40 m² (Mierova 19) a 5 708,56 m² (Mierova 17), a teda plochu o výmere 14 870,96 m².

69. Ide o jednu budovu.

na energetickú hospodárnosť. To bol taktiež jeden z dôvodov, prečo sa rezort rozhodol budovu rekonštruovať.⁷⁰ Rekonštrukcia čaká aj budovu ministerstva financií, nakoľko už bola zaradená do plánu obnovy relevantných budov na rok 2017.⁷¹

Oslovení odborníci nám uviedli, že mesačné náklady na energie sa v modernejších budovách štandardne pohybujú na úrovni 0,70 až 0,90 €/m². Rekonštrukcie tak môžu pomôcť dosiahnuť výrazné zníženie výdavkov.

Tabuľka č. 3: Mesačné ceny za upratovacie služby a bezpečnostné služby za m²

Ministerstvo	Ročné ceny za upratovacie služby	Mesačné ceny za m ²	Ročné ceny za bezpečnostné služby	Mesačné ceny za m ²
Ministerstvo financií SR (Štefanovičova, Kyčerského) ⁷³	108 648,38 EUR	0,7 EUR	0 EUR	0 EUR
Ministerstvo kultúry SR	26 038,00 EUR	0,3 EUR	127 176,00 EUR	1,6 EUR
Ministerstvo hospodárstva SR (Mierová 17 a 19)	89 845,92 EUR	0,5 EUR	434 928,00 EUR	2,4 EUR

Zdroj: Autori, CEM, Odpovede na infožiadosti

Spomedzi bežných cien sa nevymykajú náklady na upratovacie služby. Rezorty za ne platia menej ako 1 €/m² (ministerstvo kultúry dokonca iba 0,33 €/m²). V prípade ministerstva hospodárstva sme však zistili, že **bezpečnostné služby⁷² si zabezpečuje pomerne predražené, nakoľko za ne platí mesačne 2,44 €/m², zatiaľ čo trhové ceny sú momentálne na úrovni 1 €/m². Ide tak o viac ako 2-násobné predraženie.**

3.3 Obnova budov

Každý členský štát má povinnosť podľa článku 5 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2012/27/EÚ (ďalej len „smernica 2012/27/EÚ“)⁷⁶ každoročne od 1. januára 2014 **zabezpečiť obnovu 3 % z celkovej podlahovej plochy vykurovaných a/alebo chladených budov, ktoré vlastní a využívajú ústredné orgány štátnej správy** (ďalej len „ÚOŠS“) tak, aby dosiahli aspoň minimálne požiadavky

na energetickú hospodárnosť stanovené príslušným členským štátom podľa článku 4 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2010/31/EÚ o energetickej hospodárnosti budov (ďalej len „smernica 2010/31/EÚ“).

Ako sme už viackrát uviedli, SR nemá jedného správcu budov vo vlastníctve štátu, ani budov ústredných štátnych orgánov (ďalej aj ako „ÚŠO“). Tiež sa neuskutočňujú žiadne

70. Aktuality.sk. Ministerstvo hospodárstva sa v lete presťahuje, 13.04.2017. Dostupné na: <https://www.aktuality.sk/clanok/463353/ministerstvo-hospodarstva-sa-v-lete-prestahuje/>

71. Plán obnovy relevantných budov 2017. Dostupné na: http://www.rokovania.sk/File.aspx/ViewDocumentHtml/Mater-Dokument-210522?prefixFile=m_

72. Ministerstvu financií zabezpečuje strážne služby bezodplatne Colná správa.

73. Ide o jednu budovu.

74. Majetokstatu.sk (2017): Budova Chata Patince, dostupné na: <http://www.majetokstatu.sk/sk/detail-majetku/12804.html>

75. Majetokstatu.sk (2017): budova - sklad Petržalka, dostupné na: <http://www.majetokstatu.sk/sk/detail-majetku/2515.html>

76. Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2012/27/EÚ z 25. októbra 2012 o energetickej efektívnosti, ktorou sa menia a dopĺňajú smernice 2009/125/ES a 2010/30/EÚ a ktorou sa zrušujú smernice 2004/8/ES a 2006/32/ES

Box č. 6: Výpočet jednotkových nákladov

- Pri výpočtoch sme vychádzali z údajov o rozmeroch celkovej podlahovej plochy skúmaných budov (najmä z CEM) a ročných nákladoch na energie, resp. strážne alebo upratovacie služby, ktoré nám sprístupnili samotné ministerstvá v odpovedi na naše žiadosti o sprístupnenie informácií.
- Uvádzané jednotkové náklady sú vypočítané ako príslušné ročné náklady na 1 m² vydelené 12 mesiacmi.
- Podľa údajov z Centrálnej evidencie majetku, aktualizovaných 22.6.2017, má ministerstvo hospodárstva v správe 14 870,96 m². Podľa poskytnutých informácií na základe rozkladu z dňa 21.06.2017, doručených dňa 10.7.2016, by mala byť celková podlahová plocha v správe správcu – Ministerstva hospodárstva SR 15 241,17 m². Do tejto plochy však pravdepodobne zarátali aj plochu chaty Patince (62,01 m²)⁷⁴ a skladu v Petržalke (214,94 m²).⁷⁵ Spôsob štruktúrovania odpovede bol prinajmenšom zmätočný a ak by sme nekontrolovali veľkosti plôch aj cez CEM, mohlo dôjsť k zmenám v konečných výsledkoch, napríklad v prípade strážnych služieb z 2,44 €/m² na 2,38 €/m² (viď vyššie).

štatistické zisťovania o nebytových budovách (akýchkoľvek podľa vlastníctva) a veľmi málo budov ÚŠO má vypracovaný energetický certifikát, ktorý by významne pomohol pri identifikácii relevantných budov.

Ministerstvo dopravy každoročne vytvára zoznam budov ÚOŠS, ktoré k 1. januáru príslušného kalendárneho roka nespĺňajú minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť budov podľa § 4 zákona č. 555/2005 Z. z. o energetickej hospodárnosti budov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon EHB“) a ktorých celková podlahová plocha je väčšia ako 500 m². Po 9. júli 2015 sa táto plocha znížila na 250 m². V zozname sa

neuvádzajú budovy podľa § 2 ods. 2 zákona EHB a stavby pre obranu a bezpečnosť štátu okrem administratívnych a bytových budov.

V roku 2013 išlo o 90 budov o celkovej podlahovej ploche 446 687 m², následne v 2014 išlo o 90 budov (celková plocha 421 275 m²), v 2015 o 69 budov (420 329 m²) a v 2016 o 67 budov (413 451 m²) (viď tabuľku č. 4).⁷⁷

V roku 2017 opäť nespĺňa ani minimálne požiadavky 67 budov ústredných štátnych orgánov. Ich konkrétna výmera je však z materiálu, ktoré dalo ministerstvo dopravy do MPK, nejasná.⁷⁸ Vo vlastnom materiáli sa uvádza na 2. strane, že celková podlahová plocha budov ÚŠO (nad 250 m²) za rok 2017

Tabuľka č. 4: Prehľad počtu a celkovej podlahovej plochy relevantných budov ÚŠO

Rok	2013	2014	2015	2016	2017
Počet budov ÚŠO, ktoré nespĺňajú minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť budov	90	90	69	67	67
Celková podlahová plocha budov ÚŠO, ktoré nespĺňajú minimálne požiadavky na	446 687 m ²	421 275 m ²	420 329 m ²	413 451 m ²	???

Zdroj: Autori, Ministerstvo dopravy a výstavby

77. <http://www.telecom.gov.sk/index/index.php?ids=170474>

78. Slov.lex.sk (2017): LP/2017/422 Plán obnovy relevantných budov 2017, dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/dokumenty/LP-2017-422>

má výmeru 431 825 m²(viď obrázok č. 1). Nižšie v texte je však uvedené, že v „zozname budov ÚŠO, ktoré k 1. januáru 2017 nespĺňajú minimálne požiadavky na energetickú

SR Uznesením č. 344/2017 zo dňa 24.07.2017 (viď obrázok č. 3 a č. 4).⁸⁰ Navyše, napriek tomu, že zoznam budov ÚŠO má byť zverejnený na webovom sídle ministerstva dopravy, nestalo

Obrázok č. 2: Odlišné celkové plochy relevantných budov ÚŠO v materiáli v MPK predloženom ministerstvom dopravy

Zoznam budov ÚŠO podľa čl. 5 smernice 2012/27/EÚ je zverejnený na webovom sídle ministerstva <http://www.telecom.gov.sk/index/index.php?ids=170474> v rozsahu základných informačných údajov o budove:

- identifikačné údaje budovy v rozsahu uvedenom v § 7 ods. 1 písm. b) zákona č. 555/2005 Z. z.;
- celková podlahová plocha budovy v m²;
- údaje o energetickej hospodárnosti budovy alebo relevantné energetické údaje budovy.

Indikátor	2017
Celková podlahová plocha budov ÚŠO (nad 250 m ²)	431 825 m ²

Cieľ úspor a spôsob výpočtu cieľa

V zozname budov ÚŠO, ktoré k 1. januáru 2017 nespĺňajú minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť budov (Príloha č. 1) sú uvedené jednotlivé budovy, ktorých celková podlahová plocha je 413 451 m². Podľa požiadaviek smernice 2012/27/EÚ má SR povinnosť obnoviť 3 % z tejto plochy.

Zdroj: Slov.lex.sk (2017)

hospodárnosť budov (Príloha č. 1), sú uvedené jednotlivé budovy, ktorých celková podlahová plocha je 413 451 m²“ (viď obrázok č. 2).

V samotnej prílohe sa uvádza výmera 431 825 m², no keď sa spočítajú všetky jednotlivé identifikované budovy ukáže sa, že výmera je 420 325 m². Tieto nepresnosti zmiatli aj Ministerstvo hospodárstva SR, ktoré v medzirezortnom pripomienkovom konaní žiadalo prepočítať 3 % z celkovej podlahovej plochy relevantných budov, ktoré má SR podľa požiadaviek smernice 2012/27/EÚ povinnosť obnoviť.⁷⁹

Dané údaje neboli upravené ani po prijatí vládou

sa tak ani k štvrtroka po prijatí uznesenia (k 23.10.2017) (viď obrázok č. 5).

Ďalšou zaujímavosťou zoznamu budov ÚŠO je, že sa tam nachádza budova Kancelárie národnej rady SR so sídlom na Župnom nám. 12 v Bratislave a budova Kancelárie Ústavného súdu SR so sídlom na Mäsiarskej 59 v Košiciach, ktoré boli skolaudované v roku 2013.⁸¹ Ešte prekvapujúcejšie sa javí fakt, že za budovu nespĺňajúcu ani minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť budov sa označil objekt ministerstva zahraničných vecí na Pražskej č. 7, ktorá bola kolaudovaná v roku 2016.

79. Slov.lex.sk (2017): LP/2017/422 Plán obnovy relevantných budov 2017, dostupné na: <http://bit.ly/2yL4wM2>

80. Úrad vlády SR (2017): Plán obnovy relevantných budov 2017 – návrh, Materiál programu rokovania UV-30663/2017, dostupné na: <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=26687>

81. V prípade budovy Kancelárie Národnej rady SR na adrese Župné námestie 12, Bratislava sa jedná o historickú budovu Národnej rady v Starom Meste (<https://goo.gl/KjgBGj>). V prípade budovy Kancelárie Ústavného súdu SR na Mäsiarskej 59 v Košiciach ide rovnako o starší objekt v Starom Meste (<https://goo.gl/Shv43K>). Kolaudácia teda u oboch objektov pravdepodobne súvisela s istou formou rekonštrukčných prác.

Obrázok č. 3: Odlišné celkové plochy relevantných budov ÚŠO v materiáli prijatom vládou SR

Rokovania vlády
Uznesenia vlády
Nezaradené materiály
Stránka Úradu vlády SR
Rokovania poradných orgánov

Vyhľadávacie:
všade (od 1.1.2001)
Vyhľadávacie v súboroch (fulltext)

- údaje z energetického certifikátu, ak ho budova má,
- spotreba energie podľa jednotlivých miest spotreby a nosičov energie.

Ministerstvo má povinnosť viesť zoznam relevantných budov a zverejniť ho, pričom relevantnou budovou rozumieme budovu ÚŠO, ktorá k 1. januáru príslušného kalendárneho roka nespĺňa minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť budov podľa § 4 zákona č. 555/2005 Z. z. o energetickej hospodárnosti budov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 555/2005 Z. z.“) a ktorej celková podlahová plocha je väčšia ako 250 m². V zozname sa neuvádzajú budovy podľa § 2 ods. 2 zákona č. 555/2005 Z. z. a stavby pre obranu a bezpečnosť štátu okrem administratívnych a bytových budov.

Zoznam budov ÚŠO podľa čl. 5 smernice 2012/27/EÚ je zverejnený na webovom sídle ministerstva <http://www.telecom.gov.sk/index/index.php?ids=170474> v rozsahu základných informačných údajov o budove:

- identifikačné údaje budovy v rozsahu uvedenom v § 7 ods. 1 písm. b) zákona č. 555/2005 Z. z.;
- celková podlahová plocha budovy v m²;
- údaje o energetickej hospodárnosti budovy alebo relevantné energetické údaje budovy.

Indikátor	2017
Celková podlahová plocha budov ÚŠO (nad 250 m²)	431 825 m²

Cieľ úspor a spôsob výpočtu cieľa

V zozname budov ÚŠO, ktoré k 1. januáru 2017 nespĺňajú minimálne požiadavky na energetickú hospodárnosť budov (Príloha č. 1) sú uvedené jednotlivé budovy, ktorých celková podlahová plocha je 413 451 m². Podľa požiadaviek smernice 2012/27/EÚ má SR povinnosť obnoviť 3 % z tejto plochy.

Zdroj: Úrad vlády SR (2017)

Obrázok č. 4: Celková podlahová plocha – chybný súčet

63	Národný bezpečnostný úrad	Budatínska 30	Bratislava	2006	56	9 799
64	Národný bezpečnostný úrad	Budatínska 32	Bratislava	2008	56	554
65	Najvyšší kontrolný úrad SR	Priemyselná 2	Bratislava	1996	84	5 580
66	Generálna prokuratúra SR	Štúrova 2	Bratislava	1983	140	3 150
67	Register trestov	Kvetná 13	Bratislava	1996	84	11 500
Celková podlahová plocha [m²]						431 825

© Úrad vlády SR 2010

Zdroj: Úrad vlády SR (2017)

Obrázok č. 5: Webové sídlo ministerstva dopravy – chýbajúci zoznam ÚOŠS za rok 2017

English | Otázky a odpovede | Diskusné fórum/blogy | Aktuality | Textová verzia | O nás

MINISTERSTVO
DOPRAVY A VÝSTAVBY
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Ministerstvo
Info pre občanov
Doprava
Štátny dopravný úrad
Výstavba

- Bytová politika
- Stavebníctvo
- Verejné práce
- Štátna stavebná správa
- Územné plánovanie
- Štatistika
- Slovenská stavebná inšpekcia
- Register záujmových združení vlastníkov reklamných stavieb

- Všeobecné informácie
- Aktuality
- Legislativa
- Dokumenty a materiály
- Energetická hospodárnosť budov
- ARCHÍV - Preukazovanie zhody stavebných výrobkov
- Posudzovanie parametrov stavebných výrobkov
- Vyhlásenie 20. ročníka celoštátnej súťaže Stavba roka 2014
- Zoznam budov ÚOŠS podľa čl. 5 smernice 2012/27/EÚ
 - Zoznam budov ÚOŠS podľa čl. 5 smernice 2012/27/EÚ rok 2016
 - Zoznam budov ÚOŠS podľa čl. 5 smernice 2012/27/EÚ rok 2015
 - Zoznam budov ÚOŠS podľa čl. 5 smernice 2012/27/EÚ rok 2014
 - Zoznam budov ÚOŠS podľa čl. 5 smernice 2012/27/EÚ rok 2013
- Kontaktné miesto pre stavebné výrobky

Celkovo vláda stanovila, že bude obnovených 41 budov ÚŠO s celkovou podlahovou plochou 112 008,6 m², pričom predpokladaný objem investícií určených na obnovu predstavuje 17 743 494,04 €. Potenciálna úspora je až 15,0 GWh za rok. V kontexte celkového počtu budov nespĺňajúcich ani minimálne požiadavky na

energetickú hospodárnosť a vzhľadom na celkový počet budov vo vlastníctve štátu však stále ide o veľmi malé číslo. Každoročné vysoké náklady na prevádzku budov, najmä energií na vykurovanie, spôsobené **pomalým tempom obnovovania budov, predstavujú zbytočné plytvanie verejnými finančnými prostriedkami.**

4 Príklady dobrej praxe pre zlepšenie aktuálneho stavu

Na základe uvedených informácií sa ukazuje, že správa štátnych nehnuteľností sa vyznačuje hneď niekoľkými nedostatkami. Ako problematická sa javí jej výrazná rozdrobenosť, relatívne slabé využívanie existujúcich kapacít budov a vynakladanie finančných prostriedkov na predražené služby. Nemožno opomenúť ani značné rezervy v zbere, spracovávaní a zverejňovaní dát. Je preto možné vysloviť pochybnosti o tom, že správa štátnych nehnuteľností na Slovensku adekvátne spĺňa princípy hodnoty za peniaze.

V tejto časti sa pokúsime predstaviť vybranú dobrú prax zo zahraničia, ktorá by mohla predstavovať inšpiráciu v snahe o zlepšenie kvality riadenia štátu v nami skúmanej oblasti. Dobrú prax predstavujeme v 6 oblastiach:

1. centralizácia správy,
2. efektivita využívania priestorov,
3. zber a zverejňovanie dát,
4. spolupráca s hráčmi na realitnom trhu,
5. zjednotenie webových stránok,
6. ekologickosť prevádzky.

4.1 Centralizácia správy

Napriek tomu, že vďaka novele zákona o správe majetku štátu z roku 2014 vznikla možnosť

previesť správu nehnuteľností spadajúcich do vybraného rezortu na príslušné ministerstvo, za štátne nehnuteľnosti stále zodpovedá veľké množstvo subjektov. Na Slovensku teda v súčasnosti jednak absentuje jeden ústredný správca štátnych nehnuteľností a ich správa zároveň nie je jednotná ani vnútrorezortne. V tejto rozdrobenosti je potom možné hľadať **zdroj nejednotnosti postupov, ktorá často vedie k neefektívnemu a nesystematickému spravovaniu.** Inými slovami, Slovensku v súčasnosti chýba jednotná stratégia správy štátnych nehnuteľností. To navyše umožňuje existenciu **netransparentného prostredia,** vďaka ktorému, ako sme spomínali úvodom, niekedy dochádza k podpisovaniu zmlúv o prenájme dodatočných (neraz nepotrebných) nehnuteľností za podmienok, ktoré sú pre štát nevýhodné.

Opačným smerom – k centralizácii správy nehnuteľností – sa vydala napríklad holandská vláda, ktorá v roku 2014 zriadila ústredný orgán pre správu štátnych nehnuteľností podliehajúci tamojšiemu ministerstvu vnútra. Obdobným smerom sa vydala aj Veľká Británia, ktorá v roku 2010 zriadila UK Government Property Unit (GUP), či Česká republika, kde sa časom posilňuje úloha Úradu pre zastupovanie štátu v majetkových veciach (ÚZSVM). Ich konkrétny prínos je zrejmý z nasledujúcich príkladov.

4.2 Efektívnejšie využívanie priestorov

Ako sme už naznačili, jednotnosť riadenia môže byť dôležitá pri snahe sledovať plošnú stratégiu, ktorá môže nastaviť napríklad **spoločné ciele v otázke efektívnosti využívania kancelárskych priestorov**. Priemerná kancelárska plocha na jedného zamestnanca v hlavných budovách nami skúmaných ministerstiev sa pohybuje okolo 20 m², čo sa podobá hodnotám, ktoré zistilo ministerstvo financií ešte v roku 2007.

Oproti tomu nastávajú v Holandsku a Veľkej Británii z hľadiska vyťaženia priestorov výrazné zmeny. Holandský ústredný orgán pre správu štátnych nehnuteľností si stanovil za cieľ zbaviť sa do roku 2020 z dôvodu nadbytočnosti 0,9 milióna m² spravovaných kancelárskych plôch.⁸²

K rozsiahlej racionalizácii dochádza vo Veľkej Británii, čomu okrem iného dopomohlo vytvorenie **dlhodobej stratégie racionalizácie správy štátnych nehnuteľností**, nad ktorou dohliada spomínaná GUP. V snahe znižovať priemernú kancelársku plochu na zamestnanca ju postupne dostala až na úroveň 10,4 m² v roku 2016, s cieľom znížiť ju do roku 2018 na 8 m²,⁸³ pričom sa uvádza, že už za obdobie 2013/2014 predbehli dotknuté úrady v ukazovateli vyťaženia plôch súkromný sektor.⁸⁴

Medzi rokmi 2012 až 2016 sa Veľká Británia zbavila nadbytočných priestorov predstavujúcich asi 17 % celkovej plochy spravovaných nehnuteľností (z ktorých 94 % boli práve kancelárske priestory). Podobne ako ukazovateľ vyťaženia, aj prevádzkové náklady sa dostali pod úroveň súkromného sektora. **Odpredajom prebytočných nehnuteľností pribudli v rokoch 2012 až 2017 do štátneho rozpočtu 2 miliardy £**, pričom sa zároveň znížili ročné prevádzkové náklady na nehnuteľnosti o 775 miliónov £.^{85,86}

Prospešnosť centralizácie sa môže prejavovať aj pri snahe o predaj nehnuteľností štátu. V prípade, že jednotlivé ministerstvá či štátne inštitúcie spravujú svoje nehnuteľnosti sami, nastáva neraz situácia, že ich predávajú nevýhodne,⁸⁷ prípadne svoje budovy nechajú chátrať.⁸⁸ Spomínaný ÚZSVM v Českej republike dokázal za 15 rokov svojej existencie priniesť do štátneho rozpočtu takmer 16 miliárd českých korún (582 miliónov eur). Zároveň zastupovaním štátu v desiatkach tisícov súdnych sporov s úspešnosťou v 95 % prípadov ďalej pomáha ušetriť niekoľko stoviek miliárd korún. Aj z týchto dôvodov sa minulý rok pre ministerstvá, ale aj ďalšie štátne inštitúcie, zaviedla prostredníctvom novely zákona o majetku Českej republiky⁹⁰

82. TheCentralGovernmentRealEstateAgency, 2015. Dostupné na: <https://english.rijkswastgoedbedrijf.nl/about-us/documents/publication/2015/06/02/the-central-government-real-estate-agency>

83. The State of the Estate in 2015-2016. Dostupné na: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/588811/2015-16_State_of_the_Estate_Report_final_1_.pdf

84. The State of the Estate in 2013/2014. Dostupné na: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/419451/State_of_the_Estate_13-14.pdf

85. Progress on Government Property Strategy (2017). Dostupné na: <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2017/04/Progress-on-the-government-estate-strategy.pdf>

86. Pre úplnosť je potrebné poznamenať, že racionalizácia sa spájala aj so znižovaním počtu zamestnancov, ale tiež so zavádzaním flexibilnejších pracovných podmienok vyžadujúcich menej priamej prítomnosti na pracovisku za tradičným pracovným stolom.

87. Čas.sk (2017). Dostupné na: <https://www.cas.sk/clanok/350014/narodny-onkologicky-ustav-sa-zbavil-honosnej-chaty-za-ta-kuto-cenu-to-nemyslite-vazne/>

88. Korzár (2012). Dostupné na: <https://dolnyzemplin.korzar.sme.sk/c/6560981/schatranu-budovu-v-centre-michaloviec-ma-rie-sit-minister.html>

89. ÚZSVM (2017). Dostupné na: <http://www.uzsvm.cz/tiskove-zpravy-309-0-85/uzsvm-za-15-let-sve-existence-prinesl-do-stat-niho-rozpocet-temer-16-miliard-126654/>

90. Zákon o majetku České republiky. Dostupné na: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-219/zneni-20170701>

povinnosť prevádzkať svoje prebytočné budovy a pozemky práve pod spomínaný ÚZSVM. Ten má rozhodovať o tom, či sa nehnuteľnosť predá, alebo sa využije iným spôsobom.⁹¹

4.3 Zber a zverejňovanie dát

Pre možnosť stanovenia stratégie pre správy štátnych nehnuteľností je **nevyhnutným prvým krokom detailné poznanie aktuálneho stavu**, teda napr. toho, koľkými a akými nehnuteľnosťami štát disponuje a ktoré z nich sa mu skutočne oplatí ponechať si vo svojom vlastníctve. Kľúčovým je preto kvalitný zber informácií o nehnuteľnostiach a ich využívaní. Ako sme však už poukázali vyššie, CEM, ktorá by mala slúžiť ako základná databáza, vykazuje viaceré nedostatky a mnohé kľúčové informácie sa do nej nevkladajú. V súčasnosti nimi môžu disponovať len jednotliví správcovia a je otázne, do akej miery ich vôbec sami systematicky zbierajú a vyhodnocujú.

V systematickom uvažovaní o spracovávaní a zverejňovaní informácií o štátnych nehnuteľnostiach sa môže Slovensko opäť inšpirovať Holandskom a Veľkou Britániou. **Holandsko v tejto oblasti zavádza⁹² princípy business intelligence prostredníctvom modernej databázy** vybudovanej na platforme Oracle, ktorá združuje dáta o charakteristikách budov, ich technickom stave či spotrebe energií. Správca si má vedieť prostredníctvom systému vytvoriť napríklad scenáre dopadu predaja budov na vyťaženosť iných nehnuteľností. Kvalitný prehľad o nehnuteľnostiach

tak umožňuje štátnym orgánom, ako aj samosprávam robiť lepšie rozhodnutia vo veci využívania priestorov alebo ich prenájmu.

Vo Veľkej Británii sa za každoročne predkladajú parlamentu správy⁹³ pôsobiace ako audit štátnych nehnuteľností, obsahujúce detailné informácie o trendoch, nákladoch, cieľoch a výzvach v tejto oblasti. **Britská vláda zároveň do zberu dát a snahy o lepšie využívanie nehnuteľností zapája aj samosprávy, občanov a podniky**, keď im oficiálne ponúka možnosť upozorniť⁹⁴ úrady v prípade, že sa domnievajú, že istá nehnuteľnosť je v rukách štátu prebytočná, resp. využívaná neefektívne, a vyzvať ich k jej odpredaju.

4.4 Zapojenie profesionálov

Spolupráca so súkromným sektorom sa pritom dá rozšíriť aj na ďalšie aspekty správy nehnuteľností. V USA sa **niektoré verejné inštitúcie spojili s aktérmi pôsobiacimi na realitnom trhu za účelom lepšieho predaja alebo prenajímania** prebytočných nehnuteľností tretím stranám. Zároveň pri sťahovaní sa do nových priestorov aktívne zvažujú namiesto vlastníctva aj možnosť podnájmu. Najst' najvýhodnejšie ponuky im napríklad pomáha sociálna sieť realitných agentov Capstack.⁹⁵

Kanade zas prenos správy časti nehnuteľností a ich projektový manažment na profesionálne spoločnosti, kontrolované nezávislým auditom, priniesol medzi rokmi 1998 až 2015 úspory 702 miliónov kanadských dolárov.⁹⁶

91. Právníradce iHned.cz (2016). Dostupné na: <http://pravnicaradce.ihned.cz/c1-65178480-jeden-spravce-budov-usetri-statu-miliony>

92. CGI Case Study: Rijksvastgoedbedrijf, Netherlands. 2015. Dostupné na: <https://www.cgi.com/sites/default/files/casestudies/cgi-case-study-netherlands-central-government-real-estate-agency.pdf>

93. The State of the Estate. Dostupné na: <https://civilservice.blog.gov.uk/2017/02/02/the-state-of-the-estate/>

94. Right to Contest. Dostupné na: <https://www.gov.uk/guidance/right-to-contest>

95. Tamže.

96. Public Services and Procurement Canada's (PSPC) Real Property Management and Project Delivery Services (RP-1) (2017). Do-

4.5 Zjednotenie webových stránok

Na Slovensku existuje okrem CEM aj separátny register ponúkaného majetku štátu (RPMS),⁹⁷ ktorý je rovnako ako CEM pod správou ministerstva financií. V zahraničí je však v snahe zachovania prehľadnosti dobrou praxou takéto portály prepojiť (Kanada⁹⁸, Veľká Británia⁹⁹, Česká republika¹⁰⁰ a pod.).

V Českej republike ÚZSVM zisťuje prostredníctvom Centrálného registra administratívnych budov (CRAB)^{101,102} presné informácie o voľných a využívaných plochách v jednotlivých objektoch a ľahko porovnáva náklady na ich prevádzku. Vďaka analýze dát z CRABu úrad napríklad zistil možnosti úspor až do výšky 361 miliónov korún, a to len prostredníctvom zníženia využívanej plochy a zníženia nájomného na úroveň, ktorá je pre danú lokalitu obvyklá.¹⁰³

4.6 Viac ohľadu na životné prostredie

V oblasti energetickej hospodárnosti a šetrnosti voči životnému prostrediu je priekopníkom holandská vláda, ktorá si určila, že **od roku 2019 musia byť všetky nové budovy, do ktorých sa presunú jej orgány, energeticky neutrálne**.¹⁰⁴ Okrem toho má prevádzka 18 vládnych budov v centre Haagu prejsť od roku 2020 na výlučne obnoviteľné zdroje energie.¹⁰⁵

Do budúca môžu prispieť k zníženiu spotreby energie na vykurovanie či chladenie aj moderné technológie v podobe senzorov sledujúcich obsadenosť priestorov zamestnancami v reálnom čase, vďaka čomu by bolo možné dynamicky cieľiť termoreguláciu.¹⁰⁶

Americká GSA Public Building Service vo svojej stratégii odporúča úradom federálnej vlády niekoľko opatrení, ktoré majú viesť k úsporám v bežnej prevádzke (viď box č. 7). Takéto zníženie výdavkov na prevádzku pritom môže po vzore Škótska priniesť úspory, ktoré sa dajú neskôr použiť aj na prerobenie priestorov do modernejšej a efektívnejšej podoby.¹⁰⁷

stupné na: <http://www.tpsgc-pwgsc.gc.ca/biens-property/psi-rpsd/bi-rp-1-eng.html>

97. <https://www.ropk.sk/>

98. <http://www.tbs-sct.gc.ca/dfrp-rbif/>

99. <https://www.epims.ogc.gov.uk/government-property-finder/Home.aspx>

100. <http://www.uzsvm.cz/>

101. <http://crab.uzsvm.cz/Obecne-info-403-0-84/>

102. Patria (2016). Dostupné na: <https://www.patria.cz/pravo/3273880/transparentnej-i-efektivnej-i-ale-i-prisnej-i-tak-ma-byt-no-ve-nakladano-s-majetkem-statu.html>

103. Ihned.cz (2016). Dostupné na: <http://pravnicarce.ihned.cz/c1-65178480-jeden-spravce-budov-usetri-statu-miliony>

104. TheCentralGovernmentRealEstateAgency, 2015. Dostupné na: <https://english.rijkswastgoedbedrijf.nl/about-us/documents/publication/2015/06/02/the-central-government-real-estate-agency>

105. Tamže.

106. CGI Case Study: Rijkswastgoedbedrijf, Netherlands. 2015. Dostupné na: <https://www.cgi.com/sites/default/files/casestudies/cgi-case-study-netherlands-central-government-real-estate-agency.pdf>

107. AnthonyAndrew, Michael Pitt, (2016) „Thedevelopmentoffacilities and estatemanagement in theScottishcentralgovernment civil estate 1989-2015“, JournalofFacilitiesManagement, roč. 14, č. 2, s.179-187, <https://doi.org/10.1108/JFM-10-2015-0032>

Box č. 7: Odporúčania pre úspornejšiu prevádzku štátnych nehnuteľností¹⁰⁸

1. Obmedzenie chladenia v letných mesiacoch
 - Prebytočné chladenie zvyšuje spotrebu energií a zhoršuje pracovné prostredie.
2. Výmena klimatizačných filtrov
 - Zanesené peľové filtre znižujú účinnosť chladiacich zariadení a zvyšujú spotrebu energie.
3. Konsolidácia tlače a kopírovania
 - Zdieľanie tlačiarenských zariadení viacerými kancelárskymi podporuje spoluprácu a šetrí energiu, papier a toner.
4. Výmena CRT monitorov za LCD modely
 - Novšie LCD modely monitorov majú nižšiu spotrebu energie.
5. Dynamické osvetlenie
 - Práca s monitorom vyžaduje menej intenzívne svetlo ako práca s papierovými podkladmi - moderné technológie umožňujú upravovať intenzitu osvetlenia a tým pádom aj spotrebu energií v závislosti od typu úlohy, nad ktorou pracovník trávi čas.
6. Viac prísunu denného svetla
 - Zabezpečenie lepšieho prísunu denného svetla, napr. zvolením vhodného typu tienidiel, znižuje náklady na svietenie a zlepšuje pracovné prostredie.
7. Výmena okien
 - Nové okná znižujú energetické straty pri termoregulácii.

108. GSA Public Buildings Service. 2007. Energy Savings and Performance Gains in GSA Buildings. Seven Cost-Effective Strategies. Dostupné na: https://app.gsagov_prod_rdcgwaajp7wr.s3.amazonaws.com/GSA_SevenStrategies_090327screen.pdf

ZÁVER

V správe štátnych nehnuteľností na Slovensku možno nájsť viacero nedostatkov od zberu, spracovávaní a zverejňovania dát, cez slabé využívanie existujúcich kapacít nehnuteľností až po vynakladanie financií na predražené služby. Všetky pritom do veľkej miery súvisia s jej rozdrobenosťou.

Okrem poukázania na nedostatky sme v rámci analýzy uviedli príklady dobrej praxe zo zahraničia. Je ich však nutné vnímať ako základný prehľad možných zmien, nad ktorými by sa dalo na Slovensku uvažovať. Pri budúcej diskusii zameranej na implementáciu konkrétnych krokov je potrebné brať na vedomie aj mieru, do ktorej sú niektoré nápady dobre prenosné do slovenských podmienok. Je potrebné pritom zohľadňovať náročnosť zavedenia v rôznych smeroch: napríklad legislatívne (prechod kompetencií v rámci centralizácie), organizačne (budovanie inštitucionálnych a personálnych kapacít pre centrálnu správu či systematický zber dát), alebo finančne (náklady na obnovu budov či prechod na obnoviteľné zdroje).

Ako sme už ale naznačovali, konkrétne náklady a prínosy zavedenia niektorých zo spomínaných krokov v súčasnosti nie je ľahké odhadnúť. Vzhľadom na slabú verejnú dostupnosť dát musia v tejto oblasti zohrať proaktívnu úlohu predovšetkým štátne inštitúcie, ktoré v súčasnosti ako jediné majú možnosť zozbierať všetky relevantné informácie, vyhodnotiť ich a vypracovať komplexnú stratégiu spravovania štátnych nehnuteľností. Veríme, že touto analýzou sa nám podarilo poukázať na výzvu, ktorej v tejto oblasti štát čelí a bude sa jej venovať náležitá pozornosť.