

POLICY PAPER



# KVALITNÁ OBNOVA VEREJNÝCH BUDOV

Vláda SR ohlásila plán zriadiť program financovania obnovy verejných budov prostredníctvom garantovaných energetických služieb (EPC). Dôvodom je zmena pravidiel Eurostatu – po novom sa EPC služby nebudú rátať do verejného dlhu. Tento zámer vítame, pretože 3/4 verejných budov sú stále v pôvodnom stave, no eurofondy ako hlavný zdroj financovania ich obnovy v súčasnej podobe po roku 2020 skončia.

Financovanie obnovy verejných budov si však vyžaduje koncepčný prístup. Nástup EPC služieb a teda súkromných investícií do verejných budov nenastane automaticky a zároveň je pri obnove verejných budov potrebné motivovať ich vlastníkov/správco

k hĺbkovej obnove, kvalite vnútorného prostredia, udržateľnosti či adaptácii budov na zmenu klímy.

Na základe analýz a expertných diskusií ponúka tento dokument odporúčania pre prípravu potrebných verejných politík, ktorých cieľom je obnova budov škôl, nemocníc a úradov na úroveň 21. storočia.

## PREČO OBNOVOVAŤ VEREJNÉ BUDOVY

Obnova verejných budov je verejným záujmom. Nielen preto, že sa v nich občanom poskytujú služby štátu, kraja či obce, mnohým z nich sa končí životnosť a sú v havarijnom stave a ich prevádzka

neúmerne zaťažuje verejné rozpočty. Obnova verejných budov je súčasťou snahy o reformu a zefektívnenie slovenského školstva, zdravotníctva a verejnej správy. Je totiž preukázané, že kvalita budovy a jej vnútorného prostredia má merateľný vplyv na produktivitu jej užívateľov a teda na proces učenia, liečby či výkon práce. Budovy škôl, zdravotníckych zariadení a úradov pritom tvoria takmer 70 % z viac než 15 tisíc verejných budov na Slovensku.

Verejné budovy na Slovensku majú prevažujúce obdobie výstavby 1960 – 1990 a iba menej ako štvrtina z nich doteraz prešla komplexnou obnovou. Stavebné časti budov je pritom potrebné obnoviť raz za 30 – 40 rokov, technické zariadenia častejšie. Obnova sa doteraz typicky financovala nenávratnými finančnými prostriedkami najmä z Európskych štrukturálnych a investičných fondov (EŠIF), čiastočne z výnosov z aukcií emisných povoleniek prostredníctvom Environmentálneho fondu.

## DÔLEŽITÉ ČÍSLA

Náklady na energiu vo všetkých verejných budovách predstavujú minimálne 360 miliónov eur ročne. Investičná potreba zodpovedajúca obnove v potrebnom tempe 3 % budov ročne a kvalite sa na základe uskutočnených projektov obnovy odhaduje na viac ako 210 miliónov eur ročne. Takýmito investíciami sa dosiahnu ročné úspory na nákladoch na energiu v rozpätí 4 – 6 miliónov eur. Skutočný súčasný objem investícií predstavuje v priemere cca 110 miliónov eur ročne – najmä z EŠIF, vlastných zdrojov, MunSEFF, Envirofond a iných programov. Okrem nedostatočného objemu investície je hlavným problémom štart-stop systém

namiesto kontinuálnej dostupnosti financovania a nedostačujúca kvalita výslednej obnovy.

## AKO OPTIMÁLNE VYUŽIŤ EPC SLUŽBY

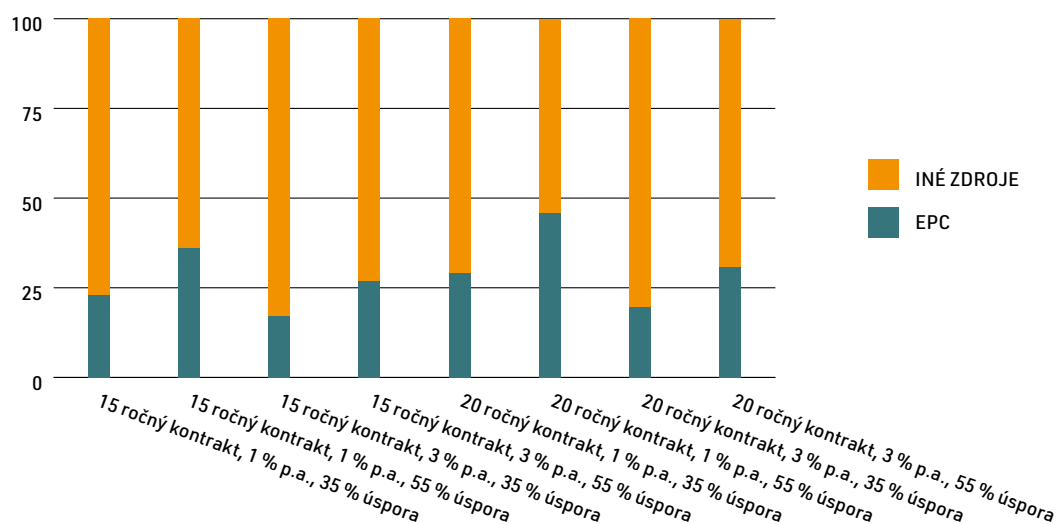
Zmena pravidiel Eurostatu zo septembra 2017 umožnila využiť garantované energetické služby (EPC) pri obnove verejných budov bez negatívneho dopadu na verejný dlh. Analyzovali sme preto možnosti uplatnenia EPC pri obnove slovenských verejných budov a hľadali faktory optimálneho využitia.

Základným predpokladom analýzy je, že EPC služba sa hradí z dosiahnutých úspor nákladov na energiu, resp. prevádzku budovy a že trvanie EPC zmluvy musí byť kratšie ako životnosť realizovaných opatrení na budove (15 – 20 rokov). Potenciál EPC služieb je významne závislý od troch faktorov:

1. od výšky úspor energie; tie závisia od stavu budovy pred obnovou, resp. od ambicióznosti investície,
2. od výšky nákladov na energiu pred obnovou; ide najmä o pomer spotreby plynu a elektrickej energie,
3. od finančných nákladov investície, primárne od úroveňovej sadzby a čiastočne od dĺžky kontraktu.

Vzhľadom na tieto faktory sa dá očakávať, že EPC služby na Slovensku môžu pokryť 20 až 50 % investičných nákladov pri obnove verejných budov. Na základe analýzy sa dá konštatovať, že podiel súkromných zdrojov na investícii do verejnej budovy možno zvýšiť:

Graf 1:



- o 5 – 10 p.b., ak sa trvanie EPC zmluvy predĺži z 15 na 20 rokov,
- o 10 – 15 p.b., ak sa úroková sadzba zníži z 3 na 1 % p.a.,
- o 15 p.b., ak sa obnovou zníži spotreba energie o 55 namiesto 35 % pôvodnej úrovne.

Ďalším faktorom zvyšujúcim potenciál využitia EPC služieb predstavujú možnosti zvýšenia príjmov vlastníka/správca budovy po jej po obnove. Ide napr. o inštaláciu OZE a predaj nadproduktie energie do siete alebo o ekonomické zhodnotenie budovy napr. prenájmom jej časti na komerčné účely.

Z hľadiska verejných politík to znamená, že by sa mali zamerať na zaistenie výhodného financovania EPC služieb (úroková sadzba a doba splatnosti úverov) a na podporu ambiciózneho obnovy verejných budov (energetické úspory), ale aj na vytvorenie možností zvýšenia príjmov z prevádzky budovy po jej obnove.

## AKO SÚ PRIPRAVENÍ VLASTNÍCI VEREJNÝCH BUDOV

Verejné budovy sú v drvivej väčšine v správe miestnych a regionálnych samospráv. Aj podľa počtu žiadostí o nenávratné finančné príspevky (NFP) môžeme konštatovať, že samosprávy majú vysoký záujem o obnovu svojich budov. Príprava obnovy s využitím EPC služieb v kombinácii s ďalším zdrojom financovania bude na samosprávy klástť nové nároky, na ktoré nie sú pripravené. Na druhej strane sledujeme aj nedostatok personálnych a odborných kapacít pripraviť skutočne kvalitnú obnovu verejných budov. Takmer úplne absentuje systematický prístup k príprave obnovy, ktorý spočíva v inventarizácii budov v správe danej samosprávy, diagnostike ich technického stavu a energetickej náročnosti a zhodnotení ich funkčného využitia a potrebnosti v stredno- a dlhodobom horizonte a možnosti ekonomického zhodnotenia budov. Treba tiež poznamenať, že k efektívnym a systematickým riešeniam pri obnove verejných budov nemotivuje ani vysoká miera nenávratných finančných príspevkov z „EÚ fondov“ (často až 95 %). Naopak, prinášajú skôr preteky o „obnovu zadarmo“ a v čase medzi výzvami úplne zastavujú realizáciu investícií.

## AKO VYZERÁ KVALITNE OBNOVENÁ VEREJNÁ BUDOVA

Z technického a ekonomického hľadiska je skutočne kvalitná obnova verejných budov uskutočniteľná už dnes. Kvalitne obnovenú budovu charakterizuje najmä:

- Kvalitná tepelná ochrana budovy a napojenie na čisté energetické zdroje
- Tepelný komfort v zime aj v lete
- Dostatok denného a kvalita umelého osvetlenia
- Dostatok čerstvého vzduchu zabezpečený nezávislým mechanickým vetraním
- Akustické pohodlie – útlm zvuku zvonku, z vedľajších priestorov a z technických zariadení
- Netoxické, trvanlivé a recyklovateľné materiály s dobrou energetickou bilanciou
- Príprava na zmenu klímy – zelené strechy, tienenie, autonómnosť
- Flexibilita – jednoduchosť zmeny funkčného využitia budovy, napr. bývanie na kancelárie a pod.
- Kvalitná architektúra ako nástroj zveladenia a oživenia verejného priestoru

Na základe domácich aj zahraničných skúseností považujeme z hľadiska motivácie ku kvalite obnovy verejných budov za žiaduce, aby existoval centrálny dotačný systém (pokrývajúci do 60 % investičných nákladov), kde poskytnutie dotácie bude podmienené splnením prísnych kritérií kvality obnovy. Bolo by vhodné, aby sa na zriadenie takéhoto mechanizmu použili nevyužitú peniaze z fondov EŠIF 2014 – 2020. V kombinácii s EPC službami a vyšším spolufinancovaním zo strany samosprávy by takéto nastavenie viedlo k efektívnejšiemu nakladaniu s verejnými zdrojmi. V prípade pokrytia dlhodobých opatrení z NFP sa zmluvná doba EPC služby môže skrátiť až na 8 – 10 rokov. Ako sme ukázali vyššie, grantová podpora kvalitnej a ambiciózneho obnovy zvyšuje podiel súkromných prostriedkov na investícii do obnovy verejných budov.

## ODPORÚČANIA PRE VEREJNÉ POLITIKY

- 1. Najdôležitejším krokom je podporovať samosprávy vo vypracovaní koncepcií využitia budov a realizácii energetických a funkčných auditov (identifikácia možností využitia a potrebnosti budov);** na tento účel je potrebné zriadiť dlhodobý a z hľadiska administratívnej náročnosti podania žiadosti jednoduchý dotačný program.

Náklady na realizáciu koncepcií vo všetkých samospráva odhadujeme celkovo na 50 miliónov eur. Ak by sa vďaka takémuto koncepcnému prístupu predišlo zbytočnej investícii do obnovy jednej z 30 budov, úspory by dosiahli viac než 120 miliónov eur.

## 2. Zabezpečiť dlhodobý systém vzdelávania samosprávy (správcovia, investičné oddelenie, apod.) a poskytovania technickej asistencie napr. zriadením oddelení energetického manažmentu na úrovni okresov.

Sme presvedčení, že takéto opatrenie dokáže optimalizáciou a skvalitnením prípravy obnovy budov generovať 5 % úspory investičných nákladov, čo je aj v prípade súčasnej úrovne investícií viac (5,5 mil. eur), než predpokladané prevádzkové náklady systému (3 – 4 milióny eur ročne).

## 3. Zriadenie stabilného centrálného dotačného systému poskytujúceho NFP vo výške najviac 60 % oprávnených nákladov (20 % poskytuje samospráva, resp. správca budovy) v previazanosti na kvalitu obnovy (energetická trieda, kvalita vnútorného prostredia, udržateľnosť, adaptácia na zmenu klímy) s pôsobnosťou aj v Bratislave a Bratislavskom samosprávnom kraji (tzn. zdroj financovania systému aj mimo EŠIF, napríklad výnosy z aukcií emisných povoleniek). Predpokladáme časom potrebu cca 100 miliónov ročne, teda na súčasnej úrovni NFP z EŠIF.

Ak uvažujeme priemernú výšku dotácie 50 %, potom každý 1 milión eur z verejných rozpočtov generuje ďalší 1 milión eur investícií zo súkromných a obecných zdrojov, ale aj cca 600 tis. eur dodatočných príjmov štátneho rozpočtu ako výsledok vyvolanej ekonomickej aktivity (výber DPH, dane z príjmu, odvody, sociálne transfery a pod.).

## 4. Zaistenie dostupnosti lacného, dlhodobého financovania EPC projektov obnovy verejných budov.

Predpokladáme časom potrebu 40 – 100 miliónov eur vo forme úverov ročne.

Ak predpokladáme, že polovica investícií by bez takýchto úverov nevznikla, potom prínos do štátneho rozpočtu predstavuje 6 – 15 miliónov eur v roku poskytnutia, resp. čerpania úverov.

## 5. Odstránenie regulačných bariér, ktoré dnes obmedzujú výkup energie z OZE a neprímerane zohľadňujú fixné náklady v cene tepla zo systémov CZT.

Odstránenie týchto regulačných bariér – s nulovým dopadom na verejné rozpočty – by podstatne zväčšilo potenciál EPC projektov zapojiť súkromný kapitál do obnovy verejných budov. Obzvlášť potrebný je takýto krok aj s ohľadom na požiadavku využívať podstatne viac OZE pri prevádzke verejných budov od roku 2019, resp. 2021. Umožnenie výkupu energie z OZE je zároveň nevyhnutným predpokladom rozvoja smart grids v mestách.

## 6. Vytvorenie medzirezortnej komisie s poslaním „modernizácie budov ako kľúčovej infraštruktúry verejnej správy a nástroja na posilnenie ekonomickej a spoločenskej prosperity“.

Problémom dlhodobého a systematického riešenia budov na Slovensku je ich kompetenčné rozdrobenie medzi množstvo rezortov (MDV, MH, MŽP, MF, ...). Pevnejšie ukotvenie budov v exekutive a legislatíve by sa malo opierať o vedomie toho, že budovy sú nevyhnutným nástrojom výkonu verejnej správy a zároveň ich kvalita ovplyvňuje produktivitu verejnej správy a poskytovaných verejných služieb, ako je vzdelávanie a zdravotná starostlivosť. Proces vedúci k pevnejšej pozícii budov vo verejných politikách by mohol začať zriadením medzirezortnej komisie na úrovni minimálne štátnych tajomníkov alebo vedúcich služobného úradu.

**O Budovách pre budúcnosť:** Poslaním Budov pre budúcnosť je aktívne sa podieľať na tvorbe verejných politík, ktoré ovplyvňujú výstavbu a obnovu budov, s dôrazom na energetickú hospodárnosť, zdravé vnútorné prostredie a udržateľnosť. Budovy pre budúcnosť reprezentujú prostredníctvom svojich členských združení viac ako 150 firiem podnikajúcich v oblasti stavebníctva a energetickej efektívnosti, ktorých ročné tržby dosahujú takmer 1,7 mld. € a zamestnávajú vyše 9 tisíc ľudí. Na príprave dokumentu spolupracoval Miloš Blanárik, poradca predstavenstva, Prvá stavebná sporiteľňa, a. s.

adresa: Račianska 88 B, 831 02 Bratislava  
kontakty: Predseda správnej rady, Peter **Robl**, robl@bpb.sk  
Riaditeľka, Kateřina **Chajdiaková**, chajdiakova@bpb.sk

 **BUDOVY  
PRE BUDÚCNOSŤ**