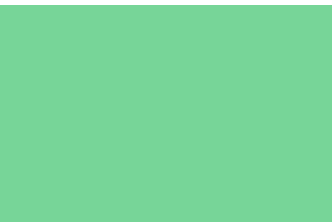




ANALÝZA VÝZIEV OBNOVY VEREJNÝCH BUDOV



	Úvod	03
01	Východiskový stav	04
02	Zistenia z analýzy výziev	07
03	Identifikované potreby a odporúčania	14
	Záver	17
	Zdroje	18



ÚVOD

Cieľom tejto analýzy je **identifikovať východiskový stav, bariéry a problémy pri obnove verejných budov a pri čerpaní finančných prostriedkov** na obnovu týchto budov na Slovensku. Následne na základe zistení **formulovať odporúčania pre efektívnejšie čerpanie finančných prostriedkov**.

Dokument **Analýza výziev obnovy verejných budov** pripravila **Slovenská rada pre zelené budovy (SKGBC)** v spolupráci s členskou spoločnosťou **Finlinea** a je rozdelený do troch kapitol. Jednotlivé kapitoly sledujú logiku od opisu východiskovej situácie, cez zistenia z praxe, až po návrhy riešení. Poukazujeme v ňom na **viac ako 20 rôznych bariér pri obnove verejných budov**, ktoré vychádzajú z konkrétnych skúseností pri príprave a realizácii projektov financovaných z európskych zdrojov za posledné 3 roky.

Ako riešenie ponúkame **súbor konkrétnych odporúčaní rozdelených do 6 oblastí**. Implementácia týchto návrhov by mohla významne urýchliť obnovu verejných budov.

Kľúčové odporúčania:

- Procesné zrýchlenie, predvídateľnosť a adekvátne financovanie
- Metodická a regulačná jednotnosť
- Majetkovo-právne zjednodušenia
- Podpora predprojektovej prípravy
- Prepojenie obnovy s udržateľnosťou a energetickým manažmentom
- Zvýšenie informovanosti a podpory samospráv

VÝCHODISKOVÝ STAV

Nevyhnutnosť riešenia energetickej efektívnosti budov reprezentuje fakt, že v Európskej únii (EÚ) sa na prevádzku budov využíva 40 % všetkej spotreby energie a budovy tvoria 36 % emisií skleníkových plynov.

1.1 Verejné budovy na Slovensku

Na Slovensku sa nachádza približne **15 000 verejných budov**, pričom **75 % z nich potrebuje obnovu**. Z toho približne 10 000 budov tvoria budovy štátnej správy. Najväčšie portfóliá budov spravujú Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky (30,1 % podlahovej plochy) a Ministerstvo zdravotníctva Slovenskej republiky (20,1 % podlahovej plochy). Samosprávy vlastnia významnú časť verejných budov (školy, úrady, zdravotnícke zariadenia) a zohrávajú kľúčovú úlohu pri dekarbonizácii, avšak čelia obmedzeným finančným a technickým kapacitám.

1.2 Historické a pamiatkovo chránené budovy

Osobitnú skupinu v rámci verejných budov tvoria historické a pamiatkovo chránené budovy, ktoré predstavujú **35 % verejných budov v EÚ**, pričom miera ich renovácie sa pohybuje medzi 0,4 až 1,2 %. Obnova existujúcich historických budov má potenciál viesť k významným úsporám energie, ktoré môžu znížiť celkovú spotrebu energie a prispieť tiež k zníženiu emisií CO². Historické a pamiatkovo chránené budovy sú pritom špecifické, keďže možnosti zásahov obmedzuje ochrana architektonických prvkov. Tieto objekty vykazujú vysoké tepelné straty, najmä cez otvorové konštrukcie. Výzvou pri tomto type budov je nájdenie prieniku medzi ich používaním, energetickou hospodárnosťou a zachovaním historickej hodnoty.

Odborná verejnosť pri obnove historických budov odporúča sústrediť sa na repasáciu alebo výmenu transparentných konštrukcií a zlepšenie strešných konštrukcií. Vnútorne zateplenie je vhodným riešením tam, kde vonkajšie zateplenie nie je povolené. Opatrenia majú byť navrhované v súlade s požiadavkami pamiatkových úradov a musia byť ekonomicky realizovateľné. Zdôrazňuje tiež význam systematického zavádzania pasportov obnovy ako nástroja na plánovanie a monitorovanie obnovy verejných budov.

1.3 Bariéry obnovy verejných budov

Slovensko sa zaviazalo k uhlíkovej neutralite do roku 2050, čo si vyžaduje obnovu 3 % podlahovej plochy verejných budov ročne na úroveň budov s takmer nulovou spotrebou energie (Nearly Zero Energy Buildings – NZEB). Súčasný tempo obnovy je však nedostatočné.

Najvyšší kontrolný úrad SR hodnotí angažovanosť správcov budov ako nízku a chýba mu nadrezortná stratégia správy majetku štátu. **Hlavnými bariérami sú nedostatok kvalitných a úplných údajov o budovách, roztrieštený systém správy a financovania, nízke tempo obnovy a vysoká závislosť od fondov EÚ.** Správcovia budov nemajú dostatočnú motiváciu, keďže dosiahnuté úspory sa prerozdeľujú v rámci štátneho rozpočtu a nevracajú sa späť do ich vlastných rozpočtov. **Procesy verejného obstarávania a schvaľovania sú zdĺhavé a chýbajú odborné kapacity** – najmä energetickí manažéri a špecialisti na efektívne využívanie energií.

Podľa Útvary hodnoty za peniaze sú **odhadované náklady na komplexné obnovy štátnych budov** na úrovni **4,8 až 6,2 mld. EUR**. Finančná návratnosť rekonštrukcií pritom závisí od rozsahu opatrení. Najrýchlejšiu návratnosť majú čiastočné obnovy s výrazným poklesom energetickej spotreby, hĺbkové obnovy však prinášajú širšie benefity ako predĺženie životnosti, vyšší komfort či zníženie emisií.

Metodika prioritizácie hodnotí budovy podľa spotreby energie a plochy. Odporúča reformovať systém zberu dát a realizovať pasportizáciu budov, vrátane energetických certifikátov. Navrhuje zaviesť nadrezortnú prioritizáciu ako základ pre rozhodovanie o investíciách a zahrnúť ju do investičných plánov jednotlivých rezortov. Zároveň je podľa neho potrebné rozšíriť realizáciu energetických certifikátov, aby sa identifikovali lacné opatrenia s rýchlou návratnosťou.

Odborníci odporúčajú obnovovať verejné budovy podľa ich technického stavu, energetických nákladov a ekonomickej návratnosti. Tiež odporúčajú zaviesť centralizovanú pasportizáciu a prioritizáciu obnovy, vytvoriť sieť energetických manažérov a systematicky vzdelávať správcov.

1.4 Externé financovanie obnovy budov

Doterajšie eurofondové programy (Integrovaný regionálny operačný program – IROP, Operačný program Kvalita životného prostredia – OP KŽP) priniesli viaceré projekty, no boli fragmentované a často meškali pre zdĺhavé prípravy a verejné obstarávanie (VO). Plán obnovy a odolnosti (POO) priniesol komponenty na obnovu budov, avšak dopyt výrazne prevyšoval dostupné alokácie, rovnako aj pri vyhlásených výzvach z Programu Slovensko, Environmentálneho fondu a Modernizačného fondu, ktoré sa týkali obnovy verejných budov. Alternatívne prístupy, akými sú projekty verejno-súkromného partnerstva (public private partnership – PPP) a garantované energetické služby (GES) sa využívajú minimálne. GES je málo atraktívne pre konkurenciu s približne 100 % dotáciami a chýba metodika kombinovaného financovania.

Samosprávy, najmä tie menšie, nemajú financie na obnovu verejných budov a z financií, ktoré majú k dispozícii, „hasia“ akútne problémy. Ich jediná šanca na obnovu je získanie externých finančných prostriedkov. Projektové dokumentácie sa netvorí ako najlepší a najefektívnejší možný variant obnovy budovy, ale sa „šijú na výzvu“ tak, aby mala samospráva čo najmenej neoprávnených výdavkov.

1.5 Garantované energetické služby

Málo využívanou možnosťou sú garantované energetické služby (GES). Ide o spôsob, ako môžu samosprávy obnoviť budovu bez toho, aby si museli brať úver alebo mať vlastné voľné peniaze. Úspory energie sú garantované a splátky sa hradia práve z týchto úspor. To znamená, že náklady samosprávy zostávajú rovnaké alebo nižšie než pred obnovou, ale budova je zrekonštruovaná a energeticky úspornejšia. **Pre samosprávu je výhodou, že nemusí nič investovať zo svojho rozpočtu. Po realizácii opatrení spotrebuje menej energie a za tieto ušetrené financie uhradí splátku firme, ktorá investíciu realizovala a firma si z toho splatí investíciu a odmenu za služby.** Ak sa garantované úspory nedosiahnu, firma dostane menej zaplatené. Ak sa dosiahnu vyššie úspory, samospráva sa s firmou delí o ich prínos. Tak má samospráva istotu, že jej platby neprevýšia reálne dosiahnuté úspory.

Pre samosprávu je GES výhodné preto, lebo nemusí mať vstupnú investíciu (náklady na obnovu zaplatí firma, samospráva spláca len z úspor), bude mať nižšie účty za energie (budova bude energeticky efektívnejšia, čo šetrí verejné peniaze), má garanciu výsledku (firma ručí za to, že úspory naozaj dosiahne) a vytvorí komfort pre užívateľov (modernejšie kúrenie, zateplenie a nové okná prinášajú vyšší štandard pre zamestnancov a občanov).

1.6 Pasport obnovy budovy

Opomínaným nástrojom, ktorý môže pomôcť pri obnove verejných budov je pasport obnovy budovy (POB). Môže byť pre samosprávy pomocníkom pri dekarbonizácii budov. **Poskytuje plán krokov k postupnej alebo hĺbkovej obnove s cieľom zvýšiť energetickú hospodárnosť.** Poskytuje dlhodobý plán krokov, analýzu nákladov a prínosov, odporúčané poradenie opatrení a možnosť rozloženia investícií. Umožňuje samosprávam lepšie riadiť investície a poskytuje jasný prehľad o energetických potrebách budov. **Podľa odborníkov je POB nevyhnutným predpokladom pre správu budov, plánovanie údržby, modernizáciu a optimalizáciu nákladov. Pomáha tiež pri riešení právnych a technických otázok týkajúcich sa nehnuteľností.**

POB je v novelizovanej smernici EÚ o energetickej hospodárnosti budov definovaný ako dlhodobý plán (15 – 20 rokov) na postupnú hĺbkovú obnovu budovy s cieľom dosiahnuť výrazné zlepšenie jej energetickej efektívnosti pre prípady, kedy nie je možné hĺbkovú obnovu realizovať naraz. Plán zahŕňa konkrétne kroky a odporúčania, ako dosiahnuť hĺbkovú obnovu, pričom zohľadňuje technické špecifiká danej budovy.

Odborníci odporúčajú pri realizácii obnov verejných budov vyberať budovy s najväčším potenciálom úspor a pripraviť pre ne POB, určiť kontaktné osoby a zapojiť skúsených audítorov pre efektívny zber dát a návrh opatrení, investovať do budovania kapacít zamestnancov, školení a technického know-how, zohľadniť aj neenergetické prínosy (komfort, kvalita vzduchu, sociálne aspekty), ktoré zvyšujú podporu verejnosti.

ZISTENIA Z ANALÝZY VÝZIEV

Vychádzajú z konkrétnych skúseností pri príprave a realizácii projektov financovaných z európskych zdrojov za posledné 3 roky **sme identifikovali 26 rôznych bariér** pri obnove verejných budov.

1. Krátkosť času od vyhlásenia výzvy po 1. kolo

Nie je nezvyčajné, že sa alokácia vyčerpá už v prvom kole. Ak žiadateľ nemá vopred pripravenú projektovú dokumentáciu, často sa stáva, že ak s jej prípravou začne až po vyhlásení výzvy, nestihne predložiť projekt v rámci 1. kola a prostriedky (finančné, personálne, časové) vynaložené na prípravu žiadosti pre ňu predstavujú stratu.

Príklady:

- Výzva z Programu Slovensko na podporu energetickej efektívnosti a využívania OZE vo verejných budovách bola vyhlásená 22.12.2023, pričom termín uzavretia 1. hodnotiaceho kola bol už o 2 mesiace – 23.2.2024.
- Výzva z Plánu obnovy a odolnosti na podporu obnovy a odolnosti na obnovu verejných historických a pamiatkovo chránených budov bola vyhlásená 30.6.2022, termín na začatie podávania žiadostí bol stanovený o cca mesiac – 1.8.2022, pričom povinnou prílohou žiadosti bolo aj stavebné povolenie.
- Výzva z Plánu obnovy a odolnosti na rýchlo realizovateľné opatrenia za účelom zvýšenia energetickej efektívnosti verejných budov bola vyhlásená 16.7.2024, termín na začatie podávania žiadostí bol stanovený o cca mesiac – 19.8.2024, pričom žiadateľ musel mať do termínu predloženia žiadosti podpísanú zmluvu s dodávateľom.
- Výzva z environmentálneho fondu na Zvyšovanie energetickej účinnosti existujúcich verejných budov (L) na rok 2025 bola vyhlásená 30.1.2025, termín na podanie žiadosti bol do 31.3.2025, teda 2 mesiace od vyhlásenia výzvy s tým, že do predloženia žiadosti musel mať žiadateľ právoplatné stavebné povolenie.

2. Alokácie výziev nepokrývajú potrebu obnovy verejných budov

Alokácie výziev nepokrývajú potrebu obnovy verejných budov zo strany subjektov štátnej a verejnej správy.

Príklady:

- Podľa zverejnených dát k výzve z Plánu obnovy a odolnosti SR na obnovu verejných historických a pamiatkovo chránených budov, bola celková alokácia prostriedkov mechanizmu na výzvu vo výške 180 mil. EUR a predložené žiadosti boli v sume viac ako 422 mil. EUR.
- Taktiež podľa zverejnenej informácie k výzve z POO SR na rýchlo realizovateľné opatrenia za účelom zvýšenia energetickej efektívnosti verejných budov, pri ktorej bola celková alokácia približne 23,5 mil. EUR, bolo v čase od 19.8.2024 (dátum od kedy bolo umožnené predkladať žiadosti) do 23.8.2024 (tzn. za 5 kalendárnych dní) predložených 162 žiadostí vo výške takmer 43,5 mil. EUR, z čoho vyplýva, že za prvých 5 dní umožnenia predkladania žiadostí výška predložených žiadostí predstavovala takmer dvojnásobnú výšku alokácie výzvy.

3. Nedodržiavanie lehôt v rámci procesu posudzovania žiadostí

Nedodržiavanie lehôt v rámci procesu posudzovania žiadostí zo strany poskytovateľov / vykonávateľov a s tým spojené dlhé časové obdobie od predloženia žiadosti po podpis zmluvy.

Príklady:

- Výzva z Plánu obnovy a odolnosti na rýchlo realizovateľné opatrenia za účelom zvýšenia energetickej efektívnosti verejných budov bola vyhlásená 16.7.2024, termín na začatie podávania žiadostí bol stanovený o približne mesiac – 19.8.2024, za prvých 5 dní od umožnenia predkladania žiadostí výška predložených žiadostí predstavovala takmer dvojnásobnú výšku alokácie. Od tohto času po asi 5 mesiacoch, ku dňu 17.1.2025 nebol ešte zazmluvnený žiaden projekt, pričom výzva stanovovala podmienku, aby boli projekty ukončené najneskôr do 30.6.2025. To znamená, že žiadatelia mali na predloženie projektu približne 1 mesiac, vyše 5 mesiacov trval proces hodnotenia žiadostí a následne žiadateľom zostávalo menej ako 5 mesiacov na fyzickú realizáciu projektu.

4. Výzva je neprimerane dlho otvorená po tom, ako výška predložených projektov násobne prekročila alokáciu výzvy

Výzva je neprimerane dlho otvorená, aj keď sa vie, že alokácia je vyčerpaná a projekty sa už len zbierajú do zásobníka.

Príklady:

- Dopytová výzva z Programu Slovensko na podporu energetickej efektívnosti a využívania OZE vo verejných budovách mala ku dňu 20.8.2025 797 predložených žiadostí, z toho 9 žiadostí v konaní, 227 schválených žiadostí a 561 neschválených žiadostí (do ktorých patrili aj žiadosti, na ktoré nevyšla alokácia).

-
- Podľa zverejneného grafu 6.12.2024 k 42. hodnotiacemu kolu, bola výzva stále otvorená aj pre mimo Bratislavský kraj, hoci bola alokácia pre opatrenie týkajúce sa obnovy budov v sume približne 104 mil. EUR už minutá a predložené projekty nad rámec tejto sumy boli v hodnote prevyšujúcej 370 mil. EUR. Rovnako bola naplnená alokácia asi 9 mil. EUR pre opatrenie týkajúce sa OZE pre mimo Bratislavský kraj, pričom už predložené projekty prevyšovali alokáciu o takmer 17,5 mil. EUR. K uzavretiu výzvy mimo Bratislavský kraj došlo až k 3.1.2025.

5. Nedostatok finančných prostriedkov samospráv na vypracovanie a úpravy projektových dokumentácií

Samosprávy zväčša nemajú voľné finančné prostriedky na vypracovanie projektových dokumentácií, pre prípad, že bude vyhlásená výzva, a zároveň je pre nich finančne problematické projektantom platiť za ďalšie úpravy projektovej dokumentácie, pretože kvôli možným neoprávneným výdavkom zväčša potrebujú upraviť projektovú dokumentáciu do každej ďalšej výzvy.

6. Nedodržiavanie harmonogramov vyhlásenia výziev zo strany ministerstiev

Dlhodobá chyba predvídateľnosť v termínoch vyhlasovania výziev, čo predstavuje problém pre potenciálnych žiadateľov pri plánovaní a kvalitnej príprave projektov.

7. Chýba transparentná komunikácia obsahu

Chýba indikatívny zoznam oprávnených výdavkov pri informáciách o pripravovanej výzve. Žiadatelia tak pri príprave projektovej dokumentácie vopred nevedia, aký rozsah výdavkov bude uznaný a aké parametre je potrebné splniť (napríklad aj rôzny rozsah debarierizácie nad rámec legislatívy). Je málo pravdepodobné, že sa im podarí pripraviť projekt presne podľa podmienok výzvy. V prípade, že chcú minimalizovať neoprávnené výdavky, musia dokumentáciu po vyhlásení výzvy upravovať.

8. Oneskorené vyhlásenie výziev a prenesenie zodpovednosti na žiadateľov

Oneskorené vyhlásenie výziev a následné prenesenie zodpovednosti na žiadateľov vyvolaním tlaku na realizáciu aktivít projektu za neprimerane krátky čas, napríklad z dôvodu dosiahnutia stanoveného míľnika.

9. Rozdiel medzi podmienkami výzvy na predkladanie projektového zámeru Integrovaná územná investícia (IÚI) a výzvy na predkladanie žiadosti o nenávratný finančný príspevok (NFP) k rovnakej investícii

V prípade, ak nie je v súlade výzva na predkladanie projektového zámeru a výzva na predkladanie žiadosti o NFP, tak sa môže stať, že projektový zámer, ktorý bol schválený Radou partnerstva alebo Kooperačnou radou, ale nespĺňal podmienku, o ktorej v čase vypracovania projektového zámeru nevedel, nespĺní podmienku poskytnutia príspevku v rámci žiadosti o NFP. Ak sa v takom prípade chce subjekt verejnej správy uchádzať o príspevok, musí prerobiť projekt tak, aby spĺňal novú podmienku uvedenú vo výzve na predkladanie žiadosti o NFP a opätovne predložiť projektový zámer na schválenie Radou partnerstva alebo Kooperačnou radou.

Pre subjekt verejnej správy to znamená zbytočné dodatočné výdavky – finančné aj časové. Pričom sa môže stať, že novú podmienku nebude môcť splniť a hoci mal schválený projektový zámer a vynaložil finančné aj časové prostriedky na prípravu žiadosti, nebude môcť predložiť žiadosť o NFP.

10. Nejednotný výklad pojmov naprieč výzvami

Vo výzvach sú niekedy rovnaké pojmy používané s rôznym významom - napríklad: významná obnova, hĺbková obnova, stredná hĺbka obnovy budovy.

11. Nejednotné vzorce pre výpočet úspory primárnej energie naprieč výzvami

Niektoré výzvy požadujú percentuálne úspory primárnej energie počítať z hodnôt v merných jednotkách kWh/(m².a), iné z hodnôt v kWh/rok. To znamená, že jedny zohľadňujú veľkosť podlahovej plochy v prepočte úspory primárnej energie a druhé nie.

Niektoré výzvy požadujú počítať hodnotu primárnej energie pred realizáciou obnovy budovy aj po realizácii obnovy budovy s podlahovou plochou pred realizáciou obnovy budovy a ďalšie požadujú, aby sa primárna energia pred realizáciou obnovy budovy počítala s podlahovou plochou pred realizáciou obnovy budovy a primárna energia po realizácii obnovy budovy sa počítala s podlahovou plochou po realizácii obnovy budovy.

Uvedené vytvára značné rozdiely vo vypočítaných úsporách pri rovnakých vstupných hodnotách, napríklad keď sa jedná o prístavby a nadstavby, ak sa tieto prístavby a nadstavby stávajú súčasťou energetického hodnotenia budovy ako celku. V týchto prípadoch (nadstavby a prístavby) nie sú vypočítané hodnoty porovnateľné medzi predloženými projektami, pretože na pôvodnú časť budovy môže vykazovať prvý projekt väčšiu úsporu ako druhý, ale v prípade, ak prvý projekt realizuje nadstavbu alebo prístavbu a táto nová plocha sa vynásobí hodnotou primárnej energie v kWh/m².a), vyjde mu menšia úspora ako druhému projektu.

12. Rozdiely v definovaní klimatizácie ako tepelného čerpadla

Niektoré výzvy považujú klimatizáciu za tepelné čerpadlo (OZE) a požadujú, aby bola súčasťou aktivít zameraných na OZE a taktiež sa jej výkon započítaval do merateľných ukazovateľov. Naopak, niektoré výzvy klimatizáciu nepovažujú za tepelné čerpadlo, požadujú, aby boli výdavky za ňu priradené aktivitám súvisiacim so stavebnými prácami v rámci budovy a aby sa jej výkon nezapočítaval do merateľných ukazovateľov.

13. Vlastníctvo pozemku pod obnovovanou budovou

Vo výzvach sa niekedy nachádza podmienka, že nepostačuje aby bol žiadateľ vlastníkom obnovovanej budovy, ale musí byť aj vlastníkom pozemku/pozemkov pod obnovovanou budovou. Samosprávy majú niekedy vo vlastníctve len verejnú budovu, pozemok pod budovou môže vlastníť iný subjekt. Odkup pozemku zvyčajne trvá tak dlho, že sa nestihnú zapojiť do výzvy. Stáva sa tiež, že sa pod budovou nachádzajú rôzne parcely s rôznymi vlastníkmi a aj pri najväčšej snahe samosprávy o odkup pozemkov pod budovou, sa to samospráve nepodarí a nemôže sa ani do budúcnosti zapojiť do výziev, ktoré obsahujú predmetnú podmienku.

14. Rozpory v metodických dokumentoch k výzve

Nejednoznačné, nedostatočne špecifikované, alebo rozporné požiadavky v metodických dokumentoch výzvy a následný nejednotný výklad týchto dokumentov rôznymi pracovníkmi ministerstiev alebo odborných hodnotiteľov.

15. Verejná budova v nájme subjektu verejnej správy a zároveň vo vlastníctve subjektu verejnej správy

V niektorých výzvach je podmienkou, aby bol žiadateľ vlastníkom nehnuteľnosti, alebo mal nehnuteľnosť v správe. Nie je prípustné, aby mal nehnuteľnosť v nájme. V praxi sú však prípady, kedy má samospráva prenajatú budovu, v ktorej by chcela realizovať projekt, a vlastníkom budovy je iný subjekt verejnej správy. Na základe predmetnej podmienky je budova na realizáciu projektu neoprávnená, hoci sa tiež jedná o verejnú budovu vo vlastníctve subjektu verejnej správy.

16. Záväzok vlastníka, že po ukončení doby nájmu uhradí žiadateľovi zostatkovú hodnotu zhodnotenia nehnuteľnosti

V niektorých výzvach sa nachádza podmienka, že nájomná zmluva musí obsahovať záväzok vlastníka, že po ukončení doby nájmu uhradí žiadateľovi zostatkovú hodnotu zhodnotenia nehnuteľnosti (rozdiel medzi výškou investičných výdavkov vynaložených žiadateľom na zhodnotenie prenajatej nehnuteľnosti a výškou odpisov od ukončenia investície do ukončenia doby nájmu) žiadateľa. S uvedenou podmienkou majú problém subjekty verejnej správy, ktoré sú vlastníkami nehnuteľností a prenajímajú budovu napríklad súkromnému subjektu, ktorý plánuje realizovať projekt v tejto budove.

Predmetná podmienka výzvy tak umožňuje realizovať projekt v budove vo vlastníctve súkromného subjektu, či už v prípade, ak je žiadateľ vlastníkom budovy alebo má budovu v nájme od iného súkromného subjektu a paradoxne neumožňuje realizáciu projektu v budove, ktorá je vo vlastníctve subjektu verejnej správy, pretože predmetná podmienka je pre subjekt verejnej správy neakceptovateľná, keďže doba udržateľnosti projektov býva násobne nižšia ako doba odpisovania technického zhodnotenia budovy.

17. Sprievodná hospodárska činnosť v závislosti od existencie nájomnej zmluvy a nie od vykonávanej činnosti

V rámci podmienky, že kapacita vyčlenená každý rok na sprievodnú hospodársku činnosť môže byť maximálne do 20% využitia kapacity infraštruktúry platí, že ak samospráva vlastní budovu, v ktorej sa nachádza napríklad Miestny úrad (60 % plochy budovy), a časť priestorov budovy prenechala samospráva do užívania Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny (40 % plochy budovy) v súlade s § 9 zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí, tieto priestory sa budú považovať za priestory s neehospodárskym využitím (t. j. celá budova je využívaná na činnosti spojené s plnením úloh, ktoré sú neoddeliteľnou súčasťou výkonu verejných právomocí, tak je celá budova využívaná na neehospodárske činnosti) len v tom prípade, ak nedochádza k poskytovaniu služby prenájmu. Ak by však došlo k poskytovaniu služby prenájmu zo strany samosprávy vo vzťahu k Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny, tak v takom prípade by sa už táto činnosť považovala za hospodársku činnosť a projekt by bol neoprávnený.

V praxi sa takéto užívanie priestorov bežne rieši nájomným vzťahom. Rozdielom medzi uvedenými dvoma prípadmi je len to, či je alebo nie je priestor prenajatý prostredníctvom nájomnej zmluvy, pričom to nemení nič na fakte, že sa v celej budove vykonávajú činnosti spojené s plnením úloh, ktoré sú neoddeliteľnou súčasťou výkonu verejných právomocí.

18. Veľkosť podniku a percentuálna výška podpory

V prípade výziev, v rámci ktorých sú oprávnenými žiadateľmi subjekty verejnej správy a ich budovy, v ktorých sa vykonáva hospodárska činnosť - prenájom (napríklad centrá integrovanej zdravotnej starostlivosti, v ktorých subjekt verejnej správy prenajíma priestory lekárom), je zväčša výška príspevku stanovená podľa veľkosti podniku, kedy mikro a malý podnik majú vyššiu mieru príspevku ako stredný podnik a ten má vyššiu mieru príspevku ako veľký podnik. Subjekty verejnej správy sú považované za veľký podnik a preto majú najnižšiu možnú mieru príspevku v rámci výzvy. Má to za následok, že subjekty verejnej správy sa do týchto výziev nehlásia, pretože si nemôžu dovoliť spolufinancovanie projektu v potrebnej výške a tieto budovy, hoci by potrebovali obnovu, zostávajú neobnovené.

19. Určené vs. neurčené benchmarky

Niektoré výzvy nemajú určené benchmarky. Pri výzvach, ktoré ich stanovujú sa zväčša odvíjajú od úspory primárnej energie alebo plochy (podlahovej, otvorových konštrukcií, zateplenej plochy podkrovia/ strechy) alebo od počtu prvkov (vykurovacích telies, modernizovaných svietidiel) v prípade obnovy budov a od výrobnnej kapacity (inštalovaného výkonu) z OZE elektrickej a tepelnej v prípade zariadení OZE.

20. Rozdiely v oprávnenosti výdavkov na strechu

Niektoré výzvy umožňujú v rámci strechy realizovať oprávnené výdavky súvisiace len so zateplením strechy. V prípade havarijného stavu strechy ju tak nie je možné rekonštruovať z oprávnených výdavkov. Pre niektoré samosprávy je realizovanie rekonštrukcie strechy z vlastných finančných prostriedkov dôvodom na nezapojenie sa do výzvy, pretože rekonštrukcia strechy býva nákladná a nemajú na ňu dostatok finančných prostriedkov.

21. Rozdiely v oprávnenosti výdavkov na debarierizáciu

Vo výzvach býva podmienkou, aby budova po obnove spĺňala aj podmienky debarierizácie. Avšak v niektorých starších budovách majú projektanti problém s ich debarierizovaním. Zároveň je problém s nejednotnosťou v rámci oprávnených výdavkov týkajúcich sa debarierizácie v rôznych výzvach. V niektorých výzvach je oprávnené osadenie nového výťahu, v iných je oprávnená len rekonštrukcia existujúceho výťahu. V prípade, ak sa výťah nedá osadiť v existujúcej budove, niektoré výzvy umožňujú vybudovanie prístavby, v ktorej bude umiestnený, v iných výzvach sú zase prístavby neoprávneným výdavkom.

22. Nedostatočná špecifikácia povinných príloh žiadosti

V niektorých výzvach nie je jednoznačne určené, kedy má byť požadovaný doklad vydaný alebo právoplatný. Napríklad sa uvádza, že právoplatné stavebné povolenie musí byť predložené najneskôr pri doplnení žiadosti.

Niektorí poskytovatelia si to vykladajú tak, že stavebné povolenie môže nadobudnúť právoplatnosť až do termínu doplnenia žiadosti. Iní si to vykladajú tak, že právoplatnosť musí byť dosiahnutá najneskôr v deň podania žiadosti a / alebo najneskôr do dňa termínu ukončenia výzvy, pričom samotný doklad možno doložiť dodatočne. Tento rozdiel vo výklade spôsobuje žiadateľom právnu neistotu a môže „zneoprávniť“ celý projekt.

23. Hodnotiace kritériá

V niektorých výzvach sú v rámci hodnotiacich kritérií zvýhodnené budovy na základe ich účelu využitia (typu), bývajú tiež zvýhodnené projekty, ktoré realizujú viac z ponúknutých oprávnených aktivít, majú vyššiu percentuálnu úsporu primárnej energie, vyššiu mieru zníženia emisií skleníkových plynov, nižšiu investičnú náročnosť na jednotku zníženia CO², nižšiu investičnú náročnosť na jednotku zníženia spotreby energie, realizujú sa na území najmenej rozvinutého okresu, nachádzajú sa v obci s nižším počtom obyvateľov, s horšou kvalitou ovzdušia, s vyššou kvalitou technického riešenia, vyšším podielom krytia vlastnej spotreby objektu.

24. Výber možnosti obnovy bez neoprávnených výdavkov

Stáva sa, že samosprávy nemajú dostatok finančných prostriedkov na pokrytie neoprávnených výdavkov, teda výdavkov, ktoré by boli potrebné v rámci obnovy budovy zrealizovať, ale nie sú v rámci výzvy oprávnené. Preto sa v praxi stáva, že sa namiesto najefektívnejšieho udržateľného riešenia obnovy budovy realizuje také riešenie obnovy budovy, pri ktorom má samospráva čo najmenej neoprávnených výdavkov. Nezohľadňujú sa tak reálne potreby obnovy budovy ale prioritne eliminácia neoprávnených výdavkov podľa vyhlásenej výzvy.

25. Samospráve sa neoplatí realizovať menšie opatrenia na úsporu primárnej energie, ak potrebuje zásadnejšiu obnovu budovy

V niektorých výzvach sa percento príspevku odvíja od percenta úspory primárnej energie. V prípade, ak chce mať samospráva najvyššiu mieru príspevku pri najviac finančne náročných opatreniach, neoplatí sa jej predtým realizovať menšie opatrenia, ktoré jej usporia primárnu energiu a túto úsporu už nebude môcť preukázať v rámci výzvy, kde sa od nej odvíja percentuálna miera príspevku.

26. Motivujúca miera príspevku

Pre samosprávy je veľmi motivujúca vysoká miera príspevku – približne 85 % až 100 %.

IDENTIFIKOVANÉ POTREBY A ODPORÚČANIA

Ako riešenie na zistené bariéry pri obnove budov ponúkame **súbor konkrétnych odporúčaní rozdelených do 6 oblastí**. Ich implementácia by mohla výrazne urýchliť obnovu verejných budov.

3.1 Procesné zrýchlenie, predvídateľnosť a adekvátne financovanie

1. Je potrebná vyššia alokácia finančných prostriedkov v rámci výziev na obnovu verejných budov a / alebo väčší počet výziev zameraných na obnovu verejných budov.
2. Dodržiavanie harmonogramov vyhlásenia výziev. Predvídateľnosť je pre verejnú správu kľúčová.
3. Včasné informovanie o pripravovaných výzvach a ich zásadných podmienkach (indikatívny zoznam oprávnených výdavkov, min./max. výška príspevku na projekt, miera podpory, benchmark, a pod.) vopred, aby si na základe nich žiadatelia mohli pripravovať projektové dokumentácie pred vyhlásením výzvy.
4. Stanovenie primeraného času od vyhlásenia výzvy po 1. hodnotiace kolo.
5. Poskytnutie dostatočného času na realizáciu aktivít projektu.

3.2 Metodická a regulačná jednotnosť

1. Ak sa v rámci projektu realizuje aj prístavba alebo nadstavba, počítat úsporu primárnej energie len z plochy pôvodného objektu, pretože skutočná úspora sa dosiahne len na tejto ploche, keďže prístavba a nadstavba pred realizáciou opatrení energetickej efektívnosti neexistovali a nemali by sa započítavať do výpočtu celkovej úspory primárnej energie z dôvodu spravodlivého porovnania s ostatnými projektami.

-
2. Jednotná metodika a výklad pojmov naprieč výzvami (MD SR, SIEA, Envirofond, Modernizačný fond a pod.).
 3. Jednotný výklad naprieč výzvami ku klimatizácii – či je alebo nie je považovaná za tepelné čerpadlo (OZE).
 4. Jednotný vzorec na výpočet úspory primárnej energie naprieč výzvami.
 5. Umožniť z oprávnených výdavkov rekonštruovať strechu, ak je v havarijnom stave alebo ak nemá význam jej zateplenie bez predchádzajúcej rekonštrukcie.
 6. Ak sa výťah nedá osadiť v existujúcej budove a jednou z podmienok výzvy je debarierizácia budovy, umožniť aby sa z oprávnených výdavkov dala vybudovať aj prístavba pre výťah.
 7. Ak je jednou z podmienok výzvy aj debarierizácia budovy, umožniť osadenie nového výťahu v budove (najmä v prípade, ak v budove nie je výťah).
 8. Jednoznačná špecifikácia povinných príloh žiadosti a podmienok žiadosti, aby sa zabránilo ich rozdielnemu výkladu.
 9. Umožnenie čerpania finančných prostriedkov aj na kvalitu vnútorného prostredia.
 10. Súlad medzi výzvou na predkladanie projektových zámerov a nadväzujúcou výzvou na predkladanie žiadostí o poskytnutie NFP.
 11. Sprievodná hospodárska činnosť by sa mala posudzovať podľa vykonávanej činnosti, nie podľa existencie nájomnej zmluvy.
 12. Kombinácia a prepojenie GES s nenávratnou finančnou pomocou.

3.3 Majetkovo-právne zjednodušenia

1. Umožnenie čerpania finančných prostriedkov aj v nasledujúcich prípadoch:
 - ak sa budú stavebné práce realizovať výlučne v budove, podmienky týkajúce sa majetkovo-právnych vzťahov bude postačovať preukazovať k budove,
 - ak má žiadateľ, subjekt verejnej správy, budovu, ktorá je miestom realizácie projektu, prenajatú od iného subjektu verejnej správy.
2. Nepožadovať od subjektov verejnej správy, ktorí prenajímajú nehnuteľnosť Prijímateľovi, aby po uplynutí udržateľnosti projektu, po ukončení doby nájmu uhradili Prijímateľovi zostatkovú hodnotu zhodnotenia nehnuteľnosti (rozdiel medzi výškou investičných výdavkov vynaložených žiadateľom na zhodnotenie prenajatej nehnuteľnosti a výškou odpisov od ukončenia investície do ukončenia doby nájmu) Prijímateľa.

3.4 Podpora predprojektovej prípravy

1. Finančná podpora predprojektovej prípravy (napr. formou poukázok na paspory, energetické audity a projektovú dokumentáciu).
2. Spolupráca audítorov, projektantov a ostatných odborne spôsobilých osôb s osobami zodpovednými za prípravu žiadostí o dotácie.
3. Informovanosť energetických audítorov, projektantov a rozpočtárov o potrebe zapracovania podmienok výziev do svojich výstupov a vysvetlenie základných pojmov z výziev, aby sa napríklad nestalo, že rozpočtár k aktivite „zateplenie najnižšieho a najvyššieho podlažia“ priradí pomerné výdavky za zateplenie obvodového plášťa prislúchajúce k najnižšiemu a najvyššiemu podlažiu namiesto zateplenia stropu nad nevykurovaným priestorom alebo podlahy na teréne a zateplenia stropu pod nevykurovaným podkrovím alebo tepelnej izolácie plochej/pultovej strechy.
4. Vytvorenie databázy energetických audítorov a projektantov, ktorí sú informovaní a ochotní vypracovávať podklady podľa požiadaviek výziev.

3.5 Prepojenie obnovy s udržateľnosťou a energetickým manažmentom

1. Prepojenie obnovy budov s energetickým manažmentom.
2. Školenia správcov budov, ktorí budú riadiť prevádzku obnovených budov.

3.6 Zvýšenie informovanosti a podpory samospráv

1. Informovanie samospráv o praktických prínosoch a využití pasportov obnovy verejných budov.
2. Informovanie samospráv o prínosoch využitia GES.
3. Motivácia samospráv a nachádzanie možností, ako obnovovať verejné budovy aj v rámci ich finančných možností.

ZÁVER

Analýza výziev obnovy verejných budov **poukazuje na bariéry pri obnove verejných budov**, ktoré vychádzajú z konkrétnych skúseností pri príprave a realizácii projektov financovaných z európskych zdrojov za posledné 3 roky. Na ich odstránenie zároveň ponúka riešenia, ktoré by mohli obnovu urýchliť. Dozvedáme sa z nej, že **krátke lehoty a nepredvídateľnosť výziev výrazne znižujú šance na úspešné podanie projektov**. Prípravu projektov ďalej sťažuje **nejednotná metodika, rozdielne podmienky, pojmy a výpočtové postupy v rôznych výzvach**.

Zvýšenie alokácie finančných prostriedkov na výzvy zamerané na obnovu verejných budov, vyčlenenie financií na projektové dokumentácie a jasné a predvídateľné podmienky, by mohli zásadne urýchliť tempo obnovy, keďže práve finančné limity vlastníkov verejných budov patria medzi hlavné prekážky ich obnovy.

Ako riešenie ponúkame **súbor konkrétnych odporúčaní rozdelených do 6 oblastí**. Implementácia týchto návrhov by mohla významne urýchliť obnovu verejných budov.

Odporúčania na urýchlenie obnovy verejných budov:

- Procesné zrýchlenie, predvídateľnosť a adekvátne financovanie
- Metodická a regulačná jednotnosť
- Majetkovo-právne zjednodušenia
- Podpora predprojektovej prípravy
- Prepojenie obnovy s udržateľnosťou a energetickým manažmentom
- Zvýšenie informovanosti a podpory samospráv

ZDROJE

1. <https://eurofondy.gov.sk/>
2. <https://portal.itms21.sk/vyhlasene-vyzvy/>
3. <https://www.planobnovy.sk/>
4. <https://ispo.planobnovy.sk/app/vyzvy>
5. <https://envirofond.sk/>
6. <https://www.siea.sk/>
7. <https://www.mindop.sk/eurofondy/plan-obnovy/obnova-budov>
8. Stratégia spravovania budov štátnej správy: Štúdia na zmapovanie systémov a nástrojov na podporu obnovy štátnych budov
https://www.minv.sk/swift_data/source/images/Studia_systemov_mar2025_final_bez%20loga.pdf
9. Správa o výsledku kontroly 2022: Obnova verejných budov
<https://www.nku.gov.sk/documents/33855/1318343/Obnova%2Bverejn%25C3%25BDch%2Bbudov.pdf/102ec4f4-8de5-cb05-5720-7dca2109c26c?version=2.0&t=1725611073357&download=true&objectDefinitionExternalReferenceCode=0a586fbb-bee8-6ca3-0c03-df872452b8c7&objectEntryExternalReferenceCode=75ce3f9f-b1b3-6540-03d0-34a0b8cb96cd>
10. Priorizácia obnovy štátnych budov
<https://www.mfsr.sk/files/archiv/36/Priorizacia-obnovy-statnych-budov.pdf>
11. Energetická efektívnosť a uhlíková neutralita: Východiská a návrhy opatrení v oblasti správy budov štátnej správy <https://www.minv.sk/?podporne-dokumenty-analyzy&subor=543122>
12. Vzorový príklad využitia Garantovaných energetických služieb vo verejnej správe
Odkaz: <https://www.economy.gov.sk/uploads/files/EqvAr5HN.pdf>
13. Aktualizácia integrovaného národného energetického a klimatického plánu na roky 2021 – 2030 spracovaného podľa nariadenia EP a Rady (EÚ) č. 2018/1999 o riadení energetickej únie a opatrení v oblasti klímy
Odkaz: <https://www.mhsr.sk/energetika/integrovaný-narodný-energetický-a-klimatický-plan-na-roky-2021-2030/navrh-aktualizacie-integrovaného-narodného-energetického-a-klimatického-planu-na-roky-2021-2030>
14. Stratégia spravovania budov štátnej správy
Odkaz: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/31047/1>
15. Tepelná ochrana budov 2025: Nevyhnutnosť pri znižovaní uhlíkovej stopy
Odkaz: https://www.tsus.sk/data/files/2299_zbornik_tepelna-ochrana-budov_2025_final.pdf
16. Samosprávy ako líder v dekarbonizácii existujúcich budov: Výzvy a príležitosti v príprave Pasportov obnovy budov na podporu verejných orgánov v strednej a východnej Európe
Odkaz: https://www.bpie.eu/wp-content/uploads/2024/04/Renocally-Local-authorities-leading-the-decarbonisation-of-existing-buildings_SK.pdf
17. Prieskum mestá a obce: Pripravenosť slovenských miest a obcí na obnovu verejných budov
Odkaz: <https://www.skgbc.org/wp-content/uploads/2024/11/PRIESKUM-2024-MESTA-A-OBCE.pdf>
18. Udržateľná obnova verejných budov
Odkaz: https://www.apums.sk/evt_file.php?file=4296
19. Stručný manuál pre mestá a obce: 9 pravidiel pre udržateľnú obnovu budov
Odkaz: https://www.skgbc.org/wp-content/uploads/2024/11/9-previdiel-letak_SKGBC.pdf
20. Metodické tabuľky pre opatrenia energetickej efektívnosti podľa sektorov pre roky 2021 – 2030
Odkaz: <https://www.economy.gov.sk/uploads/files/EirowzB0.pdf>
21. Príručka k systému energetického manažmentu
Odkaz: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/657661573454800848/pdf/Slovakia-Catching-Up-Regions-System-Manual-Energy-Management.pdf>

KONTAKTY



Ing. Dana Behulová
riaditeľka Finlinea

dana@finlinea.sk



Ing. Miroslav Zliechovec
člen predstavenstva SKGBC

miroslav.zliechovec@skgbc.org

Slovenská rada pre zelené budovy
Slovak Green Building Council (SKGBC)

Vajnorská 8/A
831 04 Bratislava

www.skgbc.org

Analýza výziev obnovy verejných budov

Tento dokument vznikol v rámci pracovnej skupiny **Udržateľné verejné budovy**, ktorú založila Slovenská rada pre zelené budovy spolu so svojimi členmi a odborníkmi z akademického prostredia v roku 2025. Slovenská rada pre zelené budovy je hlavný ambasádor udržateľnej výstavby na Slovensku. Neziskové občianske združenie bolo založené v novembri 2010.