

Stanovisko Ministerstva financií Slovenskej republiky
k Návrhu realizácie projektu výstavby väzenského zariadenia Rimavská Sobota – Sabová formou verejno-súkromného partnerstva

V zmysle úlohy C.2 z uznesenia Vlády Slovenskej republiky č. 786 z 19. septembra 2007, Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky (MS SR) predložilo Ministerstvu financií Slovenskej republiky (MF SR) na posúdenie aktualizáciu štúdie uskutočniteľnosti projektu výstavby väzenského zariadenia Rimavská Sobota – Sabová formou verejno-súkromného partnerstva (ďalej iba „Projekt“) zo dňa 18. septembra 2017. Návrh Projektu predložený na rokovanie Vlády Slovenskej republiky a naň nadväzujúce prílohy vychádzajú z uvedenej štúdie uskutočniteľnosti, ktorá bola zároveň zverejnená na webovom sídle Generálneho riaditeľstva Zboru väzenskej a justičnej stráže (GR ZVJS).

Štúdia uskutočniteľnosti je v súlade s požiadavkami špecifikovanými v metodickom dokumente *Obsah a požiadavky na štúdiu uskutočniteľnosti a komparátor verejného sektora (Public sector comparator)* a odôvodňuje efektívnosť verejnej investície. Predpoklady a parametre finančnej analýzy Projektu sú realistické a poukazujú na príležitosť dosiahnuť vyššiu hodnotu za peniaze pri realizácii Projektu formou verejno-súkromného partnerstva (PPP). Konečné rozhodnutie o uskutočnení Projektu formou PPP však zostáva rozhodnutím Vlády Slovenskej republiky. Finálny návrh koncesnej zmluvy, ktorého presné znenie bude známe až po ukončení súťažného dialógu, má byť v zmysle § 19 Ods. 15 zákona č. 523/2004 o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov predložený na schválenie vláde Slovenskej republiky.

MF SR zároveň považuje za nevyhnutné, aby výsledný návrh koncesnej zmluvy určoval také podmienky a del'bu rizík medzi súkromným a verejným partnerom, aby aktíva a záväzky projektu nepredstavovali v zmysle metodiky ESA2010 aktíva a záväzky verejného sektora. Vzhľadom na vyššie uvedené okolnosti je MF SR pripravené pokračovať v úzkej spolupráci s riadiacim výborom Projektu zriadeného GR ZVJS a MS SR.

Z hľadiska efektívnosti verejnej investície Útvar hodnoty za peniaze (ÚHP) MF SR konštatuje, že Projekt je opodstatnený a na základe dostupných údajov predstavuje najlacnejší variant rozšírenia kapacity väzenských zariadení. Spôsob realizácie cez PPP je pri dosiahnutí predpokladov výhodnejší ako výstavba verejným sektorom. Použité predpoklady sú realistické, avšak existujú mierne riziká, ktoré by mohli negatívne ovplyvniť ekonomickú výhodnosť PPP projektu.

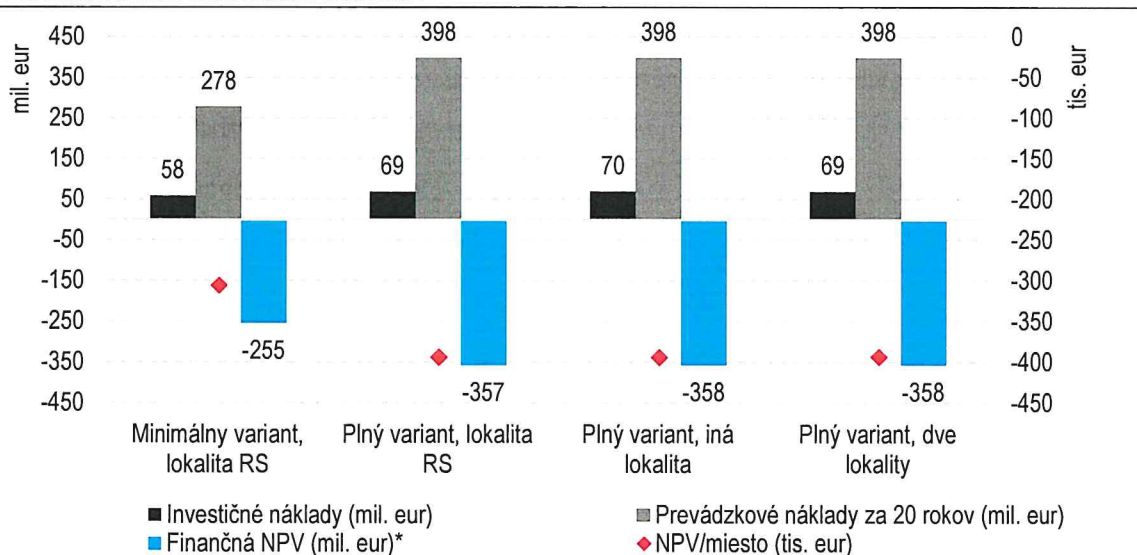
Prognóza dopytu po väzenských kapacitách ukazuje, že v súčasnosti chýba vo väzenských zariadeniach dvetisíc miest. Vychádzajúc z rôznych scenárov demografického a sociálneho vývoja ÚHP MF SR odhaduje, že v roku 2035 bude potreba 356 až 1 956 miest nad rámec existujúcich kapacít. Slovensko sa zaviazalo zvýšiť priestor na jedného väzňa o 0,5 m², čo znižuje kapacitu existujúcich zariadení o 1 320 miest (12 %). Prognóza počtu odsúdených vychádza

najmä z očakávaných demografických zmien. Výraznejší nárast odsúdených sa očakáva aj z dôvodu návratu Slovákov väzených v zahraničí, ktorých po zmene legislatívy budeme musieť na žiadosť členského štátu umiestniť do výkonu trestu na Slovensku.

Počet odsúdených v budúcnosti závisí od kriminality ľudí v dôchodkovom veku, dnes je ich miera kriminality šesťnásobne nižšia ako priemer populácie. Populácia Slovenska má podľa demografickej prognózy Infostatu do roku 2035 starnúť a rásť iba minimálne. U ľudí v dôchodkovom veku dnes pozorujeme výrazne nižšiu mieru kriminality ako u mladších ľudí. Za predpokladu, že sa kriminalita jednotlivých vekových skupín nezmení, počet odsúdených bude klesať v priemere o 0,9 % ročne (potreba 356 miest v roku 2035). Ak ostane celková miera kriminality v spoločnosti rovnaká, očakávaný počet odsúdených bude do roku 2035 klesať desaťkrát pomalšie (potreba 1 956 miest v roku 2035).

Zvolená alternatíva riešenia nedostatočnej kapacity väzenských zariadení minimalizuje náklady. Ekonomické hodnotenie je vypracované pomocou analýzy efektívnosti nákladov (CEA) a analýzy minimalizácie nákladov (CMA). Nákladovo najefektívnejší je minimálny variant, ktorý zahŕňa výstavbu väznice bez detenčného centra (306 tis. eur/miesto). Alternatívne plné varianty výstavby väznice aj s detenčným centrom sú nákladovo menej efektívne (394 tis. eur/miesto). Tak minimálny, ako aj plný variant dostatočne zvyšujú kapacity. Lokalita má na náklady minimálny vplyv. Lokalita v Sabovej (Rimavská Sobota) je vybraná kvalitatívne.

Graf 1: Ekonomické hodnotenie alternatív

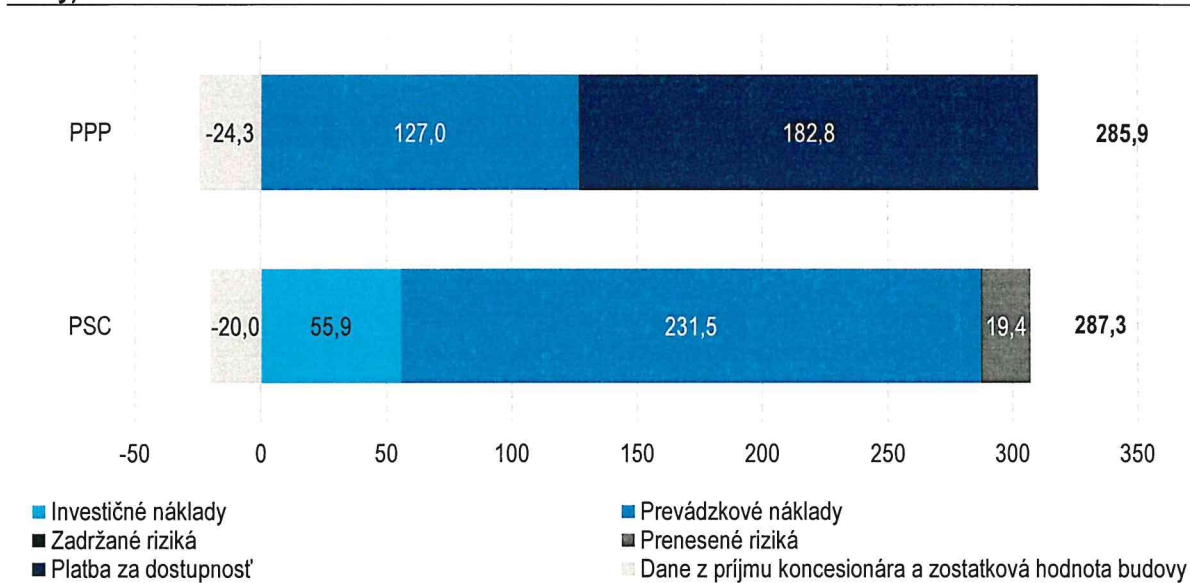


* vrátane zostatkovej hodnoty budovy

Zdroj: ŠÚ projektu, 2017

Financovanie formou PPP je výhodnejšie ako dlhové financovanie štátom, ak sa naplní predpoklad, že súkromný investor ušetrí aspoň 5 % na výstavbe a 10 % na prevádzke oproti odhadovaným nákladom pri výstavbe štátom. Tieto predpoklady sú v súlade s odhadmi nárastu efektívnosti pri podobných projektoch a považujeme ich za realistické.

Graf 2: Náklady PPP variantu v porovnaní s výstavbou verejným sektorom (PSC) (mil. eur súčasnej hodnoty)



Zdroj: ZVJS, spracovanie ÚHP, 2017

Analýza citlivosti ukazuje, že existujú mierne riziká, ktoré by mohli negatívne ovplyvniť ekonomickú výhodnosť PPP projektu. Ak by si bol štát schopný požičať o 0,2 percentuálneho bodu výhodnejšie oproti predpokladom, navrhovaný spôsob financovania nie je podľa finančného modelu výhodnejší ako realizácia projektu štátom. Priemerná úroková miera, za ktorú by si bol štát schopný požičať, sa odhaduje na 1,43 %. Pri úrokovej miere 1,2 % je už pre štát výhodnejšie financovať výstavbu väznice cez dlh, nie formou PPP. Ak by sa úroky zo štátnych dlhopisov naopak zvýšili, zvýhodní sa PPP forma financovania.

Navrhovaná platba za dostupnosť sa môže zvýšiť oproti odhadu najviac o 1 %, v opačnom prípade bude PPP variant pre štát drahší a pri očakávaných nákladoch sa viac oplatí výstavba a prevádzka štátom. Zodpovedá to nárastu ročných výdavkov koncesionára asi o 100 tisíc eur (asi 3 % prevádzkových nákladov). Náklady koncesionára by rástli v podobnej miere aj v prípade, že by sa investičné náklady zvýšili asi o 2 %. Platba za dostupnosť sa dnes odhaduje na 9,67 mil. eur ročne, každoročne bude upravovaná o infláciu. Najvyššia platba za dostupnosť, ktorú si štát môže dovoliť pre udržanie výhodnosti PPP oproti financovaniu štátom zaplatiť, je 9,76 mil. eur ročne.

Pre minimalizáciu rizika, že koncesionár bude znižovať náklady znižovaním kvality a štandardov, je potrebné stanoviť záväzné ukazovatele kvality, ktoré musí dosiahnuť. Nízky podiel vlastného kapitálu a minimálny priestor na predrazenie projektu vytvárajú riziko tlaku na znižovanie nákladov prostredníctvom znižovania kvality. Postavená budova tak môže byť postavená z menej kvalitných materiálov, ktoré znížia jej zostatkovú hodnotu a po odovzdaní väznice koncesionárom späť do správy štátu si budova bude vyžadovať nákladnejšie rekonštrukcie. Riziko môže byť ošetrené stanovením záväzných ukazovateľov kvality (napr. ohľadom energetickej efektívnosti - nízkoenergetická stavba – či iných certifikácií budovy (BREEAM), za ktorých nedosiahnutie bude koncesionár sankcionovaný.