

Stanovisko Štatistického úradu Slovenskej republiky k štatistickému vykazovaniu návrhu investičnej zmluvy medzi Agentúrou štátom podporovaného bývania a spoločnosťou KOOPERATÍVA poisťovňa, a. s. Vienna Insurance Group podľa metodiky ESA 2010 a ďalších metodických pravidiel.

Predmetom zmluvy je rámcová dohoda o pravidlách výstavby, nadobudnutia, prevádzky a údržby nehnuteľností (bytových domov a bytov) určených na bývanie v súlade so zákonom č. 222/2022 Z. z. o štátnej podpore nájomného bývania a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Tieto nehnuteľnosti budú predmetom nájmu, pričom maximálna výška nájomného bude určená na základe nariadenia vlády č. 327/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v súvislosti so štátnou podporou nájomného bývania. Atraktivitu schémy štátom podporovaného nájomného bývania má podporiť daňové zvýhodnenie. V prípade výstavby (alebo zaobstarania dokončenej nehnuteľnosti kúpou) sa na takéto dodanie uplatňuje špeciálna znížená sadzba DPH. Ide o sadzbu na úrovni 5%, pričom normálna sadzba dane aplikovateľná na všetky ostatné dodania takýchto statkov je v súčasnosti 20%.

V legislatívnom prostredí došlo tiež k vytvoreniu schémy, kde sa zamestnávateľ môže rozhodnúť o poskytnutí príspevku na bývanie pre svojich zamestnancov. Príspevok na bývanie je pre prispievateľa daňovo uznateľný náklad.

Agentúra neposkytuje investičnému partnerovi žiadne garancie alebo platby v súvislosti s výstavbou (alebo kúpou) nájomných bytov a ani ich prevádzkou.

Po uplynutí doby, na ktorú je zmluva podpísaná, postavené byty zostávajú vo vlastníctve investičného partnera. Po skončení zmluvy verejný partner investičnej zmluvy - Agentúra štátom podporovaného nájomného bývania (Agentúra) nie je povinný odkúpiť postavené aktíva.

Štatistický úrad Slovenskej republiky (ŠÚSR) preskúmal zmluvu a rozhodol, že výstavba nájomných bytov môže byť predmetom verejnej služby, ktorá sa poskytuje za netrhovú alebo zvýhodnenú cenu. Na Slovensku bežne existujú prípady, keď samosprávy postavili byty, ktoré následne prenajali nájomcom. V tejto súvislosti je možné dohodu verejného a súkromného partnera chápať ako dohodu, ktorou sa súkromný partner zaviazal poskytovať inak komerčnú službu za výhodnejších podmienok. V prípade nájomného bývania sú dôležité podmienky, za ktorých sa nájom realizuje. Cieľom týchto dohôd je poskytovanie cenovo dostupného bývania. Z uvedeného dôvodu je možné túto zmluvu chápať ako spôsob pokrytia sociálnych rizík obyvateľstva súkromným sektorom na základe zmluvy s verejným partnerom. Zvyčajne je predmetom PPP (public-private partnership) projektov výstavba, následná prevádzka infraštruktúry a na konci zmluvného vzťahu realizované aktívum prechádza do vlastníctva verejného partnera. Podľa metodických odporúčaní¹ k PPP projektom však spôsob ukončenia projektu môže byť predmetom samostatného vysporiadania. Aktívum sa môže stať po skončení PPP automaticky majetkom sektora verejnej správy bez potreby dodatočnej platby, alebo je predmetom samostatného vysporiadania, pričom je dôležité, ako sa stanoví kompenzácia za toto aktívum. V princípe je však dôležité, aby toto vysporiadanie nebolo príležitosťou, napríklad, pre dodatočnú kompenzáciu súkromného partnera a podobne.

Vzhľadom na uvedené charakteristiky schémy štátom podporovaného nájomného bývania, ako aj zmluvy predloženej na preskúmanie, Štatistický úrad Slovenskej republiky rozhodol, že usmernenia

¹ A Guide to the Statistical Treatment of PPPs:

https://www.eib.org/attachments/thematic/epec_eurostat_statistical_guide_en.pdf

Eurostatu platné pre oblasť PPP projektov, sú primerane aplikovateľné i v kontexte štátom podporovaného nájomného bývania.

Metodika relevantná pre štatistické posúdenie PPP projektov hodnotí projekty z pohľadu rozdelenia rizík medzi súkromným a verejným partnerom. Vyžaduje, aby na súkromného partnera boli prenesené riziko výstavby a zároveň riziko dostupnosti/riziko dopytu. Riziko dostupnosti viaže odmenu poskytovateľa služby na ukazovatele spojené s dostupnosťou daného aktíva na použitie. Ide napríklad o ukazovateľ naviazaný na dostupnosť diaľničných pruhov v čase a podobne. Riziko dopytu je priamo spojené s platbou za danú službu užívateľmi (teda či a ako budú používatelia využívať dané aktívum). V prípade schémy štátom podporovaného nájomného bývania je potrebné zhodnotiť dve riziká. Je to riziko výstavby a riziko dopytu.

Riziko výstavby

Zvyčajne sa v prípade PPP projektov predpokladá, že partner postaví aktívum, ktoré bude následne prevádzkovať. Je dôležité, aby element výstavby, ako aj prevádzky boli v prípade PPP projektov prítomné, keďže ide o dlhodobú zmluvu, pričom celkový výkon partnera významne ovplyvňuje aj kvalita prevedenia stavebných prác, ako aj ďalšie okolnosti spojené s výstavbou.

Štatistický úrad Slovenskej republiky predpokladá, že väčšina projektov výstavby nájomných bytov bude realizovaných výstavbou nových bytov. Je však možnosť, že investičný partner nakúpi existujúce byty, napríklad aby ušetril čas. V tejto súvislosti je potrebné poznamenať, že moment výstavby, rovnako aj moment kúpy, budú z hľadiska investičného partnera predstavovať kapitálový výdavok s vplyvom na „čisté pôžičky poskytnuté/prijaté“ (B.9n v zmysle metodiky ESA 2010²). V prípade výstavby si investičný partner môže byť istý spôsobom realizácie, použitých materiálov a podobne. V prípade kúpy investičný partner nedokáže úplne zhodnotiť stav realizovaných prác a ich kvalitu (v porovnaní s tým, keby investičný partner dohliadal na výstavbu). Ide preto o rizikový moment pre súkromného partnera – napríklad z pohľadu použitých materiálov a pod.

Posudzovaná zmluva neposkytuje žiadne záruky spojené s financovaním, ako ani so samotnou výstavbou daných aktív. Výstavba (prípadne kúpa) sú plne v réžii súkromného partnera.

Riziko dopytu

Investičná zmluva predpokladá, že projekt sa bude financovať plne z nájomného, bez akýchkoľvek dodatočných platieb alebo vzťahov (napríklad prostredníctvom poskytnutých záruk alebo priamo financovania projektu). Súkromný partner projektu určuje výšku nájmu samostatne. Aj keď dochádza k stanoveniu maximálnej výšky nájmu pre investičného partnera, v konečnom dôsledku stanovenie maximálnej výšky predstavuje dodatočné riziko, že to v niektorých momentoch nemusí stačiť. Cenový strop sa odvíja od priemernej mzdy v danom regióne (a koeficientov pre počet izieb a výmeru bytu) a je nezávisle určený Agentúrou na základe štatistických údajov a presne stanoveného, vopred známeho vzorca.

Okrem spôsobu stanovenia maximálnej výšky nájmu pre projekt je dôležitý fakt, že zmluva negarantuje žiadne počty nájomníkov, alebo dodatočné zdroje v prípade zníženého záujmu o bývanie v danej lokalite a/alebo v danom projekte. V prípade zníženého záujmu všetky riziká znáša súkromný partner. Záujem o nájomné bývanie v danej lokalite musia mať hlavne konkrétne osoby. Záujemcov nikto nemôže nútiť, aby vstúpili do schémy nájomného bývania. Systém rozdeľuje záujemcov do viacerých

² Európsky systém národných a regionálnych účtov ESA 2010 je medzinárodne porovnateľný účtovný rámec EÚ pre systematický a podrobný opis ekonomiky.

kategórií - ide o osoby so znevýhodnením³, zamestnancov sektora verejnej správy, zamestnancov zamestnávateľov, ktorí prejavili záujem o ubytovanie svojich zamestnancov a ostatných záujemcov. Dopyt sa však presúva medzi skupinami (presne podľa poradia uvedeného v predchádzajúcej vete) a teoreticky aj prakticky sa môže stať, že sa plne obsadí nájomníkmi z nepreferovanej skupiny osôb (napr. v danej lokalite nie je hendikepovaná osoba, ktorá má záujem o bývanie v danom objekte).

Pre posúdenie rizika dopytu je podľa názoru ŠÚSR dôležitý fakt, že 10% dostupnej kapacity bytov sa použije pre osoby so znevýhodnením. Významným faktorom je aj skutočnosť, že v prípade záujmu subjektov verejnej správy sa až 35% kapacity môže alokovať pre zamestnancov verejnej správy. Platí to pre prípad, kedy sektor verejnej správy plne využije svoju kvótu a zároveň je aj zamestnávateľom, ktorý prejavil záujem o ubytovanie svojich zamestnancov. Aj keď ide o významné počty klientov – zmluva dáva verejnej správe možnosť využiť ubytovacie kapacity, nie povinnosť. V prípade, že o byty nebude záujem, neznamená to automatické obsadenie bytov zamestnancami sektora verejnej správy. Všetko závisí od dopytu občanov po nájomnom bývaní. Hypoteticky, môže byť 100% obyvateľov v danom objekte nájomného bývania podľa tejto zmluvy zamestnancami sektora verejnej správy, avšak to by nevyplývalo ako povinnosť z tejto zmluvy, ale zo slobodného rozhodnutia občanov, ktorí by prejavili záujem o toto bývanie. Rovnako, ak štátni zamestnanci nebudú dosahovať požadované parametre napr. z pohľadu výšky mzdy, nebudú mať možnosť dostať nájomný byt v takejto schéme nájomného bývania.

Udalosti vyššej moci

Udalosti vyššej moci sú pre všetky strany jednoznačne definované, ich zoznam je konečný a plne v súlade s manuálom k PPP spomínaným vyššie.

Kompenzácie

Prípadné kompenzácie platené verejným partnerom sú jednoznačne naviazané na podstatnú zmenu legislatívy v danej oblasti, pričom nedochádza ku kompenzácií v prípadoch zmeny inej všeobecne platnej legislatívy. Všetky kompenzačné udalosti sú špecifikované princípom „ani lepšie - ani horšie“ v konkrétnych oblastiach. Toto jednoznačne umožňuje získať kompenzáciu v prípade konkrétnej zmeny – udalosti, pričom však nedochádza ku kompenzácií v prípade zlého výkonu partnera z iných dôvodov.

Záver

Na posúdenie zmluvy ŠÚ SR uplatnil aktuálne platné metodické usmernenia ESA 2010, ako aj ďalšie metodické usmernenia Eurostatu v oblasti PPP projektov. ŠÚ SR zhodnotil preberané zisky a riziká vyplývajúce zo zmluvy pre zmluvných partnerov podľa aktuálne dostupných informácií o systéme štátom podporovaného nájomného bývania a predloženej zmluvy. Zmluvné ustanovenia ohraničujú riziká preberané verejnou správou, pričom riziko výstavby ako aj dopytu sú plne prenesené na súkromného partnera. Z uvedených dôvodov záväzky, ktoré preberá súkromný partner, patria do sektora korporácií a neovplyvňujú tak deficit a dlh sektora verejnej správy.

³ Napr. osoby s ťažkým zdravotným postihnutím; osoby, ktorým skončila pestúnska starostlivosť alebo osobná starostlivosť atď. (podľa §3 a) Nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 327/2022 Z. z. o niektorých opatreniach v súvislosti so štátnou podporou nájomného bývania).