

2019

Závěrečná správa

Tepelné hospodárstvo škôl a školských zariadení v pôsobnosti
Košického samosprávneho kraja



Závěrečná správa

**Tepelné hospodárstvo škôl a školských zariadení v pôsobnosti
Košického samosprávneho kraja**

PREDKLADÁ

Ing. Karol Mitrík, predseda
Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Bratislava február 2020

OBSAH

ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH VÝZNAMOV	4
ZOZNAM OBRÁZKOV	5
ZOZNAM GRAFOV	5
ZHRNUTIE.....	6
1 ÚČEL KONTROLNEJ AKCIE.....	8
2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE.....	8
3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA	9
3.1 DEFINÍCIA GES PROJEKTU	9
3.2. GES PROJEKT A KSK	9
3.2.1. <i>Neaktualizovaná energetická politika kraja</i>	11
3.2.2. <i>Neušetrili tak, ako garantovali</i>	11
3.2.3. <i>Nevýhodná zmluva</i>	12
3.2.4. <i>Nefunkčná kontrola</i>	12
3.3. ZISTENIA ZA ŠKOLY A ŠKOLSKÉ ZARIADENIA	13
3.3.1. <i>Nedostatky v zmluvách</i>	13
3.3.2. <i>Plnenie zmlúv</i>	13
3.3.3. <i>Solidarita medzi školami</i>	14
ODPORÚČANIA	15
4. REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU	16
5. TÍM KONTROLÓROV	16
ZÁVER.....	16
KONTAKT	17
ZOZNAM KONTROLOVANÝCH SUBJEKTOV	18
PRÍLOHA Č.1 KOMPLEXNÉ HODNOTENIE GES PROJEKTU V KOŠICKOM SAMOSPRÁVNOM KRAJI	19
PRÍLOHA Č.2 NA ČO DAŤ POZOR V PRÍPADE UVAŽOVANIA O VSTUPE DO GES PROJEKTU	21

ZOZNAM SKRATIEK A SKRÁTENÝCH VÝZNAMOV

SKRATKA	VÝZNAM
Analýza	Uznesenie zastupiteľstva KSK č. 77/2010 analýza možností uplatnenia systému EPC pri zabezpečovaní energetickej úspornosti objektov škôl a školských zariadení a realizovanie verejnej súťaže pre výber strategického partnera pre uskutočnenie popísaných opatrení
DPH	Daň z pridanej hodnoty
GES	Garantovaná energetická služba; používa sa od roku 2014/ v anglickej literatúre známe ako EPC (poskytovanie energetických služieb so zárukou úspor alebo garantovaná energetická služba), pojem sa na Slovensku používal do roku 2014
Individuálne zmluvy/samostatné zmluvy	Individuálne zmluvy o energetických službách
Kraj/KSK/samospráva	Košický samosprávny kraj
Najvyšší kontrolný úrad/NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad SR
Návrh opatrení	Uznesenie zastupiteľstva KSK číslo 624/2009 Návrh opatrení na zníženie energetickej náročnosti objektov škôl a školských zariadení v zriaďovateľskej pôsobnosti Košického samosprávneho kraja
Poskytovateľ služieb/dodávateľ	Veolia Energia Komfort Košice, a.s., od 22.8.2015, resp. predtým Dalkia Komfort, a. s. Bratislava
Rámcová zmluva	Rámcová zmluvu o energetických službách a o prevádzke a údržbe energetických zariadení – komplexná zmluva
SIEA	Slovenská inovačná a energetická agentúra
Uznesenie vlády č. 1	Uznesenie vlády SR č. 350/2014, ktoré predsedom samosprávnych krajov odporučilo zabezpečiť vypracovanie akčných plánov trvalo-udržateľnej energetiky;
Uznesenie vlády č. 2	Uznesenie vlády SR č. 548/2014, ktoré predsedom samosprávnych krajov odporučilo v spolupráci s primátormi miest a obcí zohľadniť priority a opatrenia energetickej politiky SR v strategických a koncepčných materiáloch na regionálnej úrovni každoročne
Vláda	Vláda Slovenskej republiky
Vyhláška o určenom čase a o určenej kvalite dodávky tepla pre konečného spotrebiteľa	Vyhláška MH SR č. 152/2005 Z.z. o určenom čase a o určenej kvalite dodávky tepla pre konečného spotrebiteľa a redakčné oznámenie chyby v Zbierke zákonov č. 143 z 28.7.2005
Zákon o účtovníctve	Zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov
Zákon o energetickej efektívnosti	Zákon č. 321/2014 Z. z. o energetickej efektívnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Zákon o finančnej kontrole a vnútornom audite	Zákon č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
Zákon o finančnej kontrole a audite	Zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov
Zákon o majetku vyšších územných celkov	Zákon č. 446/2001 Z. z. o majetku vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov

Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy	Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
---	--

ZOZNAM OBRÁZKOV

Obrázok č. 1: Ako funguje GES projekt.....	9
--	---

ZOZNAM GRAFOV

Graf č. 1: Náklady všetkých škôl na GES projekt vyúčtované spolu.....	10
Graf č. 2: Garantované úspory sa nenaplnili.....	11
Graf č. 3: Výška investícií do škôl.....	13
Graf č. 4: Prejav solidarity medzi školami	15

ZHRNUTIE

Pre energetiku v Európskej únii má byť rok 2020 dôležitý. V porovnaní s rokom 1990 krajiny majú znížiť emisie skleníkových plynov o pätinu, o pätinu zvýšiť podiel obnoviteľných zdrojov energie na celkovej spotrebe a tiež o pätinu zvýšiť energetickú účinnosť.

Jedným z opatrení, ktoré štátom majú pomôcť, je Garantovaná energetická služba – poskytovanie energetických služieb zo zárukou. Predstavuje model spolupráce medzi zákazníkom a dodávateľom v poskytovaní energetických služieb so zaručeným výsledkom.

Metóda GES je vhodná na realizáciu úsporných opatrení v energetickom hospodárstve a zabezpečenia finančných prostriedkov. Zo strany zákazníka nie sú potrebné žiadne investície. Tie sa splácajú postupne z dosiahnutých úspor prevádzkových nákladov na energiu počas trvania zmluvy. Dosiahnutie úspor garantuje dodávateľ služby.

Model sa hodí najmä pre projekty rekonštrukcií a modernizácií existujúcich budov a technológií vo verejnom a súkromnom sektore. Aby bolo možné dobre nastaviť parametre rekonštrukcie a naplánovať budúce ekonomické efekty projektu, je nutné poznať históriu využitia energetických zariadení a východiskovú úroveň spotreby energie.

Typický GES projekt má návratnosť šesť až desať rokov. Od roku 2019 zmluva pre verejný sektor však musí trvať minimálne osem rokov.

GES projekt v Košickom samosprávnom kraji je aktuálne najväčším vo verejnej správe na Slovensku. Projekt zapojil 66 škôl a školských zariadení. Jeho veľkosť bola jedným z dôvodov výberu NKÚ SR na kontrolu. Kontrolované obdobie pokrývalo roky 2013 až 2018 a obdobia, ktoré súviseli s podpisom zmluvy a ročným vyúčtovaním odmeny za energetické služby.

Kontrolóri si celkovo vybrali deväť subjektov – KSK, sedem škôl a školských zariadení, ktoré sa do projektu zapojili a jednu školu, ktorá k nemu nepristúpila.

KSK spolu so svojimi školami a školskými zariadeniami vstúpil do projektu GES v roku 2012. Okrem znižovania emisií či zvyšovania podielu obnoviteľných zdrojov energie chcel zlepšiť aj energetickú hospodárnosť nehnuteľností, znížiť náklady na zabezpečenie tepelného komfortu a zabezpečiť úspory na spotrebu energie na zabezpečenie tepelného komfortu.

KSK podpísal rámcovú zmluvu s Veoliou, vtedy Dalkia, s trvaním do roku 2030. V zmluve si dohodli **odmenu** na viac ako **96,1 milióna eur (80,1 milióna eur bez DPH)**. Na druhej strane **Veolia** sa v súťažnej ponuke zaviazala investovať do modernizácie tepelného hospodárstva v školách **vyše 3,1 milióna (2,6 milióna eur bez DPH)**.

Veolia podľa Slovenskej inovačnej a energetickej agentúry už **usporila** za zníženie spotreby energie na vykurovanie a prípravu teplej vody **viac ako 2,6 milióna eur (2,1 milióna bez DPH)**. GES projekt, ktorý Veolia robí pre KSK a jej školy, už dodávateľovi takmer pokryl všetky investície.

Investície sa týkali len **technologickej časti tepelného hospodárstva** – napríklad výmena kotlov, či vyregulovanie tepelnej sústavy. **Tento majetok je stále vo vlastníctve spoločnosti Veolia, nie KSK.** Do je rúk sa dostane až po ukončení projektu. KSK ho bude môcť odkúpiť za zostatkovú cenu. Na to, aby sa určila, je dôležitá inventarizácia. Jej spôsob ani formu si však zmluvné strany nedohodli.

KSK si tiež nemal možnosť overiť, koľko Veolia skutočne investovala do tepelného hospodárstva škôl a školských zariadení. Dodávateľ s odvolaním sa na obchodné tajomstvo odmietol tieto informácie poskytnúť.

Školy však **najväčšie rezervy** podľa prieskumu, ktorý realizoval KSK, videli v **nezateplených budovách, či nevymenených oknách.** To však nebolo súčasťou projektu. Niektoré školy výmeny okien uhrádzali z vlastných finančných zdrojov.

Školy podpisovali svoje samostatné zmluvy s Veoliou po tom, ako rámcovú zmluvu uzavrel kraj. Financovanie týchto zmlúv zabezpečujú školy z prevádzkových výdavkov. Ich zdrojom je normatív na žiaka financovaný zo štátneho rozpočtu. Výška úhrad, ktorá obsahuje zabezpečenie energetických služieb a tepelného komfortu, sa stanovuje podľa roku 2009. Odmena zahŕňa aj všetky náklady poskytovateľa služieb, ktoré sa spájajú s prevádzkou a údržbou energetického hospodárstva a podlieha ročnému vyúčtovaniu podľa dohodnutého vzorca.

Kontrolóri NKÚ SR už na začiatku identifikovali **riziko v nevýhodnom nastavení zmluvných podmienok** medzi krajskou samosprávou, jej školami a Veoliou. Ako ďalšie riziká určili **nesprávne nastavenú energetickú politiku** Košického samosprávneho kraja, **nesprávne vyhodnocované zmluvy** a **neúčinný kontrolný systém.**

Energetickú politiku kraja z roku 2007 vedenie samosprávy ani raz neaktualizovalo. Jeho vedenie nereagovalo ani na dve uznesenia vlády, ktoré sa týkali energetickej politiky Slovenska. Vláda ich prijala v roku 2014. Kým v prvom

uznesení odporučila predsedom samosprávnych krajov, aby zabezpečili vypracovanie akčných plánov trvalo-udržateľnej energetiky, v druhom upozornila na zohľadnenie priority a opatrenia energetickej politiky Slovenska.

Krajská samospráva sa na celý projekt pripravila nedostatočne, hoci do projektu zapojila takmer 70 škôl a školských zariadení. **Nevytvorila dostatočný kontrolný systém** na plnenie podmienok zmluvy. Nekontrolovala dodržiavanie tepelného komfortu, hoci Veolia to mala zabezpečiť. Kontrolné merania zamestnanci Veolie robili spravidla dva až tri dni po nahlásení poruchy alebo slabého kúrenia.

Kraj rovnako **nevytvoril dostatočné podmienky na poskytnutie odbornej pomoci pre školy a školské zariadenia**.

Jeden zo **zásadných nedostatkov**, ktoré kontrola odhalila, bol aj **súhlas s použitím koeficientu využitia priestorov**. Ten si školy ani kraj s Veoliou v zmluve nedohodli. Spôsobil skresľovanie výpočtu úspor energie, ktoré poskytovateľ služieb garantoval.

Ako nedostatky sa ukázali aj **nevýhodné a neúplné zmluvy**, ktoré kraj a školy podpísali. Podmienky v rámcovej zmluve sa nenastavili rovnomerne pre obe strany, ale v prospech spoločnosti Veolia. Chýbali v nej napríklad sankcie voči Veolii za nesplnenie si niektorých svojich povinností, či dohoda na konkrétnych osobách, ktoré mohli konať za KSK.

V rámcovej zmluve tiež chýbali presné podmienky, ktoré v zmluvách pre verejný sektor podľa zákona o energetickej efektívnosti byť musia. **Za nedostatok NKÚ SR považuje aj 18-ročnú dĺžku trvania zmluvy**. Upozorňuje preto na neplnenie predpokladu GES projektu, keďže po jeho skončení technicky zhodnotený majetok nebude dlhodobo vytvárať úspory z dôvodu životnosti realizačných investičných opatrení.

Na základe zistení NKÚ SR navrhol kontrolovaným subjektom **62 odporúčaní**. Na riešenie nedostatkov je dôležité vstúpiť do rokovania s poskytovateľom o zmene rámcovej zmluvy a samostatných zmlúv medzi školami a Veoliou. Doplniť by sa do nej mali viaceré ustanovenia – detailný spôsob výpočtu úspor energie, schvaľovanie hodnotiacich správ o plnení zmlúv medzi školami a Veoliou.

Za možné pozitívum projektu možno považovať prechod odbornej starostlivosti a energetický manažment na dodávateľa. Riaditeľov škôl to odbremenilo od povinnosti zabezpečovať nákup energií, funkčnosť kotolní, opráv a údržby, nepretržitej havarijnej služby, revízií a prehliadok technických zariadení.

1 ÚČEL KONTROLNEJ AKCIE

Účelom kontrolnej akcie bolo zlepšenie energetického hospodárenia a efektívnosti využívania verejných financií a poukázať na dobrú, prípadne zlú prax pri využívaní GES projektov vo verejnom sektore.

Predmet kontroly:

- a) nastavenie a plnenie zmluvných podmienok komplexnej a individuálnej zmluvy o energetických službách;
- b) zhodnotenie dopadu poskytovaných energetických služieb na školy a školské zariadenia, ktoré sa do GES projektu zapojili;
- c) zhodnotenie dopadu komplexnej zmluvy o energetických službách na KSK, ako aj preverenie kontrolných mechanizmov;
- d) analýza energetickej politiky so zameraním na tepelné hospodárstvo v regionálnom školstve v KSK;
- e) analýza tepelného hospodárstva v škole, ktorá sa nezapojila do GES projektu.

2 RÁMEC KONTROLNEJ AKCIE

Kontrola bola vykonaná v súlade so zákonom o NKÚ SR, ako aj štandardmi, ktoré vychádzajú zo základných princípov medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI) pre kontrolu súladu v období od februára do októbra 2019.

Kontrolovaným obdobím boli roky 2013 až 2018 a obdobie súvisiace s uzavretím zmluvy a ročným vyúčtovaním odmeny za energetické služby, respektíve za dodávku tepla a prípravu teplej úžitkovej vody v prípade školy nezapojenej do GES projektu.

NKÚ SR mal na výber vzorky viaceré kritériá. Zohľadňoval výšku dosiahnutej úspory primárnej energie, vyúčtovanie ročnej odmeny za rok 2017 a výšku investícií poskytovateľa služieb do energetického hospodárstva jednotlivých zákazníkov.

Kontrolóri skontrolovali sedem zo 66 škôl, ktoré mali uzatvorené platné individuálne zmluvy o energetických službách k 30.6.2018. Ďalšími subjektmi boli Košický samosprávny kraj ako zriaďovateľ škôl a školských zariadení a jedna škola, ktorá sa nezapojila do GES projektu.

Hodnotiacimi kritériami boli legislatíva v oblasti energetickej efektívnosti, rozpočtových pravidiel, účtovníctva a výkazníctva, majetku vyšších územných celkov, finančnej kontroly a auditu, strategické materiály, ktoré sa týkali energetickej politiky a energetickej efektívnosti, ako aj podmienky uzatvorených zmlúv o energetických službách.

V kontrolovanej vzorke škôl a školských zariadení, ktoré sa zapojili do GES projektu NKÚ SR skontroloval viac ako 27-percent investícií – z viac ako 3,1 milióna eur vyše 864-tisíc.

NKÚ SR skontroloval aj úsporné opatrenia, ktoré si školy zrealizovali vo vlastnej réžii za takmer 580-tisíc eur. Na kontrolovanej vzorke škôl išlo najmä o výmenu okien.

3 ZISTENIA A ODPORÚČANIA

3.1 DEFINÍCIA GES PROJEKTU

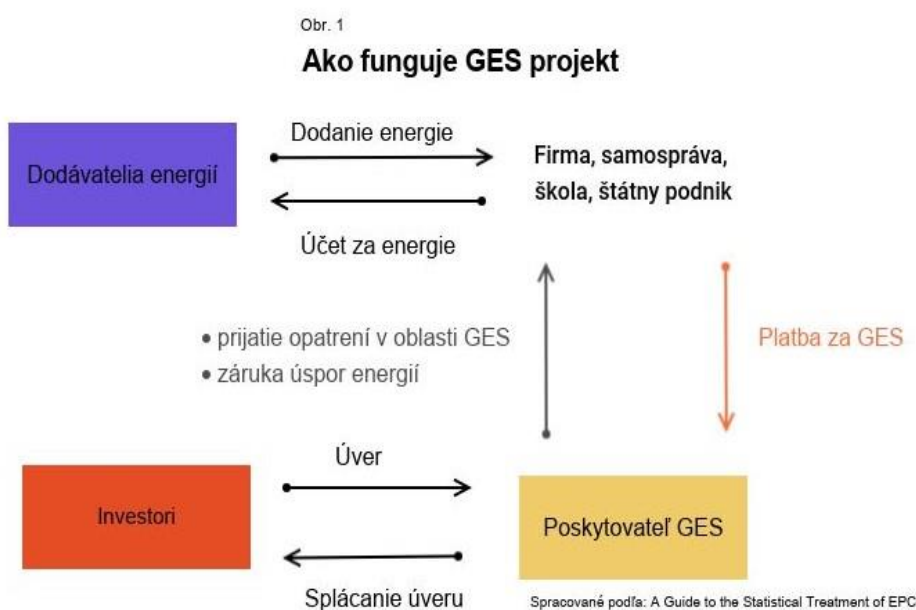
Garantovaná energetická služba predstavuje metódu spolupráce medzi zákazníkom a dodávateľom projektu. Zákazníkom môže byť vlastník, správca alebo prevádzkovateľ objektu.

Jej podstatou je financovanie investičných projektov energetického hospodárstva – zariadení na dodávku a využitie energie v budovách a objektoch z dosiahnutých úspor energie. Vo verejnom sektore sa môže považovať za istý druh verejno-súkromného partnerstva.

GES sa však netýka len prevádzkovania verejnej infraštruktúry, keďže zákazníkom môže byť aj súkromná firma.

Garantovaná energetická služba vzniká na základe zmluvy o energetickej efektívnosti. Náklady na modernizáciu podľa potrieb prijímateľa navrhne, naprojektuje, realizuje a financuje poskytovateľ.

Splácajú sa z v budúcnosti dosahovaných úspor. Za ich dosahovanie poskytovateľ služby ručí.



Keď sa projekt spláca, poskytovateľ služby počas celého obdobia poskytuje energetický manažment. Zároveň vyhodnocuje úspory. Ak nastane ich výpadok, poskytovateľ sa zaväzuje vyplatiť náhradu vo výpadku úspor.

Obrázok č. 1 znázorňuje poskytovanie garantovanej energetickej služby. Je to základný princíp metódy GES.

Do projektov GES vstupujú najmä súkromné firmy, no postupne aj verejná správa.

Typický GES projekt má návratnosť šesť až desať

rokov. Zmluva pre verejný sektor musí trvať minimálne osem rokov. Takéto pravidlo preň platí od roku 2019.

3.2. GES PROJEKT A KSK

Zastupiteľstvo KSK na to, aby zlepšilo energetickú efektívnosť v školách a školských zariadeniach, schválilo v roku 2009 súbor opatrení. Tie sa stali podkladom na vypracovanie analýzy z roku 2010.

Analýza opisovala možnosti vstupu krajskej samosprávy do GES projektu. Bola podkladom pre vypísanie súťaže na GES projekt v roku 2011. V nej si samospráva mala vybrať spoločnosť, ktorá celý projekt zrealizuje. Jedinými kritériami na výber dodávateľa sa stali cena za službu a výška investičných nákladov, ktoré mal budúci dodávateľ vložiť do zabezpečenia a hospodárnosti pri výrobe, distribúcii a spotrebe tepla. Čím nižšiu sumu uchádzači v súťaži ponúkli, tým mali väčšiu šancu v súťaži uspieť. Spolu s Veoliou v súťaži bola ešte jedna spoločnosť.

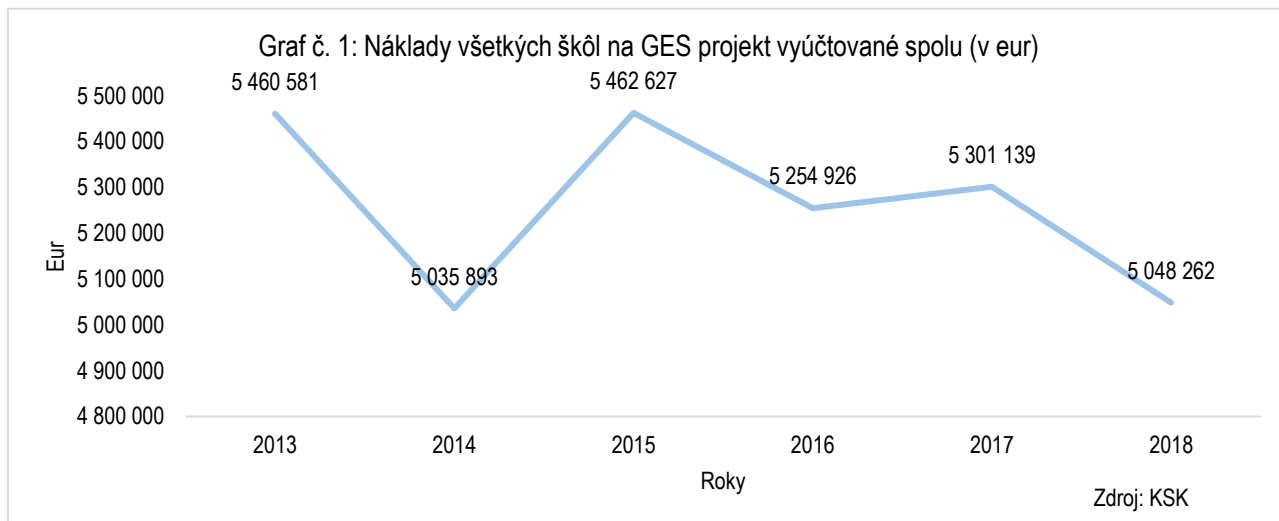
Súťaž nedefinovala, koľko školy na spotrebe tepla ušetria po vstupe do projektu.

KSK pri stanovení kritérií výberu dodávateľa nevyužil možnosť obrátiť sa so žiadosťou o poradenstvo na odborný štátny orgán – Slovenská inovačná a energetická agentúra. Mohlo to podľa NKÚ SR ovplyvniť výsledok súťaže ako aj parametre uzavretých zmlúv o energetických službách.

Súťaž vyhrala Veolia. Kraj s ňou uzavrel rámcovú zmluvu o energetických službách v auguste 2012. Zmluva platí do roku 2030. Vedenie kraja malo po jej uzavretí zabezpečiť, aby školy podpísali individuálne zmluvy s Veoliou. **Školy pri podpise zmluvy nemali možnosť meniť obchodné podmienky svojich zmlúv. Prílohou rámcovej zmluvy bol aj vzor individuálnej zmluvy, ktorý bol pre všetky školy a školské zariadenia záväzný.**

Odmena za poskytovanie služieb Veolii má postupne dosiahnuť viac ako 96,1 milióna eur (80,1 milióna eur bez DPH). Čiastku jej postupne splácajú jednotlivé školy a školské zariadenia. Dodávateľ sa zaviazal vložiť investičné náklady do škôl vyše 3,1 milióna eur (2,6 milióna eur bez DPH).

Všetkých 66 škôl a školských zariadení uhrádza ročne viac ako päť miliónov eur (pozri graf č. 1).



Ročná odmena obsahuje:

- náklady na dodávku tepelnej energie z centrálnych zdrojov zásobovania teplom;
- náklady na spotrebu zemného plynu potrebného na výrobu tepelnej energie (drevo, propán bután);
- hrubé mzdy zamestnancov podieľajúcich sa na regulovanej činnosti vrátane energetického manažmentu a dispečingu;
- náklady na opravu a údržbu tepelných zariadení a objektov súvisiacich s výrobou a dodávkou tepelnej energie
- náklady na revízie tepelných zariadení;
- náklady na spotrebu doplnkovej vody pre napájanie zariadení a jej úpravu;
- náklady na investície do tepelných zariadení;
- cestovné a iné náklady súvisiace s výrobou a distribúciou tepelnej energie;
- poistenie tepelno-technických zariadení.

Každoročne sa suma mala upravovať vo vyúčtovaní podľa toho, aké počasie v danom roku bolo a ako sa menili ceny paliva v porovnaní s východiskovým rokom 2009.

Poskytovateľovi služieb sa len za roky 2015 až 2018 podľa monitorovacieho systému Slovenskej inovačnej a energetickej agentúry podarilo usporiť za zníženie spotreby energie na vykurovanie a prípravu teplej vody viac ako 2,6 milióna eur (2,1 milióna eur bez DPH). To znamená, že GES projekt, ktorý Veolia robí pre KSK a jej školy, už takmer pokryl všetky investície, ktoré financoval poskytovateľ.

NKÚ SR aj preto dospel k záveru, že **doba trvania projektu 18 rokov je neprimerane dlhá**. Kontrola týmto **upozorňuje na neplnenie predpokladu GES projektu**. Keď skončí zmluva o energetických službách, technicky zhodnotený majetok nebude dlhodobo vytvárať úspory pre školy a školské zariadenia.

Naopak, podľa zistení NKÚ SR **existuje riziko, že systém energetického hospodárstva v KSK bude po skončení zmluvy vyžadovať ďalšie investície**. Časť z investícií bude buď krátko po alebo krátko pred ukončením doby životnosti. Kotel má spravidla životnosť 25 rokov, termoregulačný ventil na radiátory desať rokov, tepelné čerpadlo 25 rokov.

Kontrola tiež zistila, že kraj si dostatočne neplnil povinnosti, ktoré mu zo zmluvy vyplývali:

- a) neodsúhlasoval harmonogram investícií pred tým, ako sa zrealizovali;
- b) písomne neodsúhlasoval výdavky, ktoré Veolia vynaložila na investície do tepelného hospodárstva škôl a školských zariadení, čím vzniklo riziko predrazenia stavebných prác a dodávok.

3.2.1. Neaktualizovaná energetická politika kraja

KSK svoju energetickú politiku vypracoval ešte v roku 2007. Bola však bez konkrétnych opatrení, merateľných ukazovateľov, termínov či zdrojov financovania. Navyše, ani raz ju neaktualizoval. Vedenie kraja nereagovalo ani na dve uznesenia vlády z roku 2014, ktoré sa týkali energetickej politiky Slovenska.

Kým v prvom vládou odporučila predsedom samosprávnych krajov, aby zabezpečili vypracovanie akčných plánov trvalo udržateľnej energetiky, v druhom odporučila zohľadniť priority a opatrenia energetickej politiky Slovenska z roku 2014. Mali to zohľadniť v strategických materiáloch KSK.

Krajská samospráva sa podľa zistení NKÚ SR počas kontrolovaných rokov energetike a energetickej efektívnosti nevenovala dostatočne. Agenda energetickej efektívnosti sa do organizačnej štruktúry KSK dostala až v roku 2017. Vtedy kraj vytvoril samostatný útvar energetiky, ktorý bol z hľadiska ľudských zdrojov poddimenzovaný.

Jediným prijatým opatrením, ktorý súviselo s energetickou politikou v regionálnom školstve, bolo v roku 2009 prijatie návrhu opatrení na zlepšenie energetickej efektívnosti škôl a školských zariadení. V roku 2010 kraj vypracoval analýzu možností uplatnenia systému GES projektu pri zabezpečovaní energetickej úspornosti objektov škôl a školských zariadení.

3.2.2. Neušetrili tak, ako garantovali

Keď kraj vstupoval do GES projektu, chcel ušetriť spotrebu energie a náklady na zabezpečenie vykurovania a prípravu teplej vody pre svoje školy a školské zariadenia.

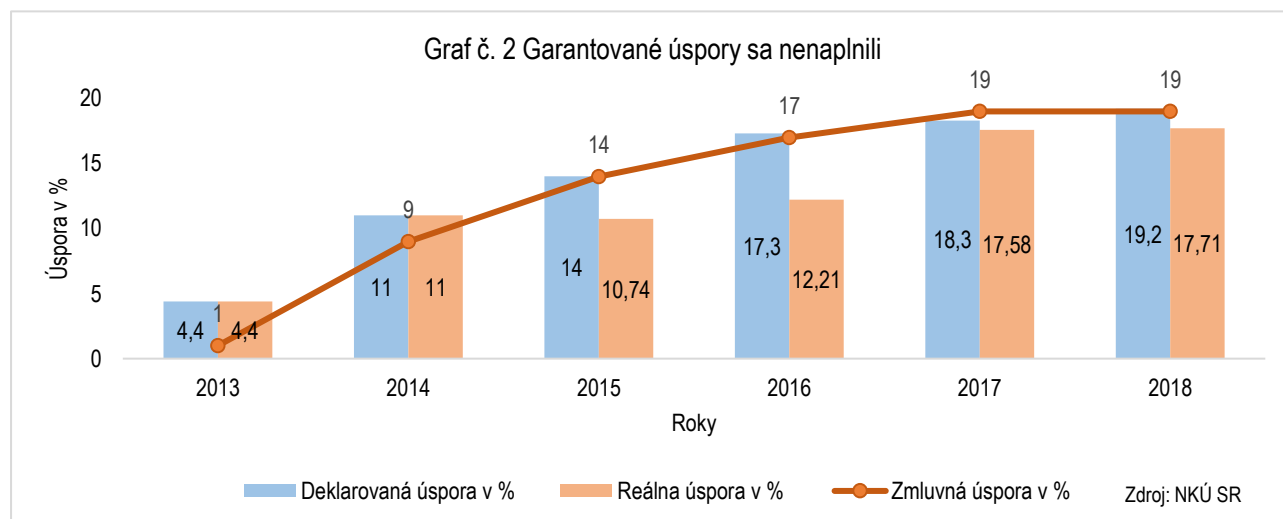
Úsporu energie v zmluve garantovala aj spoločnosť Veolia. Tá sa mala zvyšovať postupne. Prvým úsporným rokom mal byť rok 2013 s úsporou jedno percento v porovnaní s rokom 2009. V ďalších rokoch sa táto úspora postupne zvyšovala. Od roku 2017 Veolia zaručuje úspory energie 19 percent každoročne až do roku 2030.

Tento cieľ sa podľa kontrolórov podarilo naplniť len čiastočne. Dôvodom je, že kraj uznal Veolii pre výpočet úspor energie koeficient využitia priestorov. **Zohľadnila sa ním zmena vykurovania miestností na vyššie teploty v porovnaní s legislatívnymi požiadavkami. Koeficient** si v zmluve kraj ani školy s poskytovateľom služieb nedohodli.

Bez jeho uznania by **školy nedosiahli úsporu od roku 2015, kedy sa koeficient využitia priestorov začal používať**.

Súhlas s koeficientom znamenal dosiahnutie úspory, ktorú Veolia v školách garantovala. **Postup tak vytváral dojem, že zmluva medzi krajom a školami a Veoliou sa naplňa.**

Napriek použitiu koeficientu využitia priestorov Veolia priznala, že v roku 2017 školy a školské zariadenia ako celok úsporu energií nedosiahli (pozri graf č. 2).



NKÚ SR zistil, že **kraj aktívne nevyzval na plnenie povinností a nevyužil zmluvné podmienky** pre prípad nedosiahnutia garantovaných úspor energie. **Nenastavil si kontrolu dosahovania energetických úspor.**

Kontrolná skupina NKÚ SR roky 2013 a 2014 neprepočítala, pretože v tom čase koeficient využitia priestorov nepoužíval. Údaje v grafe sú preto v týchto rokoch totožné.

3.2.3. Nevýhodná zmluva

NKÚ SR poukázal na **nevýhodnosť podmienok rámcovej zmluvy medzi krajom a poskytovateľom**. Zmluvné podmienky sa nenastavili rovnomerne v prospech oboch strán, ale jednostranne – v prospech spoločnosti Veolia. Niektoré časti zmluvy len všeobecne a neurčito upravovali podmienky, ktoré v zmluve o energetickej efektívnosti pre verejný sektor byť museli. **Chýbalo** napríklad **energetické vyjadrenie** v technických jednotkách a finančné vyjadrenie úspor v eurách. Chýbala **definícia metodiky** a vzorec na výpočet úspor energie.

Niektoré ustanovenia nemali jednoznačný výklad. Zmluva nevysvetlila, čo je podstatné porušenie zmluvy. Zmluva tiež nemala žiadne sankcie, ak si Veolia nebude plniť svoje povinnosti, ktoré jej zo zmluvy vyplývajú.

Zmluva mala niekoľko možností, ako sa môže zmluvný vzťah predčasne ukončiť:

- buď sa na takomto kroku písomne dohodnú vedenie kraja s Veoliou, alebo;
- poskytovateľ služby podstatným spôsobom alebo opakovane alebo sústavne porušuje povinnosti zmluvy a nevykoná nápravu v primeranej lehote určenej v písomnej výzve na nápravu.

Zmluva môže predčasne skončiť aj vtedy, keď predčasne skončia všetky zmluvy medzi Veoliou a školami. Takýto postup kontrolóri NKÚ SR považovali za veľmi ťažko vykonateľný.

V rámcovej zmluve chýbali tiež osoby, ktoré mohli za kraj konať okrem štatutárneho orgánu. Takýto postup podľa zistení kontroly NKÚ SR komplikuje spätnú kontrolu, keďže zmluva trvá 18 rokov.

3.2.4. Nefunkčná kontrola

GES projekt v KSK je najväčším vo verejnom sektore na Slovensku. **Krajská samospráva sa však naň dostatočne nepripravila**. NKÚ SR zistil, že **nevytvorila dostatočný kontrolný systém na sledovanie plnenia podmienok zmluvy**.

Rovnako počas rokov **2015 až 2018 nevykonala ani jednu kontrolu plnenia podmienok zmluvy** Veolie s krajom a jeho školami a školskými zariadeniami. **Kraj tiež nekontroloval dodržiavanie tepelného komfortu**.

Paradoxom je, že kraj si dal v roku 2018 urobiť dotazníkový prieskum medzi školami o kvalite energetických služieb a spokojnosti s tepelnou pohodou. Len necelá štvrtina zo zúčastnených respondentov bola spokojná s tým ako celý systém funguje a nechcela zlepšiť stav. **Školy najväčšie rezervy videli v nezateplených budovách, či nevymenených oknách**.

KSK nevytvoril podmienky na poskytovanie odbornej pomoci pre školy a školské zariadenia. Dialo sa to napríklad pri kontrole vyúčtovania, či kontrole tepelného komfortu.

Pri kontrole kontrolných mechanizmov na siedmich školách a školskom zariadení, ktoré sa zapojili do projektu GES NKÚ SR zistil:

- nevykonávanie finančných kontrol pri uzatváraní individuálnych zmlúv a ich dodatkov, t. j. pred vstupom do záväzkov, čo bolo v rozpore so zákonom o finančnej kontrole a vnútornom audite, resp. so zákonom o finančnej kontrole a audite;
- formálne vykonávanie predbežnej finančnej kontroly, resp. základnej finančnej kontroly finančných operácií súvisiacich s odmenou za energetické služby; vecné overenie správnosti vyúčtovacích faktúr za energetické služby nebolo nemožné u zákazníkov vykonať bez disponovania údajmi o skutočných cenách primárnych médií a bez podkladov pre stanovenie koeficientov na prepočet variabilných a fixných nákladov;
- nevytvorenie kontrolných mechanizmov na overenie skutočnej spotreby primárnej energie na vykurovanie a prípravu teplej vody;
- systém kontinuálneho sledovania teplôt nemal pre školy význam, keďže nemali online prístup k údajom a o výsledkoch sa dozvedeli koncom týždňa spätne, nie v reálnom čase, v jednom prípade boli snímače interiérových teplôt opakovane nefunkčné;
- školy nesledovali a neoverovali plnenie podmienok individuálnych podmienok poskytovateľom služieb, informácie o plnení podmienok individuálnych zmlúv v hodnotiacich správach brali na vedomie, nedisponovali údajmi z hodnotenia SIEA pre individuálnych zákazníkov, ktoré obsahovali aj údaje potrebné pre verifikáciu plnenia zmluvných podmienok a kvalitu poskytovaných služieb.

3.3. ZISTENIA ZA ŠKOLY A ŠKOLSKÉ ZARIADENIA

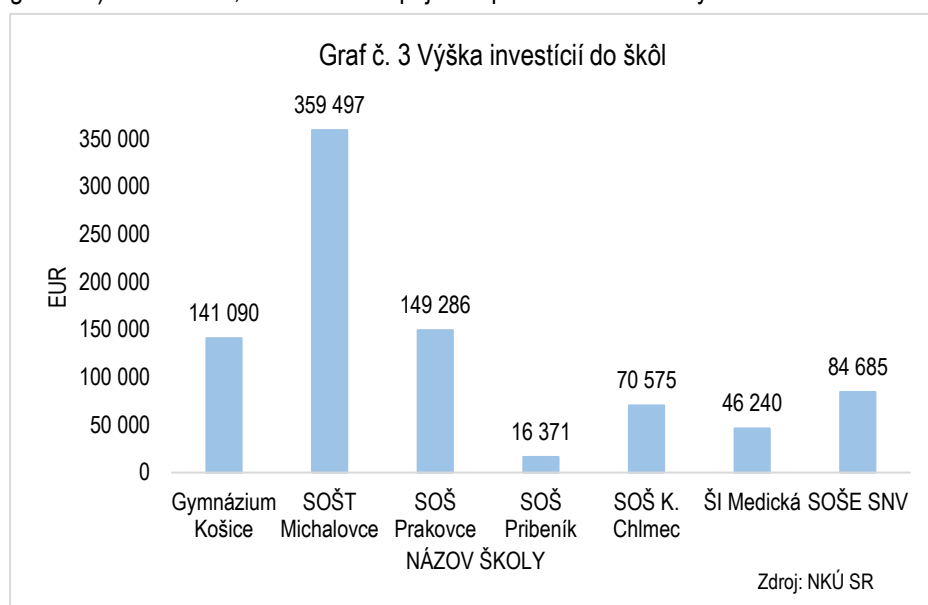
3.3.1. Nedostatky v zmluvách

Pri podpise samostatných zmlúv **neexistoval konkrétny plán investícií pre jednotlivé školy a školské zariadenia a ani konkrétna výška úspor energie**. Plány boli len všeobecné. Vychádzali z odporúčaní energetických auditov, ktoré sa realizovali na školách ešte počas rokov 2007 a 2008. Analýzy, ktoré si vypracoval KSK, vytypovali rôzne oblasti – výmena kotlov v potrebných prípadoch, či vyregulovanie tepelnej sústavy.

Školám projekt GES počas trvania garantuje školám len zníženie ročnej odmeny – od roku 2018 o 4,3 percenta a o 4,5 percenta od roku 2020. Jednotlivým školám **zmluva negarantovala úspory v energetickom ani finančnom vyjadrení. Nestanovili sa tiež vzorce a rovnice na výpočet úspor energie. Nebolo to v súlade so zákonom o energetickej efektívnosti.**

Veolia v školách zmodernizovala kotolne, nainštalovala snímače interiérovej teploty, pripojila monitoring a riadenie kotolne na centrálny dispečing a vyregulovala vykurovacie sústavy a termostatické ventily na radiátory.

Zo škôl, ktoré NKÚ SR kontroloval, najviac Veolia investovala v Strednej odbornej škole technickej v Michalovciach (pozri graf č. 3). Je to škola, ktorá vznikla spojením piatich škôl a má štyri kotolne.



Majetok je zatiaľ vo vlastníctve poskytovateľa. Bude až do času, kým zmluvy medzi krajom a školami a Veoliou budú platiť. Keď sa zmluvy skončia, školy ho od poskytovateľa služieb odkúpia za zostatkovú hodnotu. Pre stanovenie kúpnej ceny je dôležitá inventarizácia investícií. Jej spôsob a formu si však v zmluve školy s Veoliou neupravili.

Ak by mal majetok nulovú zostatkovú hodnotu, školy ho odkúpia za symbolickú sumu.

Šesť zo sedem škôl, ktoré NKÚ

SR kontroloval, malo problémy s platobnou disciplínou. Najväčšie omeškania so zálohovými platbami mali Gymnázium Opatovská cesta 7, Košice a SOŠ v Kráľovskom Chlmci.

Veolia síce mala možnosti školy pokutovať, no využívala to len v minimálnom rozsahu. Za kontrolované obdobie školy zaplatili pokuty v sume takmer 1700 eur. Veolia odpustila sankcie približne za 420 eur.

Výšku investícií v jednotlivých školách Veolia preukazovala preberacími protokolmi. Údaje si však riaditelia škôl nemali možnosť overiť. Nemali k dispozícii technickú dokumentáciu a rozpočty k investíciám. Tieto informácie nemal ani Košický samosprávny kraj. Veolia mu odmietla poskytnúť doklady, ktorými by sa zistila skutočná hodnota investícií. Odvolala sa na obchodné tajomstvo. Investície zabezpečovala v subdodávke od tretích strán.

V niektorých prípadoch kontrola zistila rozdiely medzi sumou podľa preberacích protokolov a podľa evidencie investícií Veolie, ktorú si kontrolná skupina vyžiadala od Košického samosprávneho kraja.

Bolo to tak napríklad na SOŠ technickej v Michalovciach či SOŠ ekonomickej v Spišskej Novej Vsi. Kým v Michalovciach bol rozdiel viac ako 1 200 eur, v Spišskej Novej Vsi išlo o sumu 34 eur.

3.3.2. Plnenie zmlúv

Veolia mala zabezpečiť, aby v školách bol dostatočný tepelný komfort. O tom, aká vysoká teplota má byť v priestoroch či aká teplá má byť voda, stanovujú špeciálne normy.

Školy si **v prípade slabého kúrenia neuplatňovali finančné sankcie**. Sťažnosti a reklamácie vybavovali najmä telefonicky a nezabezpečovali si písomné dôkazy potrebné k prípadnému odstúpeniu od zmluvy pre opakované porušenie zmluvných povinností.

Kontrolné merania s určenými meradlami zamestnanci Veolie robili vo veľkých časových odstupoch – **spravidla dva alebo tri dni od nahlásenia poruchy alebo slabého kúrenia.**

Keď školy realizovali vlastné úsporné opatrenia, napríklad vymenili okná zo svojho rozpočtu, nie vždy si uplatnili nárok na zníženie platieb za energetické služby. Tento nárok vyplýval z možnosti uzavrieť dodatok k zmluve pri zmene vstupných parametrov, ktoré majú vplyv na plnenie zmluvy. **Školy týmto konaním podľa zistení NKÚ SR konali neefektívne. Nedodržali tým zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy, čím porušili požadovanú finančnú disciplínu.** Jej výška sa nedá vyčíslieť, keďže chýbal technicky overený prepočet úspor. Sedem škôl a školských zariadení, ktoré NKÚ SR preveril, urobili úsporné opatrenia vo vlastnej réžii za viac ako 580-tisíc eur. Veolia však pri výpočte ročnej odmeny zohľadnila opatrenia len za 142-tisíc eur.

Finančnú disciplínu školy, ktoré NKÚ SR kontroloval, **porušili** aj vtedy, keď **v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy neefektívne vynaložili viac ako 22-tisíc eur.** Bolo to za to, že Veolia si navýšila ročnú odmenu koeficientom využitia priestorov za zmenu režimu vykurovania na vyššie teploty oproti legislatívnym požiadavkám, ktorý si v zmluve nedohodla. Koeficient využitia priestorov sa používal aj vo vyúčtovaní ročných odmien – upravoval variabilné náklady. V opačnom prípade by školy za energetické služby uhradili menej.

Takýmto spôsobom napríklad SOŠ Pribenik uhradila navyše bezmála 17-tisíc eur. Je to najviac zo všetkých kontrolovaných škôl. SOŠ Michalovce uhradila navyše viac ako 2 600 eur.

Kontroly NKÚ SR na školách a školských zariadeniach ukázali, že ich **manažment nemal dostatočnú odbornú spôsobilosť a ani nemal k dispozícii podklady, cez ktoré by si mohol overiť správnosť vyúčtovania za energetické služby. Vyúčtovanie energetických služieb sa vykonávalo podľa dohodnutého vzorca. Pre školy však bol príliš komplikovaný a nekontrolovateľný.**

Informácie o plnení podmienok v hodnotiacich správach zobrali na vedomie bez preverenia. Nemali údaje z hodnotenia Slovenskej inovačnej a energetickej agentúry pre individuálnych zákazníkov potrebné na overenie plnenia zmluvných podmienok a kvalitu poskytovaných služieb.

Školy od Veolie **nedostali ani pravidlá, ako sa majú správať pri projekte.** Mali byť súčasťou zmlúv medzi školami a dodávateľom služby. Zmluva tiež obmedzovala prístup škôl do priestorov kotolní, ktoré spravovali ako správcovia majetku Košického samosprávneho kraja. Do týchto priestorov mohli zástupcovia škôl vstúpiť len v sprievode zamestnancov Veolie.

Pri podpise zmluvy **prišlo k odovzdaniu správy majetku Košického samosprávneho kraja do rúk Veolie. Tým sa porušil zákon o majetku Vyšších územných celkov.** Tento nedostatok školy odstránili v roku 2016, keď spolu s Veoliou podpisovali dodatky k zmluvám. Riešili aj zosúladenie zmluvy o energetických službách s novým zákonom o energetickej efektívnosti.

KSK nechával školy bez účinnej pomoci a podpory pri reklamovaní vyúčtovaní. Za roky 2017 a 2018 kraj len monitoroval postup škôl pri reklamovaní vyúčtovaní najmä z dôvodov nedoplatkov. Školy s reklamáciou málokedy uspeli.

3.3.3. *Solidarita medzi školami*

Školy nemali motiváciu správať sa hospodárne. Platili bez ohľadu na to, koľko reálne ušetrili. Pri hodnotení úspor energie a stanovení niektorých fixných položiek odmeny za energetické služby sa uplatňoval princíp solidarity.

Keďže úspory sa hodnotili komplexne za všetky školy, Veolia nemala povinnosť vykonať kompenzáciu. Rovnako to platilo aj vtedy, keď školy ušetrili viac ako mali. Takýto postup skôr napomáhal poskytovateľovi služieb vo vykazovaní garantovaných úspor. Bolo to vďaka „solidarite“ medzi školami.

Prejavy solidarity zobrazuje graf č. 4. Poukazuje na nepomer medzi výškou investícií, ktoré v jednotlivých kontrolovaných subjektoch realizovala Veolia a výškou prepočítaného finančného prínosu z úspor energie v rokoch 2015 až 2018.

Solidarita zasiahla aj do stanovenia nákladov na investície.

Podstatou GES je realizovať investičné opatrenia, ktoré vedú k úsporám energie alebo k zlepšeniu energetickej efektívnosti na vopred stanovenú hodnotu a zodpovedajú investičným výdavkom poskytovateľa služieb. Úspory vo finančnom vyjadrení by mali pokrývať splátky investícií.

Uplatnením princípu solidarity došlo k tomu, že náklady na investície sa nestanovili podľa toho, koľko Veolia do konkrétnej školy zainvestovala, ale na základe paušálu, ktorý administratívne stanovil zriaďovateľ škôl.

NKÚ SR upozornil, že solidárne stanovenie jednotlivých fixných nákladov v odmenách za energetické služby pre zákazníkov je v rozpore s princípmi rozpočtového hospodárenia pre subjekty verejnej správy a má za následok krížové dotovanie medzi školami.

Výdavky za energetické služby sa v školách a školských zariadeniach v priemere pohybovali na úrovni do 40 do 50 percent z celkových prevádzkových výdavkov bez započítania miezd a odvodov. Na porovnanie takmer rovnaký podiel výdavkov na teplo mala aj škola, ktorá sa do GES projektu nezapojila. Do nej sa však počas kontrolovaného obdobia neinvestovalo. Pripravila sa tým o finančné zdroje na modernizáciu a rekonštrukciu svojho tepelného hospodárstva.

ODPORÚČANIA

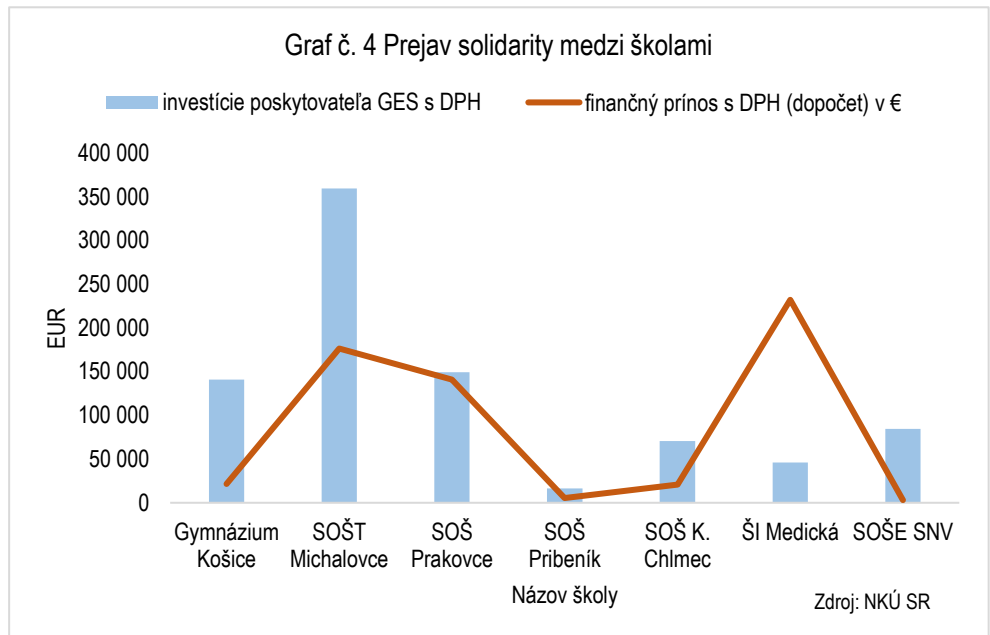
Na základe výsledkov kontroly NKÚ SR predložil KSK a školám a školskému zariadeniu nasledovné odporúčania za účelom riešenia nedostatkov, z ktorých vyberáme:

KSK:

- aktualizácia interných predpisov;
- posilnenie útvaru energetiky;
- vstúpiť do rokovania na zabezpečenie úpravy rámcovej zmluvy a zmlúv medzi školami a Veoliou;
- pri realizovaných investíciách požadovať položkovitý zoznam majetku;
- rokovať s Veoliou o rozdelení ročnej odmeny na splátky investícií a odmenu za energetické služby.

Školy a školské zariadenia:

- zmluvne upraviť detailný spôsob výpočtu skutočných úspor energie;
- zabezpečiť online prístup k údajom zo snímačov vnútorných teplôt;
- zmluvne dohodnúť s Veoliou predkladanie detailnejších ročných vyhodnotení zmlúv;
- dôsledne požadovať úpravu zmluvných podmienok formou dodatkov;
- nastaviť kontrolné mechanizmy.



4. REAKCIA KONTROLOVANÉHO SUBJEKTU

Kontrola vykonaná v škole nezapojenej do GES projektu bola ukončená bez zistení. Pri ostatných subjektoch NKÚ SR identifikoval nedostatky. Proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení podal námietku jeden kontrolovaný subjekt – KSK. Preverenie námietky zo strany NKÚ SR nebola potvrdená jej opodstatnenosť.

Na základe výsledkov kontroly uložil NKÚ SR ôsmim kontrolovaným subjektom prijať opatrenia na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov.

Školy zapojené do GES projektu prijali spolu 60 opatrení a KSK prijal v náhradnom termíne 15 opatrení na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov. NKÚ SR bude sledovať plnenie prijatých opatrení na základe zaslaných správ o plnení, respektíve ich splnení v dohodnutých termínoch počas roka 2020.

5. TÍM KONTROLÓROV

Kontrolu vykonalo sedem kontrolórov expozitúry NKÚ SR Košice v deviatich kontrolovaných subjektoch. Vedúca kontrolnej akcie, ako aj kontrolóri majú dlhoročné skúsenosti s kontrolou v územnej samospráve. Zo siedmich kontrolórov sa piati zúčastnili opakovane kontrol v Košickom samosprávnom kraji.

ZÁVER

Kontrolný tím NKÚ SR preveril najväčší GES projekt vo verejnom sektore na Slovensku. Realizuje sa na školách a školských zariadeniach, ktoré zriaďuje Košický samosprávny kraj, od roku 2012. Cieľom bolo zefektívniť energetické hospodárstvo.

NKÚ SR identifikoval 165 kontrolných zistení, z toho 27 v Košickom samosprávnom kraji, zvyšné kontrola identifikovala na siedmich školách a jednom školskom zariadení, ktoré NKÚ SR kontroloval.

Kontrolné zistenia sa týkajú všetkých kontrolovaných oblastí. Týkali sa energetickej politiky krajskej samosprávy, nevýhodného nastavenia parametrov zmlúv o energetických službách, nedôsledného plnenia zmluvných podmienok a povinností. Došlo tiež k nedodržaniu alebo porušeniu viacerých zákonov:

- **nedodržanie zákona o energetickej efektívnosti** z viacerých dôvodov – zosúladenie individuálnych zmlúv s novou legislatívou po zákonom stanovenom termíne a zmluvy neobsahovali všetky povinné náležitosti zmlúv o energetickej efektívnosti pre verejný sektor. Chýbala metodika výpočtu úspor, finančného a technického vyjadrenia úspor energie, finančného vyjadrenia referenčnej spotreby
- **porušenie zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy**, pretože sa neefektívne vynakladali verejné prostriedky na úhradu zvýšenej odmeny za energetické služby koeficientom, ktorý sa zmluvne nedohodol. Zákon sa porušil aj z dôvodu neuzavretia dodatkov k zmluvám na zníženie ročnej odmeny za energetické služby z titulu vlastných úsporných opatrení financovaných z rozpočtov zákazníkov
- **porušenie zákona o o majetku vyšších územných celkov** sa porušil odovzdaním energetického majetku do správy inému subjektu ako príspevková alebo rozpočtová organizácia
- **porušenie zákona o finančnej kontrole a audite** z dôvodu nevykonania predbežnej finančnej kontroly pred vstupom do záväzku, teda pred uzavretím zmlúv a ich dodatkov a formálne overovanie finančných operácií spojených s úhradou za energetické služby
- **porušenie zákona o účtovníctve** z dôvodu neúčtovania finančných operácií spojených s vysporiadaním finančných prostriedkov získaných z 50 percent z nadúspor energie v r. 2016 a 2018

Za **systémové nedostatky** preverovaného projektu NKÚ SR považuje **chýbajúcu metodiku výpočtu úspor, absencia dokladov k oceneniu investícií** realizovaných poskytovateľom služieb a **problematickú kontrolovateľnosť výstupov a plnení** z uzatvorených zmlúv na úrovni prijímateľov energetických služieb. Bolo to najmä s ohľadom na legislatívu upravujúcu finančnú kontrolu a audit pre verejný sektor.

Finančné úspory by mali pokrývať splátky investícií. Projekt v KSK je však opačný – uplatňoval **princíp solidarity**. Jej uplatnením došlo k tomu, že **náklady na splátky sa nestanovili podľa toho, koľko Veolia do konkrétnej školy zainvestovala, ale na základe paušálu, ktorý administratívne stanovil zriaďovateľ škôl.**

NKÚ SR upozornil, že **solidárne stanovenie** jednotlivých fixných nákladov v odmenách za energetické služby pre zákazníkov je **v rozpore s princípmi rozpočtového hospodárenia** pre subjekty verejnej správy a má za následok

krížové dotovanie medzi školami, čo je v rozpore so zákonom o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Solidarita tiež spôsobila stratu motivácie škôl šetriť na energiách.

Veolia úsporné opatrenia sústredila na výmenu zastaranej technológie v rámci tepelného hospodárstva za efektívnejšiu. Menili sa termostatické ventily, kotle, čerpadlá, časti potrubí a tiež sa vyregulovala tepelná sústava.

Kontrolná skupina toto považuje za **typický príklad „vyberania hrozienu z koláča“**, pri ktorom sa opatrenia energetickej efektívnosti sústredia na **investície, ktoré sa dajú rýchlo vrátiť**. Nejde teda o komplexnú obnovu budov vrátane fasád, striech či výmeny okien. Tento jav sa od začiatku projektu prejavoval aj nespokojnosťou s tepelnou pohodou v školách a školských zariadeniach.

Kontrola preukázala, že dosahovanie garantovaných úspor energie v percentuálnom vyjadrení bolo realizované len **vdďaka uplatneniu koeficientu využitia priestorov**. Podarilo sa ním **zmeniť výsledok úspory z nesplneného na splnený**.

Úspory energie neboli zisťované v zmluve dohodnutým spôsobom, teda porovnaním skutočnej spotreby energie so zmluvnou spotrebou východiskového roka prepočítanou na klimatické podmienky príslušného úsporového roka metódou dennostupňov.

Energeticky úsporné opatrenia, vykonané Veoliou, **neboli dostatočne efektívne**, aby zabezpečili dosahovanie garantovaných úspor.

Kontrolovaný GES projekt a s ním súvisiace zmluvné vzťahy sa nastavil podľa pravidiel, ktoré bola platná v roku 2008. Na zmluvy o energetickej efektívnosti uzavreté do konca januára 2019 sa nová právna úprava nevzťahuje.

Kontrolovaný GES projekt kontrolná skupina **nepovažuje za príklad dobrej praxe**. Zmluvné parametre a vzťahy v rámci projektu sa nastavili **netransparentne, nejasne, nevyvážené, bez zadefinovania jasných pravidiel**. Veľkým mínusom je aj zanedbaná kontrolná činnosť na strane KSK ako zriaďovateľa škôl a vlastníka majetku, ktorý bol predmetom energetického zhodnotenia.

Motiváciou investície nemal byť len zisk poskytovateľa služieb. Projektom došlo aj ku kompletnému outsourcingu služieb zabezpečujúcich tepelné hospodárstvo regionálneho školstva Košického kraja. Do projektu GES bol zapojený veľký a rôznorodý súbor škôl a školských zariadení.

KSK ponechal školy **bez adekvátnej odbornej a právnej pomoci** napospas poskytovateľovi služieb v zložitom systéme zmluvných vzťahov a navzájom odkazujúcich ustanovení a súvislostí medzi rámcovou a individuálnou zmluvou, neprehľadných vyhodnotení a spleti koeficientov.

Na druhej strane, **ak by sa obstarávateľ vyvaroval vyššie uvedených nedostatkov, projekty GES by mohli prinášať výrazné benefity**.

NKÚ SR predložil kontrolovaným subjektom **62 odporúčaní**, ktoré môžu napomôcť pri prijímaní opatrení na odstránenie zistených nedostatkov, k úprave zmluvných podmienok z hľadiska ich jednoznačnosti, vyváženosti, a dôkladného zosúladenia s legislatívnymi a kvalitatívnymi požiadavkami, ktoré sú kladené na GES projekty. Odporúčania smerovali aj do oblasti nastavenia a zabezpečenia účinných kontrolných mechanizmov a úpravy interných predpisov.

V prvej prílohe NKÚ SR uvádza prehľad o hlavných prínosoch, výhodách a nevýhodách GES projektu, ktorý NKÚ SR kontroloval.

Pre subjekty územnej samosprávy, ktoré by zvažovali riešiť energetickú efektívnosť pomocou projektu GES, pripravil NKÚ SR niekoľko upozornení, ktoré uvádza v prílohe číslo dva tejto správy. Vychádzal z viacerých údajov – od odporúčaní Asociácie poskytovateľov energetických služieb, informácie, ktoré sú na webe MH SR až po oficiálne vládne dokumenty.

Záverečnú správu Najvyšší kontrolný úrad SR zašle predsedovi Výboru NR SR pre financie a rozpočet, predsedníčke Výboru NR SR pre hospodárske záležitosti, predsedovi Výboru pre verejnú správu a regionálny rozvoj NR SR, ministrom hospodárstva SR.

KONTAKT

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky

Priemyselná 2

824 73 Bratislava 26

☎ 02/501 14 911

✉ info@nku.gov.sk

ZOZNAM KONTROLOVANÝCH SUBJEKTOV

Košický samosprávny kraj

Námestie Maratónu mieru 1
042 66 Košice – Staré Mesto
IČO 35541016

Stredná odborná škola – Szakközépiskola

J. Majlátha 2
076 51 Pribenik
IČO 00159557

Stredná odborná škola ekonomická

Stojan 1
052 01 Spišská Nová Ves
IČO 35568381

Stredná odborná škola technická

Partizánska 1
071 92 Michalovce
IČO 42096651

Stredná odborná škola

055 62 Prakovce 282
IČO 35568348

Školský internát

Medická 2
040 11 Košice - Západ
IČO 00164101

Gymnázium, Opatovská cesta 7, Košice

Opatovská cesta 7
040 01 Košice – Vyšné Opátske
IČO 00162159

Stredná odborná škola – Szakközépiskola,

Rákocziho 23
077 01 Kráľovský Chlmec
IČO 35568330

Stredná priemyselná škola strojnica

Komenského 2
040 01 Košice – Staré mesto
IČO 00161772

PRÍLOHA Č.1 KOMPLEXNÉ HODNOTENIE GES PROJEKTU V KOŠICKOM SAMOSPRÁVNOM KRAJI

Ekologický prínos:

zníženie emisií skleníkových plynov o 8 000 t CO₂ za roky 2013 – 2018 , čo zodpovedá úspore 46 192 MWh energie

Finančný prínos:

Úspora finančných prostriedkov za nerealizovanú spotrebu primárnej energie 2,135 milióna eur bez DPH v bežných cenách za roky 2015 až 2018, teda priemerne 530 tisíc eur ročne

(poznámka: za roky 2013 – 2014 sa nesledovali údaje prostredníctvom monitorovacieho systému energetickej efektívnosti MH SR – SIEA)

PLUSY PROJEKTU:

Stabilná úroveň spotreby energie na vykurovanie a prípravu teplej vody (po realizovaní úsporných investičných opatrení) a garantované zníženie nákladov na primárne energie.



Odborné zabezpečenie prevádzky tepelného hospodárstva zákazníkov poskytovateľom GES a prevzatie zodpovednosti za vykonávanie opráv, údržby, odborných prehliadok a revízií.



Odbremenenie zákazníkov od starostlivosti o zabezpečenie funkčného tepelného hospodárstva vrátane dodávok palív a nakupovaného tepla na vykurovanie a prípravu teplej vody.

MÍNUSY PROJEKTU:

Vysoká cena za energetické služby, odmena obsahuje aj náklady, ktoré zákazníci v referenčnom období nemali.



Nastavenie zmluvných podmienok nemotivuje zákazníkov k šetreniu energiami.



Nemožnosť eliminovať riziko zmeny ceny primárnych vstupov a klimatické zmeny, čo má vplyv na variabilné nákladové položky vyúčtovanej odmeny.



Efekt z úsporných opatrení sa priamo v rozpočte zákazníkov prejaví až po ukončení zmluvy, ktorý však môže negatívne ovplyvniť životnosť realizovaných opatrení.



Nedodržanie tepelného komfortu a problémy s tepelnou pohodou najmä po víkendoch a prázdninách.



Nemožnosť okamžitej zmeny parametrov vykurovacieho režimu (iba prostredníctvom poverených osôb/zamestnancov poskytovateľa služieb, resp. online priamo z centrálného dispečingu).



Nemožnosť online sledovania teploty vo vykurovaných priestoroch zákazníkmi.



Obmedzený prístup k zdrojovým informáciám (prvotné účtovné doklady za média, zariadenia, služby,...), čím zákazníci neboli schopní odborne posúdiť správnosť vyhodnocovaných údajov a nákladov.

PRÍLOHA Č.2 NA ČO DAŤ POZOR V PRÍPADE UVAŽOVANIA O VSTUPE DO GES PROJEKTU

- V podkladoch pre výber dodávateľa, resp. partnera nešpecifikovať technické riešenia.
- Obstarávať garantovanú energetickú úsporu, nie technické riešenie (odporúča sa súťažiť o komplexný návrh riešení, v rámci ktorého je najdôležitejší objem dosiahnutého zníženia prevádzkových nákladov, najmä spotreby energie).
- Odmenu naviazať na dosahovanie garantovanej úspory.
- Presne stanoviť referenčnú spotrebu energie na základe kvalitných analýz.
- Pred uzavretím zmluvy zvážiť viacero alternatív metód výpočtu úspor energie a ich verifikácie.
- Nastaviť kontrolné mechanizmy overovania skutočnej spotreby energie, podmienky uplatňovania korekcií.
- Zadefinovať sankcie za neplnenie zmluvných povinností zo strany poskytovateľa a podmienky, za ktorých sa majú uplatniť.
- Prijíť organizačné opatrenia pre zapojenie interných zamestnancov do plnenia úloh z GES zmlúv.
- Aktualizovať užívateľské požiadavky – parametre tepelného komfortu počas celej doby projektu.
- Dbáť na súlad dohodnutých zmluvných podmienok s legislatívou (napr. pri prevode vlastníctva, financovaní, cenových zmenách, záručnej doby technologických a stavebných častí, možnosti zániku zmluvy).
- Postupovať podľa odporúčaných postupov pri príprave a realizácii garantovaných energetických služieb vo verejnej správe (zverejnených na webových stránkach MH SR).
- Dodržiavať vzorovú zmluvu o GES za účelom splnenia podmienok Eurostatu, aby sa záväzky z takejto zmluvy nezapočítavali do verejného dlhu.
- Pri plánovaní využitia GES na financovanie energetického zhodnotenia majetku využiť technickú asistenciu poskytovanú SIEA.

**Zdroj:**

- Koncepcia rozvoja GES vo verejnej správe v SR;
- Postupy pri príprave a realizácii GES vo verejnej správe, ktoré sú na stránke MH SR;
- Odporúčania Asociácie poskytovateľov energetických služieb v Česku a na Slovensku;
- Projekt Qualit EE – kritériá kvality pre energetické služby so zaručeným výsledkom EPC.

Spracovanie: NKÚ SR