

Inštitút environmentálnej politiky

Po nás potopa?

**Ekonomická a finančná analýza
Slovenského vodohospodárskeho podniku**

September 2023

Ekonomická analýza 17



Inštitút environmentálnej politiky je nezávislý analytický útvar pri Ministerstve životného prostredia SR. Naším poslaním je poskytovať kvalitné a spoľahlivé analýzy a prognózy v oblasti životného prostredia pre slovenskú vládu a verejnosť.

Ministerstvo
životného
prostredia
SR

Upozornenie

Materiál prezentuje názory autorov Inštitútu environmentálnej politiky (IEP), ktoré nemusia nutne odzrkadľovať oficiálne názory Ministerstva životného prostredia. Cieľom publikovania analýz je podnecovať a zlepšovať odbornú a verejnú diskusiu na aktuálne environmentálne témy. Citácie textu by preto mali odkazovať na IEP (a nie MŽP SR) ako autorov týchto názorov.

Recenzné konanie

Analýza bola Odborno-metodickou komisiou schválená ako recenzovaná na základe posudkov Vladimíra Nováka (MŽP SR), Mateja Petrociho (ÚHP MF SR) a Kataríny Strapoňovej (Hlavné mesto SR Bratislava).

PodĎakovanie

Týmto ľuďom patrí naše poďakovanie za pomoc pri vypracovávaní tejto štúdie: Alena Bujnová, Peter Čadek, Matúš Chovan, Henrich Kopál (všetci SVP), vedenie SVP, Ján Dráb (IEP MŽP SR), Roman Havlíček (MŽP SR), Renáta Hlavenková (MŽP SR), Peter Hronček (ÚHP MF SR), Jana Kauzalová (MŽP SR).

Autori a autorky

Kristína Mojzesová
Martin Gális
Veronika Tóth
Marek Engel'
Margaréta Sokolová

kristina.mojzesova@enviro.gov.sk
martin.galis@enviro.gov.sk
veronika.toth@enviro.gov.sk
marek.engel@enviro.gov.sk
margareta.sokolova@enviro.gov.sk

Obsah

Zoznam tabuliek, grafov a boxov.....	4
Zoznam skratiek.....	5
Zhrnutie.....	6
1 Slovenský vodohospodársky podnik.....	8
2 Začarovaný kruh problémov SVP.....	10
2.1 Čo spôsobuje podniku problémy.....	10
2.2 Prečo sa podniku nedarí dostať z problémov.....	15
3 Riešenia.....	18
3.1 Vykonanie hĺbkového auditu a zmeny vo fungovaní zvnútra.....	18
3.2 Zabezpečenie financovania protipovodňovej ochrany zo strany štátu.....	20
3.3 Možnosti zvyšovania príjmov.....	21
Bibliografia.....	24
Príloha.....	25

Zoznam tabuliek, grafov a boxov

Tabuľka 1: Návrh KPIs	19
Tabuľka 2: Potenciál zvýšenia príjmov SVP	22
Tabuľka 3: Investičné projekty SVP od roku 2014, aj pripravované projekty.....	25
Tabuľka 4: Ceny odberov závlahovej vody na Slovensku a v zahraničí v roku 2020	25
Graf 1: Počet dní s dosiahnutým stupňom povodňovej aktivity	8
Graf 2: Efektívnosť protipovodňovej ochrany.....	8
Graf 3: Rozdelenie nákladov podľa poskytovaných služieb (2022)	10
Graf 4: Hospodárenie SVP (v mil. eur).....	11
Graf 5: Požiadavka a transfer zo ŠR (v mil. eur).....	11
Graf 6: Náklady (2022)	12
Graf 7: Vybrané náklady (v mil. eur)	12
Graf 8: Rozdelenie tarifných miezd v SVP k 31. júlu 2023 (v eurách mesačne).....	13
Graf 9: Ukazovatele likvidity	13
Graf 10: Zdroje na fin. účtoch (v mil. eur).....	13
Graf 11: Investície do DHM (v mil. eur)	14
Graf 12: Cash flow (v mil. eur).....	14
Graf 13: Altmanovo Z-skóre – index platobnej neschopnosti.....	14
Graf 14: Výnosy a náklady (v mil. eur).....	15
Graf 15: Príjmy SVP v prvom polroku 2023 (v mil. eur)	16
Graf 16: Výdavky SVP v prvom polroku 2023 (v mil. eur).....	16
Box 1: Fungovanie a činnosti SVP š. p.....	9
Box 2: EU financovanie a investície	17
Box 3: Protipovodňová ochrana v iných krajinách.....	21

Zoznam skratiek

BCG	Boston Consulting Group
CEF	Nástroj na prepájanie Európy (Connecting Europe Facility)
DHM	Dlhodobý hmotný majetok
EON	Ekonomicky oprávnené náklady
EŠIF	Európske štrukturálne a investičné fondy
FEMA	Federal Emergency Management Agency
HEP	Hydroenergetický potenciál
MDaV SR	Ministerstvo dopravy a výstavby SR
MF SR	Ministerstvo financií SR
MŽP SR	Ministerstvo životného prostredia SR
NFM	Nórsky finančný mechanizmus
OP II	Operačný program Integrovaná infraštruktúra
OP KŽP	Operačný program Kvalita životného prostredia
OPS	Operačný program Slovensko
PMPR	Plán manažmentu povodňového rizika
SVP	Slovenský vodohospodársky podnik
ŠR	Štátny rozpočet
ÚRSO	Úrad pre reguláciu sieťových odvetví
VDŽ	Vodné dielo Žilina
VV	Vodohospodárska výstavba

Zhrnutie

Slovenský vodohospodársky podnik (SVP) je hlavnou organizáciou zodpovednou za ochranu obyvateľstva a majetku pred povodňami. Podnik dodáva vodu pre výrobu elektriny, priemysel a vodárenské spoločnosti v rámci regulovaných služieb; a poskytuje ochranu proti povodňam, zabezpečuje vhodné plavebné podmienky a vodu pre poľnohospodárov v rámci neregulovaných služieb. Náklady na regulované služby sú hrazené na základe vyhlášok Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, neregulované služby má zo zákona hraď štát.

Podnik je podfinancovaný zo strany štátu a jeho likvidita je ohrozená, čo limituje poskytovanie kvalitnej ochrany pred povodňami. Zatiaľ čo náklady na regulované služby priebežne primerane hradia podniky ako Slovenské elektrárne a vodárenské spoločnosti, štát si svoju povinnosť plní nedostatočne. V roku 2022 plnenie zo štátneho rozpočtu dosiahlo len 5 % zo zákonného nároku. Kvôli dlhoročným finančným problémom sú obmedzované investície do rozvoja a údržba sa vykonáva len v minimálnej miere. Viaceré vodné stavby sú v kritickom technickom stave a v dôsledku neefektívneho riadenia a nedostatočného financovania sa každoročne znehodnocuje majetok štátu a prehlbuje investičný dlh. V prvom polroku 2023 podnik udržiaval likviditu hlavne vďaka preddavku od Vodohospodárskej výstavby a čerpaniu úverov, bez čoho by na prevádzku chýbalo 25 mil. eur.

SVP má medzery v efektívnosti fungovania a doteraz nebola vykonaná optimalizácia vnútorných procesov. Podnik má cez 3 000 zamestnancov, je rozdelený na odštepné závody, pričom interné procesy prešli len minimálnou modernizáciou. Zatiaľ nebola vykonaná detailná analýza stavu podniku a počet zamestnancov sa odvíja od neaktualizovaných noriem zo sedemdesiatych rokov. Existuje priestor pre skvalitnenie podkladov na rokovania o rozpočte, vrátane vykazovania konkrétnych ukazovateľov.

V súčasnosti chýba pasportizácia vodohospodárskych stavieb s odhadom investičného a prevádzkového dlhu. Pre efektívne spravovanie štátneho majetku je potrebné vyčíslieť historický dlh a určiť prínosné investície. Momentálne sú v tejto oblasti známe len čiastkové informácie, na základe ktorých nie je možné projekty vyhodnotiť a stanoviť celkovú výšku dlhu. Okrem toho chýba prioritizácia projektov pre sanáciu dlhu, v dôsledku čoho nie je jasné, ktoré projekty treba riešiť prednostne.

Dva čiastkové audity z rokov 2017 a 2019 boli implementované len v minimálnej miere, mnohé z odporúčaní ostali na papieri. Audity navrhovali efektívnejšie zapojenie techniky, zlepšenie cenotvorby pri prenajímaní pozemkov, zavedenie ukazovateľov výkonnosti, či zníženie využívania externých dodávateľov niektorých služieb. Zmeniť sa mala organizačná štruktúra podniku smerom k priamejšiemu riadeniu v rámci odštepných závodov. Až 60 % z navrhutej úspory však malo byť dosiahnutej znížením počtu zamestnancov, k čomu by bolo nevyhnutné aktualizovať normy. Išlo však prevažne o nákladové audity vykonané v pomerne krátkom čase a s nízkym zapojením SVP.

Zmeny vo vnútri podniku by mal naštartovať hĺbkový audit. Ten určí smerovanie v oblasti ľudských zdrojov, procesov, výdavkov, či metodiky pre vyčíslenie investičného a prevádzkového dlhu. Súčasťou auditu by mala byť aktualizácia noriem určujúcich počty zamestnancov potrebných na vodných úsekoch a zhodnotenie efektívnosti a vyťažnosti súčasných zamestnancov. Čiastočne reformovanú organizačnú štruktúru je možné ďalej zjednodušiť smerom k priamemu riadeniu. Okrem toho je potrebné zhodnotenie využitia zariadení vzhľadom na činnosti podniku a ich následná optimalizácia.

V rámci auditu bude tiež potrebné nastaviť ukazovatele výkonnosti SVP a vytvoriť prehľad majetku pre lepšie investičné plánovanie a rokovania o rozpočte. Kvalitnému preukazovaniu plnenia hlavných cieľov podniku pomôže nastavenie ukazovateľov výkonnosti. Príkladom je miera ochrany pred povodňami, tempo sanácie investičného dlhu, či sledovanie efektivity zamestnancov. Podnik by mal skvalitniť komunikáciu smerom k Ministerstvu životného prostredia a Ministerstvu financií tak, aby bolo lepšie preukázateľné aktuálne účtovníctvo podniku a zrejmé finančné plánovanie pre budúce obdobia.

Súbežne so zmenami vo vnútri podniku by mal štát v primeranej miere nastaviť financovanie. Priebežná finančná podpora by mala byť podmienená kvalitným vykazovaním použitia prostriedkov zo strany SVP a spresnením nároku na podporu v rámci finančného plánovania. Požiadavka smerom na rozpočet by mohla lícovať náklady potrebné na opravy a kompenzovať predpokladané znižovanie hodnoty štátneho majetku. Zároveň by podpora štátu mala byť podmienená plnením opatrení vyplývajúcich z hĺbkového auditu a primeraným plnením ukazovateľov výkonnosti. **Vhodným riešením by bola cestovná mapa opatrení, na základe ktorej by sa podniku mohli priebežne uvoľňovať prostriedky.**

Príjmy podniku je možné zvýšiť o jednotky až desiatky mil. eur prostredníctvom zvýšenia cien a zmien v zdrojoch financovania. Existuje priestor pre zvýšenie poplatkov za vodu poskytovanú pre výrobu elektriny alebo pre vodárenské spoločnosti a priemysel. Dodatočný príjem pre podnik by predstavoval aj transfer výnosov za vody od Envirofondu. Vzhľadom na čiastočnú podporu od štátu by si podnik prilepšil aj v prípade presunu väčšej časti nákladov na regulované subjekty. Zmeny je možné vykonať individuálne alebo v kombinácii s opatreniami, zároveň si vyžadujú zmenu legislatívy a konsenzus naprieč rezortmi.

Postupné zefektívňovanie fungovania podniku a zmena prístupu štátu k jeho financovaniu by mali prebiehať súčasne. Cieľom analýzy je okrem mapovania problémov SVP navrhnúť strednodobé až dlhodobé riešenia pre zlepšenie jeho fungovania. Pokiaľ nebudú postupne vykonané tieto zmeny, je pravdepodobné, že sa SVP bude neustále točiť v špirále nedostatočného financovania, zhoršujúceho sa stavu vodohospodárskych stavieb a neplnenia si svojich hlavných úloh. To by so sebou prinieslo zvýšenie rizika zlyhania niektorej zo stavieb a potenciálne znížilo účinnosť podpory v čase krízových situácií, akými sú povodne.

Je potrebné prejsť od prístupu „Po nás potopa“ k aktívnym zmenám smerom ku skvalitňovaniu ochrany pred povodňami. Pokiaľ sa dnešné problémy s ochranou pred povodňami nezačnú aktívne riešiť, môžeme pri budúcich povodniach očakávať veľmi nepriaznivé dôsledky. Príkladom katastrofických následkov povodní je aj tohtoročný vývoj v Slovinsku, kde si rekonštrukcia môže vyžadovať až 7 mld. eur.

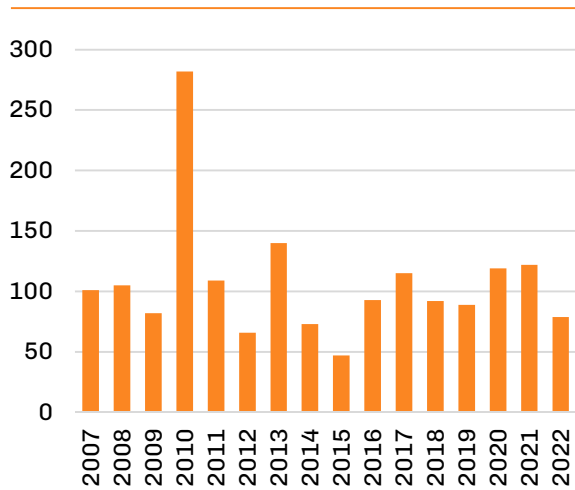
1 Slovenský vodohospodársky podnik

V dôsledku zmeny klímy sa čoraz častejšie vyskytujú extrémne prejavy počasia, prívalové dažde a povodne striedajú obdobia sucha sprevádzané nedostatkom vody. V budúcnosti možno očakávať pokračovanie tohto trendu. Zmeny v krajinej pokrývke zhoršujú schopnosť zadržiavať vodu v mieste dopadu a zvyšujú riziko povodní (EEA, 2016). V dôsledku častejšieho výskytu extrémnych zrážok sa očakáva ďalšie zvýšenie rizika povodní v Európe (ibid). Bez implementácie adaptačných opatrení a opatrení na ochranu pred povodňami sa dá predpokladať nárast povodňových škôd v budúcnosti.

V období rokov 2016 až 2022 dosiahli celkové náklady a škody spôsobené povodňami hodnotu takmer 100 mil. eur¹ (SAŽP, 2023). V období 2005-2021 bolo povodňami postihnutých viac ako 83 tis. obyvateľov a usmrtených bolo 7 osôb (ibid). Priemerné ročné náklady štátu v príčinnej súvislosti s povodňami sú okolo 13 mil. eur a zahŕňajú zabezpečovacie a záchranné práce, ktoré uhrádza dotknutým organizáciám štát (MŽP SR, 2023). Na náhradu škôd nie je nárok zo zákona, nakoľko tie majú byť ošetrené poistením majetku, vláda SR však môže rozhodnúť inak.

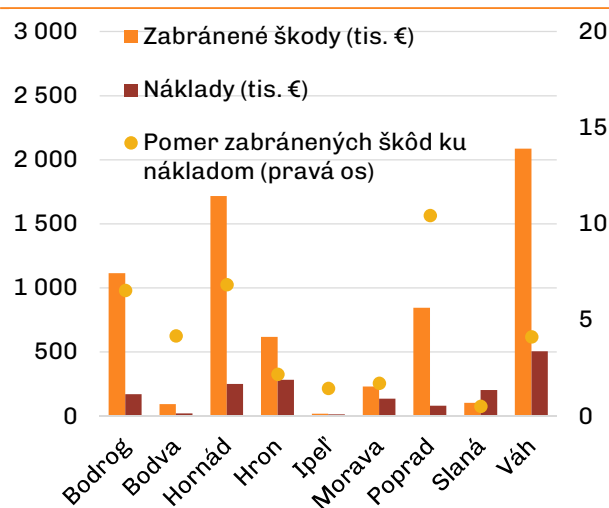
Nákladovo efektívnejšie je škodám predchádzať, než odstraňovať ich následky. Plány manažmentu povodňového rizika (PMPR) z roku 2015 odhadli potrebu realizácie navrhovaných preventívnych opatrení v hodnote 1,7 mld. eur, ktoré by predišli škodám vo výške 6,8 mld. eur (v cenách z roku 2022). Realizácia všetkých projektov by pred storočnou vodou ochránila odhadom 107 tis. obyvateľov.

Graf 1: Počet dní s dosiahnutým stupňom povodňovej aktivity



Zdroj: SHMÚ

Graf 2: Efektívnosť protipovodňovej ochrany



Pozn.: Škody a náklady sú v tis. eur, v stálych cenách z r. 2022; 100-ročná voda; Zdroj: MŽP

Slovenský vodohospodársky podnik (SVP) má okrem iného zákonnú povinnosť zabezpečovať ochranu pred povodňami a odvádzanie alebo prečerpávanie vnútorných vôd². Podnik je subjektom vykonávajúcim preventívne opatrenia a aktivity v mieste

¹ V stálych cenách z roku 2022

² Podľa zákona č. 7/2010 Z. z. o ochrane pred povodňami a podľa § 48 ods. (5) písm. o) zákona č. 364/2004 Z. z. o vodách

povodní. Túto povinnosť má SVP uloženú zo zákona a ide o najnákladnejšiu činnosť podniku. Okrem toho SVP zabezpečuje aj dodávky povrchovej vody, vodu na výrobu elektrickej energie, údržbu vodných ciest pre plavbu a ďalšie činnosti súvisiace s ochranou vôd (viac v Boxe 1).

Box 1: Fungovanie a činnosti SVP š. p.

Podnik vykonáva vodohospodársky manažment povodí. SVP je štátny podnik v pôsobnosti MŽP SR vykonávajúci verejnoprospešnú činnosť v prospech štátu. Vykonáva komplexnú správu vodných tokov, vrátane zabezpečovania kvality životného prostredia na nich. Spravuje stavby na vodných tokoch a zabezpečuje plnenie technicko-bezpečnostného dohľadu nad ich prevádzkou. SVP tiež zabezpečuje vytváranie vhodných podmienok pre plavbu a ochranu pred povodňami. Stará sa o protipovodňovú infraštruktúru, zabezpečuje prípravu a realizáciu preventívnych opatrení na ochranu pred povodňami v problematických úsekoch, monitoruje, prehodnocuje a v prípade potreby aktualizuje povodňové riziko. Počas povodní zabezpečuje práce v teréne v postihnutých oblastiach.

SVP má celoštátnu pôsobnosť. Prostredníctvom 6 odštepných závodov zriadených na báze prirodzených povodí spravuje podnik vodné toky v dĺžke cca 41 tis. km (SVP, 2022). Rozsah pôsobnosti podniku sa od roku 2020 navýšil o ďalších 14 tis. km tokov delimitáciou od Lesov SR (SVP, 2022)³. Okrem toho SVP spravuje 47 veľkých vodných nádrží a 256 ostatných vodných nádrží vrátane poldrov, 3 146 km ochranných hrádzí a kanálovú sieť v dĺžke 1 758 km (SVP, 2022).

Jednou z najvýnosnejších činností je zabezpečovanie hydroenergetického potenciálu (HEP) pre vodné elektrárne. HEP vytvára príjem z množstva vyrobenej energie vo vodných elektrárňach. HEP platia vlastníci vodných diel, v ktorých vlastníctve je len ústrojenstvo na výrobu elektrickej energie, nie samotná vodohospodárska infraštruktúra. V špeciálnych prípadoch poskytuje SVP energetickú vodu, ktorá je podobná HEP, avšak platia ju vlastníci vodných diel, ktorí vlastní celú vodnú dielu. Platia teda iba za využívanie samotného toku vody ako napríklad Vodné dielo Žilina, ktoré je v správe Vodohospodárska výstavba š.p.

V kompetencii SVP je aj zabezpečovanie dobrých plavebných podmienok. Najnákladnejšou oblasťou je zabezpečovanie plavby na vnútrozemskej vodnej ceste medzinárodného významu na Dunaji. Starostlivosť zahŕňa činnosti ako vytyčovanie plavebnej dráhy, opravy brehových opevnení a smerných stavieb⁴ a odstraňovanie plavebných prekážok. Plavebná dráha sa udržiava aj na rieke Morava, či na vodných nádržiach Vážskej kaskády a Domaši, Zemplínskej Šírave a Ružine. Osobitnou kapitolou je údržba verejných prístavov Bratislava a Komárno, ktoré sú súčasťou vodnej cesty.

Činnosť SVP zahŕňa aj zabezpečovanie dodávky povrchových vôd pre priemysel, poľnohospodárov či na výrobu pitnej vody. Najväčšími odberateľmi sú veľké firmy ako Slovnaft či U.S Steel, ale aj elektrárne v Jaslovských Bohuniciach. Výrazne menšia časť povrchových vôd je spotrebovaná na výrobu pitnej vody a na zavlažovanie pôdy pri poľnohospodárstve.

SVP určuje skutočnú výšku poplatkov za podzemné vody a vypúšťané znečistenie v odpadových vodách a podieľa sa aj na uchovávaní kvality vôd. V prípade podzemnej vody to je súčin množstva odobratých podzemných vôd a sadzby v eurách/m³ a v prípade odpadových vôd to je súčet poplatkov vypočítaných pre jednotlivé ukazovatele znečistenia ako súčin sadzby a bilančného množstva znečistenia vypúšťaných odpadových vôd. Zapája sa pri riešení havárií na vodných tokoch, či vykonáva monitoring ukazovateľov o ekologickom a chemickom stave vôd na pravidelnej báze. Jednou z dôležitých priorít SVP je zadržiavať vodu v krajine, akumulovať ju v čase prebytku pre obdobie jej nedostatku.

³ Na základe iných informácií z SVP bola celková spravovaná dĺžka tokov 40 340 km ku koncu 2019 a 48 275 km ku koncu roka 2020

⁴ Sústava usmerňovacích ostrovov a atolov

2 Začarovaný kruh problémov SVP

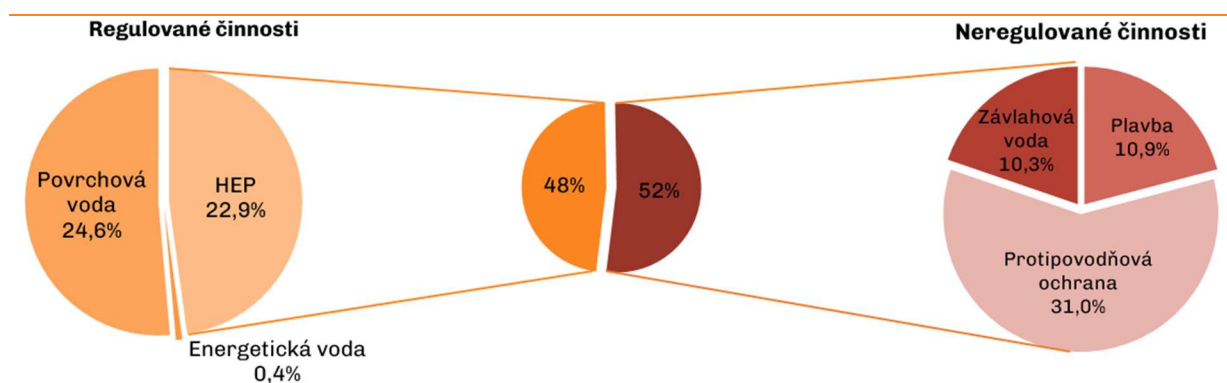
Pri aktuálnom vymedzení činností podniku a zdrojov jeho výnosov je problematické nastaviť jeho udržateľné financovanie. Dve z povinných činností SVP⁵ možno považovať za zásadné a to ochranu pred povodňami vrátane odvádzania a prečerpávania vnútorných vôd a zabezpečovanie podmienok pre odbery povrchovej vody pre všetky dotknuté subjekty. Za tieto služby pritom podnik dostáva len časť primeraných výnosov. Na druhej strane SVP patrí medzi menej reformované a optimalizované štátne podniky. Doteraz tu neprebehol hĺbkový audit, z predošlých čiastkových auditov boli implementované len niektoré opatrenia.

2.1 Čo spôsobuje podniku problémy

Pri súčasnom nastavení financovania podnik postupne kumuluje stratu. Podnik tlmí náklady na opravy a údržbu, čím zvyšuje svoj prevádzkový a investičný dlh. Najdôležitejšia úloha podniku, ochrana obyvateľstva pred povodňami, je nákladovo náročná činnosť, ktorá v posledných rokoch nie je primerane finančne podporená. Nedostatočné financovanie negatívne ovplyvňuje aj iné služby, napríklad poskytovanie dostatočného hydroenergetického potenciálu.

Financovanie podniku je zabezpečené prostredníctvom príjmov od regulovaných subjektov a transferu zo štátneho rozpočtu na neregulované služby. Metodika určujúca rozdelenie (kľúčenie) nákladov je platná od 2016 s pomerom regulovaných a neregulovaných služieb 48:52. Prakticky to znamená, že 52 % oprávnených prevádzkových nákladov vstupuje do požiadavky na štátny rozpočet (ŠR) a 48 % je vyskladaných na základe cenových vyhlášok ÚRSO. Medzi oprávnené náklady patria napr. náklady na údržbu a opravy, odpisy, nájomné, osobné či prevádzkové náklady⁶. Kľúčenie zohľadňuje zapojenie rôznych druhov stavieb podniku do poskytovania rôznych služieb na základe pomerov stanovených metodikou, čo môže viesť k odchýlkam od skutočného rozdelenia nákladov na jednotlivé činnosti. Zapojenie stavieb do vykonávania činností v určitom pomere totiž nutne neznamená, že aj náklady sa rozdeľujú v takomto pomere.

Graf 3: Rozdelenie nákladov podľa poskytovaných služieb (2022)



Zdroj: IEP podľa SVP

⁵ Zoznam činností opisuje napríklad § 48 zákona č. 364/2004 Z. z.

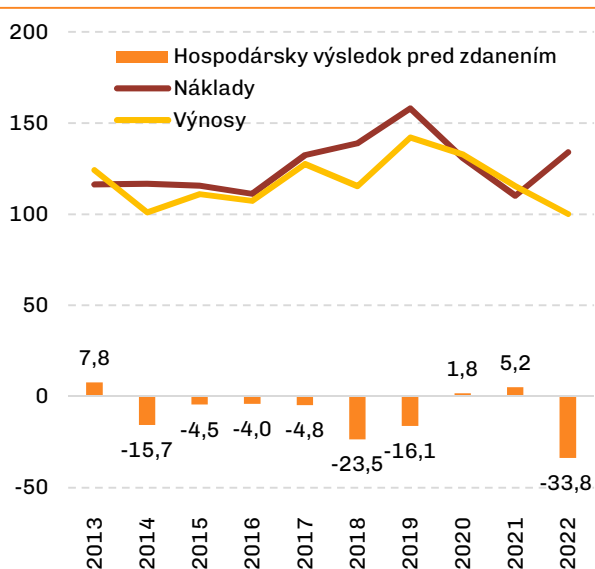
⁶ Vyhláška ÚRSO č. 445/2022 Z.z.

Súčasnité financovanie nevytvára priestor pre šetrenie a požiadavka na ÚRSO a ŠR je časovo oneskorená oproti aktuálnemu ekonomickému vývoju. Pri modeli premietania nákladov do požiadavky na úhrady podnik nemá možnosť šetriť na nákladoch, nakoľko v prípade ich škrtania sa požiadavka na ďalšie obdobie automaticky znižuje, čím sa opäť stupňuje tlak na optimalizáciu nákladov. Vytvára sa tak začarovaný kruh, kedy znižovanie nákladov postupne privádza podnik ku dnu. Výpočet požiadavky na preplácanie nákladov je odvodený na základe predošlých troch rokov⁷, čo predstavuje oneskorenie oproti aktuálnemu ekonomickému vývoju.

Náklady na regulované subjekty sú každoročne hradené v plnej miere. Medzi regulované činnosti patrí poskytovanie vody pre výrobu elektriny v rámci hydroenergetického potenciálu a energetickej vody; a dodávky povrchovej vody mimo závlah. Hydroenergetický potenciál je väčšinou hradený Slovenskými elektrárnami, energetická voda je spolplatnená pre Vodohospodársku výstavbu a povrchovú vodu odoberá priemysel a vodárenské spoločnosti.

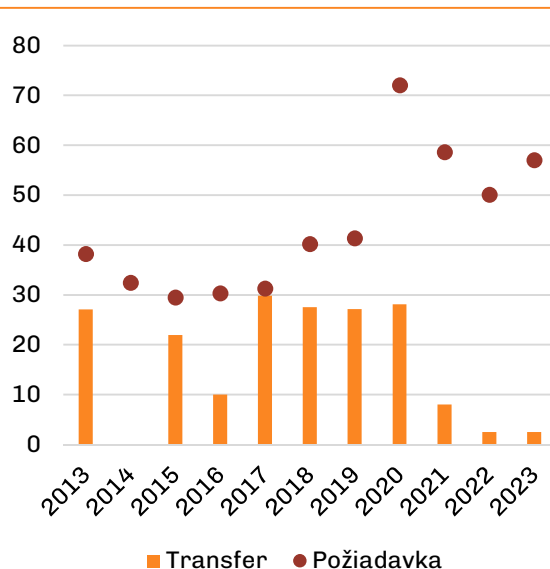
Náklady na zabezpečovanie neregulovaných služieb sú požadované z rozpočtu cez transfer, ktorý dlhodobo nedosahuje požadovanú výšku. Transfer zo ŠR je dlhodobo výrazne nižší ako požiadavka SVP, v roku 2014 úplne absentoval a v roku 2022 dostal podnik z požadovaných 50 mil. eur len 2,5 mil. eur. Na nedostatočné financovanie SVP zo strany štátu upozorňuje aj Najvyšší kontrolný úrad SR (NKÚ, 2023). Požiadavka vychádza z podielu v kľúčení, no napríklad v roku 2020 bola zo strany SVP upravená na základe plánovaných namiesto reálnych nákladov. Neregulované služby kryjú protipovodňové opatrenia, odbery povrchovej vody na zavlažovanie poľnohospodárskej pôdy a údržbu vodných ciest, avšak špecifikácia oprávnených nákladov je pomerne vágna. Hoci by SVP mal zabezpečovať kapitálovo náročnú protipovodňovú ochranu, kapitálové investície nie sú riadne zohľadnené v nároku na financovanie zo ŠR.

Graf 4: Hospodárenie SVP (v mil. eur)



Zdroj: IEP podľa RÚZ SVP

Graf 5: Požiadavka a transfer zo ŠR (v mil. eur)⁸



Zdroj: IEP podľa SVP

⁷ Resp. podľa skutočných ekonomicky oprávnených nákladov z roku t-2

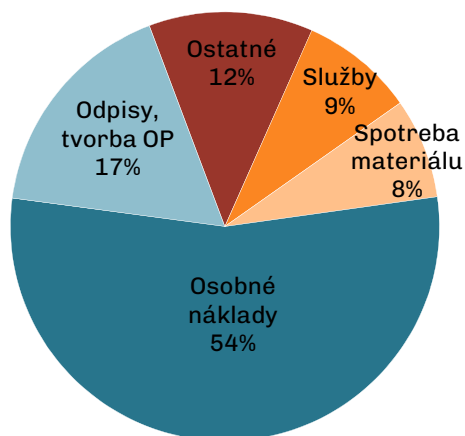
⁸ Od roku 2020 sa požiadavka stanovuje podľa novej smernice, ktorá využíva metodiku rozpočítavania nákladov na činnosti (Kľúčenie) podobne ako pri regulovaných platbách

Stratový podnik nevykonáva potrebné opravy, čím sa ďalšie vodohospodárske stavby dostávajú do kritického stavu. Strata bola spôsobená okrem poklesu v transfere zo ŠR aj poklesom objemu povodňových zabezpečovacích prác a výnosu z HEP. Pri menších disponibilných príjmoch podnik šetrí hlavne na opravách protipovodňových stavieb, ktorým sa následne zhoršuje technický stav, čo zvyšuje riziko ich možného narušenia.

Viac ako polovicu z celkových nákladov tvoria mzdy, nehnuteľný majetok si vyžaduje 17 % z nákladov pre odpisy. Pri primeranom financovaní podniku by mal byť väčší podiel nákladov tvorený opravami, ktoré predchádzajú znehodnoteniu štátneho majetku. Pri nedostatku financií podnik opravy škrť v medziročnom porovnaní aj o 20 mil. eur. Zatiaľ čo odpisy priebežne klesajú, mzdové náklady aj pod vplyvom trhových podmienok mierne rastú.

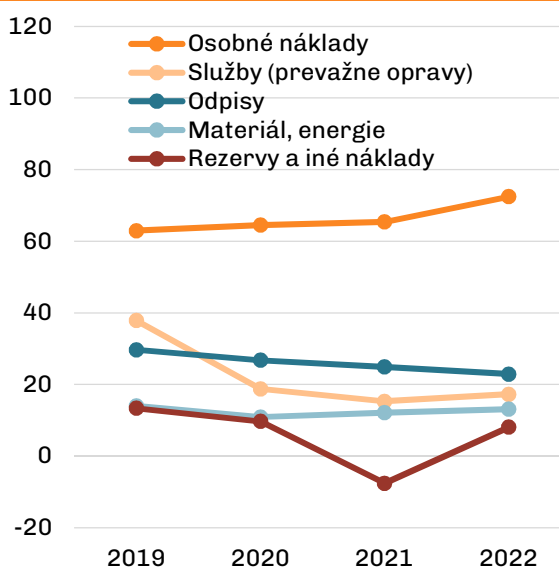
Podiel miezd na celkových nákladoch by mohol byť nižší pri optimálnom vykonávaní opráv a s ohľadom na porovnateľné podniky. Vzhľadom na zlú finančnú situáciu podnik šetrí na opravách, čím sa zvyšuje podiel zastúpenia miezd. Pri porovnaní so štátnymi podnikmi ZSSK má podiel miezd na celkových nákladoch len 31 % a ŽSR 52 %. Podľa vlastných vyjadrení má podnik neobsadených 175 miest, čo poskytuje priestor na ďalšie zvýšenie osobných nákladov. Opodstatnenosť takejto úrovne zamestnanosti vzhľadom na dostupné technológie, či podnikové procesy nie je podporená aktuálnou analýzou.

Graf 6: Náklady (2022)



Zdroj: SVP

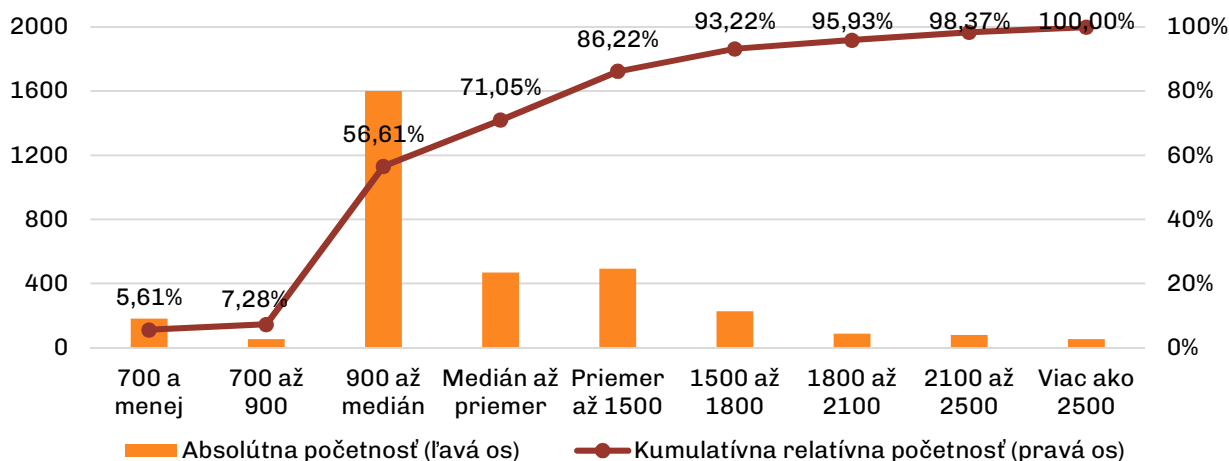
Graf 7: Vybrané náklady (v mil. eur)



Zdroj: SVP

Mzdová politika SVP je najmä vo viac rozvinutých regiónoch a na administratívnych či manažérskych pozíciách pomerne málo motivujúca. Mzdy sú tarifne dané, bez pridania výkonnostnej zložky. Nastavenie miezd robotníkov je primerané lokálnemu trhu v menej rozvinutých regiónoch, naopak mzdy robotníkov aj administratívnych zamestnancov nie sú konkurencieschopné na západe Slovenska. Mediánová mzda je 1 110 eur, priemerná na úrovni 1 227 eur. Dve tretiny zamestnancov zarábajú do výšky priemernej mzdy, čo je spôsobené aj vysokým podielom robotníkov. Priemerná tarifná mzda v SVP bola už v roku 2021 jedna z najnižších spomedzi podnikov v príbuzných odvetviach ako energetika, vodárne a kanalizácie, či lesné hospodárstvo.

Graf 8: Rozdelenie tarifných miezd v SVP k 31. júlu 2023 (v eurách mesačne)

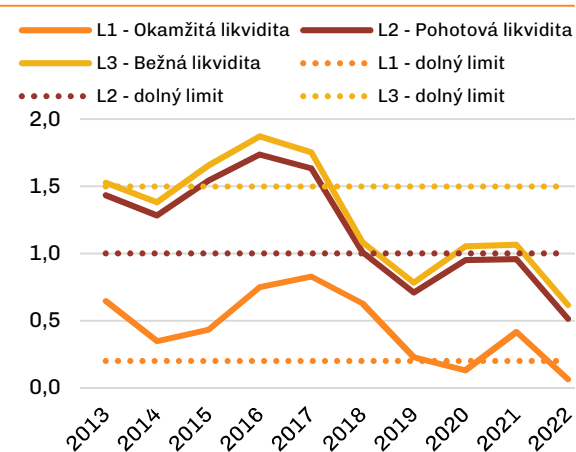


Zdroj: SVP

V roku 2022 sa celkové odmeny zvýšili o pätinu, pri väčšine zamestnancov sú tak kompenzované nižšie bežné platy. Celkové odmeny v roku 2022 presiahli 4 mil. eur. Až 90 % zamestnancov získava na kvartálnych odmenách do 6 % tarifnej mzdy, čím sa kompenzuje nižšia atraktivita platov pre manažérov a administratívnych pracovníkov. Desať najlepšie zarábajúcich zamestnancov získalo v prvom polroku 2023 na odmenách 25 % tarifnej mzdy, priebežne nadpriemerné odmeny putujú najmä hornému promile zamestnancov. Kvartálne vyplácanie odmien v objeme 1,2 – 1,5 mil. eur spôsobuje vysoké výkyvy v likvidite.

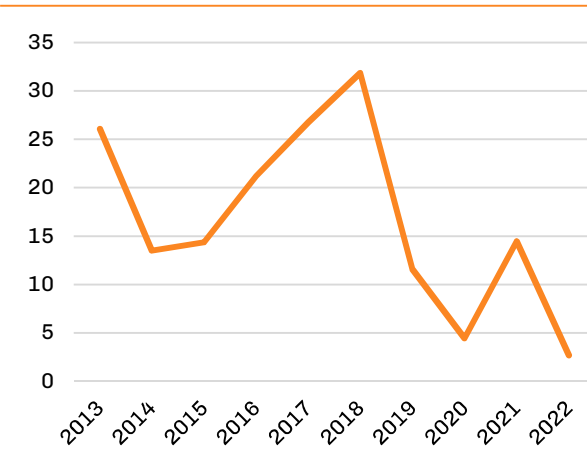
Finančná analýza podniku ukazuje, že likvidita v roku 2022 klesla na dlhodobé minimum, čo ohrozuje schopnosť SVP hradiť svoje záväzky. Okamžitá likvidita ku koncu roka 2022 bola nižšia ako spodná hranica odporúčaného intervalu (0.2-1.1 (Růčková, 2008)). V tomto období finančné účty zaznamenali dlhodobo najnižší zostatok. Pohotová a bežná likvidita sa pohybujú pod odporúčaným limitom, pričom všetky ukazovatele likvidity dlhodobo vykazujú klesajúci charakter. Vďaka preddavku za prenájom pre Vodohospodársku výstavbu vo výške 14,4 mil. eur bolo bezprostredné riziko platobnej neschopnosti oddialené, avšak bez iných opatrení bude čeliť SVP problémom spojeným s likviditou opakovane. Bežné výdavky boli v prvom polroku 2023 čiastočne kryté aj novým termínovaným úverom v objeme 15 mil. eur, z ktorého sa čerpal približne 9 mil. eur.

Graf 9: Ukazovatele likvidity



Zdroj: Finstat

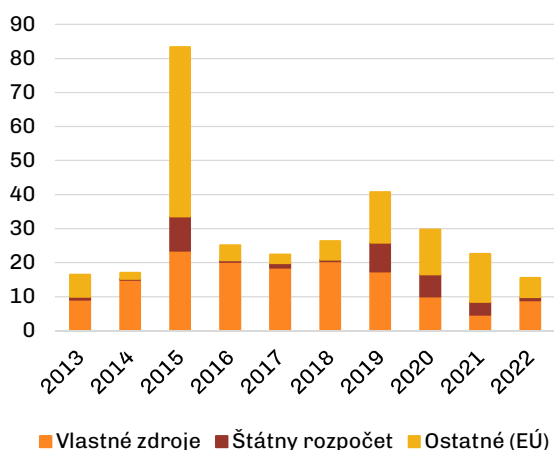
Graf 10: Zdroje na fin. účtoch (v mil. eur)



Zdroj: SVP

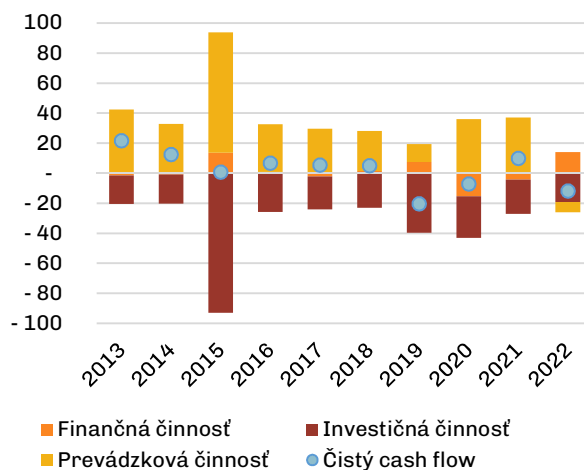
Kým objem investícií plynule klesal, zadlženosť bola do konca roka 2022 stabilná a spojená s nízkymi rizikami. SVP od roku 2019 postupne čoraz menej investuje zdroje do obstarávania dlhodobého hmotného majetku. Naopak finančný cash flow sa zlepšuje, keďže sa výhľadovo stabilizovali splátky bankových úverov na relatívne nízkych ročných úrovniach (ročne v priemere 4 mil. eur do roku 2028). Podnik okrem toho nevykazuje obmedzený prístup k úverom z komerčných bánk. Úverová zadlženosť je kontrolovaná aj Ministerstvom financií (MF SR), ktoré vydáva stanovisko k potenciálnej žiadosti o poskytnutie úveru zo strany subjektu verejnej správy. Celková zadlženosť je v rozmedzí 30 – 40 %. Podiel bankových úverov ku celkovým aktívam neprekračuje úroveň 2 %.

Graf 11: Investície do DHM (v mil. eur)



Zdroj: SVP

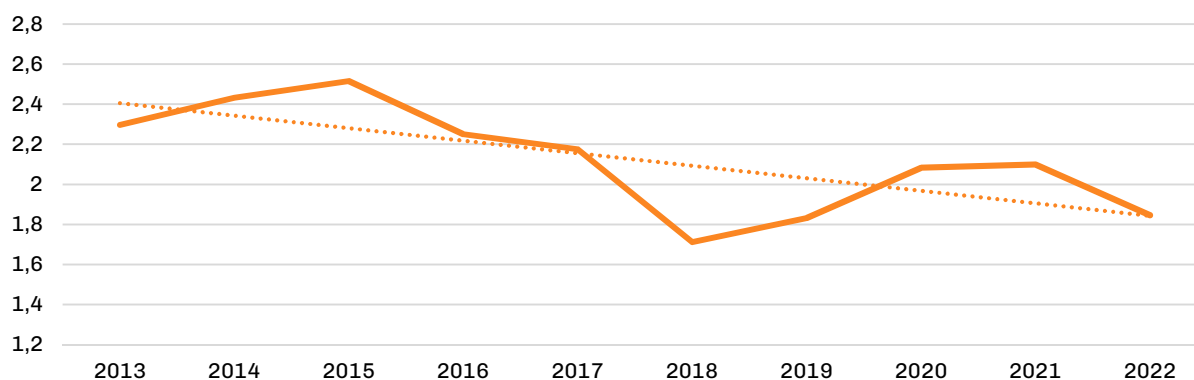
Graf 12: Cash flow (v mil. eur)



Zdroj: SVP - Výkaz cash flow

SVP sa dlhodobo pohybuje v pásme finančnej neistoty, čo môže indikovať neschopnosť uhrádzať svoje záväzky. Altmanovo Z-skóre vyhodnocuje finančno-ekonomickú situáciu podniku na základe piatich finančných ukazovateľov, pričom nižšie ako limitné hodnoty značia zvýšenú pravdepodobnosť insolvenčie. Vývoj hodnôt indexu SVP v ostatných desiatich rokoch spadá do intervalu tzv. šedej zóny (hodnoty medzi 1.2 – 2.9), ktorá signalizuje neistú budúcnosť podniku. Trend Altmanovho Z-skóre je dlhodobo mierne klesajúci, no nevykazuje hodnoty, ktoré by jednoznačne indikovali platobnú neschopnosť v horizonte 1-2 rokov. Pri súčasnom trende však môže v strednodobom horizonte dôjsť k situácii, kedy podnik nebude mať dostatok financií na pokrytie svojich záväzkov.

Graf 13: Altmanovo Z-skóre – index platobnej neschopnosti



Zdroj: FinStat

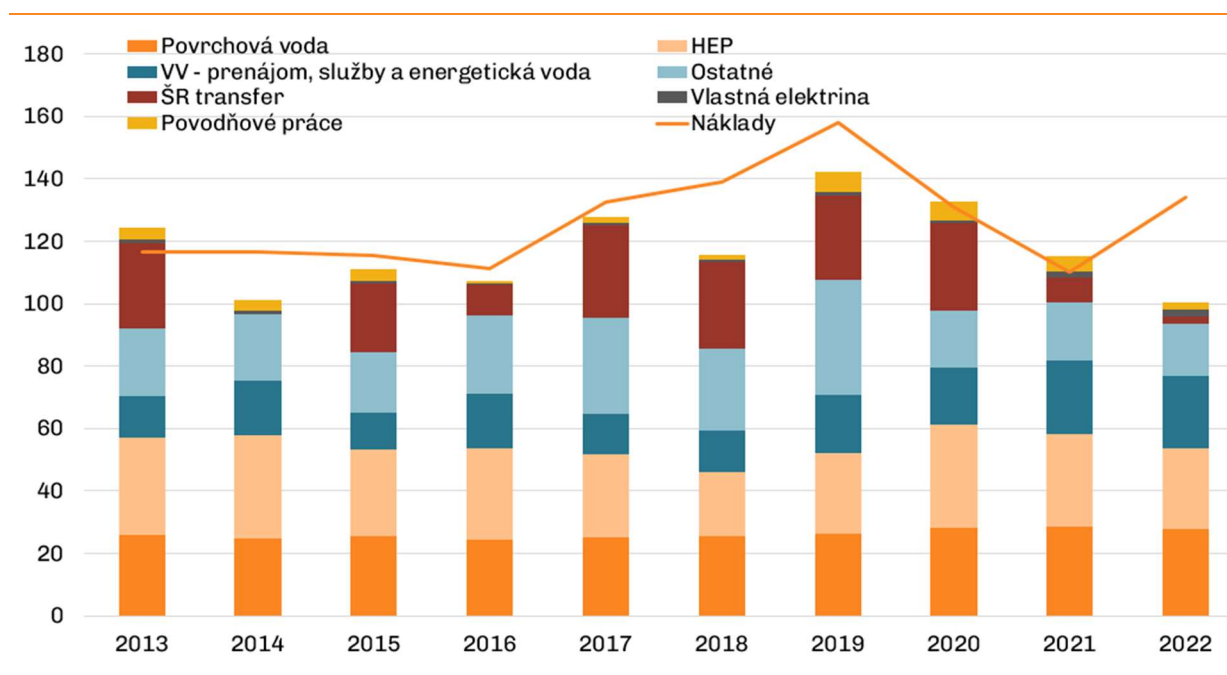
2.2 Prečo sa podniku nedarí dostať z problémov

V minulosti boli vykonané dva čiastkové audity, ktoré poukázali na niektoré nedostatky vo fungovaní podniku a ponúkli riešenia. Podľa auditov BCG a Implementačnej jednotky z rokov 2017 a 2019 by bolo možné dosiahnuť zníženie výdavkov do 30 mil. eur, resp. 18 mil. eur ročne. Väčšina úspory BCG auditu vyplýva zo zníženia počtu zamestnancov o 1 370 z vyše 3 300. Podľa SVP však krátenie počtu zamestnancov v tomto rozsahu nie je možné, nakoľko podnik je povinný spĺňať platné normy počtu pracovníkov na ochranu pred povodňami.

Navrhované opatrenia z čiastkových auditov boli implementované v minimálnej miere. V roku 2019 konštatovala Implementačná jednotka zhoršujúcu sa finančnú situáciu a nedostatočné nasadenie pri realizácii navrhovaných opatrení, čo sa opakovalo aj v implementačnej správe za rok 2020. Auditové porovnanie podnikov s približne zodpovedajúcim zameraním v Českej republike ukazuje, že kým na zamestnanca povodí Vltavy a Moravy pripadá 16 – 25 km vodných tokov, v SVP je to 10 km.

Posledné 4 roky postupne klesali výnosy, náklady podniku sa pohybujú v závislosti od disponibilných prostriedkov. Po roku 2019 nastali dva roky znižovania nákladov, čo však nepredstavovalo nevyhnutne systémové opatrenia, ale skôr ad-hoc šetrenie na opravách a účtovné operácie s rezervami a odpismi. Hoci došlo podľa odporúčaní k čiastočnej úprave organizačnej štruktúry a miernemu poklesu počtu zamestnancov, na osobných nákladoch sa úspora dosiahnuť nepodarila.

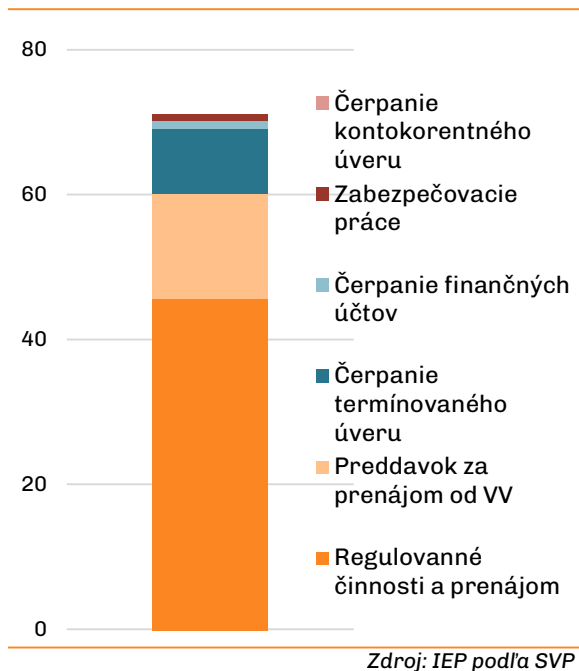
Graf 14: Výnosy a náklady (v mil. eur)



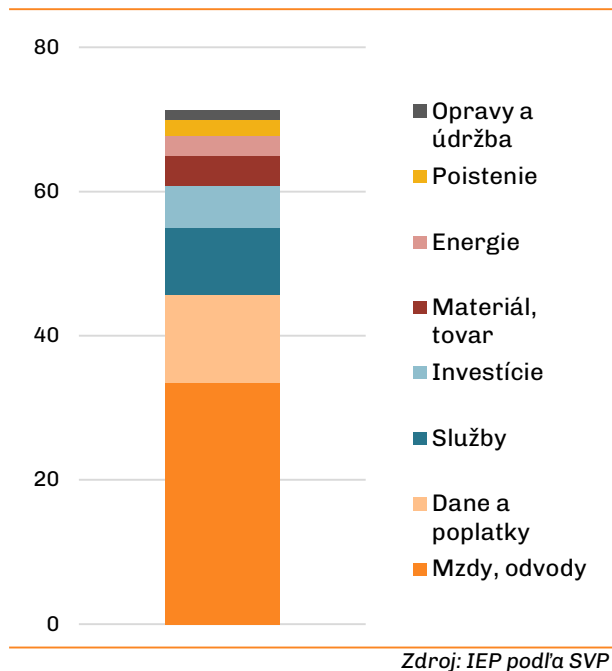
Zdroj: SVP

Financovanie bežnej prevádzky SVP v prvom polroku 2023 bolo možné hlavne vďaka úverovým zdrojom. Celkové výdavky SVP dosiahli 71 mil. eur, z čoho takmer polovica boli mzdy a odvody. Príjmy z regulovaných činností a bežného prenájmu dosiahli v rovnakom období len 46 mil. eur. Koncom júna 2023 bolo čerpaných 16,5 mil. eur z 20 mil. eur kontokorentného a 9 mil. eur z termínovaného úveru vo výške 15 mil. eur.

Graf 15: Príjmy SVP v prvom polroku 2023 (v mil. eur)



Graf 16: Výdavky SVP v prvom polroku 2023 (v mil. eur)



Krátkodobá likvidita podniku sa javí byť kritická. Okrem úverov bol v prvom polroku 2023 čerpaný aj preddavok za služby pre Vodohospodársku výstavbu na rok 2024 vo výške 14,4 mil. eur, čo výhľadovo predstavuje výpadok v príjmoch na budúci rok. Podnik ešte vie čerpať 6 mil. eur z úveru a nevyplatiť kvartálne bonusy do výšky 3 mil. eur, čo umožní vykryť približne 2 mesiace deficitného hospodárenia. **Ďalšie alternatívy mimo novej úverovej linky alebo štátneho dofinancovania sa nejavia byť dostupné.**

Jedným z dôsledkov uhrádzania iba časti požiadavky SVP za poskytovanie neregulovaných služieb je vytváranie a zvyšovanie investičného dlhu podniku. Dlhodobé podfinancovanie podniku zo strany štátu vytvorilo prevádzkový a investičný dlh, ktorý sa naďalej zvyšuje. Investičný dlh sú odložené investície, teda rekonštrukcie vodných stavieb a prevádzkový dlh je odložená údržba, odstraňovanie sedimentov a iné prevádzkové činnosti. K zvyšovaniu tohto dlhu tiež prispieva budovanie nových protipovodňových opatrení, ktorých údržba nie je dlhodobo rozpočtovo krytá.

Celkový investičný a prevádzkový dlh SVP je vo výške stoviek miliónov eur, jeho výška však nie je presne kvantifikovaná. Výšku dlhu SVP momentálne nevie vierohodne preukázať. Technicko-bezpečnostný dohľad bol vykonaný len na 26 vodných stavbách, z čoho 10 stavieb je v havarijnom stave. Hodnota investičného dlhu na týchto stavbách je odhadnutá na 188 mil. eur.

Dlhodobá neschopnosť optimalizovať fungovanie podniku vytvára pochybnosť o efektívnom použití prostriedkov, na druhej strane štát nemôže podmieňovať podporu vykonaním všetkých potrebných zmien. Vývoj posledných rokov ukazuje, že zadržiavanie transferu zo ŠR postupne tlačí podnik ku dnu, kedy nemá kapacitu na rozsiahle zmeny vo svojom fungovaní. Od požiadavky na znižovanie celkových nákladov je potrebné prejsť k optimalizácii nákladov a procesov vo vnútri podniku tak, aby jeho hlavné funkcie mohli byť vykonávané v dostatočnej kvalite.

Box 2: EU financovanie a investície

Hlavným zdrojom investícií SVP boli európske fondy, v menšej miere ŠR, program LIFE a iné. Projekt ochrany automobilky Jaguar Land Rover bol jednorazovým príspevkom zo štátneho rozpočtu, ktorý sa nemusí v budúcnosti zopakovať. Stavebné projekty často nerealizuje priamo SVP ale dodávateľ, pričom po realizácii figuruje SVP ako správca majetku štátu. Z projektov boli v malej miere pokryté náklady na mzdy SVP.

Väčšina projektov boli stavby, ktorých náklady tvorili dve tretiny investičného rozpočtu SVP. Stavby sú hlavne protipovodňové opatrenia, ale aj revitalizácie tokov a opatrenia na zachytávanie vody. Opatrenia na ochranu pred povodňami by sa mali riadiť prioritizáciou určenou v PMPR, čo v praxi nie vždy platí. Zvyšok tvorili rôzne manažérske nástroje, príprava projektovej dokumentácie, nákup techniky, výkup pozemkov alebo monitoring vôd.

Investície čiastočne pokrývali výdavky SVP na neregulované služby, hlavne na správu povodí a zvereného majetku štátu. Niektoré projekty boli priamo rekonštrukcie vodných stavieb (VS Brezová pod Bradlom, hať v Krompachoch), pri iných sa nedá presne určiť, do akej miery je stavba nová a do akej miery ide o rekonštrukciu. Pri projektoch vytvárajúcich manažérske nástroje na efektívnejšiu prácu pri ochrane pred povodňami a pri medzinárodnej plavbe po Dunaji sa nedá povedať, že priamo znižujú potrebu na financovanie neregulovaných služieb zo strany štátu.

SVP by mohol na znižovanie investičného dlhu využiť aj nový operačný Program Slovensko 2021- 2027. podobne ako to bolo doteraz, zdroje EŠIF bude možné použiť aj na rekonštrukcie vodných stavieb, teda na správu štátneho majetku. Na rozdiel od nových stavieb nevznikajú v budúcnosti pri rekonštrukciách nové operačné náklady. Podmienkou pre získanie týchto zdrojov je nutnosť mať projekt určený na realizáciu v PMPR a nutnosť ochrániť vyšší počet obyvateľov pred povodňami, ako to bolo pred realizáciou projektu.

Nový PMPR by preto mal obsahovať zoznam rekonštrukcií, ktoré budú môcť byť realizované z európskych zdrojov a zároveň znížia potrebu na štátny rozpočet. V Programe Slovensko je alokovaných na ochranu pred povodňami približne 164 mil. eur. SVP by tak z tohto zdroja mohol ročne alokovať 8 – 15 mil. eur na znižovanie svojho investičného dlhu.

3 Riešenia

Pre skvalitnenie poskytovaných služieb je potrebné, aby podnik zefektívnil interné procesy a zároveň, aby si štát plnil svoju zákonnú povinnosť prostredníctvom úhrady nákladov za poskytované neregulované služby. Vzhľadom k súčasnej finančnej situácii podniku je nevyhnutné, aby podpora zo strany štátu prichádzala v primeranej sume a včas v súlade s preukázateľnými nákladmi SVP, ktoré boli riadne odkomunikované MF SR. Požiadavku na štátny rozpočet treba podmieniť naštartovaním reforiem a optimalizácie, vrátane konkrétnych odpočtovateľných bodov. Alternatívou pre zvýšenie príjmov je zmena spôsobu stanovenia cien za jednotlivé kategórie poskytovaných služieb, čo si ale vyžaduje zmenu legislatívy a konsenzus naprieč rezortmi.

3.1 Vykonanie hĺbkového auditu a zmeny vo fungovaní zvnútra

Hĺbkový audit zmapuje slabé miesta podniku a stanoví možnosti zefektívnenia jeho fungovania. Predošlé audity sa venovali prevažne nákladom, nešli do procesov a otázok financovania podniku. Podnik má neprehľadnú organizačnú štruktúru a potenciálne neefektívne fungovanie jednotlivých odštepných závodov. Okrem toho činnosti zamestnancov ako aj priradenie vnútro podnikových aktivít na odbory a jednotlivcov nie sú prehľadné. Audit objednaný zo strany MŽP SR by mal byť vykonaný za spoluúčasti rezortu, IEP a ÚHP a za priamej účasti SVP.

Audit by sa mal zamerať na tieto oblasti:

- **Zamestnanci.** Súčasťou auditu by mala byť analýza súčasných zamestnancov, ich pracovná náplň, miera vyťaženia priebežne počas roka a pri povodňových stavoch.
- **Proces zastrešovania povodňových stavov a noratív pre počty pracovníkov.** V súčasnosti je počet zamestnancov daný dokumentom o normostavoch zo sedemdesiatych rokov minulého storočia, ktorý nebol aktualizovaný.
- **Využitie mechanizmov.** Doterajšie audity konštatovali neoptimálne využitie techniky a mechanizmov štátneho podniku. Plánované zavádzanie GPS malo priniesť zníženie spotreby palív a optimalizáciu vykonávaných činností. Audit by mal overiť skutočný stav a prípadne navrhnúť riešenia v tejto oblasti.
- **Automatizácia činností.** Posúdenie nakoľko je možné isté činnosti automatizovať a zvýšiť tak produktivitu práce a využitie vlastných zamestnancov.
- **Zmapovanie činností odštepných závodov.** Odštepné závody fungujú do veľkej miery decentralizovane, z čoho môže prameniť neefektivita.
- **Insourcing a outsourcing.** Pozornosť si zaslúži potenciálne nadužívanie externých dodávateľov na služby, ktoré je možné vykonávať v rámci podniku.
- **Prenájom a prenajímanie pozemkov.** Príjmy z prenájmu či stavebných aktivít, bagrovania si vyžadujú analýzu primeranosti, naopak náklady na prenájom najmä pri nevysporiadaných pozemkoch by bolo vhodné znížiť.
- **Posúdenie a vyhodnotenie potenciálneho zlúčenia s Vodohospodárskou výstavbou (VV).** V rámci posúdenia sa zohľadní špecifické poslanie oboch štátnych podnikov. Na rozdiel od SVP, ktorý vykonáva do veľkej miery verejnoprospešné činnosti, Vodohospodárska výstavba je poslaním investorskou organizáciou a v poslednom období slúži ako prevádzkovateľ vodných diel, ako aj výrobca a predajca elektriny. VV prešiel auditom a reštrukturalizáciou a dočasne preukazuje mimoriadnu ziskovosť, hlavne vďaka výnosom z predaja elektriny v poslednom období. Existuje potenciál zoštíhlenia manažmentu.

- **Členenie nákladov podľa činností.** V súčasnosti je nejasné priradovanie nákladov k činnostiam, napr. štvrtina nákladov na zabezpečenie odberov povrchovej vody, naopak len 1,3 mil. eur ročne na bagrovanie. Potrebná náprava tak, aby položky odzrkadľovali realitu.
- **Pasportizácia nehnuteľného majetku.** SVP má 20 ubytovacích zariadení bez evidencie o nákladoch a hodnote stavieb. Podľa tvrdení SVP by si pasportizácia vyžadovala aspoň rok. Budova potenciálnej centrály v Banskej Bystrici, na rekonštrukciu ktorej podnik minul 7,5 mil. eur, ostáva rozostavaná a nevyužitá.

SVP musí skvalitniť komunikáciu smerom k MŽP a MF SR a počas vyjednávaní o rozpočte disponovať detailnejšími podkladmi, vrátane detailného investičného plánu. Požiadavka na ŠR by mohla byť tvorená cez narátanie konkrétnych projektov, aktivít smerujúcich k zlepšeniu ochrany pred povodňami a iných neregulovaných služieb, ktoré SVP pre štát poskytuje. Podnik by mal sledovať cashflow na mesačnej báze a byť kvalitne pripravený na rokovania s MF SR. V súčasnosti podnik nie je schopný preukázať v potrebnej miere detailu svoju aktuálnu finančnú kondíciu, čo sťažuje odpočtovanie a plánovanie. Dostupné finančné výkazníctvo prispeje ku kvalite vyjednávaní ohľadom financovania.

Je potrebné stanoviť výšku investičného a prevádzkového dlhu a nové investície realizovať v súlade s prioritami určenými v PMPR. Vo výsledku bude podnik disponovať zoznamom projektov investičného a prevádzkového dlhu, s aktualizáciou aspoň dvakrát ročne, vrátane prioritizácie. K projektom musí byť poskytnutá informácia o naliehavosti riešenia, pripravenosti projektu a návratnosti. Nenávratné projekty by sa nemali realizovať. Určia sa nákladové benchmarky v hlavných kategóriách projektov, ktoré môžu viesť k zníženiu nákladov na niektoré rekonštrukcie a opravy.

Kvalitnejšie investičné plánovanie je nevyhnutné pre postupnú sanáciu investičného a prevádzkového dlhu. Investičný plán rezort tvorí priebežne počas roka na základe zásobníka projektov poskytnutých od podriadených organizácií. Z kvalitnejších údajov bude možné povedať, akým smerom sa vyvíja investičný dlh celkovo a na jednotlivých vodohospodárskych stavbách.

Opakovaná požiadavka na predkladanie kľúčových ukazovateľov výkonnosti by mala byť splnená. Podnik dlhodobo nevykazuje indikátory výkonnosti (KPI – key performance indicator), na základe ktorých by bolo možné odpočtovať hlavné aktivity a napĺňanie cieľov.

Tabuľka 1: Návrh KPIs

Oblasť	Možný indikátor
Starostlivosť o majetok	Náklady na opravy a údržbu ako X % z výšky odpisov
Protipovodňová ochrana	Počet ľudí ochránených pred povodňami, X % z PMPR2* Počet obcí s kompletnou protipovodňovou ochranou, X % z PMPR2
Sanácia investičného dlhu	Zníženie investičného dlhu o X % Zvýšenie počtu opravených stavieb v kritickom stave o X % Zníženie počtu budov a zariadení v havarijnom stave (podľa kategórií majetku) o X %
Optimalizácia práce	Metrika sledujúca efektivitu práce a vyťaženie zamestnancov (predovšetkým robotníkov). Parametre bližšie určí hĺbkový audit.
Odpredaj nepotrebného majetku	X % z nepotrebného majetku určeného pasportizáciou
Starostlivosť o vodné toky	Metrika v oblasti starostlivosti o vodné toky
Poskytované služby	Metrika pre oblasti HEP, plavbu, povrchovú vodu

Pozn.: *PMPR2 označuje aktualizáciu PMPR z roku 2015, ktorá bude k dispozícii v roku 2024

Zdroj: IEP

Je žiaduce skvalitniť a zrýchliť proces verejného obstarávania, až 20 % z nich v OP KŽP bolo pre pochybenia opakovaných. V súčasnosti sú v mnohých obstarávaníach pochybenia, kde na základe korekcie môže vzniknúť požiadavka smerom na krytie z vlastných zdrojov namiesto európskych. V prípade spájania zákaziek je potrebné to dostatočne zdôvodniť, s ohľadom na platnú európsku legislatívu. Je tiež v záujme obstarávateľa minimalizovať možný konflikt záujmov medzi zúčastnenými stranami.

3.2 Zabezpečenie financovania protipovodňovej ochrany zo strany štátu

Aby SVP mohol zabezpečovať efektívnu protipovodňovú ochranu je nevyhnutná priebežná a dostatočná podpora štátu. Štát má zákonnú povinnosť chrániť obyvateľstvo a majetok pred povodňami a mal by predchádzať znehodnocovaniu majetku. Dlhodobé neudržiavanie vodných stavieb zhoršuje ich technický stav a zároveň sa prehľbuje potreba nových investícií do existujúcich a nových stavieb.

Podpora od štátu by mala byť poskytovaná súčasne s implementáciou opatrení vo vnútri podniku uvedených vyššie. Skvalitnenie vykazovania a zefektívňovanie podniku bude prichádzať postupne, niektoré zmeny môžu vyžadovať čas. Je potrebné stanoviť míľniky a cieľový stav pre tieto opatrenia a ich následné odpočtovanie ako základnú podmienku pre dlhodobú podporu štátu. Jedným z cieľov dôsledného vykazovania by malo byť aj zlepšenie prehľadu o nákladovosti, výdavkoch, zdrojoch a o účele využitia zdrojov. V rámci tohto balíka zmien je potrebné skvalitniť finančné vykazovanie SVP ako subjektu verejnej správy. Opatrenia a ich plnenie sa budú precizovať v rámci hĺbkového auditu.

Požiadavka smerom na ŠR by mohla odzrkadľovať potrebu odpisovania a sanáciu investičného dlhu. Štát by mal predchádzať znehodnocovaniu svojho majetku poskytovaním dostatočných prostriedkov pre opravy do výšky odpisov, podobne ako je to napríklad pri železničiach. Okrem toho je potrebná postupná sanácia investičného a prevádzkového dlhu, nakopeného počas minulých rokov, v zatiaľ neznámej výške. Takýto model financovania by znamenal, že štát riadne zabezpečuje verejnú službu, z ktorej SVP ako správcovi neplynú výnosy. Zároveň by nedochádzalo k nežiadúcemu znehodnocovaniu štátneho majetku. Trh by primerane financoval samotnú prevádzku podniku, z ktorej mu plynú úžitky.

Je potrebné lepšie definovať, čo sú oprávnené a čo neoprávnené položky pre požiadavku na ŠR. Náklady pokrývané regulovanými subjektmi sú detailnejšie špecifikované a vymedzené. Pri neregulovaných službách je toto stanovené len pomerne vágne v nariadení vlády. Príkladom vhodnejšej praxe môže byť stanovenie oprávnených a neoprávnených nákladov pre regulované služby v kompetencii ÚRSO.

Súčasný model fungovania samospráv na Slovensku neumožňuje prenos zodpovednosti smerom do regiónov. Vo viacerých krajinách EÚ (viac v Boxe 3) je ochrana pred povodňami z väčšej časti v kompetencii samospráv, prípadne je podelená na základe povodí. S ohľadom na stav financovania a rozdrobenosť slovenských samospráv a krajov sa toto nejaví byť efektívnym riešením. Alternatívou je zváženie prípadného presunu niektorých povinností napr. na hasičov, čím by mohlo dôjsť k efektívnejšiemu využitiu štátnych zamestnancov.

Box 3: Protipovodňová ochrana v iných krajinách

V porovnávaných krajinách sa vodohospodársky podnik obdobného typu ako SVP nevyskytuje, keďže v zahraničí býva protipovodňová ochrana decentralizovaná a jednotlivé inštitúcie majú rôzny rozsah kompetencií. Medzi krajinami je čiastočne možné porovnať model manažmentu, financovanie a štruktúru fungovania protipovodňovej ochrany.

Miera centralizácie sa v krajinách líši, jedným modelom je delegovanie kompetencií na podniky, ktorých pôsobnosť sa odvíja od povodí, ako je to napr. v Česku. Správcovia povodí v Česku zodpovedajú za údržbu vodných tokov a vodohospodárskych objektov. V Rakúsku sa správa delí aj podľa toho, či rieka slúži ako plavebná cesta, kedy je v pôsobnosti Ministerstva dopravy.

V Maďarsku má zodpovednosť Generálne riaditeľstvo vodného hospodárstva v spolupráci s oblastnými vodnými riaditeľstvami. V Poľsku je centrálnym orgánom štátna inštitúcia Wody Polskie, ktorá pripravuje plán manažmentu povodňových rizík, povodňové mapy a hodnotenie hrozieb. Za manažment povodňových rizík na Ukrajine zodpovedá Štátna pohotovostná služba Ukrajiny, ktorá v rámci svojej pôsobnosti dohliada na realizáciu stanovených protipovodňových plánov.

V Nemecku je správa vôd decentralizovaná, manažment pobrežných a riečnych záplav je organizovaný na štátnej úrovni, povodňové riziko v dôsledku extrémnych zrážok je miestnou zodpovednosťou. V niektorých štátoch (napr. Bavorsko a Bádensko-Württembersko) sú miestne orgány podporované vládou, napríklad poskytnutím usmernení, aj v prípade povodní v dôsledku extrémnych zrážok. V oblastiach, kde sú malé okresy na menších povodiach, boli zriadené vodné družstvá. Tieto orgány sú zodpovedné za implementáciu plánov manažmentu povodňových rizík a formálne spolupracujú s regionálnymi autoritami.

Investície do protipovodňovej ochrany sú v krajinách kryté zdrojmi EÚ, štátnymi či regionálnymi rozpočtami. Napríklad v Rakúsku sa na investíciách podieľa hlavne štát (56 %) a kraje (28 %), zvyšok hradia obce či iné inštitúcie (16 %) (Federal Ministry for Sustainability and Tourism, 2018). V Česku sa investície tiež v značnej miere hradili zo štátneho rozpočtu. V Poľsku v roku 2022 finančné zdroje na všetky investície a modernizáciu protipovodňovej infraštruktúry pochádzali naopak najmä z fondov EÚ (60 %) a od medzinárodných finančných inštitúcií (22 %).

V Maďarsku v ostatných rokoch boli primárnym zdrojom investícií taktiež EÚ fondy. Na Ukrajine investície do protipovodňovej ochrany pochádzajú najmä zo štátneho rozpočtu a miestnych rozpočtov. Na niektoré projekty Ukrajina získava prostriedky aj z medzinárodných fondov a to najmä cez platformu European Neighbourhood Policy (priamy kontakt: State Agency of Water Resources of Ukraine, 2023).

V Rakúsku údržbu vodohospodárskej infraštruktúry zastrešujú primárne obce. V Česku a Maďarsku sa o údržbu stará obec alebo správca daného povodia. V Poľsku za udržiavanie infraštruktúry zodpovedajú jej vlastníci alebo správcovia povodia. Na Ukrajine je rovnako ako aj za výstavbu tak aj údržbu protipovodňovej infraštruktúry primárne zodpovedné Ministerstvo ochrany životného prostredia a prírodných zdrojov Ukrajiny a Štátna agentúra pre vodné zdroje Ukrajiny (State Agency of Water Resources of Ukraine).

3.3 Možnosti zvyšovania príjmov

Zvýšením poplatkov za niektoré služby, zmenou klúčenia a prípadným transferom výnosov za vody od Enviroföndu môže podnik zvýšiť svoje príjmy. Navrhované opatrenia je možné vykonať individuálne alebo v kombinácii viacerých z nich, vzhľadom na prieniky medzi niektorými z nich nie je vhodné vyčíslovať celkový potenciál. Niektoré z nich treba podrobiť dodatočnej analýze. Je priestor pre zvýšenie viacerých poplatkov, posunutie klúčenia viac na regulované subjekty, pričom tieto opatrenia možno robiť súbežne. Dodatočným príjmom môže byť výnos za podzemnú vodu a odpadové vody presunutý spod EF pod SVP, čo predstavuje neutrálny dopad na príjmy kapitoly.

Tabuľka 2: Potenciál zvýšenia príjmov SVP

Opatrenie	Suma (mil. eur)	Informácia
Zmena klúčenia	20,6	Dlhodobo zlepši finančnú situáciu SVP, bude viesť k vyšším cenám vody. Zmena nastane úpravou § 78 zákona 364/2004 Z. z. o vodách, vyhlášky 445/2022 Z. z. a nariadenia vlády 755/2004 Z. z. Uvedený návrh musí prejsť dodatočnou analýzou.
Zvýšenie cien za hydroenergetický potenciál vody	4,3	Zvýšenie o 20 % oproti cenám z rokov 2020 - 2021. Cenové rozhodnutia ÚRSO by sa mali upravovať pravidelne a reflektovať zvyšovanie cien.
Zníženie limitného množstva odberov energetickej vody	0,8	Zvýši sa počet spoplatnených odberateľov z doterajšieho 1 na 15. Úprava zákona 364/2004 Z. z.
Zníženie limitov odberov vôd a vypúšťania odpadových vôd	neznáma	Znížením limitov sa zvýši počet spoplatnených užívateľov. Úprava zákona 364/2004 Z. z., nariadenia vlády 755/2004 Z. z. a cenového rozhodnutia ÚRSO.
Transfer príjmov z EF do SVP	10,6	Podzemná voda, zmena nastane úpravou zákona 587/2004 Z. z. a nariadenia vlády 755/2004 Z. z.
	3,1	Odpadová voda, zmena nastane úpravou zákona 587/2004 Z. z. a nariadenia vlády 755/2004 Z. z.
	-1,2	Strata výnosu zo služieb vykonávaných pre EF. Úprava zákona 587/2004 Z. z. a nariadenia vlády 755/2004 Z. z.
Zvýšenie cien podzemnej vody	28,2	Za predpokladu presunu príjmov z EF do SVP a pri dorovnaní na cenovú úroveň povrchovej vody - 0,1341 eur/m ³ . Úprava nariadenia vlády 755/2004 Z. z.
Zvýšenie cien odpadovej vody	1,2	Za predpokladu presunu príjmov z EF do SVP a pri dorovnaní na cenovú úroveň v ČR. Úprava nar. vlády 755/2004 Z. z.
Zvýšenie cien závlahovej vody	0,6	Podzemná voda. Za predpokladu presunu príjmov z EF do SVP a pri dorovnaní na cenovú úroveň povrchovej vody - 0,1341 eur/m ³ . Úprava nariadenia vlády 755/2004 Z. z.
	1,8	Povrchová voda. Pri dorovnaní na cenovú úroveň ostatnej povrchovej vody - 0,1341 eur/m ³ . Úprava nariadenia vlády 755/2004 Z. z.
Zavedenie poplatku za protipovodňovú ochranu	0 - 6,6	Zavedenie poplatku vo výške 60 eur za budovu za rok v oblastiach povodňového ohrozenia a rizika. Úprava zákona 7/2010 Z. z. Uvedený návrh musí prejsť dodatočnou analýzou.
Zvýšenie využitia externých zdrojov	neznáma	Požiadat' o financie z CEF (účelová viazanosť prioritne na dobudovanie siete TEN-T) aj na zabezpečovanie medzinárodnej plavby. Alternatívou je transfer z kapitoly MDaV SR. Uvedený návrh musí prejsť dodatočnou analýzou.

Zdroj: IEP podľa legislatívy spomenutej vyššie, SVP, EF, ÚRSO, SFZP.CZ, CBS.NL

Zmena klúčenia, ktorá môže priniesť takmer 21 mil. eur ročne, si bude vyžadovať zmenu regulačnej politiky. Návrh SVP posúva doterajší pomer regulovaných a neregulovaných činností 48:52⁹ smerom k vyššiemu podielu regulovaných služieb na 2:1. Nový pomer je určený na základe návrhu SVP zredukovať počet regulovaných činností z 3 na

⁹ Vyhláška Úradu pre reguláciu sieťových odvetví zo 7. decembra 2022/445/2022 Z. z. ktorou sa ustanovuje cenová regulácia odberu povrchovej vody a energetickej vody z vodných tokov a využívania hydroenergetického potenciálu vodných tokov, § 4

2 a neregulovaných z 3 na 1. Regulované činnosti by boli odbery vôd a HEP, ktoré by sa zlúčilo s energetickou vodou. V rámci neregulovaných činností by zostala ochrana pred povodňami, závlahová voda by sa presunula pod regulovanú činnosť odbery vôd a zabezpečovanie plavby by bolo realizované výlučne zo zdrojov MDV SR. Presnejšiu metodiku by mal stanoviť SVP v spolupráci s ÚRSO. Vytvoril by sa tak tlak na zvýšenie cien regulovaných služieb, nakoľko by sa podieľali vyšším podielom na oprávnených nákladoch SVP.

Cena podzemnej závlahovej vody neodzrkadľuje skutočné náklady a vzácnosť vodných zdrojov. Cena je symbolická (OECD, 2020) vo výške 0,001 eur/m³, s limitom spoplatneného odberu až od 50 tis. m³¹⁰ vyšším ako v zahraničí. Ceny za odbery vôd na závlahy boli v roku 2020 napríklad v Poľsku minimálne 11 krát a v Česku až minimálne 110-násobne drahšie ako na Slovensku. Nižšie sumy sú napríklad v Slovinsku a Estónsku, kde je odber závlahovej vody zadarmo.

Cena hydroenergetického potenciálu nereflektuje zvyšovanie nákladov na jeho poskytovanie pre SVP, čo zvyhodňuje elektrárne. Náklady na stavebné materiály, elektrinu, pohonné hmoty a mzdy vzrástli o 20 % až 102 % v roku 2022 oproti roku 2019. V roku 2023 sa cena hydroenergetického potenciálu síce zvýšila o 6 % (ÚRSO, 2023), navýšenie o 20 %, ktoré by kompenzovalo zvýšenie cien, by však prinieslo dodatočné príjmy. Podľa SVP je tiež potrebné spresniť vykazovanie vyrobenej elektriny, ktoré je momentálne podhodnotené do 10 %, čo predstavuje 3 mil. eur.

Kapacitný limit pre spoplatnenie energetickej vody by mal byť znížený aby zahŕňal viac ako súčasný jeden subjekt. Aktuálne platí za energetickú vodu len Vodné dielo Žilina s inštalovanou kapacitou nad 10 MW. Pri znížení limitu by mohlo byť zahrnutých ďalších 14 vodných diel. Alternatívou je zahrnutie energetickej vody pod hydroenergetický potenciál, čím by sa zjednodušila regulácia.

Rezort má možnosť presunu výnosu z podzemnej vody a odpadových vôd spod EF na SVP, zároveň je priestor pre zvýšenie ceny. Podzemná voda je napriek kvalite a vzácnosti dnes lacnejšia než povrchová. Dorovnanie cien by za predpokladu nezmeneného odberu prinieslo dodatočných 28,2 mil. eur. Dorovnanie ceny odpadových vôd na úroveň Česka by prinieslo dodatočných 1,2 mil. eur. Okrem toho je možné znížiť spodný limit spoplatnenia, čo ďalej zvýši výnos.

Okrem štátu môže byť protipovodňová ochrana z menšej časti financovaná z poplatku od majiteľov budov v povodňových pásmach. Na Slovensku sa nachádza 110 000 budov na územiach s povodňovým ohrozením. Napríklad v Holandsku (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2023) a Francúzsku (L'Humanité, 2018) platia majitelia takýchto nehnuteľností ročný poplatok v prepočte na paritu kúpnej sily približne 60 eur/dom. Horný odhad výnosu tohto opatrenia platí v prípade retroaktivity nariadenia, v opačnom prípade by výnos rástol postupne s pribúdajúcimi stavbami. Tento návrh musí prejsť dodatočnou analýzou.

Náklady na zabezpečovanie plavby je možné čiastočne pokrývať z fondu na prepájanie Európy (CEF – Connecting Europe Facility). V súčasnosti kvôli nepriaznivej finančnej situácii SVP nie je schopný zabezpečovať plynulosť plavby, za ktorú je zodpovedný. V prípade väčšieho zapojenia podniku do fondu a dodatočnej analýzy by časť týchto nákladov bolo možné pokryť z jeho prostriedkov. Alternatívou je posúdenie prevodu zodpovednosti za financovanie tejto služby na Ministerstva dopravy a výstavby.

¹⁰ Nariadenie vlády Slovenskej republiky 755/2004 Z. z. ktorým sa ustanovuje výška neregulovaných platieb, výška poplatkov a podrobnosti súvisiace so spoplatňovaním užívania vôd, § 1a, § 6

Bibliografia

- Centraal Bureau voor de Statistiek, 2023. *Waterschappen; tarieven heffingen*. [Online]
Dostupné na internete: <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/80892ned>
- EEA, 2016. *Flood risks and environmental vulnerability*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Federal Ministry for Sustainability and Tourism, 2018. *Flood Risk Management in Austria*, Vienna: Federal Ministry for Sustainability and Tourism.
- Implementačná jednotka, 2019. *Priebežná implementačná správa za rok 2019 - Príloha č. 7*, Bratislava: Úrad vlády SR.
- Implementačná jednotka, 2021. *Súhrnná implementačná správa 2020*, Bratislava: Úrad vlády SR.
- L'Humanité, 2018. *Inondations, l'aquataxe de 40 euros va-t-elle devenir obligatoire?*. [Online]
Dostupné na internete: <https://www.humanite.fr/impots/inondations-laquataxe-de-40-euros-va-t-elle-devenir-obligatoire-648726>
- MŽP SR, 2023. *Informácie o povodniach*. [Online]
Dostupné na internete: <https://www.minzp.sk/voda/ochrana-pred-povodnami/informacie/>
[Cit. 2023].
- OECD, 2019. *Slovakia - Country report*, s.l.: s.n.
- OECD, 2020. *Towards a green fiscal reform in the Slovak Republic*, s.l.: s.n.
- Povodí Moravy, 2022. s.l.:s.n.
- Rose, A., Porter, K., Dash, N. & Huyck, C., 2007. Benefit-Cost Analysis of FEMA Hazard Mitigation Grants. *Natural Hazards Review*, 4(97), pp. 97-111.
- Růčková, P., 2008. *Finanční analýza - metody, ukazatele, využití v praxi*. 2 ed. Praha: Grada Publishing a.s..
- SAŽP, 2023. *Správa o stave životného prostredia SR v roku 2021*, Bratislava: Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky.
- SVP, 2022. *Stratégia Slovenského vodohospodárskeho podniku do roku 2027*, Bratislava: interný dokument.
- SVP, 2022. *Výročná správa 2021*, Bratislava: MŽP SR.
- ÚRSO, 2023. *Cenové rozhodnutie č. 0122/2023/V*. [Online]
Dostupné na internete: <https://www.urso.gov.sk/01222023v/>
[Cit. 2023].
- Vyhláška 445/2022 Z. z., 2022. *Vyhláška 445/2022 Z. z. § 4 ktorou sa ustanovuje cenová regulácia odberu povrchovej vody a energetickej vody z vodných tokov a využívania hydroenergetického potenciálu vodných tokov*. [Online]
Dostupné na internete: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2022/445/20230101>

Príloha

Tabuľka 3: Investičné projekty SVP od roku 2014, aj pripravované projekty

Typ	Zdroj	Trvanie	Počet projektov	Suma (mil. eur)	Realizácia
Odstránenie migračných bariér – revitalizácie tokov.	EŠIF – OP KŽP	Od 2014	12	4,4	Dodávateľ
Preventívne opatrenia na ochranu pred povodňami – vodný tok (nové stavby + rekonštrukcie)	EŠIF – OP KŽP	Od 2014	13	86,4	Dodávateľ
Hodnotenie a manažment povodňového rizika (nástroj manažmentu)	EŠIF – OP KŽP	2021 - 2023	1	11,9	Dodávateľ
Monitorovanie a hodnotenie vôd (hlavná činnosť)	EŠIF – OP KŽP	2016 - 2023	3	5,8	Hlavne SVP
Vypracovanie projektovej dokumentácie	EŠIF – OP KŽP	Neskôr	5	0,2	SVP
Výkupy pozemkov	POO	Neskôr	1	3,5	–
Projekty OPII (nákup techniky, informačné technológie a projektová dokumentácia)	EŠIF – OP II	Od 2019	5	31,1	Dodávateľ
Zadržiavanie vody	NFM	Od 2014	5	3,5	Dodávateľ
LIFE projekty (nákupy pozemkov, projektová dokumentácia, stavby)	LIFE	Od 2021	2	10,2	SVP + dodávateľ
Adaptácia na nedostatok vody	HORIZON	Od 2023	1	0,03	SVP + dodávateľ
Medzinárodná plavba po Dunaji (nástroj manažmentu)	CEF	Od 2015	3	9,6	SVP + dodávateľ
Cezhraničné projekty	Interreg	2017 - 2023	3	1,1	Hlavne dodávateľ
Ochrana areálu Jaguar Land Rover a Nitry	Štátny rozpočet	2016 - 2021	18	15,7	SVP + dodávateľ
Spolu			72	183,4	

Zdroj: IEP podľa SVP

Tabuľka 4: Ceny odberov závlahovej vody na Slovensku a v zahraničí v roku 2020

Krajina	Podzemná voda	Povrchová voda	Minimálny odber (m ³)
Slovensko	0,001	0,001	50 000
Bulharsko	0,020-0,026	0,000-0,002	3 650
Estónsko	0,000	0,000	
Poľsko	0,024	0,011	
Slovinsko	0,001	0,001	
Česko	0,110	do 0,240	6 000
Nemecko (Sasko)	0,025	0,005	2 000

Zdroj: OECD Pine databáza, sfzpz.cz, priamy kontakt