

Útvar hodnoty za peniaze

Ministerstvo financií SR / www.finance.gov.sk/uhp



Hodnota za peniaze
projektu

Rekonštrukcia internátu Hviezda

August 2024

Upozornenie

Jedným zo zadaní projektu Hodnota za peniaze je ekonomicky posudzovať plánované verejné investície. Tento materiál je hodnotením Ministerstva financií SR k pripravovanej investícii na základe § 19a zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Hodnotenie pod vedením Martina Haluša a Martina Kmeťka pripravili Daniel Mušec a Branislav Nemeč na základe zverejnenej štúdie uskutočniteľnosti projektu.

Ekonomické hodnotenie MF SR má odporúčací charakter a negarantuje prostriedky z rozpočtu verejnej správy v hodnote investičného projektu. Rozhodnutie o realizácii projektu je v kompetencii jednotlivých ministrov.

Zhrnutie

Opis projektu podľa štúdie

- **Ministerstvo obrany SR plánuje rekonštrukciu bývalého internátu Hviezda, známeho aj ako Kukurica, na administratívne priestory s úžitkovou plochou 14,6 tis. m² v celkovej hodnote 59,2 mil. eur.** Budova má 25 nadzemných podlaží a dve podzemné podlažia. Počas komplexnej rekonštrukcie prejde budova aj zmenou dispozície a účelu využitia z kombinácie ubytovacích kapacít a administratívy na čisto administratívnu budovu.
- **Cieľom projektu je presunúť administratívnych zamestnancov z viacerých objektov v areáli rezortu obrany do jednej budovy v rámci rovnakého areálu.** Zjednotenie zamestnancov má priniesť zefektívnenie procesov, zvýšiť komfort zamestnancov a vytvoriť priestorovú rezervu v prípade nárastu počtu zamestnancov.
- **V zrekonštruovanej budove plánuje rezort obrany vytvoriť priestory pre minimálne 481 zamestnancov pri uvádzanej celkovej kapacite budovy 750 zamestnancov.** Rozsah projektu bol stanovený podľa úžitkovej plochy súčasnej budovy, ktorá sa rekonštrukciou navýši v dôsledku odstránenia časti priečok o 600 m². Administratívna časť je navrhnutá na 22 podlažiach kombináciou menších kancelárií pre 1-2 osoby až po väčšie s kapacitou do 6 osôb. Projekt zároveň počíta s navýšením parkovacích kapacít o 43 miest.
- **Štúdia bližšie porovnáva alternatívu rekonštrukcie s komerčným nájmom, ktoré sú podľa preferencií Ministerstva obrany SR najvýhodnejšie.** Celkovo boli stanovené štyri alternatívy doplnené o výstavbu novej budovy a ponechanie súčasného stavu, tie však štúdia podrobnejšie neanalyzuje.

Hodnotenie MF SR

- **Zámer centralizovať zamestnancov môže byť opodstatnený za predpokladu, že súčasné rozloženie útvarov je neefektívne a uvoľnené objekty v areáli budú využité.** Aktuálne sa organizačné útvary nachádzajú v jednom areáli spolu s budovou bývalého internátu Hviezda, čo umožňuje jednoduchý presun medzi objektmi. Okrem hlavnej administratívnej budovy zamestnanci pôsobia aj v iných menších objektoch. Súčasnú rozmiestnenie zamestnancov v areáli a prípadné obmedzenia pre výkon ich práce štúdia nespomína. Dostupné nie sú ani informácie o plánovaných presunoch útvarov a ďalšom využití opustených objektov.
- **Aby bola budova efektívne využitá, malo by v nej byť umiestnených aspoň 723 zamestnancov. Ministerstvo obrany ich má aktuálne 490 a zásadné navýšenie sa nepredpokladá.** Pri použití vrchnej hranice trhového štandardu 10 až 15 m² administratívnej plochy na zamestnanca, by na ploche 10,8 tis. m² muselo byť umiestnených 723 osôb. Ministerstvo má za posledných 5 rokov stabilný počet zamestnancov v intervale 473 až 492 pri 600 tabuľkových miestach. Do 2030 plánuje rezort navýšiť počet tabuľkových miest na 688, čo pri bežnej obsadenosti predstavuje približne 550 zamestnancov. Pri takom počte by na jedného zamestnanca pripadalo takmer 20 m² administratívnej plochy.
- **Štúdia podrobne neanalyzuje uskutočniteľnú alternatívu využívania súčasných priestorov alebo výstavby novej budovy.** Podľa štúdie sú pre investora najvhodnejšie alternatívy rekonštrukcia Kukurice a komerčný nájom, ktoré sú bližšie posúdené aj v ekonomickej analýze. Pokračovanie v súčasnom stave a výstavbu novej budovy štúdia vylúčila ako neuskutočniteľné a neboli ďalej analyzované. V prípade komplexnej rekonštrukcie inej štandardnej administratívnej budovy v areáli by náklady mohli byť nižšie o 14 mil. eur. Nevýhodou tohto scenára je ponechanie internátu v súčasnej podobe, časové zdržanie a možná potreba dočasného vysťahovania zamestnancov.
- **Odhadované náklady na rekonštrukciu atypickej budovy 3 200 eur/m² sú vyššie ako pri bežných administratívnych budovách, ktoré sa pohybujú do 2 400 eur/m².** Podľa údajov ÚHP o 10 zrealizovaných projektoch sa náklady na rekonštrukciu bežných administratívnych budov pohybujú v rozmedzí 1 200 až 2 400 eur/m². Kompletné rekonštrukcie so zmenou účelu využitia sú na vrchnej hranici rozpätia. Vyššie náklady rekonštrukcie Kukurice môžu vyplývať najmä z komplikovaného technického riešenia kruhového nosného systému, veľkých presklených plôch a prestavbe veľkého množstva balkónov.
- **Oproti pôvodnému odhadu z 2021 narástli náklady rekonštrukcie z 34,8 mil. eur na 59,2 mil. eur s DPH. Hlavným dôvodom je spresnenie rozpočtu pri spracovaní projektovej dokumentácie.** Pôvodné náklady boli odhadnuté v rámci overovacej štúdie z 2021 pred vypracovaním projektovej dokumentácie. Aktuálny

rozpočet bol spracovaný vo fáze dokumentácie pre stavebné povolenie na úrovni stavebných objektov. Rozpočet zahŕňa 10% rezervu, ktorá je v tejto fáze projektu opodstatnená. Spresnený rozpočet na úrovni jednotlivých položiek bude k dispozícii po dopracovaní realizačnej projektovej dokumentácie.

- **Projekt nie je uvedený v investičných prioritách Ministerstva obrany SR. Financovanie projektu sa predpokladá zo štátneho rozpočtu v rámci rozpočtových limitov rezortu a čiastočne z Plánu obnovy a odolnosti.** Vláda schválila [materiál](#), podľa ktorého má byť z Plánu obnovy vyčlenených 24 mil. eur na financovanie projektu. Z dostupných údajov nie je možné určiť prioritu investície v rámci rezortu. Investícia nie je súčasťou investičného plánu rezortu.

Odporúčania

- Stanoviť potrebný rozsah administratívnych priestorov na základe predpokladaného počtu zamestnancov a ďalších priestorových potrieb rezortu, bez ohľadu na existujúce možnosti budovy internátu Hviezda.
- Zvážiť realizovateľnosť rekonštrukcie súčasne využívanej administratívnej budovy v areáli s potenciálne nižšími nákladmi o 14 mil. eur, ako nožnej alternatívy pokračovania v predloženom zámere.
- V prípade pokračovania v predloženom zámere hľadať možnosti na efektívne využitie dodatočných administratívnych priestorov Ministerstva obrany SR. Napríklad, zvážiť presťahovanie ďalších organizačných útvarov rezortu vrátane podriadených organizácií, aj z objektov mimo areálu, prípadne zmeniť funkciu niektorých podlaží z administratívnej na inú podľa potrieb rezortu.
- Po vypracovaní realizačnej dokumentácie zaslať položkový rozpočet v strojovo čitateľnej forme Ministerstvu financií SR na presnejšiu analýzu nákladov.
- Aktualizovať investičný plán Ministerstva obrany SR v prípade, ak je projekt prioritou rezortu.

Popis projektu

Ministerstvo obrany Slovenskej republiky (MO SR) plánuje rekonštrukciu budovy bývalých internátov Hviezda, prezývanú aj "Kukurica", s celkovou úžitkovou plochou 14 tis m² za 59,2 mil. eur. Ide o rekonštrukciu 27-podlažnej budovy, ktorá má 25 nadzemných podlaží a dve podzemné podlažia. Budova bude slúžiť na administratívne účely a Ministerstvo obrany SR do nej plánuje umiestniť 481 až 542 zamestnancov (počet má spresniť lokálny program). V rámci areálu budovy je plánované rozšírenie počtu parkovacích miest na celkovo 150 vonkajších a 43 vnútorných parkovacích miest.

Navrhovaná je komplexná rekonštrukcia budovy vrátane zmeny účelu využívania z administratívno-ubytovacej funkcie na výhradne administratívnu budovu. Budova bola odovzdaná do užívania v roku 1978 a slúžila ako internát pre 748 osôb vojenskej akadémie. Neskôr bola využívaná ako administratívna budova a čiastočne ako komerčné ubytovanie. Z dôvodu zlého technického stavu bola budova uzavretá v roku 2017 a odvtedy sa nepoužíva. Plánovaná rekonštrukcia počíta so zachovaním historického dizajnu a architektonického významu budovy ako ikonu Bratislavy.

Obrázok: Budova Kukurice porovnanie súčasný a budúci stav



Zdroj: Štúdia MO SR; Alexy & Alexy

Ciele projektu

Podľa štúdie uskutočniteľnosti je cieľom investície:

- Zjednotenie organizačných útvarov MO SR na jedno miesto, zvýšenie kvality pracovného prostredia, zefektívnenie procesov a zabezpečenie dostatočných priestorových kapacít.
- Zabezpečenie komplexnej revitalizácie objektu pri zachovaní jeho architektonickej a historickej hodnoty.
- Zvýšenie energetickej efektívnosti budovy.

Identifikácia potreby

Rekonštrukcia Kukurice zvýši administratívne priestory rezortu obrany o 14,6 tis. m² pri stabilnom počte zamestnancov. Štúdia neobsahuje informáciu o súčasných kapacitách budov a plánovanom nábore zamestnancov. Počet zamestnancov MO SR je podľa údajov z rozpočtu za posledných päť rokov relatívne stabilný a v najbližších rokoch sa prudký nárast počtu zamestnancov neočakáva. V strednodobom horizonte do roku 2030 rezort počíta s 688 tabuľkovými pozíciami, čo pri bežnom zaplnení na 80 % predstavuje 550 zamestnancov. Štúdia neuvádza konkrétne organizačné útvary rezortu, ktoré budú presťahované do nových priestorov.

Tabuľka 1: Počet zamestnancov MO SR

Rok	2019	2020	2021	2022	2023
Počet tabuľkových miest (upravený limit)	644	644	598	608	608
Počet zamestnancov (obsadené miesta)	464	462	479	492	484

Zdroj: Rozpočtový informačný systém

Po presťahovaní zamestnancov do nových priestorov môžu bez náhradného využitia zostať súčasné administratívne objekty nevyužitú. MO SR aktuálne sídli v niekoľkých budovách v rovnakom areáli ako budova Kukurice. Budovy sú od seba vzdialené v pešej vzdialenosti a presun medzi jednotlivými budovami nie je komplikovaný. Štúdia neobsahuje informáciu o ďalšom využití opustených objektov, ani konkrétne dôvody potreby dodatočných priestorov.

Ani po presune všetkých administratívnych zamestnancov do zrekonštruovanej budovy nemusí byť objekt efektívne využitý. Administratívna plocha budovy dosiahne 10,8 tis. m². Aby bola budova efektívne využitá, malo by v nej byť umiestnených aspoň 723 zamestnancov. Rezort obrany plánuje podľa štúdie v budove umiestniť minimálne 481 až 542 zamestnancov. Štúdia zároveň uvádza, že celková kapacita budovy je 750 zamestnancov. Zvyšné administratívne plochy majú byť použité na zvýšenie komfortu zamestnancov, prípadne majú slúžiť ako rezerva.

Administratívna plocha pri počte zamestnancov 481 až 542 predstavuje 19 až 21 m² na zamestnanca, čo je nad trhovým štandardom 10 až 15 m². V prípade plného obsadenia kapacít budovy 750 zamestnancami by bola administratívna plocha na zamestnanca 14 m² a predstavovala by trhovú štandard. Využitie vyššej administratívnej plochy môže čiastočne vyplývať zo špecifických požiadaviek na priestory, ako sú napríklad strediská na prácu s utajovanými dokumentami.

Plánovaných 193 parkovacích miest môže byť vzhľadom na už existujúce parkovacie kapacity a plánovaný počet zamestnancov štedrých. Rezort obrany počíta so 150 vonkajšími a 43 vnútornými parkovacími miestami. Odhadované náklady na cestné komunikácie a spevnené plochy predstavujú 1,4 mil. eur. Potreba parkovacích miest bola stanovená prostredníctvom 20% koeficientu z celkovej kapacity 750 zamestnancov. Požadovaný počet je v súlade s [technickou normou](#), podľa ktorej je pri počte 481 až 542 zamestnancov a ploche administratívnej budovy 14,6 tis m² potrebných minimálne 186 až 194 parkovacích miest. V areáli sa aktuálne nachádzajú desiatky parkovacích miest, štúdia neuvádza ich presné počty. V prípade, že sa nenavýši počet zamestnancov v rámci areálu môžu byť parkovacie miesta využité neefektívne.

Nie je možné posúdiť, akú prioritu má projekt v porovnaní s inými investíciami rezortu. Rekonštrukcia budovy Kukurice sa nenachádza v investičnom pláne rezortu obrany.

Analýza alternatív

Investor preferuje alternatívu rekonštrukcie budovy Kukurice, ktorú vo finančnej analýze porovnal s presťahovaním do nájmu. Zverejnená štúdia pomenúva štyri alternatívy a z toho dve alternatívy komerčného prenájmu a rekonštrukcie Kukurice, ktoré vyšli podľa analytického nástroja Saatyho matice najvýhodnejšie, skúma podrobnejšie.

Štúdia sa dostatočne nevenuje relevantným alternatívam zachovania súčasného stavu alebo rekonštrukcie, prípadne výstavby inej budovy. Preferovaná alternatíva bola určená metodikou závislou od subjektívnych preferencií hodnotiteľa. Nedostatkou použitej Saatyho matice je subjektívne stanovenie počtu bodov pri kvalitatívnom hodnotení kritérií, bez uvedenia konkrétnych dôvodov. V niektorých prípadoch to môže zvýhodňovať alternatívu rekonštrukcie Kukurice. Napríklad pri požiadavke na „Dostatočné personálne zabezpečenie rezortu“ s významnou váhou získala alternatíva rekonštrukcie 10 bodov z 10 v porovnaní

s alternatívami výstavby a nájmu, ktoré získali iba 6 a 5 bodov. Iný príklad je požiadavka na „Zabezpečenie ochrany infraštruktúry a vybraných priestorov a objektov MO“, kde získala alternatíva rekonštrukcie 10 bodov z 10 v porovnaní so súčasnými administratívnymi budovami rezortu, ktoré získali 1 bod.

Alternatíva 0 – Predstavuje súčasný stav vrátane konzervácie budovy Kukurice. Zamestnanci jednotlivých organizačných útvarov by neboli presunutí do budovy Kukurice a zostali by na súčasných pracoviskách. Náklady na konzerváciu budovy zahŕňajú činnosti opravy strechy, deratizácie, prenájmu oplotenia, úpravy ocelevej konštrukcie, náklady na energie, opravy a servisu prekážkového leteckého osvetlenia, kosenia areálu a podobne. Uvedené náklady je potrebné opakovať v intervale každý mesiac až každých päť rokov.

Alternatíva 1 – Komplexná rekonštrukcia budovy Kukurice vrátane úpravy interiérov na administratívne účely. Ide o preferovanú alternatívu, ktorá podľa rezortu obrany optimálne spĺňa požiadavky na administratívnu budovu. Rekonštrukčné práce zahŕňajú kompletnú rekonštrukciu obvodného plášťa, zateplenie fasády, rekonštrukciu rozvodov sietí, opravu a spevnenie nosných konštrukcií, výmenu výplní otvorov, rekonštrukciu vnútorných priestorov, inštaláciu nových podlahových krytín, inštaláciu nových podhládov, inštaláciu druhého únikového schodiska, rekonštrukciu hygienického zázemia, výmenu výťahov, inštaláciu moderných technológií, rekonštrukciu rampy a oporných múrov, úpravu areálu budovy a inštaláciu náhradného zdroja energie.

Projekt je v pokročilom štádiu prípravy projektovej dokumentácie a v procese realizácie niektorých stavebných činností. V súčasnosti sa v budove vykonávajú stavebné práce v spojitosti s demontážou interiéru a likvidáciou azbestu. Zároveň prebieha spracovanie projektovej dokumentácie pre stavebné povolenie a v roku 2024 sa predpokladá vypracovanie realizačnej projektovej dokumentácie.

Alternatíva 2 – Výstavba nového administratívneho objektu. Alternatíva nebola detailnejšie spracovaná z dôvodu nízkeho dosiahnutého počtu bodov v Saatyho matici v porovnaní s ďalšími alternatívami.

Alternatíva 3 – Komerčný prenájom objektu v lokalite hlavného mesta vrátane zabezpečenia budovy. Alternatíva počíta s rovnakou prenajímateľnou plochou, akú má úžitkovú plochu budova Kukurice, a nezohľadňuje zľavu za spoločné a technické miestnosti. Prenajímateľná plocha tvorí približne 70 % úžitkovej hodnoty budovy. Na zvyšných 30 % prispieva zvyčajne prenajímateľ proporčne a so zľavou v porovnaní s ostatnými administratívnymi priestormi, vrátane nákladov za služby a energie. Zároveň počíta s administratívnou plochou pre 750 zamestnancov aj napriek možnosti škálovania nájmu pre nižší počet zamestnancov. MF SR za týmto účelom prepočítalo finančnú analýzu s použitím nižšieho počtu zamestnancov v dvoch scenároch.

Tažka 2: Porovnanie nákladov alternatív za obdobie 40 rokov v mil. eur s DPH (nediskontované)

Alternatíva	Rekonštrukcia Kukurice (podľa štúdie)	Prenájom pri 750 zamestnancoch (podľa štúdie)	Prenájom pri 544 zamestnancoch (prepočet MF SR)	Prenájom pri 603 zamestnancoch (prepočet MF SR)
Investičné náklady	59,2	-	-	-
Prevádzkové náklady	72,3	275,5	170,9	188,4
Sanácia budovy Kukurice	-	11,8	11,8	11,8
Zabezpečenie objektu	110,3	140,7	140,7	140,7
Náklady spolu	241,6	427,9	357,6	378,6
Čistá súčasná hodnota (NPV; diskontovaná)	-96,2	-114,6	-96,1	-101,6

Zdroj: Štúdia MO SR

Zaistenie bezpečnosti v prenajatej komerčnej budove je nákladnejšie ako v budove Kukurice. MO SR požaduje o 16 zamestnancov zabezpečujúcich ochranu budovy viac ako v budove Kukurice. Na zabezpečenie budovy Kukurice v režime 24/7 uvádza MO SR potrebu štvorzmennej prevádzky ochranky v celkovom počte 64 zamestnancov. V prípade zabezpečenia komerčnej budovy nie je možné podľa MO SR zaistiť rovnakú mieru bezpečnosti ako pri budove Kukurice a je potrebné dodatočné personálne krytie v celkovom počte 80 zamestnancov.

Investor požaduje v nájme zabezpečené priestory na prácu s utajovanými dokumentami podliehajúcimi rôznym stupňom utajenia. Rezort požaduje na každom poschodí izolovaný priestor o rozlohe 42 m² alebo 2 izolované priestory po 21 m². Zároveň sa predpokladá potreba jedného celého podchodia, kde bude umiestnených 16 sekcií v izolovaných priestoroch. Náklady na prispôsobenie komerčnej budovy odhaduje MO SR o 50 % vyššie ako pri štandardnej administratívnej budove z dôvodu nižšieho zabezpečenia budovy v porovnaní s alternatívou rekonštrukcie.

Ekonomické hodnotenie

Náklady projektu

Oproti pôvodnému odhadu z 2021 narástli náklady rekonštrukcie z 34,8 mil. eur na 59,2 mil. eur s DPH. Hlavným dôvodom je spresnenie rozpočtu pri spracovaní projektovej dokumentácie. Pôvodné náklady boli odhadnuté v rámci overovacej štúdie z 2021 pred vypracovaním projektovej dokumentácie. Aktuálny rozpočet bol spracovaný vo fáze dokumentácie pre stavebné povolenie na úrovni stavebných objektov. Rozpočet zahŕňa 10% rezervu, ktorá je v tejto fáze projektu opodstatnená. Spresnený rozpočet na úrovni jednotlivých položiek bude k dispozícii po dopracovaní realizačnej projektovej dokumentácie.

Špecifická kruhová dispozícia budovy a zmena účelu jej využitia spôsobujú, že rekonštrukcia s jednotkovými nákladmi 3 200 eur/m² bude drahšia ako bežné administratívne budovy do 2 400 eur/m². Podľa údajov ÚHP o 10 zrealizovaných projektoch sa náklady na rekonštrukciu bežných administratívnych budov pohybujú v rozmedzí 1 200 až 2 400 eur/m². Kompletné rekonštrukcie so zmenou účelu využitia sú na vrchnej hranici rozpätia. Vyššie náklady rekonštrukcie môžu vyplývať z komplikovaného technického riešenia kruhového nosného systému, veľkých presklených plôch, potrebe prestavby balkónov, zmeny účelu využitia budovy a iných súvisiacich stavebných prác.

V prípade rozhodnutia zrekonštruovať inú štandardnejšiu administratívnu budovu v areáli by mohli byť náklady nižšie o 14 mil. eur. Nevýhodou je ponechanie Kukurice v súčasnej podobe a možná potreba vyst'ahovania zamestnancov. Tento scenár uvažuje s komplexnou rekonštrukciou súčasnej hlavnej budovy MO SR vrátane nadstavby na rovnakú hrubú podlahovú plochu ako pri budove Kukurice. Pri výpočte bola použitá vrchná hranica cien zrealizovaných komplexných rekonštrukcií 2 400 eur/m² a priemerná cena nadstavieb 2 000 eur/m². Plocha objektu bola odhadnutá na základe pôdorysu budovy, nakoľko štúdia neobsahuje informácie o veľkosti ani stave ostatných budov v areáli.

Riziká projektu

Presťahovanie zamestnancov zo súčasných objektov do Kukurice môže viesť k neefektívnemu využívaniu súčasných administratívnych priestorov. Presťahovaním zamestnancov sa uvoľnia rozsiahle administratívne kapacity a pravdepodobne viaceré celé objekty. Ak sa nepodarí nájsť vhodné využitie alebo iný subjekt ako náhradu za presťahované organizačné útvary, môže dôjsť k neefektívnemu využívaniu a chátraniu súčasných priestorov.

Prílohy

Príloha č. 1

Tabuľka 3: Vplyvy na rozpočet verejnej správy (mil. eur s DPH)

Zdroj finančného krytia	2024	2025	2026	2027
Rozpočtovo krytý vplyv zo ŠR*	2,8	26,9	3,3	-
Rozpočtovo krytý vplyv z Plánu obnovy a odolnosti	-	24	-	-

*Rozpočtové krytie nevychádza z najaktuálnejšieho rozpočtu

Zdroj: ŠÚ projektu, spracovanie ÚHP