

Útvar hodnoty za peniaze

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



Rekonštrukcia Nemocnice Poprad

april 2023

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 pripravili pod vedením Martina Haluša a Martina Kmeťka, Veronika Šulková a Daniel Mušec 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

- **Rekonštrukcia celého areálu nemocnice má stáť 73 mil. eur s DPH. Investor aktuálne plánuje realizovať časť projektu s nákladmi 62 mil. eur.** Projekt zahŕňa rekonštrukciu lôžkovej časti, komplementu a polikliniky (45,5 mil. eur), prevádzkové objekty (7,8 mil. eur). Náklady na zdravotnícku techniku (7,2 mil. eur) a vybavenie nemocnice (1,2 mil. eur) sú rovnaké ako v prípade rekonštrukcie celého areálu. S obnovou areálu v plnom rozsahu sa zatiaľ nepočíta pre nedostatok financií.
- **Zámerom projektu je rekonštrukcia objektov v nevyhovujúcom stave a zníženie energetickej náročnosti nemocnice.** Rekonštrukciou bude dosiahnutá úspora energií minimálne na úrovni 30 % a oproti roku 2021 (pred nárastom cien energií) by sa náklady znížili z 940 tis. eur na 609 tis. eur ročne.
- **Investícia umožní efektívnejší chod nemocnice prostredníctvom zmeny vnútorného usporiadania.** V lôžkovej časti budú operačné oddelenia nadväzovať na komplex operačných sál a urgentný príjem. S cieľom rozširovania výkonov jednodňovej zdravotnej starostlivosti pribudnú zákrokové miestnosti.
- **Celkový počet lôžok v nemocnici klesne z 499 na 452.** K poklesu lôžok príde najmä v rámci akútnych lôžok zo 420 na 369. Počet lôžok pre jednodňovú zdravotnú starostlivosť (JZS) sa naopak navýši z 36 na 52. Priemerná obložnosť nemocnice by mala na akútnych lôžkach dosiahnuť 80 %. Súčasná obložnosť je na úrovni 63 %, avšak tento údaj zahŕňa aj lôžka JZS a stacionárne lôžka.
- **Komplexná rekonštrukcia nemocnice je podľa štúdie výhodnejšou alternatívou ako investícia v základnom scenári.** Štúdia porovnáva komplexnú rekonštrukciu so základným scenárom (13 mil. eur), zameraným na výmenu vykurovacieho systému, ale bez zmeny vnútornej dispozície. Analyzovaný bol aj nulový scenár, v ktorom nemocnica iba sanuje havarijné stavy na udržanie chodu nemocnice (približne 1 mil. ročne).
- **Investor predpokladá financovanie projektu z Plánu obnovy a odolnosti, v rámci ktorého boli nemocnici pridelené prostriedky z otvorenej výzvy.** Objem pridelených prostriedkov z POO je 42 mil. eur bez DPH (50,7 s DPH). Nemocnica plánuje dofinancovať potrebné časti investície sumou približne 2,2 mil. eur bez DPH (2,6 s DPH) z vlastných zdrojov alebo prostredníctvom úveru. Zostávajúce výdavky na obnovu zdravotníckej techniky a interiérového vybavenia v sume 7 mil. eur bez DPH (8,4 s DPH) plánuje nemocnica financovať z iných častí POO určených pre zdravotníctvo alebo z vlastných zdrojov.

Hodnotenie

Štúdia uskutočniteľnosti

- **Investícia je potrebná z dôvodu nevyhovujúceho technického stavu a vnútornej dispozície nemocnice.** Budovy sú zo sedemdesiatych rokov minulého storočia a s ohľadom na historicky nízke investície sú v nevyhovujúcom technickom stave. Objekty sú energeticky neefektívne, keďže nie sú zateplené a zároveň sú vykurované starším parným systémom. Zmena vnútornej dispozície nemocnici umožní prispôsobiť sa novým štandardom v poskytovaní zdravotnej starostlivosti, akými sú napríklad maximálne dvojlôžkové izby s vlastným sociálnym zariadením či prispôbovanie infraštruktúry zvyšujúcemu sa podielu jednodňovej starostlivosti.
- **Finančný a ekonomický model používa realistické predpoklady.** Vychádza najmä z historických dát a prognóza je založená na vypracovanom kapacitnom modeli. Rizikom modelu je stanovenie výnosov podľa výšky nákladov s predpokladom, že platby poisťovní pokryjú náklady nemocnice. Nárast nákladov vyplýva najmä z legislatívou schváleného navýšenia miezd a objektívneho nárastu cien energií, ktoré by mali byť zohľadnené v dávkach zdravotných poisťovní.
- **Projekt komplexnej rekonštrukcie nemocnice nie je finančne návratný, ale vytvorí viac spoločenských prínosov ako rekonštrukcia v základnom scenári.** Komplexná rekonštrukcia umožní vyššiu energetickú úsporu a zmenu usporiadania nemocnice, ktorá môže zvýšiť komfort pacienta a personálu. Zároveň vytvára možnosť rozšírenia infraštruktúry pre rozvoj jednodňovej starostlivosti.

- Nie je možné posúdiť prioritu celkového projektu, nakoľko v [investičných plánoch](#) Ministerstva zdravotníctva SR je uvedená len jeho časť. V investičnom pláne je zaradený projekt zníženia energetickej náročnosti nemocnice s predpokladanou sumou 19,8 mil. eur. Projekt však uspel v otvorenej výzve Plánu obnovy a odolnosti.

Investičné náklady

- **Predmetom posúdenia investičných nákladov je rozpočet na časť projektu plánovanú z výzvy POO a vlastných zdrojov (62 mil. eur).** Objekty geriatrickej, detskej polikliniky, dermatovenerológie, nukleárnej medicíny, garáží a skladov (11 mil. eur) budú predmetom až nasledovných fázach projektu.
- **Na základe porovnania jednotkových cien položiek s referenčnou databázou môžu byť náklady na projekt nižšie o 1,8 mil. eur (3,4 % zo stavených nákladov).** Projekt má vypracovaný ocenený výkaz výmer, ktorý bol porovnaný na úrovni jednotkových cien položiek s referenčnou databázou už zazmluvnených projektov. Porovnaných bolo približne 40 % položiek z predloženého rozpočtu.
- **Na úrovni stavebných objektov sú jednotkové náklady na m² porovnateľné s referenčnými projektmi.** Výška nákladov na rekonštrukciu lôžkovej časti je 1780 eur/m², náklady na rekonštrukciu komplementu sú vo výške 1330 eur/m². Jednotkové náklady pri referenčných projektoch sa pohybujú v rozmedzí 1800 až 2200 eur/m². Takéto porovnanie nákladov je indikatívne vzhľadom na rôzny rozsah rekonštrukčných prác.

Odporúčania MF SR

- Znížiť predpokladané náklady projektu minimálne o 1,8 mil. eur na základe porovnania jednotkových cien položiek rozpočtu s referenčnou databázou už realizovaných stavieb.
- Ministerstvu zdravotníctva SR odporúčame aktualizovať investičný plán tak, aby zahŕňal celý rozsah projektu.
- Predložiť aktualizovanú štúdiu uskutočniteľnosti na hodnotenie MF SR pred vyhlásením verejného obstarávania podľa [§19a ods. 4 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy](#) a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Opis a ciele projektu

Nemocnica Poprad vypracovala projekt komplexnej obnovy areálu nemocnice s predpokladanými investičnými nákladmi vo výške 73 mil. eur s DPH. Stavebné náklady na rekonštrukciu všetkých objektov sú 64 mil. eur, náklady na zdravotnícku techniku 7,2 mil. eur a vybavenie nemocnice 1,2 mil. eur. Už vynaložené prostriedky na projektovú dokumentáciu sú vo výške 352 tis. eur. S realizáciou v plnom rozsahu sa zatiaľ nepočíta pre nedostatok finančných prostriedkov.

Investor plánuje realizovať komplexnú rekonštrukciu lôžkovej časti nemocnice a polikliniky s 452 lôžkami s investičnými nákladmi vo výške 62 mil. eur s DPH. Investícia do stavebnej časti rekonštrukcie je vo výške 53 mil. eur. Náklady na zdravotnícku techniku sú odhadnuté na 7,2 mil. eur, odhad nákladov na ostatné vybavenie je 1,2 mil. eur. Už vynaložené náklady na projektovú dokumentáciu sú vo výške 352 tis. eur.

Nemocnica Poprad je druhou najväčšou nemocnicou v Prešovskom kraji s ambíciou byť nemocnicou III. úrovne. Nemocnica Poprad je druhou najväčšou nemocnicou (počtom lôžok a objemom zdravotnej starostlivosti) v Prešovskom kraji po fakultnej nemocnici v Prešove. Podľa aktuálnej kategorizácie v rámci Optimalizácie nemocníc bude nemocnicou II. úrovne, čo je regionálna úroveň nemocnice pre spád 100 až 200 tis. obyvateľov. Podľa hodnotenia Inštitútu zdravotných analýz spĺňa takmer všetky požiadavky na existujúce programy pre II. úroveň nemocnice, poukázala na potrebu dobudovať personálne kapacity v niektorých špecializáciách. Nemocnica zároveň napĺňa niektoré požiadavky III. úrovne a v dlhodobom horizonte chce dosiahnuť túto úroveň.

Nemocnica od svojho vzniku neprešla výraznejšou rekonštrukciou, na niektoré rekonštrukcie a rozvoj nemocnice čerpala financie najmä z eurofondov. Nemocnica sídli v budovách zo 70. rokov. V roku 2022 bolo z prostriedkov Integrovaného regionálneho operačného programu investovaných približne 9 miliónov eur, z ktorých boli zrekonštruované dve poschodia komplementu a vystavaný urgentný príjem II. typu.

Cieľom investície je okrem riešenia nevyhovujúceho technického stavu budov a vykurovania aj zmena usporiadania zdravotnej starostlivosti a poskytnutie vyššieho komfortu pre pacientov. Nemocnica plánuje operačné lôžkové oddelenia usporiadať v nadväznosti na urgentný príjem a operačné sály tak, aby bol presun pacientov čo najkratší. Izby budú maximálne dvojlôžkové. Jednolôžkové izby budú ponúkané ako nadštandard. Priestory komplementu, ktoré sú aktuálne z väčšej časti nevyužívané budú po rekonštrukcii obsahovať zákrokové miestnosti a denné miestnosti pre personál.

Analýza dopytu

Investícia do nemocnice je potrebná. Súčasná infraštruktúra je v nevyhovujúcom stave a s vysokým investičným dlhom. Nemocnica v roku 2020 realizovala energetický audit, ktorého záverom bolo, že budovy sú energeticky nevhodné, keďže sú nezateplené a vykurovací systém je zastaraný. Rekonštrukciou bude dosiahnutá úspora energií minimálne na úrovni 30 %, oproti roku 2021 (pred nárastom ceny energií) by sa náklady znížili z 940 tis. eur na 609 tis. eur ročne. Energetickú neefektivitu spôsobuje tiež nevyhovujúci stav osvetlenia a vzduchotechniky. Budovy sú zo sedemdesiatich rokov minulého storočia a s ohľadom na typickú životnosť budov (50 rokov) a nižšie investície v priebehu minulých rokov sú v nevyhovujúcom technickom stave.

Investor nepredpokladá po rekonštrukcii výraznú zmenu dopytu, rozvoj sa očakáva v jednoduchovej zdravotnej starostlivosti. Vývoj predpokladaného dopytu vychádza z historických údajov a výraznejší nárast hospitalizácií vyplýva najmä z prevádzkovania oddelení, ktoré počas pandémie COVID 19 nefungovali (fyziatricko – rehabilitačné oddelenie, oddelenie dlhodobo chorých), prípadne boli rekonštruované (gynekologicko – pôrodnice oddelenie). Zároveň nie je očakávaný pokles dopytu, keďže nemocnice v blízkosti budú zaradené do nižšej úrovne. Z hodnotenia rozvojového plánu nemocnice Inštitútom zdravotných analýz MZ SR vyplýva potreba dobudovať

program Pediatrickej imunológie a alergológie, aby dosiahla určenú II. úroveň nemocnice. Nemocnica Poprad plánuje v budúcnosti dosiahnuť III. úroveň.

Nemocnica plánuje zmeniť vnútornú dispozíciu s cieľom efektívnejších procesov. Na rozdiel od mnohých iných slovenských nemocníc má nemocnica Poprad väčšinu oddelení koncentrovaných do jednej budovy. Nemocnica plánuje okolo operačných sál vytvoriť oddelenia a iné obslužné priestory tak, aby bol minimalizovaný čas presunov a trasy ambulantných a hospitalizovaných pacientov boli oddelené. Z tohto dôvodu budú v rámci budov búrané priečky, aby sa vnútorné priestory mohli vystavať podľa požiadaviek nemocnice.

Nie je možné posúdiť prioritu projektu v rámci rezortu zdravotníctva. Projekt je čiastočne uvedený v [investičných plánoch](#) Ministerstva zdravotníctva SR. Zaradené je znižovanie energetickej náročnosti nemocnice s predpokladanou sumou 19,8 mil. eur. Projekt však uspel v otvorenej [výzve](#) Plánu obnovy a odolnosti.

Analýza alternatív

Predložená štúdia uskutočniteľnosti analyzuje 3 alternatívy fungovania nemocnice. Podľa štúdie uskutočniteľnosti je výhodnejšia komplexná rekonštrukcia nemocnice, ktorá dosahuje vyššie úspory na spotrebe energií. Štúdia analyzuje nulový variant (status quo), variant s minimálnou investíciou na udržanie prevádzky nemocnice (base case) a komplexnú rekonštrukciu, ktorá vychádza ako najvýhodnejšia alternatíva, najmä z dôvodu úspor nákladov na energie, ale tiež možnosti obnoviť fungovanie budovy komplementu a zmeny vnútornej dispozície budov. Rozdiel medzi NPV variantov však nie je výrazný.

- **Nulový scenár (Status quo)** - zachovanie súčasného stavu s nutnými opravami havarijných stavov. Náklady sú odhadnuté na základe nákladov na údržbu z minulých rokov a sú vo výške približne 1 mil. eur ročne. Scenár nie je najmä s ohľadom na stav vykurovacieho systému udržateľný, z toho dôvodu je skôr teoretický a slúži na porovnanie scenárov.
- **Základný scenár (Base case)** – počíta sa s menšou investíciou bez výraznejších zásahov do budov s výškou investície 13 mil. eur. Väčšina nákladov by bola použitá na výmenu systému kúrenia. Base case scenár a status quo scenár majú rovnaký vývoj objemu zdravotnej starostlivosti, nakoľko investícia by neovplyvnila priamo kvalitu či rozsah poskytovanej zdravotnej starostlivosti.
- **Komplexná rekonštrukcia nemocnice** – rekonštrukcia nemocnice s cieľom obnovy budovy, zmeny vnútornej dispozície a úspory energetickej energie.

Tabuľka 1: Parametre scenárov v roku 2035 oproti východiskovému stavu v 2019

Parameter	Východiskový stav (2019)	Status quo	Base case	Komplexná rekonštrukcia
Počet hosp. prípadov	26 773	21 389	21 389	19 671
Počet výkonov JZS	11 986	15 457	15 457	16 239
Počet lôžok ÚZS	499	499	499	452
Obložnosť (%)	63	63	63	80
ALOS	5,11	5,11	5,11	5,00
NPV (mil. eur)			-75	-72

Zdroj: štúdia uskutočniteľnosti Nemocnice Poprad, ÚHP

Hodnotenie MF SR

Finančný a ekonomický model používa realistické predpoklady. Model je založený na kapacitnom modeli v časti celkových nákladov. Model obsahuje niektoré nárasty, ktoré nie sú vysvetlené v štúdií uskutočniteľnosti. Výnosy prispôbila nemocnica očakávaným nákladom v podobnom pomere ako v minulých rokoch. Objem

zdravotnej starostlivosti však do modelu vstupuje iba na začiatku modelu a po dokončení investícií v modeli nerastú výnosy ani náklady, čo platí všetky tri varianty.

Nová nemocnica má potenciál produkovať nekvantifikovateľné spoločenské prínosy. Prínosmi, ktoré neboli vyčíslené je zvýšená efektívnosť fungovania ako následok zmeny vnútornej dispozície, kvalita zdravotnej starostlivosti a komfort pacientov a zamestnancov.

Investičné náklady

Štúdia uskutočniteľnosti predpokladá investičné náklady na komplexnú rekonštrukciu vo výške 62 mil. eur. Projekt zahŕňa rekonštrukciu lôžkovej časti, komplementu a polikliniky vrátane výmeny systému kúrenia, čiastočnú obnovu zdravotníckej techniky a vybavenia a náklady na projektovú činnosť, ktoré už boli vynaložené z prostriedkov nemocnice.

Tabuľka 2 Investičné náklady projektu

Náklady	Komplexná rekonštrukcia
Stavebné náklady (mil. eur s DPH)	53,3
Zdravotnícka technika (mil. eur s DPH)	7,2
Vybavenie (mil. eur s DPH)	1,2
Projektová a inžinierska činnosť (mil. eur s DPH)	0,4
Spolu (mil. eur s DPH)	62,0

Zdroj: štúdia uskutočniteľnosti Nemocnice Poprad, ÚHP

Podľa porovnania jednotkových cien položiek s referenčnou databázou môžu byť náklady na projekt nižšie o 1,8 mil. eur (3,4 % zo stavených nákladov). Investičné náklady sú posudzované detailnejšie ako v prípade iných nemocníc, keďže Nemocnica Poprad má k dispozícii projektovú dokumentáciu a ocenený výkaz výmer. Náklady boli porovnané na základe jednotlivých položiek s databázou zloženou z nacených položiek z minulých verejných obstarávaní. Na úrovni položiek bolo porovnaných 40 % položiek s identifikovanou úsporou 1,8 mil. eur.

Jednotkové náklady na úrovni stavebných objektov sú porovnateľné s referenčnými projektami. Na základe agregovaného porovnania je výška nákladov približne 1780 eur/m² v lôžkovej časti a 1330 eur/m² v časti komplementu. Tieto hodnoty sú porovnateľné s nákladmi referenčných projektov, ktoré sa pohybujú od 1800 do 2000 eur na m². Referenčné projekty sú menšieho rozsahu, čo môže byť dôvodom mierne jednotkovej ceny. Takéto porovnanie nákladov je indikatívne vzhľadom na rôzny rozsah rekonštrukčných prác.

Tabuľka 3 Rozdelenie nákladov podľa stavebných objektov

Časť investície	Výška nákladov
Lôžková časť + centrálné operačné sály	29,4
Komplement	14,5
Poliklinika	1,5
Prevádzkové súbory*	7,8
Celkom	53,3

*kotelňa, rozvody, odovzdávacie stanice, komunikácia a dispečing

Zdroj: štúdia uskutočniteľnosti Nemocnice Poprad, ÚHP

Riziká projektu

Nemocnica neočakáva optimalizáciu počtu zamestnancov, naopak bude ich mať viac napriek deklarovanej zvýšenej efektívnosti. V porovnaní napríklad s rozvojovou koncepciou Fakultnej nemocnice Trnava má približne rovnaký počet zamestnancov (1340), ale má o 259 menej akútnych lôžok. Uvádza, že legislatívne požiadavky na navýšenie miezd v minulosti negatívne vplývali na hospodárenie nemocnice a pomenováva legislatívne požiadavky na výšku miezd ako hrozbu pre projekt.