



Správa o výsledku kontroly 2023

Núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov

Najvyšší kontrolný úrad SR
Ľubomír Andrassy, predseda

Kontrolovali sme

Správa štátnych hmotných rezerv SR

SŠHR je **gestorom verejnej politiky** zabezpečenia núdzových zásob ropy a ropných výrobkov a zároveň orgánom štátneho dozoru v tejto oblasti.

Spoločnosť pre skladovanie, a. s.

SpS je jeden z aktérov tejto verejnej politiky a podľa akcionárskej zmluvy má za úlohu najmä zabezpečovať skladovanie núdzových zásob ropy a ropných výrobkov. Táto štátna obchodná spoločnosť vznikla za účelom agregácie skladovacích zariadení pre núdzové zásoby.

Ako sme postupovali

NKÚ SR použil pri výkone kontroly kontrolárske postupy a techniky vychádzajúce z medzinárodných kontrolárskych štandardov (ISSAI), najmä preskúmanie dokladov a dokumentov, analytické metódy, priame pozorovanie a rozhovory so zainteresovanými osobami. Kontrolovaným obdobím boli roky 2020 až 2022 a v prípade vecných súvislostí aj predchádzajúce obdobia.

Prečo sme kontrolovali

Kontrola nadväzuje na kontrolnú akciu, ktorú NKÚ SR vykonal v roku 2020 v SŠHR a Agentúre. NKÚ SR vtedy konštatoval, že verejná politika zabezpečenia núdzových zásob ropy a ropných výrobkov (agentúrny model) je zložitá a zahŕňa veľa aktérov, ktorí sú poprepájaní zložitými zmluvnými, finančnými a majetkovými vzťahmi, čo zvyšuje riziko netransparentnosti a nedôveryhodnosti samotného systému. **Konflikt na Ukrajine tiež zvýraznil význam týchto núdzových zásob pre SR.** Z rizikovej analýzy vyplynulo, že dôležitým aktérom tejto politiky je aj SpS, v ktorej boli indikované riziká vo viacerých oblastiach. NKÚ SR skontroloval aj plnenie opatrení na odstránenie zistených nedostatkov z predchádzajúcej kontroly v SŠHR a zároveň preveril pripravenosť SR na prípadné prerušenie dodávok ropy.

Čo sme zistili

- Agentúrny model zabezpečenia núdzových zásob ropy a ropných výrobkov v SR je **zložitý a netransparentný**, čo graficky znázorňuje procesná mapa uvedená v prílohe č. 1 a tiež nižšie uvedené skutočnosti.
- **Slovenská republika bez súčinnosti súkromného sektora nemá v súčasnosti možnosť samostatne vo svojej rézii skladovať núdzové zásoby ropných výrobkov.** Nedisponuje dostatočnými vlastnými skladovacími kapacitami a navyše pri týchto vlastných iba samotné nádrže, ale nevlastní príslušenstvo k nádržiam na ropné výrobky a ani pozemky pod skladovacími zariadeniami.
- SpS si **neplní všetky strategické ciele** v zmysle akcionárskej zmluvy a pri skladovaní núdzových zásob ropy alebo ropných výrobkov, bez uzatvorenia zmluvných vzťahov s tretími stranami, **nemá možnosť poskytovať plnohodnotne služby skladovania núdzových zásob (skladovacia kapacita SpS: ropa 64 % a ropné výrobky 70 %).**
- Hoci je **väčšina skladovacích zariadení na ropné výrobky vo vlastníctve SpS, samotné skladovanie ropných výrobkov zabezpečuje súkromný sektor prostredníctvom uzatvoreného dlhodobého zmluvného vzťahu s ďalším aktérom, zapojeným do ich skladovania.**
- **Manažérske riadenie a kontrola boli v SpS nedostatočné**, čo potvrdzuje absencia strategicko-plánovacieho koncepčného dokumentu a identifikované závažné nedostatky v hospodárnosti vynakladania finančných prostriedkov touto spoločnosťou.
- Presúvanie nákladov (za vypracovanie štúdií, analýz a pod.) z materskej spoločnosti TRANSPETROL, a. s. na SpS, **môže mať vplyv na cenu skladného a na transparentnosť celého agentúrneho modelu z pohľadu zabezpečenia núdzových zásob ropy.**
- SpS sa v systéme zabezpečenia núdzových zásob **javí ako nadbytočná a neopodstatnená** z toho dôvodu, že väčšinu služieb, ktoré poskytuje v agentúrnom modeli, zabezpečuje prostredníctvom tretích strán. SpS je len vlastníkom skladovacích zariadení s nevysporiadanými majetkovými vzťahmi. Všetky

služby súvisiace so skladovaním núdzových zásob ropy vykonáva pre SpS jej materská spoločnosť TP, a. s. Diskutabilná je aj jej starostlivosť o rozvoj skladovacích zariadení. Navyše kontrolou boli aj identifikované zreteľné a závažné nehospodárne nakladanie s finančnými prostriedkami touto spoločnosťou.

- Riadenie činností v súvislosti so zabezpečením dostatočných skladovacích kapacít núdzových zásob do budúcnosti, resp. ich obnovy, modernizácie a bezpečnosti je v SR **nekoordinované a nekoncepčné**.
- **SŠHR si splnila, resp. plní väčšinu prijatých opatrení.** Avšak jedno z najdôležitejších prijatých opatrení, a to vypracovanie **strategicko-plánovacieho koncepcného dokumentu** týkajúceho sa riadenia a koordinácie tejto verejnej politiky bolo **splnené len čiastočne**. SŠHR síce vypracovala takýto dokument verejnej politiky, **tento však nespĺňal viacero základných náležitostí strategicko-plánovacieho koncepcného dokumentu**. V tejto súvislosti naďalej pretrváva **riziko nekoncepcného riadenia a nekoordinovaného systému zabezpečenia núdzových zásob ropy a ropných výrobkov v SR**.

Zavedený agentúrny model v súčasnosti zabezpečuje núdzové zásoby v požadovanom množstve, avšak **NKÚ SR vidí nedostatky a rezervy v hospodárnosti využívania finančných prostriedkov a v jeho transparentnosti**.

Čo odporúčame

Každý štát si môže vybrať vlastný prístup, akým spôsobom bude zabezpečovať, spravovať a udržiavať núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov. V súčasnosti existujú v EÚ tri prístupy k udržiavaniu potrebnej úrovne núdzových zásob ropy a ropných výrobkov. Ide o štátny model (zásoby zabezpečuje štát, napr. Česká republika), odvetvový model (zásoby zabezpečuje súkromný sektor, napr. Grécko) a agentúrny model (zásoby zabezpečuje agentúra, napr. Nemecko aj Slovensko). Medzi európskymi krajinami existujú aj také, ktoré si zvolili kombináciu vyššie uvedených prístupov, a to napríklad štátno-odvetvový v Írsku alebo agentúrno-odvetvový v Rakúsku. Každý z týchto modelov prináša pozitíva, ale aj negatíva. Je na samotnom rozhodnutí kompetentných orgánov, ktorý model bude v SR preferovaný, a zároveň ako tento model bude hospodárne, efektívne, účinne a organizačne-prevádzkovo nastavený. **NKÚ SR kontrolami odhalil miesta potenciálnych slabých stránok systému verejnej politiky zabezpečenia núdzových zásob ropy a ropných výrobkov, pričom identifikoval riziká spojené so zavedením a fungovaním agentúrneho modelu správy núdzových zásob.**

Vzhľadom na vyššie uvedené zistenia, ktorých riešenie by malo prispieť k hospodárnejšiemu, efektívnejšiemu a účinnejšiemu systému zabezpečenia núdzových zásob v SR, **NKÚ SR odporúča vláde SR, aby:**

- **uložila Ministerstvu hospodárstva SR úlohu – komplexne zanalyzovať efektívnosť nastavenia systému správy núdzových zásob ropy a ropných výrobkov v SR; v určenom termíne informovať vládu SR o vykonanej analýze a navrhovaných opatreniach.**

VÝKON KONTROLNEJ AKCIE

Účel kontrolnej akcie

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť skladovanie núdzových zásob ropy a ropných výrobkov štátnou obchodnou spoločnosťou – SpS; plnenie prijatých opatrení na odstránenie zistených nedostatkov z predchádzajúcej kontroly NKÚ SR zo strany SŠHR („follow up“) a pripravenosť SR na prípadné prerušenie dodávok ropy, aj z dôvodu konfliktu na Ukrajine. Hlavnými rizikami, preverovanými kontrolou v SpS, boli nedostatočné skladovacie kapacity, nezabezpečenie rozvoja súčasných skladovacích kapacít, ne hospodárne a neefektívne konanie, nedostatočná verejná kontrola, nedostatočne zabezpečený systém vnútornej kontroly, vrátane činnosti dozornej rady. Rizikami v SŠHR bolo neplnenie prijatých opatrení z predchádzajúcej kontroly NKÚ SR. **Tieto riziká boli kontrolou aj potvrdené.**

Rámec kontrolnej akcie

Kontrola bola realizovaná podľa príslušných ustanovení zákona o NKÚ SR a štandardov, ktoré vychádzajú zo základných princípov kontroly v zmysle medzinárodných štandardov najvyšších kontrolných inštitúcií (ISSAI). Kontrolovaným obdobím boli roky 2020 až 2022 a súvisiace obdobia. Použitými metódami boli: preskúmanie dokladov a dokumentov, analytické metódy, priame pozorovanie a rozhovory so zamestnancami kontrolovaných subjektov. Pre objektivizáciu výsledkov z kontroly bolo vyžiadané aj stanovisko Ministerstva hospodárstva SR ako gestora energetiky, a to z oblasti dodávok ropy prostredníctvom ropovodu Družba.

Výsledky kontrolnej akcie

Agentúrny model je netransparentný a zložitý

V rámci kontrolnej akcie v roku 2020 zistil NKÚ SR, že v SR je zavedený agentúrny model správy núdzových zásob ropy a ropných výrobkov, v rámci ktorého spravuje a vlastní núdzové zásoby Agentúra ako „neziskový“ subjekt. Transformoval sa v roku 2013 z pôvodného štátneho modelu. Štát však takúto zmenu vykonal **bez odbornej analýzy**, ktorá by preukazovala prínosy, náklady a skutočné zdôvodnenia zmeny správy zabezpečenia núdzových zásob. **Hlavným dôvodom tejto transformácie bolo najmä finančné hľadisko.** Hodnota núdzových zásob bola pokladaná za umrtené finančné prostriedky, ktoré by sa dali využiť na konsolidáciu verejných financií a splnenie požiadavky EÚ udržať deficit verejných financií pod 3 % HDP v príslušnom kalendárnom roku, t. j. v roku 2013. **Z toho dôvodu bolo rozhodnuté odpredať núdzové zásoby a tento mimoriadny vládny príjem štátneho rozpočtu vo výške 465 mil. eur mal pomôcť splniť požadované kritériá.** Preto bola v priebehu niekoľkých mesiacov vykonaná úprava legislatívy – bol prijatý nový zákon a boli založené **dve organizácie, SpS a Agentúra.** SpS bola zakladateľom Agentúry a mala v nej 70-percentný podiel hlasovacích práv. Následne odpredala SŠHR núdzové zásoby Agentúre, na ktoré zoberala **v decembri roka 2013 Agentúra komerčný úver od konzorcia bánk vo výške 520 mil. eur.** Štatistický úrad SR zaradil Agentúru mimo sektor verejnej správy ako nefinančnú korporáciu. **Na základe stanoviska Eurostatu bola však Agentúra zaradená do sektora verejnej správy a celým svojim hospodárením vstúpila do údajov pre výpočet schodku a dlhu SR podľa maastrichtských kritérií.** Následne Vláda SR schválila poskytnutie návratnej finančnej výpomoci vo výške 520 mil. eur Agentúre na splatenie úveru bankám. NKÚ SR vtedy konštatoval, že zmenou modelu správy zabezpečenia núdzových zásob, z modelu štátneho na model agentúrny v roku 2013, sa **bez rizikovej analýzy uprednostnili makroekonomické ciele (zníženie deficitu ŠR).** Hospodárnosť agentúrneho modelu a hodnota pre občana neboli prioritou. Odpredajom núdzových zásob sa tak nepodarilo znížiť deficit verejných financií, keďže novovzniknutá Agentúra bola celým svojim hospodárením zaradená medzi subjekty sektora verejnej správy.

Navyše, kontrolou v roku 2020 boli identifikované takzvané „**neproduktívne výdavky**“ **vo výške takmer 191 miliónov eur za obdobie rokov 2013 až 2019.** Boli to výdavky súvisiace so vznikom a prevádzkou Agentúry i reštrukturalizáciou jej komerčného úveru. Tieto výdavky by s najväčšou pravdepodobnosťou nevznikli, ak by nedošlo k zmene správy z modelu štátneho na model agentúrny. NKÚ SR tiež upozornil, že **tieto výdavky mali dopad na výšku odplaty za službu, ktorú povinne uhrádzali zo zákona o núdzových zásobách vybraní**

podnikatelia¹ Agentúre. V konečnom dôsledku odplatu preniesli na občanov, ktorí ju zaplatili v cenách ropných výrobkov.

Taktiež vyhodnotením očakávaných prínosov transformácie správy zabezpečenia núdzových zásob sa celkovo konštatovalo, že ich naplnenie je **rozporuplné a nejednoznačné**. Pôvodný štátny model mal nadmerne zaťažovať štátny rozpočet, pričom práve naopak, **prijímy v rámci štátneho modelu správy núdzových zásob boli vyššie ako jeho výdavky**. Zároveň štátnemu modelu sa darilo plniť záväzok voči EÚ ohľadne zabezpečenia povinného množstva núdzových zásob už od roku 2008. Negatívom štátneho modelu bola skutočnosť súvisiaca s prerozdeľovaním príjmu z výberu príspevku (neskôr poplatku) na nakladanie s núdzovými zásobami od vybraných podnikateľov. SŠHR neboli z tohto príjmu poskytované dostatočné zdroje na dopĺňovanie a správu zásob v súvislosti s postupne narastajúcim minimálnym limitom odvíjajúcim sa od narastajúcej spotreby pohonných látok a rastu ekonomiky.

Prechodom na agentúrny model vznikli dvaja noví aktéri verejnej politiky zabezpečovania núdzových zásob ropy – Agentúra a SpS. Celý systém dopĺňa štátny gestor – SŠHR. **Takto nastavený systém v porovnaní so štátnym modelom je menej prehľadný a zložitejší**. Vzájomné vzťahy všetkých aktérov vrátane uznaných skladovateľov sú prepojené zložitými zmluvnými, finančnými a majetkovými vzťahmi, čo zvyšuje riziko **netransparentnosti a nedôveryhodnosti** samotného systému.

Na základe vyššie uvedených zistení a z vykonanej rizikovej analýzy sa NKÚ SR rozhodol v roku 2023 zrealizovať kontrolu aj v štátnej obchodnej spoločnosti – SpS, a. s.

SPOLOČNOSŤ PRE SKLADOVANIE, A. S.

SpS bola založená v roku 2013 štátnou akciovou spoločnosťou TP, a. s. a SŠHR na účel **agregovania skladovacích zariadení pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov v SR**. Na základe vloženého nepeňažného vkladu má TP, a. s., na základnom imaní podiel 86,55 % (vložením skladovacích zariadení na ropu) a SŠHR 13,45 % (vložením skladovacích zariadení na ropné výrobky). Dôvodom jej založenia bola aj skutočnosť, že v tomto období sa uskutočnila zmena modelu správy núdzových zásob, z modelu štátneho na model agentúrny. SpS, a. s., je zakladateľom Agentúry².

SpS si neplní všetky strategické ciele

Podľa akcionárskej zmluvy boli strategickými cieľmi SpS: zabezpečenie skladovania ropy a ropných výrobkov (najmä pre Agentúru) a dosahovanie hospodárskych výsledkov porovnateľných s výsledkami spoločností s podobným predmetom podnikania v strednej a západnej Európe a severnej Amerike.

SpS časť prvého strategického cieľa plní, a to v súvislosti so skladovaním ropy najmä pre Agentúru (aj keď prostredníctvom zmluvy o poskytovaní služieb medzi SpS a TP, a. s.). **SpS v celom procese skladovania núdzových zásob je len vlastníkom skladovacích zariadení. Núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov sú vo vlastníctve Agentúry.**

NKÚ SR poukazuje na skutočnosť, že **všetky služby súvisiace so skladovaním núdzových zásob ropy vykonáva pre SpS jej materská spoločnosť TP, a. s., ktorá skladovacie zariadenia na ropu vložila do SpS ako nepeňažný vklad**.

SpS však pre Agentúru (ani pre iného ukladateľa) priamo **nezabezpečuje skladovanie ropných výrobkov (benzín, nafta, letecký petrolej)**. Skladovacie zariadenia na ropné výrobky SpS prenájma súkromnej obchodnej spoločnosti – Zväzu pre skladovanie, a. s., ktorá túto službu pre Agentúru poskytuje na základe dlhodobého

¹ Vybraný podnikateľ – ktorýkoľvek podnikateľ, ktorému vznikla povinnosť udržiavať núdzové zásoby prostredníctvom Agentúry, t. j. podnikateľ, ktorý dováža alebo uvádza do daňového voľného obehu v zákonom presne definovaných colných a daňových režimoch vybrané ropné výrobky na územie SR v objeme vyššom ako 20 m³ ročne.

² Agentúra je záujmové združenie právnických osôb, ktorého členmi sú podnikateľské subjekty obchodujúce s ropou a ropnými výrobkami. Rozhodujúci vplyv na riadení Agentúry je v rukách štátu, keďže 70 % hlasovacích práv v Agentúre má zakladateľ (SpS), ktorý je pod priamou kontrolou štátu. Zvyšných 30 % hlasovacích práv majú na základe ich trhového podielu na slovenskom trhu vybraní podnikatelia združení v Agentúre. Agentúra obstaráva, skladuje a uvoľňuje núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov. Náklady potrebné na obstarávanie a udržiavanie núdzových zásob financuje Agentúra z odplaty, ktorú platia vybraní podnikatelia na základe zmluvy o zabezpečení udržiavania núdzových zásob. Odplata za zabezpečenie udržiavania núdzových zásob by mala pokrývať náklady na obstaranie, poistenie, skladovanie, ochraňovanie a prípadné iné zabezpečenie kvalitatívnych parametrov núdzových zásob, náklady súvisiace s návratnou finančnou výpomocou poskytnutou Ministerstvom financií SR a administratívne náklady Agentúry.

zmluvného vzťahu. **SpS tiež nepreukázala plnenie druhého strategického cieľa**, dosiahnuté výsledky hospodárenia neporovnávala s výsledkami spoločností s podobným predmetom podnikania v strednej a západnej Európe a severnej Amerike.

Rozporuplnosť vo vlastníctve skladovacích zariadení SpS

Skladovacie zariadenia na **ropné výrobky** vo vlastníctve SpS pokrývajú približne 70 % z celkového objemu núdzových zásob ropných výrobkov v SR. Hoci je **väčšina skladovacích zariadení na ropné výrobky vo vlastníctve SpS, samotné skladovanie ropných výrobkov zabezpečuje súkromný sektor prostredníctvom zmluvy s Agentúrou**. Skladovacie zariadenia na ropné výrobky SpS prenajíma súkromnej obchodnej spoločnosti – Zväzu pre skladovanie, a. s. (dcérska spoločnosť Slovnaftu, a. s.), ktorá túto službu pre Agentúru poskytuje na základe dlhodobého zmluvného vzťahu.

NKÚ SR negatívne hodnotí, že **SpS bez súčinnosti súkromného sektora nie je schopná samostatne vo svojej réžii skladovať núdzové zásoby ropných výrobkov**, a to aj z dôvodu, že vlastní iba samotné nádrže, avšak nevlastní príslušenstvo k nádržiam na ropné výrobky (produktovody vedúce k nádržiam, technológie a pod.).

Tieto sú predmetom vlastníctva inej súkromnej právnickej osoby – Slovnaftu, a. s. **SpS nevlastní ani pozemky pod skladovacími zariadeniami, ani prístupové komunikácie k nim**. Všetky skladovacie zariadenia na ropné výrobky sa nachádzajú v areáloch spoločnosti Slovnaft, a. s. Prístupové komunikácie zároveň neboli majetkovo-právne vysporiadané v prospech SpS ako vlastníka stavieb a tento stav trval aj počas kontrolovaného obdobia. Využívanie skladovacích zariadení na ropné výrobky je tak jednoznačne podmienené zmluvným vzťahom so súkromnými spoločnosťami. SpS nevstupuje ani do tvorby ceny za skladovanie ropných výrobkov, tú určuje skladovateľ ropných výrobkov, teda súkromný sektor.

Podobná situácia ohľadom vlastníckych vzťahov ako pri skladovacích zariadeniach na ropné výrobky je aj pri využívaní skladovacích zariadení na **núdzové zásoby ropy**. Majetkom vloženým spoločnosťou TP, a. s., do SpS, boli len samotné nádrže. Ostatné technológie a produktovody vedúce k nádržiam vrátane pozemkov vlastní TP, a. s. a všetky skladovacie zariadenia sa nachádzajú v jej areáloch. Zabezpečenie skladovania ropy je jednoznačne podmienené zmluvným vzťahom so spoločnosťou TP, a. s. Rozdielom je, že ide o spoločnosť, v ktorej vlastníkom 100 % akcií je SR, zastúpená Ministerstvom hospodárstva SR.

NKÚ SR tiež poukazuje na to, že **na skladovanie Agentúrou požadovaného objemu núdzových zásob ropy nemala SpS dostatočné disponibilné vlastné skladovacie kapacity (len 64 %)**. Pre naplnenie povinnosti udržiavania požadovaného množstva núdzových zásob ropy musela spoločnosť zabezpečiť dodatočné disponibilné kapacity prostredníctvom zmluvných vzťahov so spoločnosťou TP, a. s., a súkromnou spoločnosťou Zväz pre skladovanie, a. s. (36 %).

NKÚ SR upozorňuje, že v oboch prípadoch – či už pri skladovaní núdzových zásob ropy alebo ropných výrobkov, **bez uzatvorenia zmluvných vzťahov s tretími stranami nemá SpS možnosť poskytovať služby skladovania núdzových zásob pre Agentúru**.

Manažérske riadenie v SpS bolo nedostatočné

SpS nemala vypracovaný strategicko-plánovací koncepčný dokument rozvoja a modernizácie skladovacích kapacít, ktorý by, okrem iného, obsahoval najmä jednoduché a jasné zámery, strednodobé ciele a vízie popisujúce budúci želaný stav. Pritom túto potrebu navyšovania objemu skladovacích kapacít zdôrazňovali aj SŠHR a Ministerstvo hospodárstva SR vo svojich strategických dokumentoch. V tejto súvislosti NKÚ SR upozorňuje **na riziko nekonceptného a nekoordinovaného riadenia zo strany manažmentu SpS pri zabezpečovaní dostatočných skladovacích kapacít do budúcnosti, resp. ich obnovy a modernizácie**. NKÚ SR zdôrazňuje, že **existencia strategicko-plánovacích koncepčných dokumentov eliminuje náhle rozhodovania „ad hoc“**, ktoré vo väčšine prípadov bývajú v časovej tiesni a postupujú riziko neefektívneho vynakladania finančných prostriedkov.

V kontrolovanom období spoločnosť neplánovala rozširovanie skladovacích zariadení, plánované investičné výdavky sa týkali iba rekonštrukcií súvisiacich so skladovacími zariadeniami, ktoré **však vo veľkej miere neboli realizované**. Celkový plánovaný objem investičných výdavkov SpS predstavoval v rokoch 2020 až 2022 sumu 1,1 mil. eur, pričom čerpaných bolo kumulatívne len 42 tis. eur. V tejto súvislosti NKÚ SR poukazuje na skutočnosť, že **SpS mala k 31. 12. 2022 vytvorenú finančnú rezervu (nakumulovaný zostatok finančných prostriedkov)**

vo výške 33,1 mil. eur a nemala naplánované ich konkrétne použitie. Táto suma predstavuje približne 30 % z celkového majetku spoločnosti. **NKÚ SR hodnotí negatívne túto skutočnosť, ktorá tiež svedčí o nekonceptnom a nekoordinovanom riadení.**

Finančné prostriedky SpS neboli vždy vynakladané maximálne hospodárne

SpS nie je subjektom verejnej správy. Kritériom posudzovania hospodárnosti vynaložených finančných prostriedkov bolo, či tieto súviseli s predmetom činnosti spoločnosti, či ich vynaloženie malo pre spoločnosť prínos a či použitie finančných prostriedkov bolo potrebné pre dosiahnutie želaných výstupov alebo výsledkov spoločnosti. Výsledkom hospodárenia SpS bol počas celého sledovaného obdobia zisk. **Najvýznamnejšou položkou nákladov boli služby súvisiace so skladovaním ropy, ktoré tvorili cca 80 % všetkých nákladov, a to služby súvisiace so zabezpečením prevádzkyschopnosti skladovacích zariadení, poskytované materskou spoločnosťou TP, a. s.** Výnosy mali počas sledovaného obdobia rastúcu tendenciu. Najvyšší podiel mali tržby za skladovanie núdzových zásob ropy od Agentúry – 92 %. **Každoročné podnikateľské plány (rozpočty) boli schvaľované valným zhromaždením spoločnosti, teda akcionármi spoločnosti.**

Na základe vykonanej celkovej analýzy hospodárenia NKÚ SR preveril vybrané náklady na vypracovanie osem štúdií a analýz z rokov 2014 až 2018 v celkovej hodnote takmer 1,85 mil. eur. Tri štúdie v hodnote **380 tis. eur** nesúviseli s predmetom činnosti SpS, a preto **NKÚ SR hodnotí použitie finančných prostriedkov na obstaranie predmetných štúdií ako nehospodárne.** Ďalších päť štúdií v hodnote 1,47 mil. eur súviselo s predmetom činnosti SpS len čiastočne, z toho dve štúdie týkajúce sa výstavby stáčacieho terminálu ropy vo výške **824,8 tis. eur** boli v roku 2021 posúdené predstavenstvom spoločnosti ako **zmarená investícia.** SpS v týchto prípadoch **nepreukázala hospodárnosť** vynaloženia finančných prostriedkov na obstaranie predmetných štúdií.

NKÚ SR na základe vykonanej analýzy a posúdenia nákladov na štúdie a analýzy upozorňuje **na riziko presúvania nákladov z materskej spoločnosti TP, a. s., na SpS, čo môže mať vplyv na cenu skladného a na transparentnosť celého agentúrneho modelu z pohľadu zabezpečenia núdzových zásob ropy.**

SpS nemala vypracované a ani schválené akcionármi podrobné pravidlá súvisiace s vynakladaním finančných prostriedkov na propagáciu a reklamu. Obdobne to bolo aj v prípade poskytovania finančných príspevkov – darov obchodnou spoločnosťou. SpS nemala v internom predpise upravené spôsoby informovania potenciálnych žiadateľov o možnosti získania daru, kritériá výberu žiadateľov, podrobné postupy pri schvaľovaní žiadostí a ani spôsob kontroly použitia poskytnutých prostriedkov. **V tejto súvislosti NKÚ SR upozorňuje na riziko netransparentnosti a diskriminácie.**

Ako **nehospodárne** hodnotí NKÚ SR finančné prostriedky vynaložené **na propagáciu a reklamu** v rokoch 2014 až 2022 vo výške **116,5 tis. eur.** Podľa poskytnutého prehľadu o uzatvorených reklamných spoluprách za jednotlivé roky 2014 – 2022 išlo vo väčšine prípadov o propagáciu mena a obchodnej značky spoločnosti na rôznych športových či kultúrnych podujatiach, napr. golfových turnajoch, zápase svetového šampióna MMA, bedmintonovom mediálnom turnaji, atletických podujatiach, hokejovom turnaji a pod. **Vzhľadom ku skutočnosti, že hlavnou podnikateľskou činnosťou SpS bolo skladovanie ropy a ropných výrobkov a SpS už mala uzatvorené dlhodobé zmluvné vzťahy s tretími osobami, zároveň nemala voľné skladovacie kapacity, nebolo, podľa NKÚ SR, potrebné hľadanie nových možností a strategických obchodných partnerov.**

NKÚ SR hodnotí ako **nehospodárne** aj poskytnuté finančné príspevky – **dary** v rokoch 2014 až 2022 vo výške **824 tis. eur.** Finančné prostriedky boli poskytované na rôznorodé účely, napr. v roku 2020 bola suma 6,5 tis. eur poskytnutá súkromnej akciovej spoločnosti na organizáciu golfového turnaja, suma 5 tis. eur na doplnenie zbierok a čiastkovú rekonštrukciu súkromného lyžiarskeho múzea, v roku 2022 suma 2 tis. eur obci na rekonštrukciu sobášnej miestnosti alebo suma 30 tis. eur na podporu športového klubu. V roku 2022 šesť žiadostí o finančný príspevok v celkovej sume **46,2 tis. eur** nebolo schválených predstavenstvom spoločnosti a išlo o priame rozhodnutie riaditeľa spoločnosti.

Na základe vyššie uvedeného NKÚ SR upozorňuje **na riziko subjektívneho a netransparentného posudzovania predmetných žiadostí o dar.**

NKÚ SR vyhodnotil ako **nehospodárne** vynakladanie finančných prostriedkov spoločnosti aj poskytnutie **odmeny riaditeľovi spoločnosti** v roku 2021 vo výške **10 tis. eur** za vypracovanie dokumentu s názvom „Alternatívy rozvoja spoločnosti SpS, a. s.“, ktorý svojím dvojstranovým rozsahom a obsahom nemal prínos pre SpS.

Finančné prostriedky vo výške **356,4 tis. eur**, vynaložené SpS na **externú službu nezávislého dohľadu nad meraním stavu zásob ropy** za roky 2019 až 2021, hodnotí NKÚ SR ako **nehospodárne**, a to z viacerých dôvodov: išlo o duplicitnú a prebytočnú službu, čo bolo takto neskôr vyhodnotené aj samotným predstavenstvom spoločnosti; zabezpečenie tejto služby bolo nad rámec zákonných ustanovení; kontrola množstva ropy bola vykonávaná zo strany oprávnených subjektov v zmysle zákona o núdzových zásobách a tiež v zmysle uzatvorených zmluvných vzťahov (Agentúra, TP, a. s., SŠHR ako orgán štátneho dozoru).

NKÚ SR identifikoval nehospodárne nakladanie s finančnými prostriedkami v celkovej sume 1,69 mil. eur. V tejto súvislosti NKÚ SR upozorňuje, že spoločnosť založená na skladovanie ropy a ropných výrobkov takýmto nehospodárnym vynakladaním finančných prostriedkov zvyšuje svoje náklady, ktoré môžu negatívne ovplyvňovať výšku ceny za skladovanie.

SpS z hľadiska zákona **nie je verejným obstarávateľom ani obstarávateľom**. V roku 2016 až 2018 obstarala SpS elektronický systém v hodnote **359 tis. eur** na zadávanie zákaziek, pričom počas roku 2021 tento systém nevyužívala vôbec, a zároveň v roku 2021 písomne splnomocnila TP, a. s., na zastupovanie spoločnosti v procese obstarávania tovarov, stavebných prác a služieb. **NKÚ SR konštatuje, že SpS nepreukázala maximálnu efektívnosť obstarania predmetného majetku vo vzťahu k jeho využívaniu.**

Neúčinný vnútorný kontrolný systém a formálna činnosť dozornej rady SpS

Preverením nastavenia systému vnútornej kontroly v SpS **identifikoval NKÚ SR riziko nedostatočne účinného vnútorného kontrolného systému v nadväznosti na predchádzajúce kontrolné zistenia NKÚ SR**. NKÚ SR odporúča, aby najmä dozorná rada, okrem obligatórnych povinností vyplývajúcich z Obchodného zákonníka, vykonávala aj priamu kontrolnú činnosť z vlastnej iniciatívy a využívala tak možnosť vyplývajúcu zo stanov spoločnosti, podľa ktorých dozorná rada overuje všetky postupy týkajúce sa záležitostí spoločnosti a je oprávnená kedykoľvek nahliadať do účtovných kníh, dokladov a záznamov týkajúcich sa činnosti spoločnosti.

VYHODNOTENIE PLNENIA PRIJATÝCH OPATRENÍ (FOLLOW UP)

Správa štátnych hmotných rezerv si splnila, resp. plní väčšinu prijatých opatrení

V roku 2020 vykonal NKÚ SR kontrolu SŠHR, ktorá je orgánom štátneho dozoru a gestorom verejnej politiky zabezpečenia núdzových zásob ropy a ropných výrobkov v SR. V nej sa zamerail na komplexné preverenie tejto verejnej politiky, pričom výsledky priniesli informácie o zabezpečení strategickej oblasti núdzových zásob ropy a ropných výrobkov, ako jedného z prvkov kritickej infraštruktúry štátu. NKÚ SR identifikoval viaceré nedostatky a v súlade so zákonom zaviazal SŠHR prijať opatrenia na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov. SŠHR prijala v stanovenom termíne **14 opatrení** na odstránenie kontrolou zistených nedostatkov.

Preverením stavu v plnení opatrení bolo zistené, že **v šiestich prípadoch opatrenia viedli k náprave**, t. j. k odstráneniu kontrolou zistených nedostatkov, a to hlavne v oblasti: zabezpečenia riadneho výkonu štátneho dozoru nad núdzovými zásobami ropy a ropných výrobkov (nastavenie interných procesov, zavedenie fyzickej kontroly núdzových zásob a ich obmien a zámen); zabezpečenia účinnejšieho vnútorného kontrolného systému zameraného na overenie a kontrolu správnosti postupov pri výpočte minimálneho limitu zásob (zavedenie procesov manažérskej kontroly, tzv. princíp kontroly minimálne „štyroch očí“); vypracovania a schválenia núdzového a pohotovostného plánu, ktoré upravujú postupy pri riešení výpadkov dodávok ropy a ropných výrobkov, resp. pri vyhlásení stavu ropnej núdze.

Zároveň však NKÚ SR zistil, že **jedno opatrenie týkajúce sa koncepcie riadenia a koordinácie verejnej politiky v oblasti núdzových zásob ropy a ropných výrobkov bolo splnené len čiastočne**. SŠHR síce vypracovala takýto dokument verejnej politiky, avšak tento **nesplňal viacero základných náležitostí strategicko-plánovacieho koncepčného dokumentu**. Predovšetkým išlo o absenciu konkrétnych a adresných opatrení (aktivít), ako nástrojov implementácie jednotlivých priorít/cieľov uvedených v dokumente. Tých absencií bolo viacero; napríklad: jasne určená zodpovednosť za plnenie priorít/cieľov, merateľné ukazovatele, finančné krytie definovaných priorít, procesy monitorovania a hodnotenia plnenia priorít/cieľov a opatrení. SŠHR nemala interne nastavený a zavedený systém práce so strategicko-plánovacím koncepčným dokumentom, čoho následkom bolo, že predmetný dokument nebol monitorovaný, hodnotený a aktualizovaný.

NKÚ SR hodnotí predložený strategicko-plánovací koncepčný dokument ako nedostatočný, vypracovaný formálne. V tejto súvislosti NKÚ SR upozorňuje na riziko nekonceptného riadenia a nekoordinovaného systému zabezpečenia núdzových zásob ropy a ropných výrobkov v SR.

Absencia strategického-plánovacieho koncepčného dokumentu, resp. riadenia gestora tejto verejnej politiky, sa výrazne prejavila napríklad v oblasti zabezpečenia dostatočného množstva skladovacích priestorov, ich obnovy, modernizácie a bezpečnosti pre SR do budúcnosti. Gestor politiky túto oblasť koncepčne a koordinovane neriadil, čoho následkom bolo, že ani SpS, ako aktér politiky s úlohou agregovať, starať sa a rozvíjať skladovacie priestory pre núdzové zásoby, nemal naplánované aktivity, ktoré by zabezpečovali túto oblasť do budúcnosti. Hoci mal na to vytvorenú finančnú rezervu, SpS takto musela zabezpečovať dostatok kapacít prostredníctvom tretích strán.

Sedem opatrení nebolo hodnotených z objektívnych dôvodov (napr. zánik povinnosti z dôvodu zmeny legislatívy).

RIZIKO PRERUŠENIA DODÁVOK ROPY CEZ ROPOVOD DRUŽBA

Núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov sú aktuálne zabezpečené na 101 dní. V prípade vyhlásenia stavu ropnej núdze má SR **vypracovaný a Vládou SR schválený núdzový plán a pohotovostný plán.** Alternatívnou prepravnou trasou ropovodu Družba je podľa Ministerstva hospodárstva SR **ropovod Adria**, ktorým sa dopravuje ropa z Chorvátska cez Maďarsko a cez tento ropovod možno prepraviť akékoľvek druhy ropy.

Graf č.1: Stav núdzových zásob ropy a ropných výrobkov SR v prepočte na dni



Zdroj: SŠHR

Záver

Ambíciou kontrol NKÚ SR bolo – komplexne zhodnotiť preverovanú verejnú politiku, pričom výsledky mali priniesť spoľahlivé informácie o zabezpečení strategickej oblasti núdzových zásob ropy a ropných výrobkov, ako jedného z prvkov kritickej infraštruktúry štátu. Preto NKÚ SR preveril procesy nastavenia tohto systému, tzv. agentúrneho modelu. Riziká identifikované pri príprave kontrol sa v plnom rozsahu potvrdili. NKÚ SR preukázal, že **agentúrny model je zložitý a zahŕňa** veľa aktérov, ktorí sú poprepájaní zložitými zmluvnými, finančnými a majetkovými vzťahmi, čo **zvyšuje riziko netransparentnosti a nedôveryhodnosti samotného systému.** Vybrání podnikatelia, ktorí sú povinní zabezpečiť udržiavanie núdzových zásob v určenom množstve prostredníctvom Agentúry (formou odplaty), tak **nemajú možnosť posúdiť oprávnenosť výdavkov na skladovanie zásob.**

SpS sa v systéme zabezpečenia núdzových zásob javí ako nadbytočná a neopodstatnená z toho dôvodu, že väčšinu služieb, ktoré poskytuje v agentúrnom modeli, zabezpečuje prostredníctvom tretích strán. SpS je len vlastníkom skladovacích zariadení s nevysporiadanými majetkovými vzťahmi. **Všetky služby súvisiace**

so skladovaním núdzových zásob ropy vykonáva pre SpS jej materská spoločnosť TP, a. s. Diskutabilná je aj jej starostlivosť o rozvoj skladovacích zariadení. Rozdiel medzi výškou skladného za núdzové zásoby ropy, ktoré uhrádza Agentúra SpS, a odplatou za poskytnuté služby medzi SpS a materskou spoločnosťou TP, a. s., len za roky 2020 až 2022 predstavoval sumu **22,34 mil. eur**. Vo všeobecnosti možno konštatovať, že **táto suma predstavuje navýšenie nákladov agentúrneho modelu, s otáznou pridanou hodnotou**. Kontrolou identifikované nehospodárne nakladanie s finančnými prostriedkami SpS je zreteľné a závažné.

Zavedený agentúrny model v súčasnosti zabezpečuje núdzové zásoby v požadovanom množstve, **avšak NKÚ SR vidí nedostatky a rezervy v hospodárnosti využívania finančných prostriedkov a v jeho transparentnosti. Neproduktívne a nehospodárne vynaložené finančné prostriedky zvyšujú náklady na zabezpečenie núdzových zásob ropy a ropných výrobkov, čo sa v konečnom dôsledku môže prenášať na občanov, ktorí ich zaplatia v cenách ropných výrobkov.**

V takto nastavenom systéme, bude pretrvávať riziko netransparentnosti a nedôveryhodnosti samotného systému, ba fungovanie tejto verejnej politiky môže byť aj v budúcnosti v rozpore so zásadami „dobrého hospodára“ pri vynakladaní finančných prostriedkov a prinášajú hodnotu pre občana.

Reakcia kontrolovaných subjektov

Kontrolované subjekty vzniesli námietky proti pravdivosti, úplnosti a preukázateľnosti kontrolných zistení. Preverení námietok sa nepreukázala ich opodstatnenosť a dodatočne sa nezistili skutočnosti, ktoré by mali vplyv na identifikované kontrolné zistenia. Keďže nebola potvrdená opodstatnenosť námietok, takže neboli akceptované. V zápisnici o prerokovaní protokolu sa kontrolované subjekty zaviazali prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a informovať o tom NKÚ SR v stanovených termínoch. NKÚ SR bude plnenie týchto opatrení následne monitorovať.

Kontakt

Najvyšší kontrolný úrad SR, Priemyselná 2, 824 73 Bratislava 26

☎ +421 250 114 911, ✉ info@nku.gov.sk

Správa štátnych hmotných rezerv SR, Pražská 29, 812 63 Bratislava-Staré Mesto

☎ +421 257 278253, ✉ podatelna@reserves.gov.sk

Spoločnosť pre skladovanie, a. s., Trakovice 461, 919 33 Trakovice

☎ +421 250 641790, ✉ sps@spsas.sk

Zoznam použitých skratiek

Agentúra	Agentúra pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov
NKÚ SR	Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky
NR SR	Národná rada Slovenskej republiky
SpS	Spoločnosť pre skladovanie, a. s.
SR	Slovenská republika
SŠHR	Správa štátnych hmotných rezerv SR
TP, a. s.	TRANSPETROL, a. s.
zákon o núdzových zásobách	Zákon č. 218/2013 Z. z. o núdzových zásobách ropy a ropných výrobkov a o riešení stavu ropnej núdze a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov



Kontrolované obdobie: 2020 - 2022

