

# NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY



## SÚHRNNÁ SPRÁVA

**o výsledku kontroly  
poplatkov za používanie cestnej infraštruktúry, efektívnosti a účinnosti výnosov z  
príjmov elektronického mýtného systému a diaľničných nálepiek, zmluvných vzťahov  
realizovaných v rokoch 2010-2013**

### **Predkladá**

Dr.h.c. doc. Ing. Ján Jasovský, PhD.  
predseda  
Najvyšší kontrolný úrad  
Slovenskej republiky

### **Materiál obsahuje**

Súhrnnú správu o výsledku kontroly

Bratislava, september 2014

## Zhrnutie

Kontrola poplatkov za používanie cestnej infraštruktúry, efektívnosti a účinnosti výnosov z príjmov elektronického mýtného systému a diaľničných nálepiek, zmluvných vzťahov realizovaných v rokoch 2010-2013, vychádzala zo schváleného strategického zámeru kontrolnej činnosti Najvyššieho kontrolného úradu Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ SR“) na roky 2012 – 2014, kde jednou z ťažiskových oblastí bola doprava. Tematicky nadväzovala na obdobnú kontrolu poplatkov za používanie cestnej infraštruktúry, ktorú vykonal NKÚ SR v roku 2012. Kontroly boli vykonané na Ministerstve dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky a Národnej diaľničnej spoločnosti, a.s.

Spoplatnenie cestnej infraštruktúry bolo v kontrolovanom období rokov 2010-2013 realizované formou predaja diaľničných nálepiek a elektronického výberu mýta. Elektronický výber mýta bol zavedený v SR v súlade s európskou legislatívou, navrhnutý a vybudovaný bol v priebehu roka 2009. Nárok na odmenu za poskytovanie služby vznikol až vo fáze prevádzkovania služby od 01.01.2010. Správcom výberu mýta je Národná diaľničná spoločnosť (ďalej len „NDS“).

Vybudovanie a spustenie elektronického výberu mýta bolo spojené s viacerými komplikáciami, ktoré Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR (ďalej len „MDVRR SR“) riešilo legislatívnymi zmenami, ktoré zásadným spôsobom menili vybudovaný systém.

Zmluva o poskytovaní komplexnej služby elektronického výberu mýta (ďalej len „Zmluva“) bola uzatvorená s víťazom tendra na obdobie 13 rokov s 5 ročnou opciou na strane NDS. K 31.12.2013 bolo k Zmluve uzatvorených 19 dodatkov, z ktorých 11 malo dopad na zvýšenie nákladov NDS.

Kontrolou faktúr bolo zistené, že NDS nedisponovala dokladmi preukazujúcimi priamo alebo nepriamo vynaložené náklady poskytovateľa a NDS účtovala na základe nepreukázaných účtovných záznamov, ktoré neumožnili jednotlivo aj v súvislostiach spoľahlivo a jednoznačne určiť obsah účtovných prípadov.

Valorizácia základnej ročnej ceny služby dohodnutá v Zmluve prenášala všetky náklady spojené s infláciou výhradne na objednávateľa služby.

Spojením viacerých spoplatnených mýtnych úsekov sa v roku 2012 znížil ich celkový počet, čo viedlo k zníženiu nákladov NDS. V porovnaní s rokom 2011 sa tieto náklady znížili o viac než 5 mil. eur.

Tržby z mýtného systému boli v rokoch 2012 a 2013 použité predovšetkým na úhradu samotných nákladov mýtného systému. V rokoch 2012 a 2013 bol zaznamenaný rastúci trend investovania prostriedkov mýta do bezprostrednej údržby a výstavby diaľnic a rýchlostných ciest.

Spôsoby výberu mýta prostredníctvom ticketingu a palivových kariet neboli riešené v súťažných podkladoch zákazky na elektronický výber mýta, ale boli zavedené bez súťaže formou zmluvných dodatkov s úspešným uchádzačom. Na základe rokovaní s Európskou komisiou sa NDS zaviazala upustiť od prevádzkovania výberu mýta prostredníctvom ticketingu a pristúpila k jeho modifikácii na záložný spôsob výberu mýta a na platenie palivovými kartami vyhlásila verejné obstarávanie.

Podmienky pri výbere mýta prostredníctvom palivových kariet a cenu služby upravovala Zmluva o spolupráci, ktorá však nedefinovala spôsob výpočtu primeranej ceny. Platby palivovými kartami predstavovali najpoužívanejší spôsob platenia za mýto, ktorým bolo vybraných cca 70 % objemu finančných prostriedkov.

Výrobu, predaj a distribúciu diaľničných nálepiek zabezpečovala NDS v spolupráci so zmluvnými partnermi na základe uzatvorených zmlúv. Pri dodržiavaní ustanovení zmlúv bolo zistené, že preberacie protokoly neboli za NDS podpisované osobou oprávnenou konať v jej mene a v mnohých prípadoch neobsahovali náležitosti v zmysle internej organizačnej normy. NDS nefakturovala zmluvné pokuty v zmysle mandátnych zmlúv.

V procese verejného obstarávania na zabezpečenie služieb súvisiacich s predajom a distribúciou diaľničných nálepiek boli zistené nedostatky súvisiace s úplnosťou dokladov, ktoré však neovplyvnili konečný výber dodávateľa.

Verejné obstarávanie na predaj a distribúciu diaľničných nálepiek na rok 2012 nebolo vykonané včas. Časový sklz riešila NDS uzatvorením Dodatku k Mandátnej zmluve, čím došlo k zmene pôvodného predmetu mandátnej zmluvy a k porušeniu zákona o verejnom obstarávaní.

Kontrolou likvidácie neupotrebitelných diaľničných nálepiek na rok 2012 bol zistený rozdiel v počte skartovaných diaľničných nálepiek a ich účtovnou evidenciou.

Z preverenia nákladov na províziu a dosiahnutého čistého výnosu z predaja diaľničných nálepiek nebola v konaní kontrolovaného subjektu zistená nehospodárnosť. V porovnaní s diaľničnými nálepkami mal systém elektronického výberu mýta nižšiu efektívnosť. Štyri roky prevádzky preukázali, že systém elektronického výberu mýta bol po technickej stránke funkčný a účinný, čo potvrdili aj správy nezávislého znalca.

V kontrolovanom období bol pripravený „Balík zmien v mýtnom systéme“, ktorý zahŕňal: rozšírenie siete vymedzených úsekov ciest o ďalšie úseky ciest I. triedy, rozšírenie siete vymedzených úsekov ciest o diaľničné priesťahy Bratislavou, rozšírenie siete vymedzených úsekov ciest o prejazdy úsekov mestami a obcami, prerozdelenie emisných tried, zmena sadzieb mýta, objektívna zodpovednosť, zaradenie ciest II. a III. triedy medzi vymedzené úseky, obmedzenie jazdy nákladných vozidiel na cestách III. triedy, zvýšenie pokút a množstevné zľavy. Od roku 2014 došlo k najväčším zmenám vo výbere mýta v Slovenskej republike od jeho zavedenia v roku 2010.

Dokladovou kontrolou plnenia 11 opatrení prijatých na odstránenie nedostatkov zistených predchádzajúcou kontrolou bolo zistené, že kontrolovaný subjekt splnil osem opatrení a tri opatrenia boli splnené čiastočne.

V rámci kontrolovanej problematiky NKÚ SR navrhlo odporúčania, ktoré smerovali:

- k dodržiavaniu ustanovení zákona o verejnom obstarávaní a Smernice o VO,
- k vykonávaniu verejného obstarávania na predaj a distribúciu diaľničných nálepiek v čase, ktorý umožní jeho realizáciu v zmysle zákona o verejnom obstarávaní a Smernice o VO tak, aby výdaj nálepiek bolo možné začať v mesiaci december kalendárneho roka predchádzajúceho roku platnosti nálepiek,
- k možnosti zmeny nastavenia systému výberu pokút za priestupky alebo správne delikty s tým aby sa tieto príjmy použili v rozpočte NDS na investície do cestnej infraštruktúry,
- k prehodnoteniu možnosti zefektívnenia fungovania systému elektronického výberu mýta,
- k venovaniu väčšej pozornosti pri formulácii jednotlivých opatrení na odstránenie nedostatkov zistených kontrolou a následne ich plneniu a vyhodnoteniu.

## **Súhrnná správa o výsledku kontroly**

### **poplatkov za používanie cestnej infraštruktúry, efektívnosti a účinnosti výnosov z príjmov elektronického mýtného systému a diaľničných nálepiek, zmluvných vzťahov realizovaných v rokoch 2010-2013**

Účelom kontrolnej akcie bolo preveriť efektívnosť výberu poplatkov za používanie cestnej infraštruktúry a príjmov z elektronického mýtného systému, preverenie zmluvných vzťahov medzi Národnou diaľničnou spoločnosťou, a.s. a predajcami diaľničných nálepiek, respektíve prevádzkovateľom elektronického mýtného systému a overenie použitia týchto prostriedkov pri financovaní cestnej infraštruktúry.

Kontrolná akcia bola zaradená do plánu kontrolnej činnosti na základe strategického zámeru NKÚ SR v oblasti kontroly dopravy. Cieľom týchto tematických kontrol dopravy nebolo len zisťovanie nedostatkov, ale poukázať komplexnejšie na problémy v danej oblasti, identifikovať riziká, ktoré vyústili do spoločných odporúčaní.

Kritériá na hodnotenie kontroly predstavovali zákony, legislatívne pravidlá, organizačné a iné opatrenia, na základe ktorých boli posúdené doklady a informácie potrebné ku kontrole.

#### **Základné informácie o kontrolovaných subjektoch**

Problematika mýtného systému a diaľničných nálepiek patrí do pôsobnosti MDVRR SR. Výber kontrolovaných subjektov vychádzal z ich pôsobnosti v oblasti zavedenia, správy a prevádzky elektronického výberu mýta a zabezpečenia výroby, distribúcie a predaja diaľničných nálepiek. Vybrané boli subjekty MDVRR SR a NDS.

MDVRR SR je rozpočtovou organizáciou, ktorá je svojimi príjmami a výdavkami zapojená na štátny rozpočet Slovenskej republiky. Plní úlohy ako ústredný orgán štátnej správy v rozsahu ustanovenia § 8 ods. 1, 2, 3 a 4 zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov. MDVRR SR vykonáva v rozsahu svojej pôsobnosti štátnu správu a štátne záležitosti, podieľa sa na tvorbe jednotnej štátnej politiky vo vybraných oblastiach a uskutočňuje túto politiku. V rozsahu svojej pôsobnosti sa podieľa na uplatňovaní výkonu zakladateľských a akcionárskych práv a povinností štátu k právnickým osobám, ktorých je zakladateľom, resp. k právnickým osobám s majetkovou účasťou štátu.

NDS vznikla v roku 2005 na základe zákona č. 639/2004 Z. z. o Národnej diaľničnej spoločnosti a o zmene a doplnení zákona č. 135/1961 Zb. o pozemných komunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 639/2004 Z. z.“). NDS je akciová spoločnosť podľa zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov so špecifikami a odlišnosťami podľa zákona č. 639/2004 Z. z. Zakladateľom je Slovenská republika, v mene ktorej koná MDVRR SR ako 100 % - ný akcionár.

#### **Popis prostredia kontrolovanej oblasti**

Základným a aktuálnym strategickým dokumentom pre oblasť dopravy bola Stratégia rozvoja dopravy Slovenskej republiky do roku 2020 (ďalej len „stratégia“). Ciele stratégie boli definované v štyroch základných oblastiach, ktoré boli zamerané na budovanie a modernizáciu dopravnej infraštruktúry, zabezpečenie rovnovážneho rozvoja dopravných služieb, práv a povinností užívateľov dopravy a znižovanie vplyvu dopravy na životné prostredie. Stratégia sa odvolávala v oblasti cestnej dopravy na spoplatňovanie

prostredníctvom elektronického výberu mýta. Rozsah spoplatnenia cestnej infraštruktúry určovalo MDVRR SR, výška jednotlivých sadziieb mýta bola určená nariadením vlády SR.

Kontrolná akcia na MDVRR SR a NDS nadväzovala na kontrolnú akciu vykonanú v roku 2012 za obdobie rokov 2010 a 2011. Predmetom kontrolnej akcie vykonanej v roku 2014 bolo vyhodnotenie plnenia opatrení z predchádzajúcej kontroly a nadväzne za roky 2012 a 2013 preveriť efektívnosť fungovania elektronického mýtného systému, spoplatňovanie nadradenej cestnej siete a tiež ciest I. triedy. Súčasne boli overené zmluvné vzťahy medzi NDS a prevádzkovateľom mýtného systému spoločnosťou Skytoll a to najmä hospodárnosť a efektívnosť použitia výnosov z mýta na úhrady prevádzkových a investičných nákladov prevádzkovateľa a možný časový horizont presmerovania výnosov do NDS s cieľom využitia týchto finančných zdrojov na financovanie cestnej siete. Pri kontrolnej akcii efektívnosti výnosu z výberu za diaľničné nálepky bol overený výber a zmluvné vzťahy NDS s predajcami nálepiek a tiež v akom rozsahu sa tento výnos podieľa na hospodárnom a efektívnom financovaní rozvoja cestnej siete. Systém elektronického výberu mýta bol zavedený v roku 2010 a prevádzkovanie mýtného systému podľa NDS preukázalo, že zvolené riešenie na báze satelitnej technológie bolo vhodným spôsobom výberu mýta v podmienkach SR. Mýtny systém sa ukázal ako plne prevádzkyschopný a efektívnosť jeho fungovania bola porovnateľná s inými mýtnymi systémami v rámci Európskej únie. **Informácie o elektronickom výbere mýta** boli dostupné na zákazníkovej linke a na internetovom portáli [www.emyto.sk](http://www.emyto.sk).

**Výsledky kontrol vykonaných na kontrolovaných subjektoch v roku 2012 poukázali na nasledovné skutočnosti:**

#### **Podiel MDVRR SR na tvorbe legislatívy spoplatnenia užívania cestnej infraštruktúry**

Elektronický výber mýta bol zavedený v SR v súlade so smernicou Európskeho parlamentu a Rady 1999/62/ES o poplatkoch za používanie určitej dopravnej infraštruktúry. Systém elektronického výberu mýta bol vybudovaný v priebehu roka 2009. Z pohľadu technického bol vybraný satelitný systém zberu dát, ktorého správcou je NDS. MDVRR SR vykonáva vrcholovú dozornú a riadiacu úlohu nad činnosťou správcu mýta a určuje jeho stratégie. Pripravuje legislatívne návrhy a vydalo Mýtny poriadok. Pre prevádzkovanie elektronického mýtného systému bolo potrebné vytvoriť legislatívny rámec, v rámci ktorého najdôležitejším bol zákon o elektronickom výbere mýta. Nariadením vlády SR bola upravená výška sadzby mýta za užívanie vymedzených úsekov pozemných komunikácií, pričom pri jej stanovení sa vychádzalo z investičných nákladov, nákladov na opravu a údržbu a nákladov na prevádzku, riadenie a výber mýta. Vyhláškami MDPT SR bol vydaný Mýtny poriadok a boli vymedzené úseky diaľnic a rýchlostných ciest a ciest I. triedy s elektronickým výberom mýta.

Vybudovanie a spustenie elektronického výberu mýta bolo spojené s viacerými komplikáciami a problémami. Na základe praktických skúseností z prevádzkovania mýtného systému bolo nevyhnutné priebežne čiastkovo meniť niektoré jeho podmienky prevádzkovania.

Riešenie vzniknutých problémov v období po spustení elektronického výberu mýta vyvolalo potrebu implementácie riešení do legislatívy. V rokoch 2010 a 2011 boli novelizované príslušné riadiace akty. Novelizoval sa zákon o elektronickom výbere mýta (zníženie pokút pri priestupkoch v súvislosti s elektronickým výberom mýta) ako aj vyhlášky vymedzujúce úseky diaľnic, rýchlostných ciest a ciest I. triedy s elektronickým výberom mýta, či sadzby mýta hlavne pre vozidlá vykonávajúce prepravu osôb, čím vláda SR chcela zabrániť zvyšovaniu cestovného najmä v prímestskej a medzimestskej preprave.

MDVRR SR nedisponovalo dokladmi preukazujúcimi jeho informovanie, ako akcionára spoločnosti dozornou radou NDS o problematike súvisiacej s elektronickým výberom mýta a diaľničných nálepiek

#### **Zmluvný vzťah medzi NDS a poskytovateľom služby elektronického výberu mýta**

Správca elektronického výberu mýta uzatvoril na základe výsledkov výberového konania s poskytovateľom služby Zmluvu o poskytovaní komplexnej služby elektronického výberu mýta. K 31.12.2011 bolo k Zmluve uzatvorených celkom jedenásť dodatkov, z ktorých päť malo dopad na náklady NDS. Celkové náklady poskytovateľa spojené so zavedením a prevádzkou mýta predstavovali v roku 2010 sumu 106 406 922,55 Eur a v roku 2011 sumu 102 580 828,61 Eur.

Kontrolou boli preverené plnenia náležitostí dvoch náhodne vybraných dodatkov k Zmluve. Zistené bolo, že k faktúram neboli priložené účtovné doklady preukazujúce priamo alebo nepriamo vynaložené náklady, ktoré by umožnili jednotlivu aj v súvislostiach spoľahlivo a jednoznačne určiť obsah účtovných prípadov.

V priebehu rokov 2010 a 2011 boli vykonané zo strany NDS tri kontroly týkajúce sa elektronického výberu mýta, ktoré neboli dostatočne zdokumentované a záznamy vykazovali znaky formálnosti a samoučelnosti.

#### **Dodržiavanie zákona o Národnej diaľničnej spoločnosti pri zabezpečovaní výroby, distribúcie a predaja diaľničných nálepiek**

NDS zabezpečovala výrobu, distribúciu a predaj diaľničných nálepiek za používanie vymedzených úsekov diaľnic a vyberanie poplatkov za ich používanie. Výber dodávateľa na tieto služby zabezpečovala NDS formou výberového konania v rámci zákona o verejnom obstarávaní. NKÚ SR pri preverovaní plnení ustanovení zákona o verejnom obstarávaní konštatoval len formálne nedostatky (chýbajúce archivované doklady, ich nedôsledné vyplňovanie, či podpisovanie), ktoré neovplyvnili výber dodávateľa. V roku 2011 verejné obstarávanie na distribúciu a predaj diaľničných nálepiek nebolo uskutočnené včas. Kritériom výberu v rámci obstarávania bola vždy najnižšia cena.

Predaj diaľničných nálepiek bol uskutočňovaný prostredníctvom mandátnych zmlúv. Kontrolou dodržiavania ich jednotlivých ustanovení bolo zistené, že preberacie protokoly pri prevzatí nálepiek mandatárom na distribúciu neboli za NDS podpisované osobou oprávnenou konať v jej mene. V mnohých prípadoch neobsahovali náležitosti v zmysle internej organizačnej normy.

Podľa zmluvy príjmy z predaja nálepiek mal mandatár poukázať v plnej výške na účet NDS na základe písomnej výzvy NDS do sedem dní odo dňa doručenia výzvy mandatárovi a ďalej mandatár bol povinný vrátiť nepredané ročné nálepky do 10.12. príslušného roka a časovo obmedzené nálepky do 31.01. nasledujúceho roka. Nedodržanie týchto zmluvných podmienok malo za následok možnosť penalizácie mandatára v zmysle mandátnych zmlúv. NDS tieto sumy nepožadovala.

#### **Výsledky kontrol vykonaných v roku 2014 poukázali na nasledovné skutočnosti:**

##### **Legislatívny rámec spoplatnenia užívania cestnej infraštruktúry**

V kontrolovanom období boli zákonom č. 25/2007 Z. z. ustanovené základné parametre fungovania systému elektronického výberu mýta, povinnosti platiteľa mýta, oslobodenie od mýta, sadzby mýta, práva a povinnosti správcu výberu mýta, ako aj osôb poverených výkonom kontroly, priestupky a správne delikty. Zákom boli ustanovené okrem iného výšky pokút. Pokuty za porušovanie povinností v oblasti platenia mýta boli pôvodne nastavené vyššie ako v iných krajinách s elektronickým výberom mýta.

V roku 2013 v porovnaní s rokom 2012 bol zaznamenaný celkovo nárast priestupkovosti. Zákom č. 474/2013 Z. z. zvýšil pokuty, avšak v čase výkonu kontroly bola v legislatívnom

procesu novela zákona č. 474/2013 Z. z., ktorá sa zameriava na úpravu systému ukladania pokút za porušenie právnych predpisov na úseku mýta, predpokladá postupné sprísňovanie ukladaných sankcií v závislosti od počtu spáchaných priestupkov alebo správnych deliktov v období stanovenom zákonom a zároveň MDVRR SR navrhuje zníženie výšky pokút za niektoré priestupky a správne delikty.

V rokoch 2012 a 2013 sa sadzby mýta nemenili. Na výbere mýta sa v roku 2012 najviac podieľali vozidlá registrované na Slovensku, v Poľsku, Česku a Maďarsku. Slovenské vozidlá tvorili 33,33 % a na tržbách z výberu mýta sa v roku 2012 podieľali v objeme 57,2 %. V roku 2013 bol podiel v registrácii vozidiel podľa národnosti obdobný a podiel slovenských vozidiel na tržbách bol 57,8 %.

Výkonové spoplatnenie užívania cestnej infraštruktúry (elektronický výber mýta) bolo zavedené s cieľom dosiahnuť prepojenie medzi rozsahom užívania pozemných komunikácií a spoplatnením t.j. uplatnenie princípu spravodlivosti a tiež získanie finančných prostriedkov pre financovanie dopravnej infraštruktúry a to najmä na výstavbu, správu a údržbu pozemných komunikácií.

V prvom roku zavedenia mýta satelitný systém pokrýval 1 957 km spoplatnených pozemných komunikácií a výnosy z výberu mýta boli v roku 2010 v sume 141 625 tis. eur bez DPH. V roku 2011 systém elektronického výberu mýta pokrýval 1 999 km a výnosy z výberu mýta boli v sume 153 947 tis. eur. V roku 2012 systém pokrýval 2 033,22 km spoplatnených pozemných komunikácií a výnosy dosiahli sumu 154 795 tis. eur. V roku 2013 systém pokrýval 2 056,479 km a výber z mýta dosiahol 158 664 tis. eur. Počet prejazdených kilometrov na spoplatnených úsekoch ciest bol v roku 2012 v dĺžke 1 010 265 291 km a v roku 2013 v dĺžke 1 040 966 919 km.

#### **Fungovanie elektronického mýtného systému**

Prevádzkovanie služby elektronického výberu mýta preukázalo za kontrolované obdobie, že systém je funkčný. „Balík zmien v mýtnom systéme“ bol pripravený NDS v spolupráci s MDVRR SR a bol viackrát v priebehu roka 2013 upravovaný na základe výsledkov rokovaní s dopravcami a samosprávnymi krajinami. „Balík zmien v mýtnom systéme“ zahŕňal: rozšírenie siete vymedzených úsekov ciest o ďalšie úseky ciest I. triedy, rozšírenie siete vymedzených úsekov ciest o diaľničné priedahy Bratislavou, rozšírenie siete vymedzených úsekov ciest o prejazdy úsekov mestami a obcami, prerozdelenie emisných tried, zmena sadzieb mýta, objektívna zodpovednosť, zaradenie ciest II. a III. triedy medzi vymedzené úseky, obmedzenie jazdy nákladných vozidiel na cestách III. triedy, zvýšenie pokút a množstevné zľavy. Od roku 2014 došlo k najväčším zmenám vo výbere mýta v Slovenskej republike od jeho zavedenia v roku 2010.

Kontrolou bolo preverených päť faktúr, pri ktorých bolo zistené, že NDS nedisponovala dokladmi preukazujúcimi priamo alebo nepriamo vynaložené náklady poskytovateľa a NDS účtovala na základe nepreukázaných účtovných záznamov, ktoré neumožnili jednotlivo aj v súvislostiach spoľahlivo a jednoznačne určiť obsah účtovných prípadov.

Valorizácia základnej ročnej ceny služby dohodnutá v Zmluve prenáša všetky náklady spojené s infláciou výhradne na objednávateľa služby. Obdobne bola dohodnutá aj valorizácia ročnej odmeny nezávislému znalcovi.

Počas zavedenia a fungovania elektronického výberu mýta v rokoch 2012 a 2013 vstupovalo MDVRR SR do rokovania so zástupcami Združenia cestných dopravcov (ČESMAD) a s Úniou autodopracov Slovenska (UNAS). Rokovania súviseli najmä so zavedením legislatívnej úpravy v mýtnom systéme.

Rozhodnutím jediného akcionára bola zvolená s účinnosťou od 20.07.2012 za členku dozornej rady NDS zamestnankyňa MDVRR SR, ktorá informovala akcionára o obsahu

materiálov predkladaných predstavenstvom akciovej spoločnosti a sprístupnené jej boli základné prevádzkové údaje o fungovaní elektronického výberu mýta, plánovaných krochov a činnostiach NDS za účelom optimalizácie mýta.

Zmluva má pre každý rok stanovený počet transakcií. V prípade prekročenia zazmluvneného počtu transakcií vznikajú pre NDS dodatočné náklady tzv. náklady nad zmluvný limit. Spojením viacerých spolplatnených mýtnych úsekov sa v roku 2012 znížil ich celkový počet, čo viedlo k zníženiu nákladov NDS za dodatočné transakcie nad zmluvný limit a v porovnaní s rokom 2011 sa tieto náklady znížili o viac než 5 mil. eur.

Tržby z mýtného systému, boli v rokoch 2012 a 2013 použité predovšetkým na úhradu samotných nákladov mýtného systému. V rokoch 2012 a 2013 bol zaznamenaný rastúci trend investovania prostriedkov mýta do bezprostrednej údržby a výstavby diaľnic a rýchlostných ciest. V roku 2012 bola na tento účel z mýta použitá suma 29 515 096 eur a v roku 2013 suma 62 518 688 eur.

Vo fáze prípravy súťaže na poskytovateľa služby elektronického výberu mýta bola podcenená problematika platenia mýta palivovými kartami a ticketingu. Ticketing ani palivové karty neboli riešené v súťažných podkladoch zákazky na elektronický výber mýta, ale boli zavedené bez súťaže formou zmluvných dodatkov s úspešným uchádzačom. K spôsobu zavedenia ticketingu a palivových kariet mala výhrady Európska komisia, podľa ktorej ich zavedením došlo k dodatočnej zmene zmluvných podmienok definovaných súťažnými podkladmi. Na základe rokovaní s komisiou sa NDS zaviazala upustiť od prevádzkovania ticketingu a pristúpila k jeho modifikácii na záložný spôsob výberu mýta a na platenie palivovými kartami vyhlásila verejné obstarávanie.

Podmienky pri výbere mýta prostredníctvom palivových kariet a cenu služby upravovala Zmluva o spolupráci, ktorá však nedefinovala spôsob výpočtu primeranej ceny. Platby palivovými kartami predstavovali najpoužívanejší spôsob platenia za mýto, ktorým bolo vybraných cca 70 % objemu finančných prostriedkov.

### **Diaľničné nálepky**

Podľa čl. 6 ods. 4 Organizačnej normy č. 1/2200/2007 upravujúcej postup pri výrobe, distribúcii, predaji a výmene nálepiek zo dňa 01.02.2007, sa výdaj nálepiek začína v mesiaci december kalendárneho roka predchádzajúceho roku platnosti nálepiek.“ Podľa čl. 7 ods. 2 citovanej normy „pred uzatvorením zmluvy sa nálepky nevydávajú“ Na základe uvedených skutočností konštatujeme, že verejné obstarávanie na distribúciu a predaj diaľničných nálepiek na rok 2012 nebolo vykonané včas. Oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania bolo zverejnené v Úradnom vestníku Európskej únie dňa 22.10.2011, s termínom na predloženie ponúk do 02.12.2011. V mesiaci december už však mal začať výdaj diaľničných nálepiek prostredníctvom zmluvného partnera, s ktorým mala byť podpísaná zmluva o distribúcii a predaji diaľničných nálepiek a ktorý mal byť vybraný na základe verejného obstarávania.

Vzhľadom k tomu, že NDS nemala včas ukončený proces verejného obstarávania na predaj a distribúciu diaľničných nálepiek na rok 2012, uzatvorila dňa 21.12.2011 Dodatok č. 1 k Mandátnej zmluve č. ZML/25/2011. Mandátna zmluva č. ZML/25/2011 bola uzatvorená s úspešným uchádzačom verejného obstarávania dňa 19.01.2011. Neupravovala možnosti odchýlok a neurčovala pravidlá pre ich riešenie, čím nebolo prípustné dodatkom podstatným spôsobom meniť alebo navyšovať rozsah prác/tovarov/služieb. Kontrolovaný subjekt pri plánovaní procesu verejného obstarávania nerátal s dostatočnou časovou rezervou. Z uvedeného vyplýva, že uzatvorením Dodatku č. 1 zo dňa 21.12.2011 k Mandátnej zmluve č. ZML/25/2011 zo dňa 19.01.2011, ktorá bola výsledkom postupu verejného obstarávania,



došlo k zmene pôvodného predmetu zmluvy, čím došlo k porušeniu § 9 ods. 3 zákona o verejnom obstarávaní platnom v čase uzatvárania dodatku.

Protokolom o likvidácii diaľničných nálepiek na rok 2012 zo dňa 27.05.2013 bolo skartovaných celkom 757 394 kusov neupotrebitelných nálepiek. Podľa likvidačnej zápisnice č. 20103/1/2013 zo dňa 30.05.2013 bola likvidácia neupotrebitelných nálepiek zrealizovaná. Preverenie počtu skartovaných nálepiek a zaúčtovanej sumy predloženej NDS bol zistený rozdiel 19 ks diaľničných nálepiek. Doklady predložené o vykonaní inventarizácie neupotrebitelných nálepiek neobsahovali relevantné náležitosti a neboli vypracované v súlade s § 30 a 31 zákona o účtovníctve.

### **Hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť spoplatnenia cestnej infraštruktúry**

Cieľom kontroly bolo zhodnotenie hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti spoplatňovania cestnej infraštruktúry.

Z hľadiska hospodárnosti sa kontrola zamerala na obstaranie tlače, predaja a distribúcie diaľničných nálepiek. Pod hospodárnosťou rozumieme minimalizovanie nákladov na obstaranie tovarov, prác a služieb pri zachovaní ich primeranej úrovne a kvality.

Cena za tlač 1 diaľničnej nálepky bola v rokoch 2010 až 2013 obstaraná postupom verejnej súťaže v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní v sume 0,0426 eur, na základe kritéria najnižšia cena. Predaj a distribúcia diaľničných nálepiek boli v rokoch 2010 až 2013 obstarané postupom verejnej súťaže. Verejný obstarávateľ stanovil ako jediné kritérium na vyhodnotenie ponúk výšku odplaty (provízie) v percentách z nominálnych hodnôt predaných diaľničných nálepiek bez DPH.

Čistý výnos z predaja diaľničných nálepiek vzrástol od roku 2010 do roku 2013 o cca 54 %, pričom náklady na províziu za predaj a distribúciu diaľničných nálepiek zaznamenali nárast o cca 47 %. Z preverenia nákladov na províziu a dosiahnutého čistého výnosu z predaja diaľničných nálepiek v kontrolovanom období nebola v konaní kontrolovaného subjektu zistená nehospodárnosť.

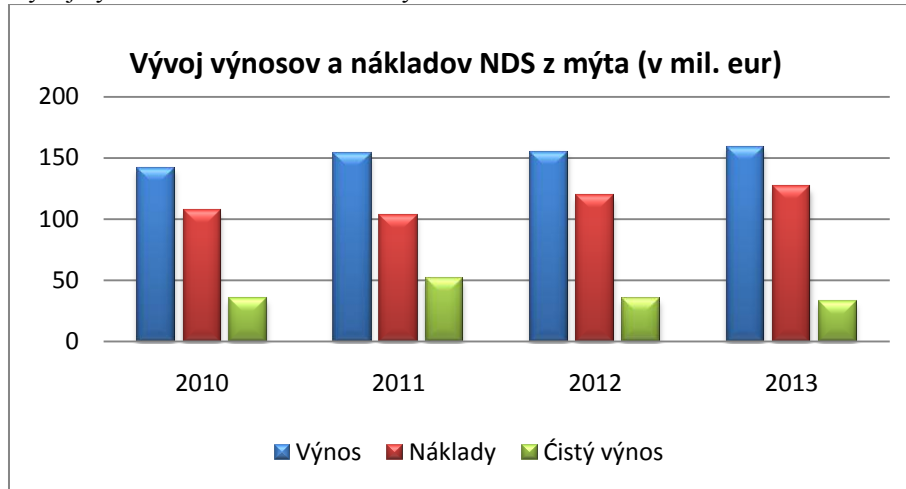
Z hľadiska efektívnosti sa kontrola zamerala na porovnanie vývoja nákladov a výnosov zo spoplatnenia cestnej infraštruktúry pred a po zavedení elektronického výberu mýta. Kontrola sa zamerala na porovnanie výnosových a nákladových ukazovateľov oboch spôsobov spoplatnenia cestnej infraštruktúry (mýto a diaľničné nálepky).

Zavedením systému elektronického výberu mýta v roku 2010 sa NDS oproti predchádzajúcemu obdobiu významne zvýšili hrubé výnosy zo spoplatnenia cestnej infraštruktúry. Výrazné zvýšenie súčasne zaznamenali aj náklady na vybudovanie a prevádzku mýtného systému.

Systém elektronického výberu mýta zavedený v roku 2010 sa v porovnaní s predchádzajúcim obdobím významne podieľal na zvýšení hrubého výnosu ako aj nákladov NDS.

Výstavba a prevádzka mýtného systému (s priemernými nákladmi na úrovni 90,56 %) a náklady za platby palivovými kartami (s priemernými nákladmi na úrovni 6,28 %). Obe položky boli uhrádzané poskytovateľovi služby. Výška nákladov, ktoré NDS uhradila poskytovateľovi služby za roky 2010 až 2013 v súvislosti so zavedením a prevádzkou elektronického mýtného systému predstavovala v priemere 96,84 % jej celkových nákladov spojených s mýtnym systémom.

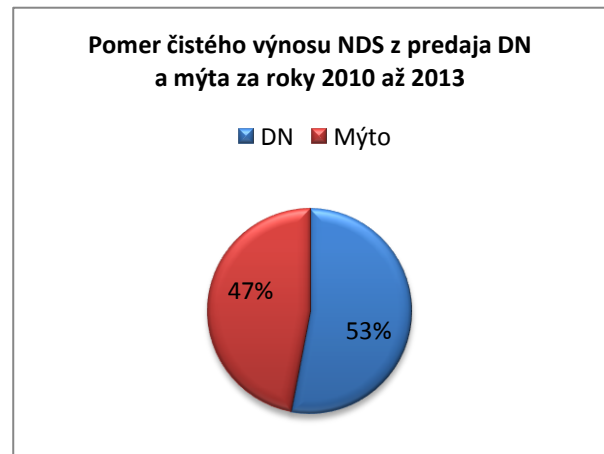
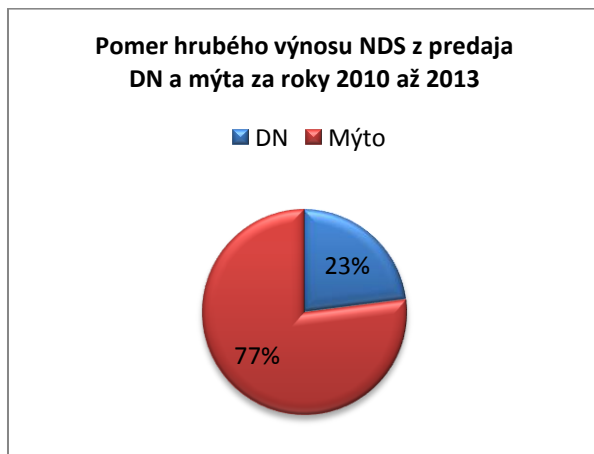
Vývoj výnosov a nákladov NDS z mýta v rokoch 2010 až 2013:



Zdroj: NDS

Z hľadiska efektívnosti bola porovnaná výnosovosť a nákladovosť z elektronického výberu mýta a diaľničných nálepiek:

V rokoch 2010 až 2013 sa na hrubom výnose NDS zo spoplatnenia cestnej infraštruktúry podieľal elektronický výber mýta (vozidlá nad 3,5 t) v cca 77 % a hrubý výnos NDS z predaja diaľničných nálepiek (vozidlá do 3,5 t) dosiahol v cca 23 %. Porovnaním čistých výnosov NDS zo spoplatnenia cestnej infraštruktúry v rokoch 2010 až 2013 vyplynulo, že elektronický výber mýta sa na čistých výnosoch NDS podieľal cca 47 % a diaľničné nálepky cca 53 %. Uvedený vývoj znázorňuje nasledovné grafické zobrazenie:

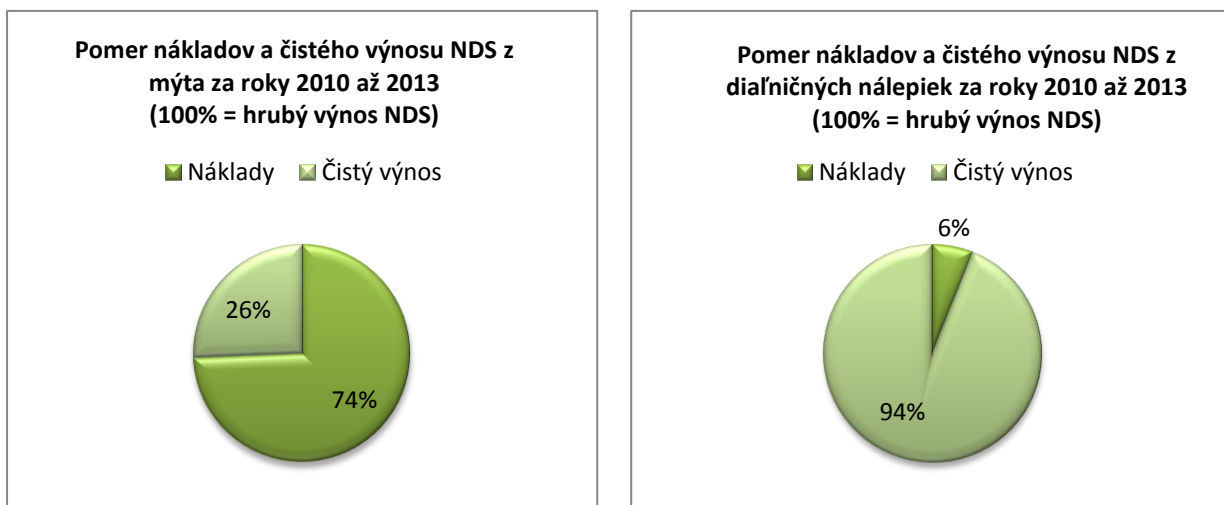


Zdroj: NDS

Aj keď väčšina finančných prostriedkov za spoplatnenie cestnej infraštruktúry bola vybraná mýtom na čistých výnosoch mali väčší podiel diaľničné nálepky.

Kontrola zistila, že priemerné náklady NDS vynaložené na prevádzku elektronického mýtného systému sa v rokoch 2010 až 2013 pohybovali na úrovni 74 % hrubých výnosov z mýta. Čistý výnos z mýta predstavoval v období rokov 2010 až 2013 priemerne 26 % hrubého výnosu. Náklady na tlač a distribúciu diaľničných nálepiek sa v rokoch 2010 až 2013 udržali na priemernej úrovni približne 6 % hrubého výnosu z nich. Čistý výnos NDS z predaja diaľničných nálepiek sa v uvedenom období pohyboval na priemernej úrovni 94 % hrubého výnosu.

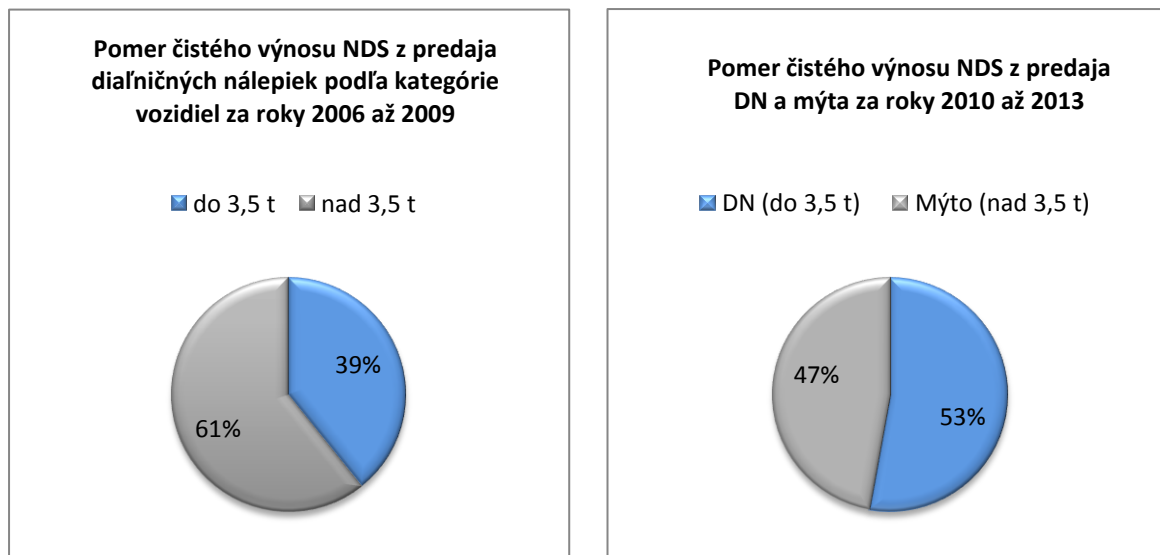
Uvedený vývoj znázorňuje nasledovné grafické zobrazenie:



Zdroj: NDS

V rokoch 2006 až 2009 sa na čistom výnose NDS zo spoplatnenia cestnej infraštruktúry podieľali vozidlá nad 3,5 t v priemere 61% a vozidlá do 3,5 t v priemere 39%. Po zavedení elektronického výberu mýta sa v rokoch 2010 až 2013 percentuálny pomer čistého výnosu NDS zo spoplatnenia cestnej infraštruktúry zmenil v prospech vozidiel do 3,5 t. Mýto (vozidlá nad 3,5 t) sa podieľalo na čistom výnose NDS zo spoplatnenia cestnej infraštruktúry v priemere 47% a diaľničné nálepky (vozidlá do 3,5 t) sa podieľali v priemere 53%.

Uvedený vývoj znázorňuje nasledovné grafické zobrazenie:



Zdroj: NDS

V rokoch 2010 až 2013 sa na hrubom výnose NDS zo spoplatnenia cestnej infraštruktúry podieľal výber mýta cca 77% a predaj diaľničných nálepiek cca 23%. Porovnaním čistých výnosov NDS zo spoplatnenia cestnej infraštruktúry v rokoch 2010 až 2013 vyplynulo, že elektronický výber mýta sa na čistých výnosoch NDS podieľal len cca 47% a diaľničné nálepky cca 53%. Pre porovnanie v rokoch 2006 až 2009 predstavovali náklady NDS na

spoplatnenie cestnej infraštruktúry pre všetky kategórie vozidiel (do 3,5 t aj nad 3,5 t) cca 6 % hrubého výnosu (čistý výnos teda predstavoval cca 94 %).

Zavedením el. výberu mýta v roku 2010 sa zvýšili (viac ako dvojnásobne) tržby zo spoplatnenia cestnej infraštruktúry. Zároveň s rastom tržieb z dôvodu zavedenia mýta vzrástli NDS aj náklady spojené s výberom mýta. Rast nákladov bol spôsobený investičnými nákladmi splácanými v prvých štyroch rokoch prevádzky mýta ako aj vyššími prevádzkovými nákladmi technicky sofistikovanejšieho systému. Náklady systému diaľničných nálepiek tvorili 6 % tržieb. Náklady na elektronický výber mýta pohltili 74 % vybranej sumy za roky 2010-2013, čo bolo spôsobené zvýšenými výdavkami v prvých štyroch rokoch fungovania mýtného systému. Z uvedeného vyplýva, že náklady NDS spojené s elektronickým výberom mýta vykazovali rastúci trend. Z hľadiska pomeru čistého výnosu k hrubému výnosu, priemerný čistý výnos z elektronického výberu mýta dosiahol iba 26 % v porovnaní s 94 % pri diaľničných nálepkách. V porovnaní s diaľničnými nálepkami mal systém elektronického výberu mýta nižšiu efektívnosť.

Účinnosť systému elektronického výberu mýta bola zhodnotená na základe parametrov definujúcich úroveň kvality poskytovanej služby.

Súčasťou Zmluvy boli aj požiadavky a parametre definujúce úroveň kvality poskytovanej služby, ktoré bol poskytovateľ služby povinný plniť a dodržiavať. Uvedené parametre hodnotil v zmysle zmluvných podmienok nezávislý znalec, ktorý predkladal svoje hodnotenia vo forme mesačných správ, ktoré mal za povinnosť spracovať a predložiť NDS do 30 dní od ukončenia príslušného mesiaca. Jednotlivé požiadavky a parametre boli rozdelené do skupín SLA – S. 1 až S. 10, ktoré definovali technickú efektívnosť a účinnosť fungovania mýtného systému. Kľúčovými parametrami, na základe ktorých bolo možné hodnotiť kvalitu úrovne prevádzky mýtného systému sú dva SLA parametre, a to S.1 - Koeficient rozpoznania mýtnych transakcií a S.10 - Efektívnosť výberu mýta, ktoré majú najväčší dopad na prevádzku a fungovanie celého mýtného systému.

Koeficient rozpoznania mýtnych transakcií - S.1 hodnotil tzv. “technickú účinnosť systému”, t.j. ako systém funguje bez zásahu ľudského faktora. Hodnotenie sa vykonávalo na mesačnej báze, bez účasti prevádzkovateľa systému. Nezávislý znalec porovnal svoje zistenia s výpisom Minimálna požadovaná hodnota parametra, stanovená na 95 %. Reálne dosahované výsledky sa pohybovali v priemere nad úrovňou 99 %.

Efektívnosť výberu mýta – parameter S.10 hodnotil tzv. “celkovú účinnosť systému”, t.j. ako systém fungoval komplexne. Meranie vykonával nezávislý znalec v polročnej perióde. Efektívnosť výberu mýta dosiahla počas prvých dvoch rokov prevádzky priemernú hodnotu 98,91 %, čo bola zároveň aj zmluvne požadovaná minimálna hodnota tohto parametra. V rokoch 2012 a 2013 bola požadovaná hodnota parametra mierne prekročená.

Z vyhodnotenia vyplynulo, že systém elektronického výberu mýta je po technickej stránke funkčný a účinný, čo potvrdzujú aj správy nezávislého znalca.

### **Kontrola opatrení prijatých na odstránenie zistených nedostatkov predchádzajúcou kontrolou**

Kontrola preverila plnenie opatrení prijatých na odstránenie nedostatkov zistených predchádzajúcou kontrolou vykonanou NKÚ SR v roku 2012. Uvedenou kontrolou boli zistené nedostatky týkajúce sa dôsledného dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní, zákona o účtovníctve a internej smernice o obehu účtovných dokladov. Ďalej boli zistené nedostatky v súvislosti s plnením ustanovení mandátnych zmlúv uzavretých s predajcami diaľničných nálepiek a zmlúv o postúpení pohľadávok pri platení mýta palivovými kartami.

Na odstránenie zistených nedostatkov boli navrhnuté zo strany NKÚ SR štyri odporúčania. Kontrolovaný subjekt prijal na odstránenie nedostatkov celkom 11 opatrení, ktorých plnenie bolo predmetom kontroly. Termín na prijatie opatrení bol podľa zápisnice o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly zo dňa 10.08.2012 stanovený na 03.09.2012 a termín na zaslanie správy o ich plnení bol stanovený na 27.11.2012. Zoznam opatrení na odstránenie nedostatkov bol na NKÚ SR zaslaný v stanovenom termíne dňa 03.09. 2012. Správa o pnení opatrení bola na NKÚ zaslaná dňa 22.11.2012, čo bolo v stanovenej lehote.

Pre dosiahnutie účelu kontroly bol použitý Protokol o výsledku kontroly, Správa o plnení, resp. splnení opatrení prijatých k výsledkom kontroly, doklady, informácie, všeobecne záväzne právne predpisy a interné predpisy vzťahujúce sa na prijaté opatrenia.

Dokladovou kontrolou plnenia 11 opatrení prijatých na odstránenie nedostatkov zistených predchádzajúcou kontrolou bolo zistené, že kontrolovaný subjekt splnil 8 opatrení a 3 opatrenia splnil čiastočne.

**Záver:**

Kontrolou bola preverená efektívnosť a účinnosť fungovania elektronického mýtného systému, zmluvné vzťahy medzi NDS a prevádzkovateľom mýta, hospodárnosť pri zadávaní zákazky na predaj a distribúciu diaľničných nálepiek a plnenie opatrení prijatých na odstránenie nedostatkov zistených predchádzajúcou kontrolou vykonanou NKÚ SR. Zistenia a odporúčania sú uvedené v zhrnutí.