

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Číslo poverenia: 153/01
Zo dňa: 13.08.2012

Počet výtlačkov: 2
Výtlačok číslo:
Počet strán: 22
Počet príloh: 0



PROTOKOL

**o výsledku kontroly
vynakladania verejných prostriedkov, zmluvných vzťahov, financovania modernizácie
a prevádzkovania železničnej dopravnej infraštruktúry realizovaných
v rokoch 2010 až 2011**

Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky

Bratislava, november 2012

**Protokol
o výsledku kontroly**

Podľa poverenia predsedu NKÚ SR č. 153/01 zo 13.08.2012 vykonali:

Ing. Lýdia Henneľová,	vedúca kontrolnej skupiny
Ing. Ivana Kozubíková,	členka kontrolnej skupiny
Ing. Ľubomír Húška,	člen kontrolnej skupiny
Mgr. Kamil Augustovič,	člen kontrolnej skupiny
Ing. Štefan Farkaš,	člen kontrolnej skupiny
Mgr. Ľubica Zaujecová,	členka kontrolnej skupiny

kontrolu vynakladania verejných prostriedkov, zmluvných vzťahov, financovania modernizácie a prevádzkovania železničnej dopravnej infraštruktúry realizovaných v rokoch 2010 až 2011, účelom ktorej bolo preveriť efektívnosť nového modelu spoplatňovania železničnej infraštruktúry platného od 01.01.2010 a podmienok zmluvy o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry na roky 2011-2013.

Kontrola bola vykonaná Ministerstve dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, Námestie Slobody 6, 810 05 Bratislava, IČO 30416094 v čase od 17.08.2012 do 23.11.2012 s prerušením od 17.08.2012 do 19.09.2011 za kontrolované obdobie 2010, 2011 a súvisiace obdobie.

Predmetom kontroly bolo vynakladanie verejných prostriedkov, zmluvných vzťahov, financovania modernizácie a prevádzkovania železničnej dopravnej infraštruktúry realizovaných v rokoch 2010 až 2011.

Počas výkonu kontroly bolo zistené:

1 Všeobecná časť

1.1 Vymedzenie pôsobnosti a postavenie kontrolovaného subjektu, pôsobnosť vo veci dráh a transponovanie európskych smerníc v oblasti dráh.

Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja (ďalej len „MDVRR SR“) je rozpočtovou organizáciou, ktorá je svojimi príjmami a výdavkami zapojená na štátny rozpočet Slovenskej republiky. Ako právnická osoba vystupuje v právnych vzťahoch vo svojom mene, 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.

S účinnosťou od 01.01.2010 bol prijatý zákon č. 513/2009 Z. z. o dráhach a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 513/2009 Z. z.“). Účelom prijatia zákona bolo transponovať európske smernice týkajúce sa problematiky dráh s cieľom zosúladenia pravidiel pridelovania kapacity železničnej infraštruktúry a cien za služby s tým spojené, posilnenia trhových princípov v správe železničnej infraštruktúry, ako aj ďalšieho stupňa liberalizácie v železničnej doprave a posilnenia konkurencieschopnosti železnice s inými druhmi dopravy.

Súčasťou zákona je nový model spoplatňovania železničnej infraštruktúry, navrhnutý v súlade so smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2001/14/ES. V ustanovení § 112 bod 6) zákona č. 513/2009 Z. z. bolo schválené, že úhrady za prístup a používanie železničnej infraštruktúry a za služby poskytované v minimálnom prístupovom balíku a traťovom prístupe k servisným zariadeniam a poskytovanie služieb podľa prílohy č.13 časť B prvého a druhého bodu podľa § 53 sa určujú od 01.01.2011.

V zmysle ustanovenia §102 bod 1 písm. a) zákona č. 513/2009 Z. z. MDVRR SR riadi a kontroluje výkon štátnej správy vo veci dráh, okrem úloh, ktoré má Úrad pre reguláciu železničnej dopravy ako regulačný orgán a bezpečnostný orgán vo veci železničných a lanových dráh. Okrem ďalších úloh plní MDVRR SR úlohy ako vyšetrovací orgán, ak ide o nehody na dráhach a určuje hlavné a vedľajšie trate, zastupuje štát pri nadobúdaní dráh, ktoré nie sú vo vlastníctve SR a zastupuje štát pri uzatváraní zmlúv s manažérom infraštruktúry. Zostavuje zoznam národných bezpečnostných predpisov, oznamuje ho Európskej komisii, uskutočňuje všetky notifikácie vyplývajúce zo zákona č. 513/2009 Z. z. a z právne záväzných aktov Európskeho spoločenstva v železniciach a ďalšie.

Organizačné útvary MDVRR SR, v pôsobnosti ktorých boli činnosti súvisiace s predmetom kontroly boli: sekcia záležitostí EÚ a medzinárodných vzťahov, sekcia riadenia projektov, sekcia rozpočtu a financovania a sekcia železničnej dopravy a dráh.

1.2 Strategické materiály

Základným strategickým dokumentom pre oblasť dopravy je Stratégia rozvoja dopravy SR do roku 2020 (ďalej len „stratégia“), ktorá bola schválená Uznesením vlády SR č. 158 dňa 03.03.2010. Víziou stratégie je do roku 2020 zabezpečiť kvalitnú, dostupnú a integrovanú dopravnú infraštruktúru, konkurencieschopné dopravné služby, efektívnu a bezpečnú dopravu.

Ciele stratégie sú definované v štyroch základných oblastiach a sú 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 bola rozpracovaná a konkretizovaná v ďalších nadväzných koncepčných materiáloch:

- Analýza fungovania železničných spoločností Železnice Slovenskej republiky, Železničná spoločnosť Slovensko, a.s. a Železničná spoločnosť Cargo Slovakia, a.s. Materiál bol schválený Uznesením vlády SR č. 40/2011 zo dňa 19.01.2011 a jeho cieľom bolo popísať reálny, nepriaznivý stav a identifikovať jeho príčiny u všetkých troch slovenských štátnych železničných subjektoch.
- Program revitalizácie železničných spoločností, cieľom ktorého bolo stanovenie ozdravného plánu slovenských železníc a nadväzoval na Analýzu fungovania železničných spoločností. Vláda SR uložila predložiť na rokovanie vlády projekt revitalizácie železničnej dopravy v pôvodnom termíne 31.05.2010. Program mal vychádzať z podrobnej analýzy súčasného stavu ekonomiky železničných spoločností. Z dôvodu časovej tiesne MDVRR SR požiadalo predsedníčku vlády o predĺženie termínu na predloženie úlohy na rokovanie vlády SR do konca marca 2011. Predsedníčka vlády SR súhlasila s odkladom termínu plnenia do konca januára 2011. Stanovený termín MDVRR SR nedodržalo a Program revitalizácie železničných

spoločností bol predložený na rokovanie vlády SR dňa až 16.03.2011 a bol schválený uznesením vlády SR č. 188/2011.

- Podmienky pre integrované dopravné systémy v najväčších mestách SR. Cieľom materiálu bolo definovať podmienky na zavedenie integrovaných dopravných systémov v najväčších mestských a prímestských aglomeráciách SR a vychádzal z Plánu práce vlády SR na rok 2011 s termínom predloženia do vlády december 2011. Materiál bol dňa 14.12.2011 vzatý na vedomie vládou SR.

Strednodobé hodnotenie stratégie má byť realizované do konca roku 2013.

1.3 Program revitalizácie železničných spoločností a program modernizácie

1.3.1 Program revitalizácie železničných spoločností

Finančná situácia železničného sektora a nedostatok disponibilných prostriedkov na riešenie súčasného stavu viedla k prijatiu Programu revitalizácie železničných spoločností, úlohou ktorého je zaviesť poriadok do štátneho financovania železničného sektora, najmä eliminovať disproporcie medzi objemom výkonov, objednávaných a uhrádzaných štátom, pozdvihnúť slovenské železnice z ich súčasného stavu a dosiahnuť ich stabilizované vyrovnané hospodárenie. Program je formulovaný tak, aby nebola ohrozená stabilita železnice po stránke prevádzkovej a technickej a aby bol zachovaný jej rozvojový potenciál všade tam, kde by využitie železničnej dopravy mohlo mať národohospodársky význam.

Program revitalizácie železničných spoločností navrhol viacero opatrení smerujúcich priamo k železničným spoločnostiam, ako aj finančné, legislatívne a organizačné opatrenia štátu, opatrenia VÚC a samospráv a opatrenia pre zmiernenie sociálnych následkov.

MDVRR SR dňa 23.03.2011 požiadalo jednotlivé železničné spoločnosti o predloženie plnenia Programu revitalizácie železníc v termíne do 29.04.2011. Železnice Slovenskej republiky (ďalej len „ŽSR“) v stanovenom termíne predložili plnenie Programu revitalizácie železníc (ďalej len „Program“), v ktorom boli zakotvené jednotlivé opatrenia. Z materiálu vyplýva, že cieľom Programu je zabezpečiť stabilitu v železničnom sektore po stránke prevádzkovej, technickej aj ekonomickej plnením opatrení vyplývajúcich zo schváleného Programu.

Hlavným cieľom Programu bolo:

- nastaviť financovanie sektora na základe možností štátu
- zreálniť výšku objednávaných výkonov zo strany štátu podľa jeho možností
- dosiahnuť vyrovnané hospodárenie železničných spoločností

Pre napĺňanie cieľov Programu sa musia realizovať úsporné opatrenia, ktorými bude nevyhnutné dosiahnuť výšku ekonomicky oprávnených nákladov v roku 2013 na úrovni fixných nákladov 260 mil. eur vo vzťahu k Zmluve o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry. ŽSR predpokladajú dosiahnutie zabezpečenia vyrovnaného finančného hospodárenia do konca roka 2013.

Vyhodnotenie Programu bolo v čase kontroly v pripomienkovom konaní medzi zástupcami MDVRR SR a železničných spoločností s pracovným názvom Upgrade Programu revitalizácie železničných spoločností – zhodnotenie súčasného stavu v železničnom sektore – ŽSR.

Počas výkonu kontroly MDVRR SR predložilo nasledovné vyhodnotenie čiastkových opatrení ŽSR za rok 2011.

- Opatrenia na zníženie nákladových položiek

Dňa 26.09.2012 bolo vykonané sekciou železničnej dopravy a dráh vyhodnotenie ukazovateľov hmotnej stimulácie generálneho riaditeľa Železníc Slovenskej republiky (ďalej len „GR ŽSR“) za rok 2011. V Programe bola uvedená racionalizácia organizačnej štruktúry generálneho riaditeľstva ŽSR a optimalizácia riadenia dopravy obmedzením stupňov a centier riadenia dopravy s predpokladanou úsporou cca 10,7 mil. eur. Vyhodnotenie predmetného ukazovateľa zaslali ŽSR dňa 16.02.2012 a predložili zoznam organizačných útvarov ŽSR, ktoré boli priamo zodpovedné za prerokovávanie problematiky dodržiavania záväzkov vyplývajúcich zo Zmluvy o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry na roky 2011-2013 a kvality poskytovaných služieb podľa ich vecného zamerania. Plnenie opatrenia bolo zo strany MDVRR SR vyhodnotené ako nepreukázané a dostatočne nerealizované.

Na porade reprezentantov najvyššieho vedenia ŽSR, ZSSK Slovensko, a.s. a ZSSK Cargo Slovakia, a.s. dňa 03.05.2012 bola určená úloha zasielať MDVRR SR v oblasti personálnych vecí podrobné organizačné štruktúry s počtom zamestnancov podľa ich pracovných pozícií – štvrťročne. Podľa písomného vyjadrenia MDVRR SR si danú úlohu ŽSR neplnia a vyhodnotilo ukazovateľ hmotnej stimulácie GR ŽSR na zabezpečenie plnenia úloh z Programu ako nesplnený.

- Organizačné opatrenia

Iniciovanie zmeny Výnosu č. 3/2010 Úradu pre reguláciu železničnej dopravy z 02.12.2010 o určení za prístup k železničnej infraštruktúre (napr. v záujme cenového odlíšenia pravidelných vlakov od vlakov ad hoc, motivovania presunu prepráv nebezpečného tovaru alebo kontajnerov z cestnej dopravy na železničnú, a pod.). Úradu pre reguláciu železničnej dopravy vydal výnos č. 7/2012, ktorým sa mení výnos č.3/2010 o určení úhrad za prístup k železničnej infraštruktúre podľa § 53 ods. 1 písm. a) zákona č.513/2009 Z. z. o dráhach.

- Finančné opatrenia

Vyhodnotenie nasledovných čiastkových finančných opatrení predložilo MDVRR SR dňa 05.09.2012.

- o Zvýšenie dotácie zo ŠR v roku 2011 o 80 mil. eur

ŽSR boli v roku 2011 poskytnuté finančné prostriedky v celkovej sume 199 498 108,00 eur. Uvedená čiastka obsahovala finančné prostriedky v sume 80 000 000,00 eur, ktoré boli poskytnuté v nadväznosti na plnenie úloh Programu..

- o Z finančnej čiastky získanej predajom akcií CARGA (alebo inak získaných v súvislosti so vstupom strategického investora) uhradenie dlhu za neuhrádzanie poplatku za dopravnú cestu a ostatné záväzky s príslušenstvom vo vzťahu k ŽSR vo výške prevyšujúcej čiastku 100 mil. eur.

Vzhľadom na skutočnosť, že sa vstup strategického investora do ZSSK Cargo neuskutočnil, finančné prostriedky predajom akcií ZSSK Cargo neboli získané.

- o Započítanie pohľadávky voči ŽSR vo výške 69,9 mil. eur za časť nekrytých strát zo zmlúv o prevádzkovaní dráh z minulých rokov

Medzi ŽSR a Ministerstvom financií SR (ďalej len „MF SR“) bola uzatvorená dňa 24.05.2011 Dohoda o vzájomnom započítaní pohľadávok zmluvných strán. Predmetom dohody bolo

započítanie záväzkov štátu v sume 104 532 696,46 eur, ktoré vznikli z neuhradenej straty za uskutočnené výkony v súlade so Zmluvou o výkonoch vo verejnom záujme pri prevádzkovaní dráhy na rok 2004 a Zmluvou o prevádzkovaní dráh na rok 2006, 2008 a 2009.

Voči ŽSR boli evidované pohľadávky štátu (v správe MF SR) v celkovej výške 75 549 887,55 eur, z toho vo výške 72 279 954,60 eur z poskytnutia návratnej finančnej výpomoci zo štátnych finančných aktív na základe Zmluvy o poskytnutí návratnej finančnej výpomoci uzatvorenej medzi MF SR a ŽSR zo dňa 31.3.2009 (v tom suma nesplatennej istiny bola 69 906 393,15 eur a príslušenstvo predstavovalo čiastku 2 373 561,45 eur). Súčasne voči ŽSR existovala pohľadávka štátu aj z preplatku z uhradenej straty za uskutočnené výkony podľa Zmluvy o výkonoch vo verejnom záujme pri prevádzkovaní dráhy za rok 2005 vo výške 3 269 932,95 eur.

Vzájomným započítaním pohľadávok štátu voči ŽSR vo výške 75 549 887,55 eur a záväzkov štátu voči ŽSR vo výške 104 532 696,46 eur zanikla celá pohľadávka štátu voči ŽSR a zvyšok záväzku voči ŽSR vo výške 28 982 808,91 eur bude finančne vysporiadaný v súlade s bodom C.7. uznesenia vlády SR č. 188/2011.

- o Vysporiadanie nekrytej straty ŽSR vzniknutej pri prevádzkovaní dráh v roku 2010, ktorá bude určená Protokolom o vyhodnotení plnenia Zmluvy o prevádzkovaní dráh za rok 2010 medzi MDVRR SR a ŽSR.

Nekrytá strata ŽSR, ktorá vznikla pri prevádzkovaní dráh v roku 2010 bude vysporiadaná do 31.12.2013.

- o prevzatie investičných úverov, ktorými sa vykrývalo spolufinancovanie Slovenskej republiky prostredníctvom ŽSR v rámci fondov EÚ.

Investičné úvery, ktorými sa vykrývalo spolufinancovanie SR v rámci fondov EÚ neboli zo strany SR prevzaté.

MDVRR SR pracovalo na strategickom materiály pre železničný sektor pod názvom Jednotná vízia železničného sektora, z ktorého vyplýva, že implementáciou Programu sa železničný sektor finančne čiastočne stabilizoval, pričom sa štát zaviazal doplatiť železničiam staré dlhy a objednávať len toľko železničných výkonov a služieb, koľko dokáže zaplatiť. V čase výkonu kontroly uvedený materiál nebol prerokovaný a schválený ministrom.

1.3.2 Program modernizácie a rozvoja železničnej infraštruktúry na roky 2007 až 2010

Program modernizácie je zameraný na realizáciu modernizácie železničných tranzitných koridorov, modernizáciu železničných tranzitných koridorov, modernizáciu železničných pohraničných prechodových staníc, dostavbu rozhodujúcich železničných uzlov, zastávok a staníc a iné. V rámci prioritnej osi 1 sa z Operačného programu Doprava (ďalej len „OPD“) realizujú projekty modernizácie železničnej dopravnej infraštruktúry na tratiach zaradených do siete TEN-T (transeurópskej dopravnej siete EÚ), ktoré majú rozhodujúci význam pre ekonomiku a mobilitu SR a EÚ.

V tabuľke č. 1 je uvedený prehľad o alokovaných zdrojoch a čerpaní finančných prostriedkov v rámci prioritnej osi 1.

Tab.č.1

Výdavky	Alokácia na prioritnú os na roky 2007- 2013 v eur	Kumulatívne čerpanie 2008-2011	r. 2008 Skutočné čerpanie	r. 2009 Skutočné čerpanie	r. 2010 Skutočné čerpanie	r. 2011 Skutočné čerpanie
Prioritná os 1 Železničná infraštruktúra (opatrenie 1.1)	920 878 680,00	394 758 142,25	0,00	42 584 600,79	184 960 499,28	167 213 042,18
Prostriedky EÚ	782 746 878,00	335 544 420,87	0,00	36 196 910,64	157 216 424,38	142 131 085,85
Spolufinancovanie zo ŠR	138 131 802,00	59 213 721,38	0,00	6 387 690,15	27 744 074,90	25 081 956,33

V tabuľke č. 2 sú uvedené rozpočtované a čerpané finančné prostriedky z rozpočtu EÚ vrátane národného spolufinancovania.

Tab.č.2

Kód Pod-programu	Názov	Rok	Schválený rozpočet (v Eur)	Upravený rozpočet (v Eur)	Nevyčerpané prostriedky (v Eur)	Čerpanie (v Eur)
07S060C	Modernizácia a rozvoj železničnej infraštruktúry Opatrenie 1.1 OPD	2008	0,00	0,00	0,00	0,00
		2009	71 256 290,00	42 584 600, 79	0,00	42 584 600,79
		2010	266 169 221,00	184 960 499,28	0,00	184 960 499,28
		2011	254 940 012,00	302 110 291,99	134 897 249,81	167 213 042,18

V roku 2008 nebolo uskutočnené čerpanie z Kohézneho fondu (ďalej len „KF“), v roku 2009 a 2010 sa vyčerпали všetky prostriedky určené pre ŽSR a v roku 2011 bola nevyčerpaná suma 134 897 249, 81 eur. Nečerpanie finančných prostriedkov bolo spôsobené najmä neskorším podpísaním zmlúv o dielo, resp. zmlúv o poskytnutí nenávratného finančného príspevku oproti plánovanému stavu.

Program modernizácie a rozvoja železničnej infraštruktúry na roky 2007 až 2010 schválila vláda SR uznesením č. 1086 z 19.12.2007. Uznesenie vlády obsahovalo schválený zoznam stavieb na obdobie 2007 až 2010 s výhl'adom do roku 2015 a ukladalo ministrom povinnosť každoročne počnúc januárom 2008 predkladať na rokovanie vlády SR informatívnu „Správu o plnení modernizácie a rozvoja železničnej infraštruktúry na roky 2007 až 2010“. Správy boli predložené na rokovanie vlády v dňoch 23.04.2009, 16.04.2010 a 19.04.2011 v písomnej aj elektronickej forme priamo predsedovi vlády SR.

Všetky predložené správy obsahujú vyhodnotenie programu z hľadiska stavu prípravy a realizácie stavieb do roku 2010 vrátane finančného plnenia v členení podľa zdrojov financovania. Finančné prostriedky boli použité na modernizáciu koridorov, nástupíšť, podchodov, modernizáciu zabezpečovacích zariadení a prípravu projektovej dokumentácie pre stavby financované z fondov EÚ.

1.3.3 Program modernizácie a rozvoja železničnej infraštruktúry na roky 2011 až 2014

Program modernizácie a rozvoja železničnej infraštruktúry na roky 2011-2014 schválila vláda SR uznesením č. 655 z 12.10.2011. Uznesením vlády bolo uložené podpredsedovi vlády a ministrom dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja povinnosť predkladať na rokovanie vlády SR informáciu o plnení programu modernizácie a rozvoja železničnej infraštruktúry na roky 2011 až 2014 do 31.mája 2013 a do 31.októbra 2014.

Program modernizácie a rozvoja železničnej infraštruktúry na roky 2011 - 2014, nadväzuje na prvý Program modernizácie a rozvoja železničnej infraštruktúry na roky 2007 až 2010.

Pre obdobie rokov 2011-2014 sa predpokladá pre ŽSR suma 1 493 652 802 eur. Finančné prostriedky budú použité na modernizáciu V. a VI. Koridoru o celkovej dĺžke takmer 87 km trati, z ktorých na 56,8 km je predpoklad ukončenia modernizácie do konca roku 2014, zostávajúce úseky sa dokončia v roku 2015. V rámci programu bude financovaná aj výstavba infraštruktúry intermodálnej dopravy, infraštruktúra integrovaných dopravných systémov pre osobnú dopravu a dobudovanie rozhodujúcich železničných uzlov.

K 15.06.2012 schválil RO OPD na realizáciu projektov prioritnej osi 1 finančné prostriedky vo výške 759 850 920 eur, čo predstavuje 82,52 % z alokácie. Definitívne bolo schválených 9 projektov (7 malých a 2 veľké) v sume 269 788 016 eur, čo predstavuje 29,30 % z alokácie. Dva veľké projekty sú momentálne v procese posudzovania na EK. V súčasnosti vrcholí príprava žiadostí pre projekty modernizácie železničnej trate Považská Teplá - Žilina a Beluša – Púchov. Doposiaľ bolo zmodernizovaných celkom 92 km železničných tratí na koridore V (Bratislava Rača- Nové Mesto nad Váhom) a 18,9 km na koridore č. VI (Žilina- Krásno nad Kysucou). V súčasnosti sa realizuje úsek Nové Mesto nad Váhom- Zlatovce (17, 475 km) a Trenčianska Teplá-Ilava-Beluša (20,400 km).

Strategickým cieľom rozvoja železničnej infraštruktúry na obdobie rokov 2011 - 2014 zostáva dokončenie rozpracovanej modernizácie koridorov v úseku Bratislava Žilina - Čadca - št. hranica SR/ČR, realizácia projektov integrovanej dopravy ako aj kontajnerových terminálov podľa vypracovaných a schválených projektov. V prípade projektu Modernizácie trate v úseku Zlatovce - Trenčianska Teplá bola realizácia projektu oneskorená o dva roky oproti plánu z dôvodov prietahov vo verejnom obstarávaní a súdnych sporov. Zmluva o dielo pre tento projekt bola podpísaná až 10.10.2012.

Podľa informácií MDVRR SR k 15.06.2012 prioritná os 1 predstavuje celkom kontrahovanie 81,12 % a čerpanie 44,73 %, fyzická realizácia prebieha podľa harmonogramu resp. už bola ukončená pri niektorých projektoch.

2 Program 07S – Železničná doprava za roky 2010 a 2011

2.1 Financovanie Železníc Slovenskej republiky

Železnice Slovenskej republiky (ďalej len „ŽSR“) sú financovania v rámci programu 07S železničná doprava nasledovne:

1. neinvestičné dotácie
podprogram 07S05 Podpora verejných služieb – prevádzkovanie dráh

2. investičné dotácie
prostriedky zo štátneho rozpočtu bez národného spolufinancovania
podprogram 07S06 Rozvoj a modernizácia majetku železníc,
prvok 07S0601 – Výstavba a obnova železničných tratí
3. investičné dotácie
prostriedky EÚ, vrátane národného spolufinancovania,
Podprogram 07S06 Rozvoj a modernizácia majetku železníc

2.1.1 Neinvestičné dotácie

MDVRR SR poskytuje na základe zmluvného vzťahu z prostriedkov štátneho rozpočtu neinvestičné dotácie, na základe ktorých ŽSR zabezpečujú prevádzkyschopnosť železničnej siete podľa požadovaných parametrov.

Rok 2010

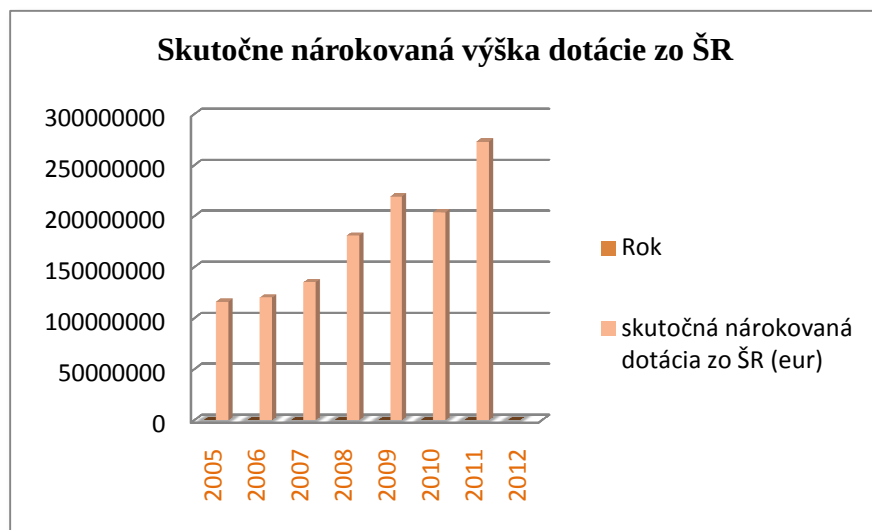
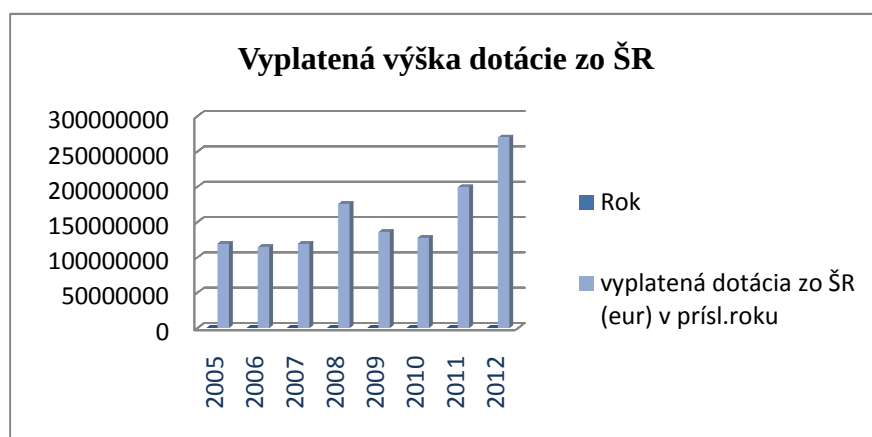
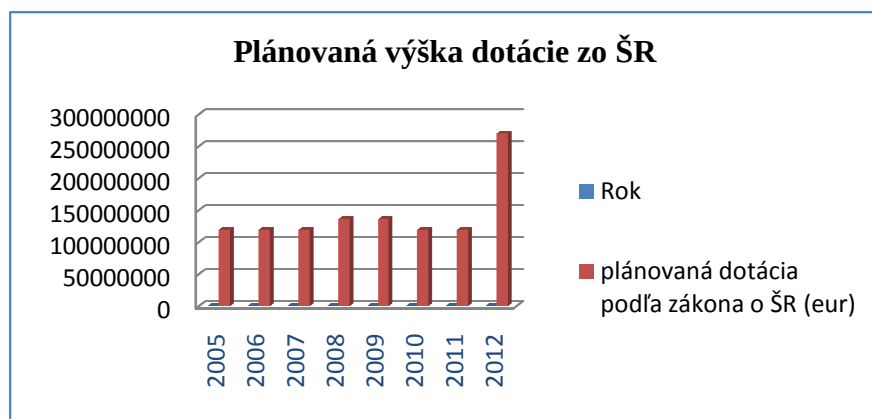
Na základe zákona o štátnom rozpočte na rok 2010 a Zmluvy o prevádzkovaní dráh boli pre ŽSR vyčlenené finančné prostriedky v sume 119 498 108,00 eur. Rozpočtovým opatrením (ďalej len „RO“) MF SR č. 3/2010 boli zvýšené finančné prostriedky pre ŽSR v sume 36 513 311,00 eur na vysporiadanie rozdielov medzi prijatými dotáciami zo ŠR, ktoré vyplývajú zo Zmluvy o prevádzkovaní dráh a skutočnými stratami z ekonomicky oprávnených nákladov (ďalej len „EON“) za roky 2003 a 2004. RO MF SR č. 9/2010 boli poskytnuté finančné prostriedky v sume 8 298 480,00 eur na pokrytie výpadku fakturovaných tržieb operátorom za použitie železničnej dopravnej cesty segmentom nákladnej dopravy z dôvodu poskytnutia osobitných sadzieb.

Celkovo boli pre ŽSR v poskytnuté finančné prostriedky v sume 164 309 899,00 eur.

Rok 2011

Na základe zákona o štátnom rozpočte na rok 2011 boli schválené finančné prostriedky výške 119 498 108,00 eur a poskytnuté ŽSR na základe Zmluvy o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry na rok 2011-2013. Na realizáciu Programu revitalizácie železničných spoločností boli RO MF SR č. 27/2011 zabezpečené finančné prostriedky pre ŽSR v sume 80 000 000,00 eur.

Celkovo boli v roku 2011 pre ŽSR poskytnuté finančné prostriedky na krytie fixnej časti ekonomicky oprávnených nákladov v sume 199 498 108,00 eur. V Dodatku č. 3 zo dňa 23.11.2011 k Zmluve o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry na roky 2011-2013 bola stanovená pre ŽSR na rok 2012 suma 270 000 000,00 eur. Prehľad o plánovanej, vyplatenej a skutočne nárokovanej výške dotácie zo štátneho rozpočtu za obdobie rokov 2005-2012 zobrazujú nasledovné grafy.



Zdroj: MDVRR SR

2.1.2 Investičné dotácie

Investičné dotácie sú prostriedky štátneho rozpočtu (ďalej len „ŠR“), ktoré sú prioritne určené na financovanie prípravy a realizácie stavieb, ktoré nie je možné financovať z fondov EÚ (neoprávnené výdavky, vyvolané investície, modernizácia prevádzkových budov

železničných staníc, stavby na tratiach mimo siete TEN-T, technológie a iné) a spolufinancovanie k TEN-T.

Rok 2010

Zákonom o štátnom rozpočte na rok 2010 neboli pre ŽSR vyčlenené investičné dotácie na projekty rozvoja a modernizácie majetku ŽSR. RO MF SR č. 2/2010 boli presunuté finančné prostriedky z minulých rokov do roku 2010.

Pre ŽSR boli v rámci projektu Výstavba a obnova železničnej siete uvoľnené finančné prostriedky v celkovej sume 20 302 821,61 eur vrátane spolufinancovania projektov TEN-T. RO MF SR č. 32/2010 sa uskutočnilo viazanie finančných prostriedkov v celkovej sume 6 124 824,00 eur. Upravený rozpočet bol k 31.12.2010 vo sume 14 177 997,61 eur a čerpanie zo štátneho rozpočtu bolo v sume 14 154 994,00 eur.

V roku 2010 boli ŽSR poskytnuté finančné prostriedky z rozpočtovej kapitoly MDVRR SR v sume 38 292,56 eur na výstavbu vykladacej a nakladacej rampy v železničnej stanici Topoľčany.

Rok 2011

Zákonom o štátnom rozpočte na rok 2011 boli pre ŽSR vyčlenené finančné prostriedky na projekty rozvoja a modernizácie majetku ŽSR v sume 53 640 137,00 eur. RO MF SR č. 3/2011 sa navýšili finančné prostriedky o prostriedky z minulých rokov v celkovej sume 6 124 824,00 eur, RO MF SR č. 45/2011 sa navýšili finančné prostriedky o sumu 15 557 393,00 eur na zabezpečenie financovania oprávnených výdavkov nad rámec finančnej medzery pre projekt Žilina – Krásno nad Kysucou a RO MF SR č. 103/2011 boli viazané finančné prostriedky v sume 130 330,44 eur. Skutočné čerpanie finančných prostriedkov bolo v sume 75 192 023,56 eur a obsahuje aj finančné prostriedky určené na spolufinancovanie k projektom TEN-T. Celkovo boli ŽSR v roku 2011 poskytnuté finančné prostriedky o výške 75 783 316,22 eur (štátny rozpočet a mimorozpočtové prostriedky).

V roku 2011 boli ŽSR poskytnuté finančné prostriedky vo výške 253 800,39 eur v rámci medzirezortného podprogramu Dopravná a telekomunikačná podpora na zabezpečenie údržby nakladacích a vykladacích rämp.

2.1.3 Investičné dotácie z prostriedkov EÚ, vrátane národného spolufinancovania

Operačný program Doprava (ďalej len „OPD“) predstavuje programový dokument SR pre čerpanie pomoci z fondov Európskej únie (ďalej len EÚ) v sektore dopravy na roky 2007 - 2013. Z kohézneho fondu sa realizuje prioritná os 1 – Železničná infraštruktúra. V rámci prioritnej osi 1 sa realizovalo opatrenie 1.1 – Modernizácia a rozvoj železničnej infraštruktúry.

Rok 2010

Schválený rozpočet finančných prostriedkov Modernizáciu a rozvoj železničnej infraštruktúry bol k 01.01.2010 v sume 266 169 221,00 eur, upravený rozpočet v sume 184 960 499,28 eur a skutočné čerpanie v sume 184 960 499,28 eur z toho prostriedky EÚ v sume 157 216 424,38 eur a spolufinancovanie zo ŠR v sume 27 744 074,90 eur.

Rok 2011

Schválený rozpočet finančných prostriedkov na Modernizáciu a rozvoj železničnej infraštruktúry bol k 01.01.2011 v sume 254 940 012,00 eur, upravený rozpočet v sume 302 110 291,99 eur a skutočné čerpanie v sume 167 213 042,18 eur z toho prostriedky EÚ v sume 142 131 085,85 eur a spolufinancovanie zo štátneho rozpočtu v sume 25 081 956,33 eur. Nevyčerpané zostali finančné prostriedky v sume 134 897 249,81 eur z dôvodu neskoršieho podpísania zmlúv o dielo, resp. zmlúv o poskytnutí nenávratného finančného príspevku oproti plánovanému stavu.

Podľa písomného vyjadrenia MDVRR SR zo dňa 11.10.2012 bolo v roku 2012 pozastavené preplácanie výdavkov za prijímateľa ŽSR na úrovni Európskej komisie (ďalej len „EK“) a Ministerstva financií SR až do momentu, kedy SR neposkytne dostatočné dôkazy o tom, že podozrenia z korupcie a konfliktu záujmov sa nepotvrdili. Riadiaci orgán pre OPD reagoval na list EK a dňa 02.07.2012 zaslal odpoveď vrátane informácií o vykonanom šetrení a prijatých opatreniach. V predmetnej záležitosti prebieha vyšetrovanie Úradu boja proti korupcii PZ SR a MDVRR SR čaká na závery vyšetrovania. Platby na úrovni Platobnej jednotky MDVRR SR pre prijímateľa ŽSR sú v plnej výške preplácané.

2.2 Prehľad zmluvných vzťahov uzatvorených medzi MDVRR SR a ŽSR v rámci programu 07S – Železničná doprava za roky 2010 a 2011

Prostredníctvom MDVRR SR boli ŽSR poskytnuté finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu a zo zdrojov EÚ - kohézneho fondu nasledovne:

Rok 2010

- Zmluva o prevádzkovaní dráh na rok 2010 - bežný transfer zo štátneho rozpočtu
- Zmluva č.11/190/2010 - kapitálový transfer zo štátneho rozpočtu
- Investičné dotácie zo zdroja EÚ, OPD opatrenie 1.1 - Modernizácia a rozvoj železničnej infraštruktúry

Rok 2011

- Zmluva o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry na roky 2011 a 2013 - bežný transfer zo štátneho rozpočtu
- Zmluva č. 44/1900/2011 o poskytnutí finančných prostriedkov z rozpočtovej kapitoly ministerstva - kapitálový transfer zo štátneho rozpočtu
- Investičné dotácie zo zdroja EÚ, OPD opatrenie 1.1 - Modernizácia a rozvoj železničnej infraštruktúry

3 Vyhodnotenie zmluvných vzťahov

Predmetom vyhodnotenia boli zmluvy uzatvorené medzi MDVRR SR a ŽSR, na plnenie ktorých boli čerpané prostriedky len štátneho rozpočtu.

3.1 Zmluva o prevádzkovaní dráh na rok 2010

Zmluva o prevádzkovaní dráh na rok 2010 (ďalej len „ZoPD“) bola uzavretá podľa § 269 ods. 2 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník (ďalej len. „zákon č. 513/1991 Zb. ObZ“) a § 22 zákona č. 164/1996 Z. z. o dráhach a o zmene zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (ďalej len: „zákon č. 164/1996 Z. z. o dráhach“). Zmluvnými stranami boli SR zastúpená Ministerstvom dopravy, pôšt a telekomunikácií SR a ŽSR. ZoPD bola podpísaná 15.12.2009 t.j. pred účinnosťou nového zákona o dráhach č. 513/2009 Z. z.

Účelom zmluvy bolo splnenie povinností vlastníka dráh (SR) podľa § 16 a § 17 zákona č. 164/1996 Z. z. o dráhach. Predmetom zmluvy bola úprava podmienok na prevádzkovanie dráh, zabezpečenie práv a povinností zmluvných strán pri naplňaní účelu zmluvy a zabezpečenie vyrovnaného hospodárenia prevádzkovateľa dráhy.

Vlastník dráh sa zaviazal uhradiť prevádzkovateľovi dráhy formou neinvestičnej dotácie sumu, ktorá kryje rozdiel medzi plánovanými nákladmi a plánovanými výnosmi stanovenými podľa tejto zmluvy, v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na rok 2010 vo výške 119 498 108,00 eur a schválenými RO MF SR. Rozdiel medzi stratou dráh a poskytnutou neinvestičnou dotáciou mohol prevádzkovateľ dráh pokryť obstaraním finančných prostriedkov pomocou úveru transparentným spôsobom na základe súhlasu MDVRR SR. Takto obstarané finančné prostriedky mohli byť použité iba na krytie tohto rozdielu.

ZoPD obsahovala stanovenie výnosov, nákladov a spôsob zabezpečenia vyrovnaného hospodárenia. Súčasťou zmluvy boli prílohy, ktoré bližšie špecifikovali jednotlivé ekonomické a odborné ukazovatele.

Protokol o vyhodnotení plnenia Zmluvy o prevádzkovaní dráh za rok 2010 bol podpísaný dňa 03.06.2011 medzi MDVRR SR a GR ŽSR podľa § 269 ods. 2 zákona č. 513/1991 Zb. ObZ a § 22 zákona č. 164/1996 Z. z. o dráhach. Zástupcovia ŽSR a MDVRR SR s prihliadnutím na závery auditu ekonomicky oprávnených nákladov (ďalej len: „EON“) a ekonomicky oprávnených výnosov (ďalej len: „EOV“) dohodli, že:

- ŽSR zabezpečili v roku 2010 výkony v oblasti dráh v základnom rozsahu v súlade so ZoPD a všeobecne platnými predpismi.
- Celkové EOY za sledované obdobie dosiahli výšku 189 703 863,00 eur, čo predstavovalo plnenie plánu podľa ZoPD na 107,57 %, t.j. o 13 357 863,00 eur viac ako predpokladala ZoPD.
- Celkové EON dosiahli výšku 393 261 178,00 eur, čo predstavovalo nižšie čerpanie o 22 031 822,00 eur oproti plánu nákladov v ZoPD. Plnenie na 94,96 %.
- ZoPD na rok 2010 bola uzatvorená ako nevybilancovaná s plánovanou nekrytou stratou 119 449 000,00 eur, pri plánovanej úhrade zo ŠR vo výške 119 498 108,00 eur. Skutočný výsledok hospodárenia z prevádzkovania dráh bola strata vo výške 203 557 315,00 eur krytá neinvestičnou dotáciou v celkovom objeme 127 796 588,00 eur (119 498 108,00 eur v zmysle ZoPD a 8 298 480,00 eur v zmysle RO MF SR č. 9/2010). Nekrytá strata za ZoPD za rok 2010 dosiahla výšku 75 760 727,00 eur, t.j. o 43 688 273,00 eur menej oproti plánu.
- Kvalitatívne ukazovatele stanovené v prílohe č. 6 ZoPD boli v roku 2010 dodržané.
- Akceptované budú výsledky dosiahnuté pri plnení povinností prevádzkovateľa dráh vyplývajúce zo ZoPD na rok 2010 a tým považovať zmluvu za splnenú.
- Celková strata v objeme 75 988 371,00 eur mala byť vysporiadaná v súlade so ZoPD na rok 2010 a MDVRR SR ju malo riešiť v súlade s „Programom revitalizácie železničných spoločností“.

- V súlade s uznesením vlády SR č. 188 zo 16.03.2011 k programu revitalizácie železničných spoločností finančne vyrovnať nekrytú stratu v objeme 75 988 371,00 eur do 31.12.2013.

Zmluvy o výkone funkcie GR ŽSR zo roky 2009 až 2012

V kontrolovanom období bolo preverených šesť Zmlúv o výkone funkcie generálneho riaditeľa ŽSR (ďalej len: „ZoVF“) v období rokov 2009 až 2012. Išlo o nepomenovaný typ zmluvy (manažérska zmluva) uzatvorený podľa § 269 ods. 2 zákona č. 513/1991 Zb. Predmetom ZoVF bola úprava práv a povinností GR ŽSR pri výkone funkcie a spôsob jeho odmeňovania.

GR riadil činnosť ŽSR, ako štatutárny orgán ich zastupoval navonok a konal v ich mene vo všetkých veciach pokiaľ neboli vo výlučnej pôsobnosti Správnej rady ŽSR a MDVRR SR, zodpovedal za činnosť ŽSR a jej výsledky správnej rade.

Okrem mesačného platu bol GR ŽSR odmeňovaný formou hmotnej stimulácie. Výška a podmienky hmotnej stimulácie za splnenie úloh na zabezpečenie ekonomicko-odborných ukazovateľov a plnenie záväzných termínov boli každoročne dohodnuté v ZoVF. Následne bolo vyhodnotené plnenie ukazovateľov MDVRR SR.

GR ŽSR mal podľa ZoVF nárok:

- na služobné účely na bezplatné používanie mobilného telefónu, automobilu a prenosného počítača,
- na náhradu preukázaných výdavkov za ubytovanie v mieste pravidelného pracoviska (bez stanoveného limitu), právo na cestovné náhrady a náhradu nevyhnutných nákladov (nie sú v zmluve bližšie špecifikované ani limitované), ktoré mu vznikli v súvislosti s výkonom funkcie.
- Obsah v preverených zmluvách bol identický. Rozdiely boli:
 - vo výške mesačného platu GR ŽSR ten bol pôvodne 4 648,00 eur. V roku 2011 bol znížený o 10 % na sumu 4 183,00 eur,
 - v možnosti poskytnutia preddavku na hmotnú stimuláciu GR ŽSR do výšky 1/3 hmotnej stimulácie dohodnutého v ZoVF. Táto možnosť bola v ZoVF z 13.10.2010 zrušená. Opäť bola poskytnutá v ZoVF z 31.01.2012,
 - vo výške náhrady pri dovolaní GR ŽSR za dodržanie zákazu konkurencie v období po ukončení výkonu funkcie. Pôvodná náhrada v celkovej sume šesťnásobku mesačného platu bola ZoVF z 28.03.2011 znížená na trojnásobok.

Vyhodnotenie hmotnej zainteresovanosti GR ŽSR za rok 2010

Generálnemu riaditeľovi ŽSR bola rozhodnutím ministra dopravy zo dňa 15.06.2011 priznaná za obdobie od 01.01.2010 do 12.10.2010 hmotná stimulácia vo výške 13 491,77 eur. V Zmysle čl. 5 ods. 3 ZoVF išlo o 35 % zo skutočne vyplateného platu 38 547,90 eur za hodnotiace obdobie roku 2010. Merateľné ukazovatele boli splnené na 100 %. Za medziročné zvýšenie straty z 90 911 tis. eur a nepriaznivý vývoj ekonomiky ŽSR krátil minister hmotnú stimuláciu GR o 65 %.

Nastupujúcemu GR ŽSR bola rozhodnutím ministra dopravy zo dňa 15.06.2011 priznaná za obdobie od 13.10.2010 do 31.12.2010 hmotná stimulácia vo výške 8 055,28 eur. V Zmysle čl. 5 ods. 3 ZoVF išlo o 75 % zo skutočne vyplateného platu 10 740,37 eur za hodnotiace obdobie roku 2010. Merateľné ukazovatele boli splnené na 100 %. Za stratu ŽSR krátil minister hmotnú stimuláciu GR o 25 %.

NKÚ SR odporúča v Zmluve o výkone funkcie generálneho riaditeľa ŽSR bližšie špecifikovať „nárok na nevyhnutné náklady súvisiace s výkonom funkcie GR“ a limitovať ich a zaviesť zmluvne stanovené finančné limity na „náhradu preukázaných výdavkov za ubytovanie v mieste trvalého pracoviska“ pre GR.

3.2 Zmluva o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry na roky 2011 a 2013

S účinnosťou od 01.01.2010 bol prijatý zákon č. 513/2009 Z. z. Súčasťou zákona je nový model spoplatňovania železničnej infraštruktúry navrhnutý v súlade so smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2001/14/ES.

V ustanovení § 112 bod 6) zákona č. 513/2009 Z. z. bolo schválené, že úhrady za prístup a používanie železničnej infraštruktúry a za služby poskytované v minimálnom prístupovom balíku a traťovom prístupe k servisným zariadeniam a poskytované služby podľa prílohy č.13 časť B prvého a druhého bodu podľa § 53 sa určujú od 01.01.2011.

Režim spoplatňovania železničnej infraštruktúry sa od roku 2011 výrazne zmenil. Porovnanie s predchádzajúcim obdobím nie je možné. Predchádzajúci poplatok za dopravnú cestu svojou cenovou hladinou a štruktúrou už nevyhovoval novým podmienkam predaja dopravnej cesty. Globálna cena sa vyznačovala svojou jednoduchosťou, jednoznačnosťou a relatívnou stabilitou, na druhej strane mala v sebe zahrnuté všetky služby, ktoré dopravca nemusí využívať. Dopravcovia, ktorí nevyužívali najmä doplnkové služby zahrnuté v globálnej cene, boli znevýhodnení.

Slovenská republika, zastúpená MDVRR SR, a manažér infraštruktúry, zastúpený ŽSR, uzatvorili dňa 27.12.2010 Zmluvu o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry na roky 2011 – 2013 podľa § 269 ods. 2 zákona č. 513/1991 Zb. a podľa § 34 ods. 3 písm. b) zákona č. 513/2009 Z. z. (ďalej len „ZPŽI“). ZPŽI bola uzatvorená na vykonanie ustanovenia § 28 ods. 1 a 2 zákona č. 513/2009 Z. z. za účelom zabezpečiť trvalé prevádzkovanie dráhy, trvalo udržať dráhu v prevádzky schopnom stave, starať sa o údržbu dráhy podľa projektovaných technických parametrov, zabezpečiť správu a obsluhu železničnej infraštruktúry, organizovanie a riadenie železničnej dopravy na železničnej sieti v rozsahu zmluvných kapacít. ZPŽI bola uzatvorená na dobu určitú od 01.01.2011 do 31.12.2013.

ZPŽI bolo možné meniť a dopĺňať len po vzájomnom súhlase oboch zmluvných strán. Dodatok č.1 zo dňa 14.04.2011 upravoval výšku mesačných platieb pre ŽSR v období január až august 2011. Dodatok č. 2 z 23.08.2011 bol uzatvorený v súvislosti s realizáciou Programu revitalizácie železničných spoločností a navýšené boli finančné prostriedky o sumu 80 000 000,00 eur. ZPŽI obsahuje osem príloh. Dodatkom č. 3 zo dňa 27.12.2010 došlo k zmenám v prílohe č. 3, 4,5,6,7.

V roku 2011 MDVRR SR poskytlo finančné prostriedky zo ŠR pre ŽSR celkom v sume 199 498 108,00 eur, ktoré boli určené na krytie fixnej časti EON.

Úrad pre reguláciu železničnej dopravy ako nezávislý regulačný orgán ustanovil reguláciu úhrad za prístup k železničnej infraštruktúre pre ŽSR všeobecne záväznými právnymi predpismi - výnosmi. Výnos č. 2/2010 o regulačnom rámci pre určovanie úhrad za prístup k železničnej infraštruktúre stanovuje spôsob regulácie úhrad za služby minimálneho prístupového balíka a traťového prístupu k servisným zariadeniam podľa prílohy č.13 časti B) body 1) a 2) zákona č. 513/2009 Z. z. Neregulované náklady sú predmetom ZPŽI, ktorá

upravila podmienky pre prevádzkovanie železničnej infraštruktúry, práva a povinnosti zmluvných strán pri napĺňaní účelu zmluvy.

Ekonomicky oprávnené náklady ako základný ekonomický nástroj pre realizáciu ZPŽI po obsahovej stránke nedefinuje zákon č. 513/2009 Z. z.

MDVRR SR zmluvne zaviazalo ŽSR zabezpečiť na železničnej infraštruktúre (ďalej len „ŽI“) výkony súvisiace s trvalým udržiavaním prevádzky schopnosti železničnej ŽI, zabezpečením styku s inými dráhami, správou a obsluhou ŽI, údržbou podľa projektovaných parametrov a starostlivosťou o rozvoj a modernizáciu ŽI v súlade s technickým pokrokom a požiadavkami na bezpečnosť a plynulosť železničnej dopravy, organizovaním a riadením železničnej dopravy v súlade s predmetom činnosti a zákonom o dráhach a zabezpečením dodržiavania technických špecifikácií interoperability železničných dráh. Špecifikácia výkonov a činností ŽSR je upravená v prílohe č. 2 ZPŽI. Príloha č. 2 je vágna a popisuje len činnosti, ktoré sú realizované ŽSR na zabezpečenie prevádzkyschopnosti. V súvislosti s tým, NKÚ SR odporúča, aby MDVRR SR v prílohe č. 2 stanovilo minimálne štandardy stavu, ktoré je pri údržbe železničnej infraštruktúry nevyhnutné rešpektovať.

Pri plnení povinností manažéra infraštruktúry MDVRR SR zaviazalo ŽSR postupovať efektívne a hospodárne. V prílohe č. 6 boli dohodnuté sankcie a stimuly za minimálne plnenie grafikonu osobnej vlakovej dopravy na úrovni 94 % a v prípade neplnenia ukazovateľa sankcia, zvýšenie bezpečnosti dopravy, nedodržanie čakacích časov, zvýšenie rýchlosti a zníženie celkových nákladov a iné.

V článku IV bod 2 ZPŽI Povinnosti vlastníka infraštruktúry sa MDVRR SR zaväzuje uhradiť ŽSR náklady, ktoré nesúvisia s poskytovaním služieb podľa Prílohy č. 13 časť B bod 1 a 2 zákona o dráhach, ale ich preukázateľne vynaložil na prevádzkovanie železničnej infraštruktúry v súvislosti s plnením iných povinností, vyplývajúcich zo všeobecne platných právnych predpisov a dohodnuté v ZPŽI. Predpokladaný rozsah a účel vynaložených nákladov je uvedený v prílohe č. 5 – náklady osobitne uznané vlastníkom infraštruktúry. Príloha č. 5 obsahuje o.i. odstupné pri skončení pracovného pomeru nad minimálnu výšku stanovenú zákonom. NKÚ SR odporúča pri určovaní výšky osobitne uznaných nákladov v prílohe č. 5 akceptovať previazanosť s inými platnými dokumentmi napr. kolektívnou zmluvou zamestnancov ŽSR alebo inými zákonmi vzťahujúcimi sa na činnosť ŽSR.

V roku 2011 príloha č. 5 obsahovala aj náklady súvisiace s výkonom posunu a technickej kancelárie nepokryté úhradami železničných podnikov vo výške maximálne 30 % týchto služieb za účelom zabezpečenia kvality úrovne a kvality dopravných služieb a zabezpečenia základnej technologickej obsluhy siete. NKÚ SR odporúča na začiatku zmluvného vzťahu zaradenie týchto nákladov do kategórie osobitne uznaných nákladov vzhľadom na skutočnosť, že služby posunu a technickej kancelárie sú od 01.01.2011 vyčlenené zo systému regulovaných úhrad za použitie ŽI a teda tieto služby sú poskytované ŽSR na komerčnej báze.

ZPŽI v článku VI Stanovenie EON, pre účely tejto zmluvy, charakterizuje EON z prevádzkovania ŽI ako náklady vynaložené manažérom infraštruktúry na splnenie výkonov, ktoré sú v súlade s predmetom zmluvy a povinnosťami manažéra infraštruktúry. Stanovenie EON neobsahuje bližšiu konkretizáciu, čo vedie pri realizácii ZPŽI k nepriamej identifikácii EON prostredníctvom prílohy č. 4 ZPŽI, ktorá kvantifikuje EON, resp. prílohy č. 8 ZPŽI, ktorá určuje ekonomicky neoprávnené náklady manažéra infraštruktúry. NKÚ SR odporúča ako dlhodobý cieľ, v súlade s Prílohou č.13 v časť B zákona č. 513/2009 Z. z., špecifikovať

fixné náklady podľa vecnej príslušnosti vzniku nákladu tak, aby EON boli jednoznačné a vecne identifikované.

ZPŽI v článku VII – spôsob zabezpečenia vyrovnaného hospodárenia neinvestičnej dotácie, určuje spôsob vyúčtovania neinvestičnej dotácie na základe auditovaných výsledkov do výšky schváleného resp. upraveného rozpočtu v zmysle § 8 ods. zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Vyúčtovanie skutočnej výšky fixnej časti EON sa vykoná podľa Protokolu o vyhodnotení Zmluvy o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry za príslušné obdobie trvania zmluvy.

V súvislosti s vyhodnotením ZPŽI formou Protokolu o vyhodnotení Zmluvy o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry NKÚ SR odporúča v ZPŽI (resp. jej dodatku) stanoviť presný obsah položiek protokolu tak, aby pri vyhodnotení nedochádzalo k nejednoznačnej interpretácii, resp. zmenám.

ZPŽI v článku IX – kontrolné opatrenia, oprávňuje vlastníka infraštruktúry kontrolovať plnenie predmetu zmluvy a súčasne vlastník infraštruktúry je oprávnený kontrolovať splnenie podmienok manažéra infraštruktúry na poskytnutie finančných prostriedkov zo strany vlastníka infraštruktúry a ich použitie v súlade so ZPŽI

MDVRR SR vykonalo jednu kontrolu máji 2012. NKÚ SR odporúča zaradiť do plánu kontrolnej činnosti vykonanie niekoľkých kontrol zameraných na vybrané okruhy finančných prostriedkov ZPŽI, ktoré neboli doteraz predmetom kontroly.

ZPŽI bola uzatvorená na dobu určitú a každoročne sa uskutočňuje vyúčtovanie neinvestičnej dotácie na základe auditovaných výsledkov do výšky schváleného resp. upraveného rozpočtu. Na základe zmluvy medzi audítorskou spoločnosťou z Banskej Bystrice a ŽSR bolo výberovým spôsobom vykonané overenie EON a EOv k 31.12.2011 (ďalej len „nezávislý audit“). Audítorská správa bola podpísaná zodpovedným audítorom 19.04.2012.

ŽSR dňa 05.03.2012 písomne požiadali MDVRR SR o uznanie nákladov podľa prílohy č. 5 ZPŽI za ekonomicky oprávnené náklady. Žiadosť o dodatočné uznanie nákladov za rok 2011 bola vyčíslená v celkovej sume 5 334 260 eur. MDVRR SR dňa 05.03.2012 žiadalo ŽSR pre komplexnejšie posúdenie požiadavky o dodatočné informácie. ŽSR poskytli dodatočné informácie a vysvetlili, že v roku 2011 z dôvodu plnenia Programu revitalizácie železničných spoločností v SR bolo prepustených 1310 zamestnancov ŽSR, ktorým bolo vyplatené odstupné v sume 5 177 691,96 eur. ŽSR ďalej uviedli, že v roku 2011 bolo prijatých 117 zamestnancov s celkovými mzdovými nákladmi 605 621,30 eur a 8 zamestnancov zo spoločností Železničná spoločnosť Slovensko, a.s. a ZSSK Cargo, a.s. s celkovými nákladmi 77 747,93 eur.

MDVRR SR opätovne požiadalo dňa 04.04.2012 ŽSR o bližšiu špecifikáciu v akých oblastiach bola úspora dosiahnutá, v akej výške a tiež akými opatreniami. ŽSR písomne odpovedali dňa 16.04.2012 a odvolali sa na výsledky nezávislého auditu za rok 2011. V súlade a výsledkami auditu čerpali ŽSR v roku 2011 fixné náklady vo sume 268 303 453,00 eur, čo predstavovalo celkovú úsporu fixných nákladov oproti plánu uvedenom v ZPŽI 33 143 547,00 eur a ŽSR vysvetlilo úspory podľa jednotlivých druhov nákladov.

ŽSR na základe článku IX. bod 3) ZPŽI predložili dňa 17.04.2012 „Vyhodnotenie plnenia Zmluvy o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry za rok 2011“ (ďalej len „Vyhodnotenie ZPŽI“). Súčasťou predkladaného materiálu bol aj návrh Protokolu o vyhodnotení plnenia Zmluvy o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry za rok 2011 (ďalej len „Protokol“).

Návrh Vyhodnotenia ZPŽI vychádzal z výsledkov záverov nezávislého auditu a z podmienok ZPŽI. Celkové EON dosiahli výšku 352 044 185 eur, čo predstavovalo nižšie čerpanie plánových nákladov o sumu 45 341 815 eur, t.j. čerpanie vo výške 88,59 %, z toho fixná časť EON bola v sume 268 303 453 eur, t.j. 76 % celkových nákladov.

Celkové EOv dosiahli výšku 95 946 270 eur, t.j. plnenie plánu ZPŽI na 99,90 %. Úhrada EOv bola 199 883 380 eur. ŽSR vyčíslili fixnú časť ekonomicky oprávnených nákladov v sume 68 420 073 eur a súčasne ŽSR žiadalo dodatočne o uznanie nákladov podľa Prílohy č.5 ZPŽI vo výške 5 334 260 eur, ktoré súviseli hlavne s plnením programu revitalizácie železničných spoločností.

ŽSR v návrhu Vyhodnotenia ZPŽI vyčíslili celkovú nárokovanú úhradu nákladov za rok 2011 v sume 73 754 333 eur.

MDVRR SR dňa 22.05.2012 zaslalo návrh Protokolu nasledovným subjektom: Asociácia odborových zväzov dopravy, pôšt a telekomunikácií SR, Únia dopravy, pôšt a telekomunikácií SR a ŽSR s možnosťou zaslania prípadných pripomienok do 31.05.2012. ŽSR dňa 29.05.2012 písomne predložili svoj nesúhlas k niektorým častiam Protokolu a to hlavne k návrhu opatrení, ktoré sa podľa ŽSR neopierajú priamo o ustanovenia všeobecne záväzných predpisov. ŽSR na základe pripomienok vznesených v rámci procesu vnútrorezortného pripomienkového konania k návrhu Protokolu spracovalo stanovisko, ktoré zaslalo dňa 12.06.2012 MDVRR SR. Na MDVRR SR prebiehal proces analýzy návrhu Protokolu, ktorý bol ukončený dňa 05.09.2012 podpisom Protokolu.

Z podpísaného Protokolu o vyhodnotení ZPŽI vyplynuli nasledovné závery:

Zástupcovia ŽSR a MDVRR SR konštatovali plnenie ukazovateľov a ZPŽI pre rok 2011 uzatvorenú ako nevybilancovanú. Z porovnania ekonomicky oprávnených výnosov z úhrad na krytie fixnej časti EON v sume 199 498 108,00 eur a iných výnosov ŽI v sume 385 272,00 eur s fixnými EON v sume 268 303 453,00 eur, ŽSR dosiahli záporný hospodársky výsledok v sume 68 420 073,00 eur.

Kvalitatívne ukazovatele stanovené v Prílohe č.6 ZPŽI boli dodržané s výnimkou nedodržania čakacích časov v piatich opodstatnených prípadoch, v prípade ktorých si MDVRR SR uplatní voči ŽSR sankciu v sume 1 500, 00 eur.

V zmysle Prílohy č.5 ZPŽI si ŽSR na základe súhlasu MDVRR SR uplatňujú úhradu nákladov v sume 5 334 260, 00 eur.

Zástupcovia MDVRR SR a ŽSR sa dohodli akceptovať uvedené výsledky a považovať ZPŽI za splnenú. Celková nekrytá časť fixných EON predstavovala pre rok 2011 sumu 68 420 073,00 eur. Celkový záväzok vlastníka infraštruktúry v zastúpení MDVRR SR bol v sume 73 752 833,00 eur a bude vysporiadaný v súlade so ZPŽI. V záujme finančného vysporiadania uvedeného záväzku ho MDVRR SR uplatní pre ŽSR v rámci priorit návrhu rozpočtu verejnej správy najneskôr na rok 2014.

Kontroly zamerané na dodržiavanie zmluvných podmienok Zmluvy o prevádzkovaní dráh na rok 2010 a Zmluvy o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry na roky 2011 – 2013.

V roku 2010 nebola sekciou železničnej dopravy a dráh vykonaná samostatná kontrola účelovo zameraná na ZoPD. V roku 2011 nebola vykonaná samostatná kontrola zameraná na

ZPŽI. Prípadné vysvetlenia, usmernenia a nezrovnalosti boli riešené formou e-mailovej, osobnej a poštovej korešpondencie.

Prvá kontrola osobitne zameraná na hospodárenie ŽSR, v súlade so ZPŽI, bola vykonaná 25.07.2012. Kontrola bola zameraná na vykonanie prehľadu o činnostiach a k nim prináležiacich nákladoch podľa neprevádzkovaných a zrušených úsekov železničnej infraštruktúry, kontrola zahraničných ciest GR ŽSR a príplatky dôchodcom za roky 2010 a 2011 podľa zákona č. 235/1992 Zb. Kontrolou neboli zistené nedostatky. Závery z kontroly boli zamerané na prijatie odporúčaní smerujúcich k zlepšeniu činnosti ŽSR v kontrolovaných oblastiach.

Na základe uvedených skutočností NKÚ SR odporúča sekcii železničnej dopravy a dráh zaradiť do plánu kontrol aj kontroly zamerané na plnenie ZPŽI.

Vyhodnotenie ukazovateľov hmotnej stimulácie GR ŽSR za rok 2011

V súlade so Zmluvou o výkone funkcie generálneho riaditeľa ŽSR na rok 2011 a na základe vyhodnotenia hmotnej zainteresovanosti GR ŽSR za obdobie od 01.01.2011 do 31.12.2011 bola priznaná hmotná stimulácia vo výške 70 % zo skutočne vyplateného platu za hodnotiace obdobie v roku 2011. Celková suma hmotnej zainteresovanosti bola znížená o 5 % z dôvodu nezabezpečenia plnenia úloh z Programu revitalizácie železničných spoločností a 25 % zníženie bolo uplatnené za nedostačujúce plnenie povinností v oblasti údržby a opráv železničnej infraštruktúry v súlade so Zmluvou o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry na roky 2011 – 2013 a plánom čerpania finančných prostriedkov.

Na základe písomného stanoviska osobného úradu MDVRR SR zo dňa 11.10.2012 v nadväznosti na článok 6 ods. 3 (ubytovanie resp. byt) Zmluvy o výkone funkcie GR ŽSR a článku 6 ods. 5 (iné nevyhnutné náklady v súvislosti s výkonom funkcie) ŽSR neposkytli GR ŽSR za rok 2011 žiadne finančné plnenie.

3.3 Zmluva č. 11/190/2010

Zmluva o poskytnutí kapitálových transferov z rozpočtovej kapitoly Ministerstva dopravy, pôšt a telekomunikácií SR (ďalej len „MDPT SR“) pre ŽSR bola uzatvorená dňa 24.02.2010.

Predmetom zmluvy bolo poskytnutie kapitálových transferov na rozpočtový rok 2010 vo výške 20 302 821,61 eur, z toho 10 276 023,15 eur na spolufinancovanie projektov TEN-T. Dodatkom č.1 bola upravená výška finančných prostriedkov určených na spolufinancovanie projektov TEN-T na sumu 1 962 424, 43 eur. Po vykonaní RO MF SR upravený rozpočet kapitálových transferov bol vo sume 14 177 997,61 eur. Skutočné čerpanie finančných prostriedkov zo štátneho rozpočtu bolo v sume 14 154 994,00 eur.

Mechanizmus poskytovania kapitálových transferov bol založený na písomnom požiadaní ŽSR adresovanom MDPT SR. Písomná žiadosť sa predkladala k 10., 20. a k poslednému dňu v mesiaci. MDPT SR po posúdení opodstatnenosti žiadosti odsúhlasilo do piatich pracovných dní pridelenie kapitálových transferov. ŽSR z poskytnutých kapitálových transferov mohli čerpať finančné prostriedky výhradne na úhradu faktúr bez DPH, súvisiacich s investičnými akciami uvedenými v prílohe Zmluvy č. 11/190/2010.

Pridelené kapitálové transfery v roku 2010 boli použité predovšetkým na výkupy pozemkov súvisiacich s realizáciou stavieb investičných akcií. Kontrolou predložených žiadostí

o poskytnutie kapitálového transferu a príslušných faktúr bol zistený súlad so zmluvnými podmienkami. Mechanizmus poskytovania kapitálových transferov bol dodržaný. Prostriedky boli poskytnuté na spolufinancovanie k projektom TEN-T a ostatné kapitálové transfery podľa účelu tejto zmluvy.

3.4 Zmluva č. 44/1900/2011

Zmluva o poskytnutí finančných prostriedkov z rozpočtovej kapitoly MDVRR SR bola uzatvorená podľa § 269 ods. 2 zákona č. 513/1991 Zb. medzi MDVRR SR a ŽSR dňa 09.03.2011.

Predmetom zmluvy bolo poskytnutie kapitálových transferov z rozpočtovej kapitoly v sume 59 764 961,00 eur, z toho 6 124 824,00 eur ako povolené prekročenie limitu výdavkov a 570 490,03 eur ako suma určená na spolufinancovanie projektov TEN-T. Dodatkom č. 1 bola upravená výška finančných prostriedkov z rozpočtovej kapitoly vo výške 75 192 023, 56 eur, z toho suma 336 800, 00 eur určená na spracovanie projektov TEN -T.

Skutočné čerpanie finančných prostriedkov bolo v sume 75 192 023,56 eur a obsahovalo aj finančné prostriedky určené na spolufinancovanie k projektom TEN-T. Celkovo boli ŽSR v roku 2011 poskytnuté finančné prostriedky o výške 75 783 316,22 eur (štátny rozpočet a mimorozpočtové prostriedky).

Účelom zmluvy bolo poskytnutie finančných prostriedkov na zabezpečenie financovania investičných akcií ŽSR k projektu Výstavba a obnova železničnej siete.

Na základe zmluvných podmienok boli finančné prostriedky poskytované ŽSR priebežne na základe písomnej žiadosti. Na základe predložených faktúr bolo preukázané, že pridelené kapitálové transfery boli použité predovšetkým na výkupy pozemkov súvisiacich s realizáciou konkrétnych stavieb investičných akcií. Žiadosti o poskytnutie kapitálového transferu boli v súlade so zmluvou. Mechanizmus poskytovania kapitálových transferov bol dodržaný. Prostriedky boli poskytnuté na spolufinancovanie k projektom TEN-T a ostatné kapitálové transfery podľa účelu tejto zmluvy.

Na základe vykonanej dokladovej kontroly, príslušných faktúr a analýzou jednotlivých transferov finančných prostriedkov neboli zistené nedostatky. Po predložení výpisov z účtov bol zistený súlad so Zmluvou č.11/1902010 a Zmluvou č. 44/1900/2011.

Zhrnutie

- MDVRR SD má schválený strategický dokument Stratégia rozvoja dopravy Slovenskej republiky do roku 2020 a aktuálny dokument Program revitalizácie železničných spoločností, ktorý má za cieľ stanoviť ozdravný plán slovenských železníc. V čase výkonu kontroly MDVRR SR malo rozpracovaný materiál Jednotná vízia železničného sektoru v SR, ktorý analyzoval príčiny súčasného stavu železničnej dopravy. NKÚ SR odporúča MDVRR SR, aby v materiáloch bola uvedená príslušná zodpovednosť ako aj presné termíny plnenia jednotlivých opatrení.
- Termín na predloženie materiálu Program revitalizácie železničných spoločností na rokovanie vlády SR do konca januára 2011 MDVRR SR nedodržalo, materiál bol predložený na rokovanie vlády SR až 16.03.2011.

- S účinnosťou od 01.01.2010 bol prijatý zákon č. 513/2009 Z. z. Súčasťou zákona je nový model spoplatňovania železničnej infraštruktúry navrhnutý v súlade so smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2001/14/ES. Uplatnenie nového modelu spoplatňovania železničnej infraštruktúry sa realizovalo prvýkrát v ZPŽI za rok 2011.
- Celkovo boli pre ŽSR v roku 2010 poskytnuté neinvestičné dotácie v sume 164 309 899,00 eur a v roku 2011 finančné prostriedky na krytie fixnej časti ekonomicky oprávnených nákladov v sume 199 498 108,00 eur. Finančné prostriedky štátneho rozpočtu nepokrývali náklady ŽSR na prevádzku a údržbu železničnej infraštruktúry v zmysle uzatvorených zmluvných vzťahov.
- MDVRR SR prehodnotilo v marci 2011 odmeňovanie GR ŽSR a znížilo mesačný plat GR ŽSR o 10 % a náhradu za dodržanie zákazu konkurencie aj v období po ukončení výkonu funkcie GR ŽSR zo šesťnásobku na trojnásobok jeho mesačného platu. Podľa zmluvy o výkone funkcie GR ŽSR odstupné GR ŽSR nepatrí. Hmotnú stimuláciu GR ŽSR zameralo MDVRR SR na zabezpečenie prepravných a dopravných služieb, ktoré zodpovedajú záujmom dopravnej politiky štátu. Za nesplnenie ukazovateľov hmotnej zainteresovanosti za rok 2011 bola výsledná suma krátená o 30 %.
- Prostredníctvom OPD z kohézneho fondu v rámci prioritnej osi 1 – Železničná infraštruktúra opatrenie 1.1 v roku 2008 nebolo uskutočnené čerpanie, v roku 2009 a 2010 sa vyčerпали všetky prostriedky určené pre ŽSR.
- V roku 2011 nebola vyčerpaná suma 134 897 249, 81 eur, čo bolo spôsobené najmä neskorším podpísaním zmlúv o dielo, resp. zmlúv o poskytnutí nenávratného finančného príspevku oproti plánovanému stavu.

Odporúčania

V Zmluve o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry na roky 2011 – 2013 NKÚ SR odporúča:

- v prílohe č. 2 stanoviť minimálne štandardy stavu, ktoré je nevyhnutné pri údržbe železničnej infraštruktúry rešpektovať,
- akceptovať pri určovaní výšky osobitne uznaných nákladov v prílohe č. 5 previazanosť s inými platnými dokumentmi napr. kolektívnou zmluvou zamestnancov ŽSR alebo inými zákonmi vzťahujúcimi sa na činnosť ŽSR.
- rozhodnúť o zaradení konkrétnych nákladov do kategórie osobitne uznaných nákladov vzhľadom na skutočnosť, že služby posunu a technickej kancelárie boli od 01.01.2011 vyčlenené zo systému regulovaných úhrad za použitie ŽI a teda tieto služby sú poskytované ŽSR na komerčnej báze,
- v súlade s Prílohou č.13 v časti B zákona č. 513/2009 Z. z., špecifikovať fixné náklady podľa vecnej príslušnosti vzniku nákladu tak, aby EON boli jednoznačné a vecne identifikované,
- stanoviť presný obsah položiek protokolu tak, aby pri vyhodnotení nedochádzalo k nejednoznačnej interpretácii,

Najvyšší kontrolní úřad Slovenskej republiky

- zaradiť do plánu kontrolnej činnosti vykonanie kontrol zameraných na vybrané okruhy finančných prostriedkov ZPŽI, ktoré neboli doteraz predmetom kontroly.

V Zmluve o výkone funkcie generálneho riaditeľa ŽSR NKÚ SR odporúča:

- bližšie špecifikovať „nárok na nevyhnutné náklady súvisiace s výkonom funkcie GR“ a limitovať ich,
- zaviesť zmluvne stanovené finančné limity na „náhradu preukázaných výdavkov za ubytovanie v mieste trvalého pracoviska“ pre GR.

Protokol o výsledku kontroly vypracovali dňa: 23.11.2012

Ing. Lýdia Henneľová
vedúca kontrolnej skupiny

Ing. Ivana Kozubíková
členka kontrolnej skupiny

Ing. Ľubomír Húška
člen kontrolnej skupiny

Mgr. Kamil Augustovič
člen kontrolnej skupiny

Ing. Štefan Farkaš
člen kontrolnej skupiny

Mgr. Ľubica Zaujecová
členka kontrolnej skupiny

S obsahom protokolu o výsledku kontroly bol oboznámený dňa:

Ing. Martin Čatloš
vedúci služobného úradu,
splnomocnený ministrom dopravy,
výstavby a regionálneho rozvoja