

NAJVYŠŠÍ KONTROLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Číslo poverenia: 399/01
Zo dňa: 07.05.2013

Počet výtlačkov: 02
Výtlačok číslo: 01
Počet strán: 25
Počet príloh: 0



PROTOKOL

**o výsledku kontroly
efektívnosti vynakladania verejných prostriedkov pri prevádzkovaní osobnej železničnej
dopravy v rokoch 2011 a 2012 na Železničnej spoločnosti Slovensko, a.s.**

Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky

Bratislava, august 2013

**Protokol
o výsledku kontroly**

Podľa poverenia predsedu NKÚ SR č. 399/01 zo 07.05.2013 vykonali:

Ing. Ivana Kozubíková,	vedúca kontrolnej skupiny
Ing. Tibor Škula,	člen kontrolnej skupiny
Ing. Igor Blaško,	člen kontrolnej skupiny
Ing. Jaroslav Áč,	člen kontrolnej skupiny

kontrolu efektívnosti vynakladania verejných prostriedkov pri prevádzkovaní osobnej železničnej dopravy v rokoch 2011 a 2012 na Železničnej spoločnosti Slovensko, a.s. účelom ktorej bolo preveriť hospodárnosť vynakladania verejných prostriedkov vyplývajúcich zo zmluvy o výkone vo verejnom záujme a efektívnosti prepravy pri prevádzkovaní osobnej železničnej dopravy za roky 2011 a 2012.

Kontrola bola vykonaná na Ministerstve dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, Námestie Slobody 6, 810 05 Bratislava, IČO 30416094 v čase od 20.05.2013 do 14.08.2013 za kontrolované obdobie 2011, 2012 a súvisiace obdobie.

Predmetom kontroly bolo preveriť hospodárnosť a efektívnosť pri vynakladaní verejných prostriedkov poskytnutých na základe zmluvy o výkonoch vo verejnom záujme pre prevádzkovanie osobnej železničnej dopravy, vrátane plnenia revitalizačných opatrení v oblasti osobnej dopravy.

Počas výkonu kontroly bolo zistené:

1 Vymedzenie pôsobnosti a postavenie kontrolovaného subjektu, strategické dokumenty

1.1 Pôsobnosť Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja SR vo vzťahu k predmetu kontroly

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 zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov. V rozsahu svojej pôsobnosti sa podieľa na uplatňovaní výkonu zakladateľských a akcionárskych práv a povinností štátu k právnickým osobám, ktorých je ministerstvo zakladateľom, resp. k právnickým osobám s majetkovou účasťou štátu, okrem iných aj Železničnej spoločnosti Slovensko, a. s. (ďalej len „ZSSK“), v ktorej má 100 % -nú akciovú účasť. Menuje členov predstavenstva a dozornej rady ZSSK a čiastočne zabezpečuje jej financovanie.

MDVRR SR je ústredným orgánom štátnej správy pre: dráhy a dopravu na dráhach, cestnú dopravu, kombinovanú dopravu, pozemné komunikácie, vnútrozemskú plavbu a prístavy,

námornú plavbu, civilné letectvo, pošty, telekomunikácie, verejné práce, stavebný poriadok a územné plánovanie okrem ekologických aspektov, stavebnú výrobu a stavebné výrobky tvorbu a uskutočňovanie bytovej politiky, poskytovanie štátnej prémie k stavebnému sporeniu a štátneho príspevku k hypotekárnym úverom, cestovný ruch, energetickú hospodárnosť budov, tvorbu a uskutočňovanie politiky mestského rozvoja.

MDVRR SR sa vnútorne člení na organizačné útvary, ktorými sú sekcia, prierezový organizačný útvar, odbor a oddelenie. Vnúternú organizačnú štruktúru ministerstva, rozsah pôsobnosti organizačných útvarov, vzájomné vzťahy organizačných útvarov, rozsah oprávnení a zodpovednosti vedúcich štátnych zamestnancov a vedúcich zamestnancov upravuje organizačný poriadok ministerstva.

S účinnosťou od 01.01.2010 bol prijatý zákon č. 514/2009 Z. z. o doprave na dráhach (ďalej len „zákon č. 514/2009 Z. z.“), ktorý upravuje podmienky poskytovania dopravných služieb na dráhach dráhovými podnikmi, práva a povinnosti dopravcov a cestujúcich vo verejnej osobnej doprave, práva a povinnosti dopravcov a odosielateľov a príjemcov vecí v nákladnej doprave, certifikáciu rušňovodičov a verejnú správu v doprave na dráhach. V zmysle ustanovenia § 36 bod 1 písm. a) predmetného zákona MDVRR SR určuje priority štátnej dopravnej politiky a regulácie v doprave na dráhach, ktoré sú záväzné pre všetky orgány verejnej správy v doprave, pre manažéra infraštruktúry, pre železničné podniky a pre prevádzkovateľov mestských dráh, špeciálnych dráh, lanových dráh a pre dráhové podniky. Okrem ďalších činností je MDVRR SR objednávatelom verejnej osobnej železničnej dopravy a uhrádza poskytovateľovi dopravných služieb vo verejnom záujme stratu podľa zmluvy o dopravných službách vo verejnom záujme v železničnej doprave, a to maximálne do výšky limitov výdavkov schválených na tento účel v zákone o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok. Poskytuje dotácie zo svojho rozpočtu na modernizáciu dráhových vozidiel, ktorými plní zmluvu o dopravných službách vo verejnom záujme, je vyšetrovacím orgánom, ak ide o nehody a mimoriadne udalosti v železničnej doprave, dohliada na plynulosť a úroveň bezpečnosti železničnej dopravy, na tvorbu grafikonu vlakovej dopravy a zostavovanie cestovného poriadku vo verejnej osobnej doprave a ďalšie.

1.1 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. Ciele Stratégie 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. Železničná doprava je chápaná ako nosný, hromadný a ekologický spôsob dopravy. V zmysle Stratégie je v súlade s trendmi v oblasti dopravnej infraštruktúry potrebné zabezpečiť integráciu a interoperabilitu jednotlivých častí dopravnej infraštruktúry, ako aj prepojenie medzi rôznymi (modálnymi) sieťami. Rozvoj verejnej osobnej dopravy musí reagovať na výzvy, ktorými sú predovšetkým: starnutie populácie, zníženie vplyvov na životné prostredie a znižovanie preťaženia dopravnej infraštruktúry najmä v mestách.

Medzi priority Stratégie parí aj vytvorenie podmienok na komplexné zabezpečenie základnej dopravnej obslužnosti regiónov a samosprávnych krajov (ďalej len „VÚC“) formou integrovaných dopravných systémov a postupný presun kompetencie v oblasti regionálnej a prímestskej železničnej dopravy na samosprávne kraje. Uvedený presun sa podľa Stratégie mal realizovať ako prenesený výkon štátnej správy, pričom finančné zdroje z úrovne štátu mali byť účelovo viazané na poskytovanie služieb verejnej osobnej železničnej dopravy.

Už realizovaným krokom v procese zavádzania opatrení na dosiahnutie cieľov Stratégie bolo prijatie zákona č. 513/2009 Z. z. o dráhach a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý nadobudol účinnosť 01.01.2010 a zaviedol nový model spoplatňovania železničnej infraštruktúry na báze separátnych úhrad fixných a variabilných nákladov. Zavedením nového modelu boli odstránené disproporcie pri platbách za využitie železničnej infraštruktúry a dopravcovia platia len za služby, ktoré reálne využívajú. Nový model sa pozitívne prejavil aj v osobnej železničnej doprave, kde došlo k poklesu ceny za použitie železničnej dopravnej cesty. Kým ZSSK v roku 2010 platili cca 1,83 Eur/vlkm, v roku 2011 platili cca 1,71 Eur/vlkm).

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. (ďalej aj „Analýza“). 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.

V osobnej železničnej doprave sa Analýza venovala najmä problémom ZSSK, ktorá je majoritným dopravcom v osobnej železničnej doprave a definovala základné príčiny nepriaznivého stavu:

- dlhodobý pokles prepravovaných osôb,
- nízka obsadenosť spojov,
- nedostatočná koordinácia medzi osobnou železničnou a autobusovou dopravou,
- nadhodnotené ocenenie mobilných prostriedkov (hnacích vozidiel a vozňov), čo umožnilo ZSSK čerpať neúmerne vysoké úvery,
- vysoký poplatok za železničnú dopravnú cestu, ktorého podiel v štruktúre nákladov železničného dopravcu je v pomere k tomuto podielu v cestnej doprave približne 2,8 x vyšší,
- prestarnutý vozidlový park s relatívne vysokými nákladmi na údržbu a opravy, vzhľadom na čo prislúchajúca výška odpisov nie je zárukou tvorby dostatočných zdrojov na jeho následnú obnovu,

- nesprávne rozdelenie majetku niekdajšej Železničnej spoločnosti, a. s., pri jej delení v roku 2005, v dôsledku čoho bola ZSSK odkázaná na outsourcing v takmer všetkých podporných činnostiach (opravy a údržba dráhových vozidiel, služby posunu a technickej kancelárie, pôsobenie v prenajatých priestoroch a pod.),
- štát neuhrádzal celú výšku neinvestičnej dotácie, zodpovedajúcu objednaným a zazmluvneným výkonom v osobnej vlakovej doprave.
- Program revitalizácie železničných spoločností schválený Uznesením vlády SR č. 188/2011 zo dňa 16.03.2011. Cieľom materiálu bolo stanovenie ozdravného plánu slovenských železníc a nadväzoval na Analýzu fungovania železničných spoločností.
- 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 v decembri 2011. Materiál bol dňa 14.12.2011 vzatý na vedomie vládou SR.
- Jednotná vízia železničného sektora v SR - vyhodnotenie doterajšieho priebehu revitalizácie železničných spoločností a určenie ich vzájomnej koordinácie zo strany MDVRR SR. Ide o interný materiál MDVRR SR, schválený 19.11.2012 poradou vedenia ministerstva. Na základe záverov uvedeného materiálu ministerstvo rozpracovalo špecifické úlohy pre železničné spoločnosti, za ktorých plnenie zodpovedajú generálni riaditelia železničných spoločností, a ktoré ministerstvo štvrťročne vyhodnocuje.

2 Program revitalizácie železničných spoločností

Finančná situácia železničného sektora a nedostatok disponibilných prostriedkov na riešenie súčasného stavu viedla k prijatiu Programu revitalizácie železničných spoločností (ďalej len „Program“), 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 je hľadiská definovania konkrétnych opatrení potrebných na zlepšenie situácie v železničnej doprave (vrátane osobnej) najdôležitejším strategickým materiálom. V Zmysle Programu je železničná doprava v súlade so Stratégiou chápaná ako nosný, hromadný a ekologický spôsob dopravy. Podstatou a základným princípom stabilizácie železničného sektora v budúcnosti je použitie všetkých dostupných motivačných nástrojov na presun výkonov z cestnej dopravy na dopravu železničnú.

Hlavným cieľom Programu je ozdraviť železničné spoločnosti, vyrovnať pohľadávky medzi železničnými spoločnosťami a štátom a optimalizovať nastavenie sektora železničnej dopravy. Uvedený stav sa má dosiahnuť v priebehu troch rokov (do konca roka 2013). Po

uplynutí tohto obdobia majú byť železničné spoločnosti pri nastavení zákazníkovej orientácie schopné dosahovať vyrovnané hospodárenie. Program je predovšetkým zameraný na ozdravenie ZSSK, ktorá vzhľadom na existujúce rozloženie prepravných kapacít môže ako jediná v plnom rozsahu vykonávať osobnú železničnú dopravu. Súčasne však Program vytvoril priestor pre postupnú liberalizáciu dopravných železničných služieb ich prechodom na iné subjekty, ak bude ich ponuka v súťaži so štátnym dopravcom výhodnejšia.

Medzi priority Stratégie v oblasti verejnej osobnej dopravy patril aj postupný presun kompetencie v oblasti regionálnej a prímestskej železničnej dopravy z ministerstva na samosprávne kraje (ako prenesený výkon štátnej správy, pričom finančné zdroje z úrovne štátu mali byť účelovo viazané na poskytovanie služieb verejnej osobnej železničnej dopravy). V Programe došlo k prehodnoteniu zámeru prechodu objednávaní regionálnych železničných spojov VÚC. Podľa vyjadrenia ministerstva objednávanie regionálnej železničnej dopravy výhradne VÚC by mohlo viesť k postupnému nahradeniu železničnej dopravy autobusovou, ktorej prevádzkové náklady sú v súčasnosti nižšie.

Program určil plán konkrétnych opatrení pre jednotlivé železničné spoločnosti, ako aj pre MDVRR SR, ktorých realizácia má zabezpečiť ozdravenie železničných spoločností do konca roka 2013.

Kontrola preverila stav plnenia uvedených opatrení s nasledovným výsledkom:

Finančné opatrenia vo vzťahu k ZSSK

- Zvýšiť dotáciu na úroveň 205 mil. Eur počas nasledujúcich 3 rokov (2011,2012,2013). Ide o prostriedky poskytované na základe Zmluvy o dopravných službách vo verejnom záujme v rámci podprogramu 077S03 Podpora verejných služieb – prevádzkovanie dopravy na dráhach. Úloha bola v rokoch 2011 a 2012 splnená. Na základe zákona o štátnom rozpočte na rok 2011 bolo ZSSK v roku 2011 zabezpečené financovanie na úrovni 204 999 635 Eur. V roku 2012 boli ZSSK vyplatené finančné prostriedky v sume 199 341 970 Eur, teda o 5 658 030 Eur menej. Dôvodom bolo použitie uvedených prostriedkov na úhradu výkonov súkromnému dopravcovi (RegioJet), ktorý v 03/2012 začal svoju činnosť. Uvedená suma bola požitá na financovanie železničnej osobnej dopravy, aj keď nie explicitne vo vzťahu k ZSSK. Z formulácie úlohy v Programe nebolo jednoznačne zrejmé, či ide o finančné prostriedky určené pre všetkých prepravcov v osobnej železničnej doprave spolu alebo výhradne iba pre ZSSK.

- Prijat' rozhodnutie jediného akcionára o zaúčtovaní protokolárne uznaného záväzku za rok 2009 (17,042 mil. Eur) - do 31.12.2013. Úloha bola splnená. Rozhodnutie jediného akcionára bolo prijaté 21.03.2011 pod číslom 36/RA-2011. Išlo o záväzok zo Zmluvy o dopravných službách vo verejnom záujme, záväzok bol vyrovnaný na základe rozpočtového opatrenia MF SR (ďalej len „ROP“) č. 100/2012 v decembri 2012.

- Po protokolárnom vyhodnotení výkonov za rok 2010 uznať záväzok a prijať rozhodnutie jediného akcionára o zaúčtovaní uznaného záväzku 68 mil. Eur (presná výška záväzku vyplynie z protokolu) - do 31. 12. 2013.

Úloha bola splnená. Rozhodnutie jediného akcionára bolo prijaté 12.01.2012 pod číslom 2/RA-2012. Závazok bol uznaný vo výške 67 515 870 Eur a finančné prostriedky boli poukázané ZSSK, na základe rozpočtových opatrení MF SR č. 100/2012 a 121/2012 v roku 2012.

- Uhradiť záväzky z výkonov vo verejnom záujme za roky 2004 – 2008 celkom 71,933 mil. Eur, s termínom do 31.12. 2012.

Úloha bola splnená, k 31.08.2012 boli záväzky v uvedenej sume ministerstvom uhradené na základe ROP č. 59/2012.

- Uhradiť záväzky z výkonov vo verejnom záujme za roky 2009 – 2010 vo výške podľa protokolu (predbežne vo výške 85,045 mil. Eur) s termínom do 31.12.2013.

Úloha bola splnená v roku 2012. Úhradu záväzku za rok 2009 vykonalo ministerstvo na základe ROP č. 100/2012 vo výške 17 042 000 Eur a úhradu záväzku za rok 2010 na základe ROP č. 100/2012 a 121/2012. Za roky 2009 a 2010 boli záväzky v plnej výške uhradené.

- Prevziať staré investičné záväzky ZSSK vo vzťahu k EUROFIMA (dohovor garantovaný Slovenskou republikou).

EUROFIMA je medzinárodná organizácia vytvorená s cieľom zabezpečovania nákupu vozňového parku pre členské železnice za prijateľných cenových podmienok a vytvorenia spoločných finančných zdrojov pre realizáciu modernizačných zámerov. ZSSK aj ich predchodca ŽSR financovali obstaranie koľajových vozidiel prostredníctvom tranží finančnej výpomoci z EUROFIMA. Za finančné záväzky voči EUROFIMA ručí v zmysle platných podmienok “Dohovoru EUROFIMA” štát. Objem neuhradených záväzkov z uvedených tranží z rokov 2004 – 2009 predstavoval k termínu kontroly sumu 109 706 tis. Eur.

Úloha nebola splnená, do termínu kontroly neboli v štátnom rozpočte vyčlenené prostriedky na úhradu uvedených záväzkov čo ministerstvo zdôvodnilo vážnou finančnou situáciou v sektore železníc, kde je prioritou štátu zabezpečenie transferov do bežnej prevádzky na zabezpečenie základného rozsahu dopravnej obsluhy územia štátu a úhrada starých dlhov štátu voči ZSSK.

- Podporiť ZSSK pri projektoch financovaných z fondov EÚ (realokácia existujúcich zdrojov 2007 – 2013).

Úloha bola splnená. Z prioritnej osi č. 4 Operačný program doprava (Integrované dopravné systémy) boli v prospech ZSSK presunuté nevyčerpané prostriedky vo výške 144,472 mil. Eur (zdroje kohézneho fondu). Z týchto prostriedkov sa v čase kontroly realizoval tzv. Projekt č. 2 - nákup železničných vozidiel pre prímestskú a regionálnu železničnú dopravu.

- Objednávať výkony vo verejnom záujme len do výšky schválenej zákonom o ŠR na príslušný rozpočtový rok.

Úloha bola splnená, výkony boli v rokoch 2011 a 2012 objednávané do výšky schváleného rozpočtu (vrátane rozpočtových opatrení).

Aby bol limit schváleného rozpočtu v roku 2012 dodržaný a zároveň nedošlo k rušeniu regionálnej osobnej železničnej dopravy pristúpilo ministerstvo k vyňatiu IC vlakov zo Zmluvy o dopravných službách vo verejnom záujme. Uvedený krok zdôvodnilo najvyššou obsadenosťou, najvyšším stupňom krytia nákladov výnosmi a teda najpriaznivejšou možnosťou na prevádzkovanie bez štátnej dotácie.

- Pre rok 2012 a ďalšie roky premietnuť do ceny služby vo verejnom záujme konkrétne percento primeraného zisku na zohľadnenie miery návratnosti kapitálu a rizík obvyklých v sektore železničnej dopravy a najmä vytvárania zdrojov na reprodukciu majetku zo zisku.

Úloha k termínu výkonu kontroly splnená nebola. V roku 2011 ani 2012 nebol ZSSK priznaný žiaden primeraný zisk. Pre rok 2013 sa rovnako nepočíta s primeraným ziskom v rozpočte MDVRR SR. Ministerstvo nesplnenie úlohy zdôvodnilo limitovanými rozpočtovými prostriedkami.

Organizačné opatrenia vo vzťahu k ZSSK

- Koordinácia autobusových a železničných spojov, najmä:
 - zabezpečenie štúdie mapujúcej prúd cestujúcich prostriedkami cestnej i železničnej verejnej hromadnej dopravy pozdĺž železničných tratí do 31. 5. 2011,

Úloha bola splnená s oneskorením, štúdia bola vypracovaná Výskumným ústavom dopravným, a. s., Žilina na základe Zmluvy o dielo č. VÚD 114/2011 zo 04.08.2011. v auguste 2011.

- na základe výsledkov štúdie návrh formulácie ideálneho grafikonu vlakovej dopravy (do 31. 12. 2011),

Úloha bola splnená s oneskorením, nový cestovný poriadok, založený na princípe taktovej dopravy (odchody vlakov v pravidelných intervaloch o tom istom čase) vstúpil do platnosti 09.12.2012. Problémy s koordináciou verejnej osobnej a vlakovej dopravy v určitej miere naďalej pretrvávajú aj po zavedení nového grafikonu.

- aktívna spolupráca MDVRR SR s VÚC pri tvorbe integrovaného dopravného systému tak, aby nová podoba grafikonu vlakovej dopravy mohla byť uvedená do prevádzky ku zmene GVD v decembri 2012.

Úloha je splnená čiastočne. Medzi MDVRR SR a VÚC prebehli intenzívne rokovania, ktoré však k termínu kontroly neviedli k vytvoreniu integrovaného dopravného systému. V decembri 2012 vstúpil do platnosti nový grafikon, v ktorom sa do istej miery podarilo zohľadniť previazanosť vlakovej dopravy navzájom (prestupové väzby vlak – vlak), pretrvávajú však nedostatky v previazanosti autobusovej dopravy na vlakovú. Doterajšie jednania medzi MDVRR SR a VÚC neviedli k vyriešeniu problémov pri objednávaní verejnej osobnej dopravy.

- Zintenzívnenie koordinácie a dohľadu nad činnosťou štátnych železničných firiem zo strany MDVRR SR.

Úloha sa plní priebežne. Na základe prijatých záverov interného materiálu „Jednotná vízia železničného sektora v SR - vyhodnotenie doterajšieho priebehu revitalizácie železničných spoločností a určenie ich vzájomnej koordinácie zo strany MDVRR SR“, schváleného 19.11.2012 poradou vedenia ministerstva, boli rozpracované špecifické úlohy pre železničné spoločnosti, za ktorých plnenie zodpovedajú generálni riaditelia. Ministerstvo úlohy štvrťročne vyhodnocuje.

- Podpora nástupu alternatívnych dopravcov v nákladnej i osobnej železničnej doprave a alternatívnych manažérov infraštruktúry.

Úloha sa plní. Zavedením nového modelu spoplatňovania železničnej infraštruktúry od 01.01.2011 poklesla cena za použitie železničnej infraštruktúry, ktorú si od železničných podnikov účtuje ŽSR, ako pre osobnú tak aj pre nákladnú dopravu.

Cena za prepravu voči dopravcom (zníženie oproti starému modelu) je uvedená v nasledovnej tabuľke

Ukazovateľ	Úhrady za prístup k železničnej infraštruktúre		Výkony vo vlkm		Priemerná úhrada za prístup v Eur/vlkm		Priem.úhrada za prístup v Eur/vlkm za ŽSR spolu
	Osobná doprava	Nákladná doprava	Osobná doprava	Nákladná doprava	Osobná doprava	Nákladná doprava	
ROK:							
2010	58 249 989	130 257 719	31 887 784	14 523 434	1,83	8,97	4,06
2011	46 038 870	49 522 128	31 138 028	14 250 800	1,48	3,48	2,11

* v roku 2011 je v priemernej úhrade za prístup v Eur/vlkm zohľadnený aj posun a technická kancelária

Pozitívnym výsledkom je jednoznačný nárast počtu výkonov súkromných prepravcov v nákladnej aj v osobnej doprave. Nárast podielu výkonov súkromných prepravcov vnáša do podnikania v oblasti železničnej dopravy prvky konkurencie. Na výkonoch v osobnej doprave sa podieľala hlavne ZSSK a od roku 2012 už začal vykonávať činnosť prvý súkromný osobný dopravca RegioJet, s podielom 3,1% (v roku 2013 plánované už 3,9%).

- Zintenzívnenie dohľadu nad dodržiavaním zákonného stavu pri vykonávaní činností železničných dopravcov.

Úloha sa plní. MDVRR SR zvýšilo počet kontrol vykonaných odborom železničnej dopravy v spolupráci s odborom kontroly zameraných na činnosť súkromných železničných dopravcov, ale aj manažéra infraštruktúry. V roku 2012 MDVRR SR vykonalo 12 kontrol, 6 u súkromných železničných dopravcov a po jednej kontrole v ZSSK Cargo, a. s., v RegioJet a ŽSR. Na ZSSK boli vykonané 3 kontroly. Na odstránenie zistených nedostatkov ZSSK prijala opatrenia.

- Odstránenie následkov nesprávneho delenia železničných spoločností v oblasti majetku (uzatvorenie zámennej zmluvy medzi ŽSR a CARGO, vo vzťahu medzi CARGO a ZSSK vyňatie a následný vklad vybraného majetku, slúžiaceho pre zabezpečovanie prevádzky, údržby a opráv vozidiel ZSSK – tu je ešte v priebehu roka 2011 potrebné pripraviť akt prevodu potrebných pracovísk, koľajísk, pozemkov a dráhových vozidiel od CARGO a ŽSR tak, aby od 01.01.2012 začala ZSSK samostatne realizovať nákladovo efektívne opravárstvo).

Úloha bola splnená. V roku 2012 došlo k prevodu zariadení opravárenskej základne (20 rušňových diel, opravovní vozňov a stredísk opráv zo ZSSK Cargo, a. s. na ZSSK, čo vytvorilo predpoklady na úsporu prostriedkov pri opravárenskej činnosti pre ZSSK. Uvedený prevod sa však nerealizoval zámennou zmluvou, ale kúpou majetku, čo prinieslo neplánované zvýšené náklady v objeme cca 50 mil. Eur pre ZSSK a ďalšie náklady súvisiace obnovou nadobudnutého majetku, jeho dovybavením a prevádzkovaním. Náklady boli dočasne vykryté z finančných prostriedkov poskytnutých na základe zmluvy o dopravných službách vo verejnom záujme zo strany ministerstva formou troch zálohových platieb v mesiaci február 2012, čo nebolo v súlade so zmluvnými podmienkami (viď str. 18 protokolu). Podľa vyjadrenia ministerstva z legislatívneho hľadiska nebolo možné uskutočniť bezodplatný

prevod majetku medzi dvoma akciovými spoločnosťami s majetkovou účasťou štátu a preto bol realizovaný kúpno-predajnou zmluvou.

- Pre zabezpečenie vyrovnaného hospodárenia železničných spoločností bude výška ich dotácií každoročne súčasťou štátneho rozpočtu. Objednávka vyjadrená vo finančnom objeme musí byť konečná a musí byť krytá v štátnom rozpočte. Sumy výkonov spoločností nebudú v nasledujúcich rokoch zvyšovať požiadavky na štátny rozpočet nad rámec, stanovený v odseku 1 tejto kapitoly.

Úloha bola v roku 2011 splnená, dotácia (bežné výdavky) v celkovej sume 204 999 635 Eur neprekročila limit 205 mil. Eur a bola súčasťou štátneho rozpočtu. Schválený rozpočet predstavoval 149 372 635 Eur a v priebehu roku bolo vydané ROP č. 29/2011 ktorým boli pôvodne schválené prostriedky navýšené o 55 627 635 Eur. V roku 2012 rovnako nebol limit 205 mil. Eur prekročený, na dotáciu ZSSK pre daný rok boli poskytnuté prostriedky zo štátneho rozpočtu v sume 199 341 970,00 Eur. Pre RegioJet a. s. bolo poskytnutých 5 658 030 Eur (spolu 205 mil. Eur).

- O významnejších investíciách v železničných spoločnostiach, ktoré môžu ovplyvniť ich zadlženosť (nad rámec vlastných zdrojov spoločností) bude rozhodovať vláda na odporúčanie MDVRR SR

Úloha plnená nebola. Ministerstvo zdôvodnilo neplnenie úlohy komplikovanosťou procesu predkladania materiálov do vlády. Investície v železničných spoločnostiach schvaľuje ministerstvo ako jediný akcionár prostredníctvom podnikateľských a investičných plánov. Jedným z cieľov programu revitalizácie bolo dosiahnutie vyrovnaného hospodárenia železničných spoločností do konca roku 2013. Na ZSSK napriek splneniu viacerých úloh programu revitalizácie nie sú vytvorené predpoklady pre splnenie uvedeného cieľa. Podnikateľský plán ZSSK na rok 2013, schválený ministerstvom predpokladá že ZSSK v roku 2013 dosiahne stratu cca. 10,7 mil. Eur. Plánovaná strata súvisí s vyňatím financovania IC vlakov zo Zmluvy, ako aj s prevzatím prevádzok diep od Cargo a.s., ktoré sa nerealizovalo zámennou zmluvou, ale kúpou, čo pre ZSSK znamenalo zvýšenie finančných nákladov.

3 Program 07S – Železničná doprava za roky 2011 a 2012

ZSSK bola financovaná v rámci programu 07S železničná doprava nasledovne:

- Neinvestičné dotácie
poskytovalo MDVRR SR na základe zmluvného vzťahu z prostriedkov štátneho rozpočtu v rámci podprogramu 07S03 Podpora verejných služieb – prevádzkovanie dopravy na dráhach
- Investičné dotácie
podprogram 07S04 Rozvoj a modernizácia železníc – ZSSK, a.s., prvok 07S0401 Obnova železničných mobilných prostriedkov – Opatrenie 6.1 Operačného programu doprava (ďalej len „OPD“), prostriedky EÚ vrátane národného spolufinancovania.

Finančné opatrenia štátu vo vzťahu k ZSSK, vysporiadanie zostatku nekrytých strát ZSSK, ktoré vznikli zo zmluvy o výkonoch vo verejnom záujme za roky 2004 až 2010.

Štát vykonával finančné opatrenia vo vzťahu k ZSSK ako výhradný vlastník, jediný akcionár spoločnosti v mene ktorého koná MDVRR SR. Finančné opatrenia boli vykonávané s cieľom zabezpečenia dopravných a prepravných služieb zodpovedajúcich záujmom dopravnej politiky štátu a požiadavkám trhu.

Úhrada dotácie na rok 2011

MDVRR SR listom z decembra 2010 oznámilo ZSSK rozpis záväzných ukazovateľov ŠR na rok 2011 takto:

- bežné transfery (640) – dotácie nefinančným subjektom v celkovej sume 149 372 635,00 Eur, (07S03 Podpora verejných služieb – prevádzkovanie dopravy na dráhach)
- kapitálové transfery (723) – investičné akcie financované z prostriedkov EÚ a príslušného spolufinancovania so ŠR (OPD) v celkovej sume 55 239 584,00 Eur - obnova železničných mobilných prostriedkov (finančné prostriedky sú vedené na Platobnej jednotke MDVRR SR) v sume – 55 239 584,00 Eur, (07S0401 Obnova železničných mobilných prostriedkov – Opatrenie 6.1 OPD) z toho:
 - spolufinancovanie zo ŠR k prostriedkom EÚ (ERDF programové obdobie 2007-2013 – 11S2) v sume 27 619 792,00 Eur,
 - prostriedky EÚ (ERDF programové obdobie 2007-2013 – 11S1) v sume 27 619 792,00 Eur

▪ **Dotácie na krytie nákladov na výkony vo verejnom záujme**

Dotácie boli poskytované na základe Zmluvy o dopravných službách vo verejnom záujme (ďalej len „Zmluva“) uzavretej dňa 27.12.2010 medzi Slovenskou republikou v zastúpení MDVRR SR a ZSSK. MDVRR SR poskytovalo finančné prostriedky na účet ZSSK formou mesačných zálohových platieb. Celková výška dotácií na krytie nákladov ZSSK na výkony vo verejnom záujme na základe uzatvorenej Zmluva bola v rokoch 2011 v sume 204 999 635,00 Eur a v roku 2012 predstavovala sumu 199 341 970,00 Eur.

V rámci cieľov a merateľných ukazovateľov bolo na rok 2011 v programe 07S (podprogram 07S03) stanovené podporiť vo verejnom záujme železničnú osobnú dopravu v objeme 30,3 mil. vlakových kilometrov (ďalej len „vlkm“) objednaných výkonov. Dodatkom č. 1 k Zmluve zo dňa 23.12.2011 bol dopravný výkon navýšený o 1,1 mil. vlkm na hodnotu 31,4 mil. vlkm.

Na základe ROP č. 29 z augusta 2011, nadväzne na Uznesenie vlády SR č. 188/2011 z marca 2011, upravilo MDVRR SR pre ZSSK záväzné ukazovatele na rok 2011, a to zvýšením bežného transferu v sume 55 627 000,00 Eur v programe 07S Železničná doprava na podprograme 07S03 podpora verejných služieb – prevádzkovanie dopravy na dráhach, na úhradu strát za rok 2011 vyplývajúcich zo zmluvy na roky 2011 – 2020.

Podľa Zmluvy sa dotácie sa prevádzali na osobitný, na tento účel založený účet a úhrada za poskytovanie služieb pozostávala z mesačných zálohových platieb a konečného zúčtovania po ukončení každého roku. Z Dodatku č. 10 k Zmluve o výkonoch vo verejnom záujme pri prevádzkovaní osobnej dopravy na dráhe na roky 2008 – 2010 uzavretej medzi objednávateľom a dopravcom v auguste 2008 vyplýva, že s účinnosťou od 01.07.2010

objednávateľ bude poskytovať úhradu na výkony vo verejnom záujme rozdelenú na dve polovice, z ktorej jednu zašle na účet č. 2761876057/0200 (VÚB, a. s.) a druhú na účet č. 0025665463/7500 (ČSOB, a. s.). Kontrolou bolo zistené, že v roku 2011 MDVRR SR na základe 24 úhrad poskytlo ZSSK finančné prostriedky (bežný transfer) v celkovej sume 204 999 635,00 Eur.

Úhrada dotácie na rok 2012

MDVRR SR listom z novembra 2011 oznámilo ZSSK rozpis záväzných ukazovateľov vládou schváleného návrhu rozpočtu verejnej správy na rok 2012 takto:

- bežné transfery (640) – dotácie nefinančným subjektom v celkovej sume v celkovej sume 199 341 970,00 Eur, v podprograme 07S03 Podpora verejných služieb – prevádzkovanie dopravy na dráhach,
- kapitálové transfery (723) – investičné akcie financované z prostriedkov EÚ a príslušného spolufinancovania so ŠR (Operačný program Doprava) v celkovej sume 71 350 652,00 Eur, prvok 07S0401 Obnova železničných mobilných prostriedkov (Opatrenie 6.1 OPD) z toho:
 - spolufinancovanie 35 675 326,00 Eur
 - prostriedky EÚ 35 675 326,00 Eur

V rámci cieľov a merateľných ukazovateľov bolo na rok 2012 v programe 07S (podprogram 07S03) stanovené podporiť vo verejnom záujme železničnú osobnú dopravu v objeme 30,3 mil. vlkm objednaných výkonov. Dodatkom č. 2 k Zmluve zo dňa 23.12.2011 bol garantovaný a objednaný rozsah celkových dopravných výkonov 29,35 mil. vlkm.

V roku 2012 MDVRR SR na základe 29 úhrad (24 úhrad v čiastke 8 305 915,00 Eur, jedna úhrada v čiastke 71 933 000,00 Eur, jedna úhrada v čiastke 40 442 202,03 Eur, jedna úhrada v čiastke 44 115 667,28 Eur a dve úhrady v čiastke 0,20 Eur) poskytlo ZSSK bežný transfer v celkovej sume 199 341 970,00 Eur nadväzne na Zmluvu. Uhradený záväzok vo výške nekrytej straty za roky 2004-2008 a 2009-2010 predstavoval spolu 156 490 869,31 Eur.

▪ **Vysporiadanie nekrytej straty ZSSK na základe protokolov o vyhodnotení plnenia Zmluvy**

Uznané záväzky vo výške nekrytej straty za výkony vo verejnom záujme za príslušné roky sú vysporiadavané na základe protokolu o vyhodnotení plnenia Zmluvy vyhotoveného medzi MDVRR SR a ZSSK za príslušný rozpočtový rok.

Kontrolou bolo zistené, že v roku 2012 MDVRR SR uhradilo celú výšku priznanej nekrytej straty za roky 2004 – 2008 so splatnosťou v roku 2012 v zmysle bodu C.7 Uznesenia vlády SR č. 188/11 a predčasne stratu za roky 2009 – 2010 so splatnosťou v roku 2013.

Nekrytá strata za predchádzajúce obdobie bola vysporiadaná nasledovne:

- na základe ROP č. 59 z júla 2011 bolo povolené prekročiť limit výdavkov (bežný transfer) v programe 07S (podprogram 07S03) vo výške 71 933 000,00 Eur. Predmetným ROP boli zabezpečené finančné prostriedky nadväzne na bod C.11 Uznesenia vlády SR č. 188/2011 zo dňa 16.03.2011 k Programu revitalizácie železničných spoločností,

- na základe ROP č. 100 z decembra 2012 na zabezpečenie vysporiadania bodu C. 12 a čiastočne C. 13 Uznesenia vlády SR č. 188/2011 – vysporiadanie straty za výkony vo verejnom záujme za rok 2009 (17 042 000,- Eur) a čiastočne za rok 2010 (23 400 202,03 Eur) pre ZSSK,
- na základe ROP č. 121 z decembra 2012 na zabezpečenie vysporiadania bodov C. 8 a C. 13 Uznesenia vlády SR č. 188/2011 – dovysporiadanie záväzku z nekrytej straty za výkony vo verejnom záujme za rok 2010 pre ZSSK vo výške 44 115 667,28 Eur.

Vykonanými úhradami zanikol záväzok Slovenskej republiky, zastúpenej MDVRR SR, v celkovej sume 17 042 000,00 Eur za rok 2009 a 67 515 869,31 Eur za rok 2010 voči ZSSK, ktorý bol uznaný v Protokole o vyhodnotení plnenia Zmluvy o výkonoch vo verejnom záujme pri prevádzkovaní osobnej dopravy na dráhe za rok 2009 a 2010.

Kontrolou bolo ďalej zistené, že v Protokole o vyhodnotení plnenia Zmluvy za rok 2011 zo dňa 15.10.2012 (ďalej len „Protokol“) bolo vykonané konečné zúčtovanie poskytnutých finančných prostriedkov medzi MDVRR SR a ZSSK. Z Protokolu okrem iného vyplynulo, že zmluvní účastníci sa dohodli akceptovať dosiahnuté výsledky (náklady, tržby, výkony, kvalita) a MDVRR SR uznalo záväzok 16 178 541,00 Eur vo výške nekrytej straty za výkony vo verejnom záujme za rok 2011. Zároveň bolo dohodnuté, že vysporiadanie nekrytej straty sa uskutoční do 28.02.2013 s prihliadnutím na možnosti štátneho rozpočtu. Uznaný záväzok nebol ministerstvom k ukončeniu výkonu kontroly uhradený z dôvodu nedostatku finančných prostriedkov.

Konečné zúčtovanie poskytnutých finančných prostriedkov medzi MDVRR SR a ZSSK za rok 2012 bolo vykonané v Protokole o vyhodnotení plnenia Zmluvy za rok 2012 zo dňa 28.06.2013, z ktorého vyplynulo, že zmluvní účastníci sa dohodli akceptovať dosiahnuté výsledky (náklady, tržby, výkony, kvalita) a MDVRR SR uznalo záväzok 29 296 017,31 Eur vo výške nekrytej straty za výkony vo verejnom záujme za rok 2012. Zároveň bolo dohodnuté, že vysporiadanie nekrytej straty sa uskutoční najneskôr do 31.12.2014.

▪ **Dotácie na investície ZSSK**

Kontrolou bolo zistené, že v rokoch 2011 a 2012 MDVRR SR neposkytlo ZSSK štátnu dotáciu na investičné účely. V týchto rokoch boli do výnosov rozpúšťané dotácie z predchádzajúcich rokov 2009 a 2010. Určené a použité boli na rekonštrukciu motorových vozňov, motorových jednotiek, modernizáciu vozňov a hnacích dráhových vozidiel.

Financovanie ZSSK v rámci Operačného programu Doprava

Globálnym cieľom OPD je podpora trvalo udržateľnej mobility prostredníctvom rozvoja dopravnej infraštruktúry a rozvoja verejnej osobnej dopravy. Cieľ je napĺňaný prostredníctvom sústavy špecifických cieľov, určených v siedmich Prioritných osiach. ZSSK sa týka Prioritná os 6 – Železničná verejná osobná doprava, Opatrenie 6.1 - Obnova železničných mobilných prostriedkov, ktorá je financovaná z ERDF.

V rámci Prioritnej osi 6, Opatrenia 6.1 bol v kontrolovanom období 2011 a 2012 pre ZSSK zazmluvnený a realizovaný jediný veľký národný projekt Obnova vozového parku

Železničnej spoločnosti Slovensko, a. s. pre medziregionálnu a prímestskú verejnú železničnú osobnú dopravu Slovenskej republiky (ďalej len „Projekt“).

Ide o Projekt nad 50 000 000,00 Eur v oblasti modernizácie a rozvoja dopravnej infraštruktúry, ktorý svojím rozhodnutím schválila EK 15.7.2010 v sume 177 021 134,00 Eur, z toho zdroje EÚ predstavovali 88 510 567,00 Eur a zdroje ŠR 88 510 567,00 Eur.

Prehľad čerpania prostriedkov Projektu v Eur: Prioritná os 6 - Železničná verejná osobná doprava:

Alokácia	88 510 567,00
Kontrahovaná suma (EÚ zdroje)	88 510 567,00
Podiel kontrahovania na alokácii %	100,00 %
čerpanie k 31.12.2012 (EÚ zdroje)	69 677 728,84
Podiel čerpania na alokácii % k 31.12.2012	78,72 %
čerpanie k 30.06.2013 (EÚ zdroje)	76 455 129,42
Podiel čerpania na alokácii % k 30.6.2013	86,38 %

Cieľom Projektu bolo zabezpečiť rast kvalitatívnych a výkonových parametrov služieb železničnej osobnej dopravy prostredníctvom obnovy železničných koľajových vozidiel. Projekt tvorí jednu štvrtinu celkovej kapacity ZSSK. Pozostáva z nákupu dvoch lokomotív, úpravy riadenia 10 existujúcich lokomotív radu 263, ako aj nákupu 32 nových vlakových súprav, ktorých kapacita by mala v roku 2013 predstavovať približne jednu štvrtinu celkovej kapacity ZSSK v segmente medziregionálnej a prímestskej dopravy. Realizácia bola naplánovaná na obdobie 08/2009 až 06/2013. Z titulu nehody vlaku na jeseň roku 2012 bolo potrebné vykonať opravu poškodeného rušňa typu 263. Na základe uvedených skutočností harmonogram modernizácie rušňov typu 263 nebol dodržaný a realizácia Projektu bola predĺžená o 2 mesiace do 31.08.2013.

K 31.12.2011 bolo do prevádzky odovzdaných spolu 12 nových vlakových súprav, čo predstavovalo cca 37,5 % z celkového plánovaného počtu jednotiek a k 31.12.2012 spolu 26 nových vlakových súprav, čo predstavuje cca 81,25 % z celkového plánovaného počtu jednotiek.

Finančná realizácia za rok 2011 bola v celkovej sume 36 972 234,24 Eur, t.j. 20,89 %, z toho zdroje EÚ 18 486 117,09 Eur a zdroje ŠR 18 486 117,15 Eur. V roku 2012 bola vykázaná realizácia v celkovej sume 82 383 784,30 Eur, t.j. 46,54 % z toho zdroje EÚ 41 191 987,61 Eur a zdroje ŠR 41 191 987,69 Eur.

Finančná realizácia kumulatívne za roky 2009 až 2012 predstavovala celkom 139 355 457,67 Eur, t.j. 78,72 % z toho zdroje EÚ 69 677 728,75 Eur a zdroje ŠR 69 677 728,92 Eur.

4 Vyhodnotenie zmluvných vzťahov

Rámcové podmienky poskytovania služieb vo verejnom záujme v železničnej osobnej doprave ustanovuje Nariadenie EP a Rady (ES) č. 1370/2007 o službách vo verejnom záujme v železničnej a cestnej osobnej doprave (ďalej len „nariadenie č. 1370/2007“).

Účelom nariadenia č. 1370/2007 bolo vymedziť, ako môžu príslušné orgány v súlade s pravidlami práva Spoločenstva konať v oblasti verejnej osobnej dopravy, aby zabezpečili

poskytovanie služieb všeobecného záujmu, ktoré by boli okrem iného početnejšie, bezpečnejšie, kvalitnejšie alebo poskytované pri nižších nákladoch ako tie, ktorých poskytovanie by umožnilo samotné fungovanie trhu.

Na tento účel nariadenie č. 1370/2007 stanovilo podmienky, za ktorých príslušné orgány pri zmluvnom uzatváraní záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme poskytujú poskytovateľom služieb vo verejnom záujme úhradu za vynaložené náklady.

Národná legislatíva SR upravila podmienky poskytovania dopravných služieb vo verejnom záujme v zákone č. 514/2009 Z. z. o doprave na dráhach v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 514/2009 Z. z.“), ktorý nadobudol účinnosť 01.01.2010 a ustanovenia týkajúce sa zmluvy o dopravných službách vo verejnom záujme sú zadefinované v § 21.

▪ **Zmluva o dopravných službách vo verejnom záujme**

Zmluva bola uzavretá v súlade s nariadením č. 1370/2007 a nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1371/2007 z 23. októbra 2007 o právach a povinnostiach cestujúcich v železničnej doprave.

Zmluva bola uzavretá podľa § 269 ods. 2 Obchodného zákonníka č. 513/1991 Zb. v znení neskorších predpisov a § 21 zákona č. 514/2009 Z. z. Podpísaná bola dňa 27.12.2010 na dobu určitú s účinnosťou od 01.01.2011 na obdobie 10 rokov.

Zmluvnými stranami boli SR zastúpená MDVRR SR ako objednávateľ a ZSSK ako dopravca. Zmluva obsahuje 10 častí a 42 článkov a jej neoddeliteľnou súčasťou bolo 11 príloh. K 31.12.2012 boli k Zmluve uzatvorené 3 dodatky.

Zmluvu uzatvoril objednávateľ dopravných služieb s dopravcom na dopravné výkony, ktoré by ako podnikateľ z hľadiska svojich obchodných záujmov, najmä pre ekonomickú nevýhodnosť neposkytoval vôbec, alebo neposkytoval v požadovanom rozsahu alebo kvalite, alebo neposkytoval za regulované cestovné, ale ktoré sú potrebné z hľadiska zabezpečenia dopravnej obslužnosti územia.

Zmluva upravuje objednávanie a poskytovanie dopravných služieb železničnej osobnej dopravy, ako aj charakter, rozsah, kvalitu a financovanie týchto služieb. Uzatvorená bola na zabezpečenie dopravných služieb vo vnútroštátnej doprave a v medzinárodnej doprave na území SR vlakmi verejnej osobnej dopravy, ktoré majú na území SR najmenej jednu zastávku na vystúpenie alebo na nastúpenie cestujúcich. Jej účelom bolo zaručiť bezpečné, efektívne a kvalitné dopravné služby za určené cestovné, ich primeranú výkonnosť podľa potrieb dopravnej obslužnosti územia železničnou osobnou dopravou v SR.

Doprovca sa zaviazal poskytovať služby osobnej dopravy v súlade so záväzkami vyplývajúcimi zo služieb vo verejnom záujme stanovenými v Zmluve a jej prílohách, ktoré bližšie špecifikovali jednotlivé ekonomické a odborné ukazovatele.

V roku 2011 bol dopravcom objednaný rozsah celkových dopravných výkonov 31,4 mil. vlkm a v roku 2012 v rozsahu 29,35 mil. vlkm.

Vývoj dotácií v kontrolovanom období je uvedený v nasledovnej tabuľke:

Rok	2011	2012 ZSSK	2012 RegioJet
Objednané výkony	31,4 mil. vlkm	29,35 mil. vlkm	0,947 mil. vlkm
Hodnota výkonu	204,999 mil. Eur	199,342 mil. Eur	5,485 mil. Eur
Čerpaný rozpočet	204 999 635 Eur	199 341 970 + 5 658 030 205 000 000 Eur	

Zmluva obsahovala zásady úhrady dopravcovi vo forme zálohových platieb za záväzky vyplývajúce z poskytovania dopravných služieb vo verejnom záujme v železničnej osobnej doprave stanovené podľa § 21 ods. 7 zákona č. 514/2009 Z. z., maximálne do výšky výdavkov schválených na príslušný rok na tento účel zákonom o štátnom rozpočte.

Protokol o vyhodnotení plnenia Zmluvy za rok 2011 bol podpísaný dňa 15.10.2012 medzi MDVRR SR a ZSSK podľa čl. XXXII ods. 4. Zástupcovia ZSSK a MDVRR SR s prihliadnutím na závery auditu ekonomicky oprávnených nákladov (ďalej len: „EON“) a ekonomicky oprávnených výnosov (ďalej len: „EOV“) konštatovali, že:

- ZSSK zabezpečili v roku 2011 dopravné výkony vo verejnom záujme na 99,53 %
- Tržby z prepravy cestujúcich zúčtované v roku 2011 boli 83 501 807 tis. Eur
- Celkové EOVS za sledované obdobie dosiahli výšku 322 7309 905 Eur,
- Celkové EON dosiahli výšku 338 911 967 Eur,
- Na krytie straty z výkonov vo verejnom záujme za rok 2011 bola poskytnutá úhrada zo strany objednávateľa výkonov v sume 204 999 635,00 Eur
- MDVRR SR si uplatní sankcie vo výške 2 521 Eur a o danú sumu sa zníži úhrada nekrytej straty
- K Zmluve boli v priebehu roku 2011 uzatvorené dva dodatky. Dodatkom č. 1 zo dňa 23.12.2011 sa upravili ustanovenia podľa pripomienok MF SR, celkový rozsah výkonov v roku 2011 a niektoré ustanovenia ktorých potreba zmien vyplynula z aplikačnej praxe. Dodatkom č 2 zo dňa 23.12.2011 sa nastavili parametre pre rok 2012.

Zástupcovia sa ďalej dohodli

- Akceptovať dosiahnuté výsledky v plnení za rok 2011
- MDVRR SR uznal záväzok 16 178 541 Eur vo výške nekrytej straty za výkony vo verejnom záujme za rok 2011. Vysporiadanie straty sa malo uskutočniť do 28.02.2013. Uznávaný záväzok nebol k ukončeniu výkonu kontroly uhradený z dôvodu nedostatku finančných prostriedkov.

Protokol o vyhodnotení plnenia Zmluvy za rok 2012 bol podpísaný dňa 28.06.2013 medzi MDVRR SR a ZSSK podľa čl. XXXII ods. 4.

Zástupcovia ZSSK a MDVRR SR s prihliadnutím na závery auditu ekonomicky oprávnených nákladov (ďalej len: „EON“) a ekonomicky oprávnených výnosov (ďalej len: „EOV“) konštatovali, že:

- ZSSK zabezpečili v roku 2012 dopravné výkony vo verejnom záujme na 100,02 %
- Tržby z prepravy cestujúcich zúčtované v roku 2012 boli 79 818 701,64. Eur
- Celkové EOVS za sledované obdobie dosiahli výšku 307 073 505,37 tis. Eur,

- Celkové EON dosiahli výšku 336 370 613,68. Eur,
- Na krytie straty z výkonov vo verejnom záujme za rok 2012 bola poskytnutá úhrada zo strany objednávateľa výkonov v sume 199 341 970,00 Eur
- MDVRR SR si uplatní sankcie vo výške 1 091 Eur a o danú sumu sa zníži úhrada nekrytej straty
- K Zmluve bol v priebehu roku 2012 uzatvorený Dodatok č. 3 zo dňa 20.12.2012, ktorým sa nastavili parametre pre rok 2013.

Zástupcovia sa ďalej dohodli

- Akceptovať dosiahnuté výsledky v plnení za rok 2012
- MDVRR SR uznal záväzok 29 296 017,31 Eur vo výške nekrytej straty za výkony vo verejnom záujme za rok 2012. Vysporiadanie straty sa uskutoční do 31.12.2014.

Ministerstvo na zabezpečenie dopravnej obslužnosti objednávateľa dopravných služieb v celoštátnej doprave v rokoch 2011 a 2012 nezostavovalo na riešenie efektívnosti a hospodárnosti zabezpečovania dopravnej obslužnosti plány dopravnej obslužnosti, ktoré mali byť podkladom pri posudzovaní návrhu cestovného poriadku v súlade s § 20 zákona č. 514/2009 Z. z. Podľa § 21 ods. 13 predmetného zákona MDVRR SR neurčilo v prílohe Zmluvy rozsah ekonomicky oprávnených nákladov, ktoré mali byť uznané v rámci plnenia záväzku dopravcu vyplývajúceho zo Zmluvy (Zákon č. 393/2011 Z. z. z 19.10.2011, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 513/2009 Z. z. o dráhach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 514/2009 Z. z. o doprave na dráhach v znení neskorších predpisov – účinnosť k 31.12.2011). Dodatkom č. 3 zo dňa 20.12.2012 cca rok od nadobudnutia účinnosti novely zákona č. 514/2009 Z. z. bola k Zmluve vytvorená príloha č. X – Ekonomicky oprávnené náklady. V úvode prílohy je definovaná oblasť, v rámci ktorej môžu dopravcovi vznikáť ekonomicky oprávnené náklady, nie rozsah. Nasleduje časť, ktorá špecifikuje ekonomicky neoprávnené náklady. Záverom prílohy č. X je uvedené, že v odôvodnených prípadoch môže objednávateľ niektoré z uvedených neoprávnených nákladov uznať za oprávnené z čoho vyplýva, že prakticky všetky náklady môžu byť považované za oprávnené. Takto uvedená špecifikácia ekonomicky oprávnených nákladov nebola v súlade s ustanovením § 21 ods. 13 zákona 514/2009 Z. z. a súčasne s čl. 4 bod 1 písm. c) nariadenia č. 1370/2007. Kontrolou dodržiavania ustanovení Zmluvy bolo zistené, že do dvoch rokov po jej uzatvorení nebol vytvorený systém riadenia kvality, ktorý by mal dopravca dodržiavať podľa čl. VI ods. 6. Využívaný bol mechanizmus riadenia kvality už zakomponovaný v Zmluve.

Podnikateľský plán na rok 2011 bol predložený listom zo dňa 14.02.2011, po zapracovaní pripomienok bol opätovne predložený na ministerstvo 16.09.2011 a schválený Rozhodnutím jediného akcionára č. 95/RA-2011 zo dňa 06.10.2011. Kontrolou bolo zistené, že na rok 2011 nebol dopravcom predložený ani objednávateľom schválený investičný plán podľa čl. XX. Podnikateľský plán ZSSK obsahoval v časti 1.1.3 zakomponované investície v rozsahu 1 strany –pričom návrh rozpisu investícií bol uvedený bez špecifikácie investícií podľa čl. XX. Investičný plán na rok 2012 bol predložený listom zo dňa 04.07.2012 a schválený Rozhodnutím jediného akcionára č. 58/RA-2012 zo dňa 07.09.2012. Pri schvaľovaní investičného plánu objednávateľ nedodržiaval termíny stanovené v čl. XX a schvaľoval investičný plán cca v jednoročnom sklze.

Monitorovanie a dokumentovanie kvality bolo realizované Odborom kontroly, štátneho dozoru a dohľadu MDVRR SR, v spolupráci so zamestnancami Sekcie železničnej dopravy a dráh. Z kontroly bol vypracovaný protokol/záznam o výsledku výkonu štátneho odborného dozoru. Normy kvality boli stanovené v prílohe č. V. Výsledkom kontrol nedodržania kvalitatívnych ustanovení Zmluvy v roku 2011 bolo uplatnenie sankcií zo strany MDVRR SR voči dopravcovi v úhrnnej hodnote 2 521 Eur a za rok 2012 v sume 1 091 Eur. O výšku sankcií bola znížená výška nekrytej straty dopravcu.

V Zmluve bolo zakomponované ustanovenie o stimuloch v čl. XXVII ods. 2 smerujúce k úspore nákladov, resp. zvyšovaniu výnosov, kde je možnosť pri každých uspokojených alebo získaných 30 mil. Eur nad plán, zvýšiť percento primeraného zisku o 1%. V rámci prílohy V boli zakomponované ukazovatele kvality, sankcie bonusy za nadpriemerné plnenie ukazovateľa presnosti nad 95%, finančný bonus vo výške 16 660 Eur za každých 0,2% nad stanovené plnenie. Samostatný účinný systém stimulov a iných mechanizmov pre prípady neplnenia záväzkov podľa čl. XXVI ods. 4 do dvoch rokov po podpise Zmluvy vypracovaný nebol.

Podľa čl. XXXVIII ods. 7 úhrada objednávateľa nesmie prekročiť výšku čistého finančného vplyvu, ktorý je vypočítaný v zmysle nariadenia č. 1370/2007. V roku 2011 dostala ZSSK zálohové platby v celkovej sume 204 999 635 Eur, zatiaľ čo čistý finančný vplyv bol vo výške 221 180 697 Eur, tzn. zálohové platby boli na nižšej úrovni, ako bol dopravca oprávnený dostať. Konečné vyrovnanie nekrytej straty sa malo vykonať do 28.02.2013. V roku 2012 dostala ZSSK zálohové platby v celkovej sume 199 341 970 Eur, zatiaľ čo čistý finančný vplyv bol vo výške 228 639 078,31 Eur. Konečné vyrovnanie nekrytej straty sa vykoná do 31.12.2014. Z predloženej dokumentácie vyplynulo, že úhrada objednávateľa neprekročila výšku čistého finančného vplyvu.

ZSSK požiadala listom č. 191/2012-SePS zo dňa 24.01.2012 ministra dopravy výstavby a regionálneho rozvoja SR z dôvodu dočasného nedostatku finančných prostriedkov o poskytnutie preddavku na zabezpečenie plynulej prevádzky spoločnosti (išlo o preddavok vo výške 2 mesačných zálohových platieb v sume 16 611 830,00 Eur v celkovej sume 33 223 660,00 Eur). MDVRR SR predmetnej žiadosti vyhovel ZSSK a vo februári 2012 poskytlo preddavok vo výške troch mesačných zálohových platieb v celkovej sume 49 835 490,00 Eur. Rozdiel v počte mimoriadnych zálohových platieb kontrolovaný subjekt aj napriek písomnému vyžiadaniu kontrole nezdôvodnil. Objednávateľ poskytol dopravcovi z titulu dočasného nedostatku finančných prostriedkov za mesiac február o 33 223 660,00 Eur nad rámec zmluvne dohodnutých podmienok. Uvedená suma bola použitá na úhradu nákladov až v mesiacoch november a december 2012. Kontrolovaný subjekt neurčil v prílohe Zmluvy rozsah ekonomicky oprávnených nákladov, ktoré mali byť uznané v rámci plnenia záväzku dopravcu, čím nepostupoval v súlade s § 21 ods.14 zákona č. 514/2009 Z. z. a súčasne s čl. 4 bod 1 písm. c) nariadenia č. 1370/2007. Tým, že ministerstvo poskytlo finančné prostriedky dopravcovi v mesiaci február nad rámec 1/12 plánovanej úhrady na rok ako je uvedené v Zmluve porušilo ustanovenia čl. XIV a čl. XXXII ods. 3. Súhrn zálohových platieb celkom za rok 2012 nepresiahol výšku finančných prostriedkov alokovaných v štátnom rozpočte na rok 2012.

S výnimkou kontroly kvalitatívnych ukazovateľov podľa prílohy č. V ministerstvo v kontrolovanom období nevykonávalo kontroly účelovo zamerané na plnenie podmienok vyplývajúcich zo Zmluvy.

Na základe uvedených skutočností NKÚ SR odporúča sekcii železničnej dopravy a dráh

1. Zostavovať plány dopravnej obslužnosti v súlade s § 20 zákona č. 514/2009, ktoré budú podkladom pri posudzovaní návrhu cestovného poriadku.
2. Spolupracovať na vytvorení systému riadenia kvality, ktorý bude dopravca dodržiavať (podľa čl. VI ods. 6 Zmluvy).
3. Určiť v prílohe Zmluvy rozsah ekonomicky oprávnených nákladov, ktoré budú uznané v rámci plnenia záväzku dopravcu v súlade s § 21 ods.14 zákona č. 514/2009 Z. z.
4. Poskytovať zálohové platby len na financovanie ekonomicky oprávnených nákladov.
5. Vykonávať úhradu mesačných zálohových platieb v súlade s čl. XXXII ods. 3. Zmluvy.
6. Zaradiť do plánu kontrolnej činnosti vykonanie kontrol zameraných na plnenie podmienok vyplývajúcich zo Zmluvy, ktoré neboli doteraz predmetom kontroly.
7. Realizovať zmeny a doplnky Zmluvy len písomnou formou v súlade s čl. XIV.

5 Zhospodárňovanie prevádzky osobnej železničnej dopravy

Na základe Zmluvy o diele zo dňa 04.08.2012 bola vypracovaná správa z vykonávania trvalej analytickej činnosti s názvom „Grafické zobrazenie existujúcich prepravných prúdov cestujúcich v prímestskej dotovanej autobusovej doprave (VHD) a železničnej regionálnej osobnej doprave“ (ďalej len „štúdia o prepravných prúdoch“). Štúdia o prepravných prúdoch bola prevzatá záverečným protokolom zo dňa 22.08.2011 sekciou železničnej dopravy a dráh MDVRR SR. Jej základom boli mapové listy osobnej železničnej dopravy (1 súhrnná mapa prúdov cestujúcich za priemerný pracovný deň pre celú sieť ŽSR a 4 mapy za významné denné obdobia, t. j. za rannú špičku od 05.00 do 08.00 hod., doobedňajšie sedlo od 08.00 do 13.00 hod., poobedňajšia špička od 13.00 do 17.00 hod. a večerné sedlo od 17.00 do 23.00 hod.) a mapové listy prímestskej dotovanej autobusovej dopravy za každý vyšší územnosprávny celok (ďalej len „VÚC“) v rovnakom členení. Mapy výkonov železničnej dopravy, ako aj mapy autobusovej dopravy v Žilinskom samosprávnom kraji boli vypracované na základe exaktných dát, poskytnutých ZSSK, resp. ŽSK. Ostatné mapy boli vypracované na základe matematického modelovania (gravitačný model), vzhľadom na neochotu ostatných samosprávnych krajov poskytnúť exaktné údaje. Na základe týchto podkladov vykonala sekcia železničnej dopravy a dráh detailné posúdenie spádovej oblasti každej železničnej trate s prevádzkovanou osobnou železničnou dopravou. Na základe tohto posudzovania boli roztriedené všetky trate s prevádzkovanou osobnou dopravou do štyroch základných skupín:

- Základná sieť tratí, na ktorých bude železničná doprava určite zachovaná. Sú to trate s najväčším vlastným prúdom cestujúcich. VÚC sa ponúkne prevzatie dopravy v tejto línii len železničnou dopravou.
- Podmienečná sieť. Sú to trate v dobrom súbehu s paralelnou cestnou komunikáciou s prevádzkovanou prímestskou autobusovou dopravou, ktoré dokážu dobre obslúžiť prirodzené spádové centrá v línii železnice. Prúd cestujúcich na nich nie je zvlášť

vysoký a paralelne vedená autobusová prímestská doprava má porovnateľné alebo i väčšie výkony. V tomto prípade sa navrhlo dať VÚC na výber, či trvá na obsluhu územia autobusovou dopravou alebo či je ochotné rezignovať na paralelné autobusy a prenechať teritórium miestnej železničnej osobnej doprave.

- Sieť, na ktorej sa navrhuje železničnú osobnú dopravu zastaviť. Ide o trate s veľmi slabými výkonmi.
- Trate so špeciálnym významom pre rozvoj cestovného ruchu.

Kritérium výberu tratí do jednotlivých skupín vychádzalo z porovnania možností štátneho rozpočtu a priemerným štandardnom hustoty taktovej dopravy.

Za účelom stanovenia konečného výberu tratí, na ktorých bola zachovaná železničná osobná doprava v podobe plnohodnotného dopravného systému s náležitou ponukou navzájom dobre previazaných spojov predchádzali diskusie s jednotlivými VÚC, ktorých výsledkom by mal byť dohovor o spolupráci na účelnej deľbe prepravnej práce v regiónoch, s dôsledkom v podobe účelného presmerovania autobusových liniek a ich koordinácie s vlakovými spojmi. Vzhľadom na to, že objednávatelmi autobusovej dopravy sú vyššie územné celky, MDVRR SR vykonalo ku ultimu roka 2011 s jednotlivými VÚC sériu rokovaní za účelom prerozdelenia prepravnej práce medzi železničnú osobnú dopravu a autobusovú dopravu tak, že železničná doprava bude obsluhovať nosné linky s veľkými prúdmi cestujúcich, autobusová doprava bude robiť doplnkový druh dopravy k železničnej doprave (navádzanie cestujúcich), obsluhovať línie, kde sa nachádzajú slabšie prepravné prúdy a línie, v ktorých nie je vybudovaná železničná sieť.

Podľa vyjadrenia MDVRR SR na vzájomných stretnutiach boli zástupcovia VÚC oboznámení s využitím podkladov zo štúdie o prepravných prúdoch, ktoré v danom čase ako jediný poskytol Žilinský samosprávny kraj. Taktiež bol predstavený zámer zástupcov ministerstva o optimalizáciu verejnej dopravy (autobusovej a železničnej) a využitie vedomostí zástupcov jednotlivých regiónov, ktorí disponujú podrobnými informáciami o začiatkoch a koncoch vyučovania v školách, začiatkoch a koncoch pracovných zmien vo fabrikách týchto regiónov a pod. Stretnutia poukázali na nutnosť hlbšej spolupráce na harmonizácii verejnej dopravy s jednotlivými VÚC.

Na základe podkladového materiálu vypracovaného s využitím štúdie o prepravných prúdoch, v ktorej boli stanovené kategórie tratí podľa veľkosti prepravných prúdov a návrh relevantnosti nasadenia/zastavenia železničnej osobnej dopravy na tej ktorej železničnej trati, bol vypracovaný nový koncept taktového cestovného poriadku. Tento zohľadňoval obmedzené zdroje finančných prostriedkov, ktoré vymedzili maximálny objem vlakových kilometrov, ktoré bolo možné použiť na zabezpečenie obslužnosti územia SR železničnou miestnou osobnou dopravou. Podľa vyjadrenia MDVRR SR princípom bolo, že objem železničných výkonov musí byť použitý čo najhospodárnejšie, tzn. železničná osobná doprava (ako veľmi výkonný, ale súčasne i veľmi drahý prepravný systém) sa musí sústrediť na obsluhu mohutných dopravných prúdov. Na druhej strane však nebolo možné uchovať nehospodárny režim vlakovej dopravy na málo využívaných tratiach, najmä ak navyše dochádzalo k súbehom pri obsluhu svojho teritória s prímestskou autobusovou dopravou, oveľa efektívnejšou pri dennom prúde do 500 cestujúcich v jednom smere.

Uplatnením nového grafikonu (2012/2013) došlo k zastaveniu prevádzkovania miestnej osobnej železničnej dopravy na piatich tratiach konkrétne: Bánovce nad Ondavou – Veľké Kapušany, Spišské Vlachy – Spišské Podhradie, Prievidza – Nitrianske Pravno, Jesenské – Turňa nad Bodvou a Lipany – Plaveč; tu však zostal zachovaný jeden pár vlakov týždenne pre dopravu študentov do/z Prešova. Okrem toho, na ďalších úsekoch došlo k zníženiu počtu prímestských vlakov, a to najmä na tratiach Leopoldov – Nové Mesto nad Váhom, Hronská Dúbrava – Banská Štiavnica, Liptovský Hrádok – Poprad Tatry, Kežmarok – Stará Ľubovňa, Turňa nad Bodvou – Košice a Lipany – Plaveč. Podľa vyjadrenia MDVRR SR dôvodom zastavenia dopravy bolo, že na uvedených úsekoch boli vlakové spojenia využívané cestujúcou verejnosťou v minimálnej miere, pričom dopravná obsluha príslušného územia bola zabezpečená existujúcou autobusovou dopravou.

Zostavením nového typu grafikonu vlakovej dopravy založenom na princípe taktovej dopravy s pravidelne a početne sa opakujúcimi odchodmi vlakov sa podľa vyjadrenia kontrolovaného subjektu vytvoril predpoklad zvládnutia veľkých prepravných prúdov cestujúcich, ako aj prilákania dodatočných cestujúcich, ktorí doteraz cestovali iným druhom dopravy. Snahou bolo prebrať dopravnú obsluhu železničnou dopravou na tých líniiach, kde sa nachádzali veľké prúdy cestujúcich a kde železničná infraštruktúra bola dostatočne konkurencieschopná. Niektoré trasy obsluhované autobusovou dopravou sú veľakrát v súbežnom režime so železničnou, pričom autobusová doprava nemá také kapacitné možnosti, aby dokázala zvládnuť špičkové prúdy cestujúcich.

V súčasnosti je objednávatelom verejnej osobnej železničnej dopravy MDVRR SR. V zákone č. 514/2009 Z. z. v § 46 ods. 13 je uvedené, že od 01.01.2016 bude v prípade regionálnej železničnej dopravy objednávatelom VÚC.

Medzi priority Stratégie v oblasti verejnej osobnej dopravy paril aj postupný presun kompetencie v oblasti regionálnej a prímestskej železničnej dopravy na VÚC (ako prenesený výkon štátnej správy, pričom finančné zdroje z úrovne štátu budú účelovo viazané na poskytovanie služieb verejnej osobnej železničnej dopravy). V uvedenej oblasti nastal napriek úprave zákona v Programe určitý odklon oproti Stratégii rozvoja dopravy, nakoľko v zmysle Programu revitalizácie sa odstránenie súbehov medzi železničnou a autobusovou dopravou odovzdaním objednávaní regionálnych železničných spojov na VÚC nejaví účelným riešením. Dôvodom odklonu od uvedeného zámeru je podľa vyjadrenia MDVRR SR riziko rozpadu koordinácie medzi cestovným poriadkom regionálnych vlakov objednávaných VÚC, a medziregionálnych a diaľkových vlakov, objednávaných štátom. Významným rizikom je aj nebezpečenstvo rozsiahleho odlivu finančných prostriedkov, použitých v súčasnosti na regionálnu železničnú dopravu, do cestnej dopravnej obsluhy, ktorá je z čisto finančného pohľadu viditeľne lacnejšia. Tento stav je v zmysle Programu revitalizácie potrebné riešiť dôraznejším uplatnením exkluzivity železničnej dopravy v jestvujúcej legislatíve, spolu s prehodnotením zamýšľaného prechodu objednávaní regionálnych železničných spojov VÚC. Podľa vyjadrenia MDVRR SR VÚC nesúhlasili s takýmto procesom z dôvodu obáv, že s presunom kompetencií nebudú mať k dispozícii dostatočné prostriedky na financovanie týchto výkonov. Taktiež VÚC nemajú vytvorené dostatočné personálne a vedomostné kapacity na správu uvedenej agendy. Aj s ohľadom na uvedené skutočnosti bol pripravovaný presun kompetencií zo strany MDVRR SR vyhodnotený ako rizikový, čo by mohlo mať

za následok zastavenie regionálnej železničnej dopravy a jej nahradenie autobusovou dopravou. Ministerstvo preto zastavilo všetky aktivity spojené s presunom objednávaní regionálnych železničných spojov na VÚC. V súčasnosti je objednávatelom dopravy MDVRR SR a prípadný presun časti železničnej dopravy na úroveň regiónov by bol potenciálne možný za prísne stanovených podmienok a to iba v prípade, že na úrovni tzv. funkčných regiónov budú vytvorené štruktúry integrátora dopravy. Termín presunu kompetencií v oblasti regionálnej a prímestskej železničnej dopravy na VÚC bol legislatívne opakovane odkladaný, naposledy Zákomom 393/2011 Z. z. z 19 októbra 2011, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 513/2009 Z. z. o dráhach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 514/2009 Z. z. o doprave na dráhach v znení neskorších predpisov bol presun kompetencie posunutý z roku 2012 na rok 2016. Uvedený stav vytvára určitú mieru neistoty pri výbere prostriedkov pre elimináciu súbehov medzi železničnou a autobusovou dopravou, kde na jednej strane je realizovaná legislatívna úprava smerom k možnému presunu kompetencií v oblasti regionálnej železničnej dopravy aj na VÚC a na druhej strane je uvedený zámer považovaný za rizikový.

V termíne od. 01.06.2013 bol daný do prevádzky integrovaný dopravný systém Bratislavského kraja, v decembri 2012 vstúpil do platnosti nový grafikon, v ktorom sa do istej miery podarilo zohľadniť previazanosť vlakovej dopravy navzájom (prestupové väzby vlak – vlak), pretrvávajú však nedostatky v previazanosti autobusovej dopravy na vlakovú, najmä z dôvodu rôznych objednávatelov (MDVRR SR, VÚC). K termínu kontroly v strategických dokumentoch pre oblasť dopravy absentovala jednoznačná vízia riešenia koordinácie verejnej osobnej dopravy, ktorá by účinne riešila deľbu práce medzi verejnou autobusovou a železničnou dopravou (odstránenie súbehov a lepšia nadväznosť spojov) a ktorá by mala oporu v legislatíve. Zákon č. 514/2009 Z. z. o doprave na dráhach v § 46 ods. 13 predpokladá, že od 01.01.2016 bude v prípade regionálnej železničnej dopravy objednávatelom VÚC, čo však MDVRR SR aj VÚC považujú za rizikové, zároveň absentujú na úrovni regiónov štruktúry, ktoré by plnili funkciu integrátora dopravy, ktorý by organizoval verejnú osobnú dopravu.

Odporúčanie:

Na zabezpečenie účinnejšej spolupráce MDVRR SR s VÚC pri vytváraní efektívnosti a zhospodárňovaní prevádzky osobnej železničnej dopravy vo vzťahu k súbežnej autobusovej preprave osôb s ohľadom na nevyhnutnosť objednávať regionálnu osobnú dopravu všetkých dopravných módov jedným subjektom, odporúčame účinnejšie upraviť inštitucionálne usporiadanie tak, aby mohla byť vypracovaná a realizovaná koncepcia zhospodárňovania dopravy a určiť spôsob realizácie zámerov pre danú oblasť aj s ohľadom na potrebu predchádzať riziku nedovolenej štátnej pomoci pri modernizácii vozidlového parku železničnej regionálnej osobnej dopravy.

Zhrnutie

MDVRR SR 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. Z vyhodnotenia plnenia

Revitalizácie kontrola zistila, že celkového počtu 18 preverených úloh bolo 14 splnených, 1 čiastočne splnená a 3 nesplnené. Jeden z hlavných cieľov Revitalizácie - vyrovnané hospodárenie ZSSK v roku 2013 sa však dosiahnuť nepodarí. ZSSK naďalej predpokladá hospodárenie so stratou cca 10,7 mil. Eur. MDVRR SR vyrovnať záväzky štátu z rokov 2004-2010. Neinvestičné dotácie do oblasti verejnej osobnej železničnej dopravy boli navýšené v rokoch 2011 a 2012 na cca 205 mil. Eur ročne. Následky nesprávneho rozdelenia majetku železničných spoločností boli vo vzťahu k ZSSK vyriešené nákupom zariadení opravárenskej základne vrátane presunu cca 1000 zamestnancov zo ZSSK Cargo, a.s. Uvedené riešenie si zo strany ZSSK vyžiadalo neplánované zvýšené náklady, nakoľko pôvodným zámerom bolo previesť majetok bezodplatným prevodom. Ministerstvo neprevzalo investičné záväzky ZSSK vo vzťahu k EUROFIME ani nepriznalo primeraný zisk do ceny služby za výkony vo verejnom záujme. Prevzatie záväzkov k EUROFIME by však predstavovalo navýšenie výdavkov štátneho rozpočtu SR. Podrobnejšie vyhodnotenie je uvedené v bode 2 protokolu.

V roku 2011 bol garantovaný a objednaný rozsah celkových dopravných výkonov v hodnote 31,4 mil. vlkm a v roku 2012 v hodnote 29,35 mil. vlkm.

Kontrolou Zmluvy bolo zistené, že celková výška neinvestičných dotácií na krytie nákladov ZSSK na výkony vo verejnom záujme bola v roku 2011 vo výške 204 999 635,00 Eur a v roku 2012 predstavovala sumu 199 341 970,00 Eur. V roku 2012 bola ministerstvom uhradená celá výška priznanej nekrytej straty za roky 2004-2008 a predčasne za roky 2009-2010 v celkovej sume 156 490 869,31 Eur.

Kontrolou plnenia podmienok Zmluvy bolo zistených 8 vecných resp. systémových nedostatkov. Z kontroly vyplynulo, že ministerstvo nezostavovalo na riešenie efektívnosti a hospodárnosti zabezpečovania dopravnej obslužnosti plány dopravnej obslužnosti. Do dvoch rokov po uzatvorení Zmluvy nebol vytvorený systém riadenia kvality, ktorý by mal dopravca dodržiavať. Investičný plán na rok 2011 nebol ZSSK vypracovaný a na rok 2012 bol schvaľovaný ministerstvom v cca jednoročnom sklze. Ministerstvo nemalo vypracovaný účinný systém stimulov a iných mechanizmov pre prípad nesplnenia záväzkov vyplývajúcich zo Zmluvy. Súčasne kontrola zistila, že MDVRR SR poskytlo z dôvodu dočasného nedostatku finančných prostriedkov ZSSK v mesiaci 02/2013 o 33 223 660,00 Eur nad rámec zmluvne dohodnutých podmienok (nad rámec 1/12 plánovanej úhrady na rok). Súhrn zálohových platieb celkom za rok 2012 nepresiahol výšku finančných prostriedkov alokovaných v štátnom rozpočte na rok 2012.

Na efektívnosť a hospodárnosť vynaložených verejných prostriedkov vo veľkej miere vplývalo, že MDVRR SR neurčilo v prílohe Zmluvy rozsah ekonomicky oprávnených nákladov, ktoré mali byť uznané v rámci plnenia záväzku dopravcu. Nezadefinovanie ekonomicky oprávnených nákladov vedie k nesystémovému riešeniu financovania a môže viesť i k nehospodárnosti a neefektívnosti využívania verejných prostriedkov. Ministerstvo v kontrolovanom období s výnimkou kontrol kvality, nevykonávalo kontroly účelovo zamerané na plnenie podmienok vyplývajúcich zo Zmluvy.

Kontrolou bolo zistené, že k termínu kontroly absentovala jednoznačná vízia riešenia koordinácie verejnej osobnej dopravy, ktorá by účinne riešila del'bu práce medzi verejnou autobusovou a železničnou dopravou (odstránenie súbehov a lepšia nadväznosť spojov) a

ktorá by mala oporu v legislatíve. Zákon č. 514/2009 Z. z. predpokladá, že od 01.01.2016 bude v prípade regionálnej železničnej dopravy objednávatelom VÚC. Uvedené riešenie MDVRR SR aj VÚC považujú za rizikové, súčasne aj v absencii funkcie integrátora dopravy, ktorý by organizoval verejnú osobnú dopravu.

Na základe uvedených zistení a po konzultácii s kontrolovaným subjektom NKÚ SR navrhuje nasledovné odporúčania:

1. Zostavovať plány dopravnej obslužnosti v súlade s § 20 zákona č. 514/2009, ktoré budú podkladom pri posudzovaní návrhu cestovného poriadku.
2. Spolupracovať na vytvorení systému riadenia kvality, ktorý bude dopravca dodržiavať (podľa čl. VI ods. 6 Zmluvy).
3. Určiť v prílohe Zmluvy rozsah ekonomicky oprávnených nákladov, ktoré budú uznané v rámci plnenia záväzku dopravcu v súlade s § 21 ods.14 zákona č. 514/2009 Z. z.
4. Poskytovať zálohové platby len na financovanie ekonomicky oprávnených nákladov.
5. Vykonávať úhradu mesačných zálohových platieb v súlade s čl. XXXII ods. 3. Zmluvy.
6. Zaradiť do plánu kontrolnej činnosti vykonanie kontrol zameraných na plnenie podmienok vyplývajúcich zo Zmluvy, ktoré neboli doteraz predmetom kontroly.
7. Realizovať zmeny a doplnky Zmluvy len písomnou formou v súlade s čl. XIV.
8. Na zabezpečenie účinnejšej spolupráce MDVRR SR s VÚC pri vytváraní efektívnosti a z hospodárňovaní prevádzky osobnej železničnej dopravy vo vzťahu k súbežnej autobusovej preprave osôb s ohľadom na nevyhnutnosť objednávať regionálnu osobnú dopravu všetkých dopravných módov jedným subjektom, odporúčame účinnejšie upraviť inštitucionálne usporiadanie tak, aby mohla byť vypracovaná a realizovaná koncepcia z hospodárňovania dopravy a určiť spôsob realizácie zámerov pre danú oblasť aj s ohľadom na potrebu predchádzať riziku nedovolennej štátnej pomoci pri modernizácii vozidlového parku železničnej regionálnej osobnej dopravy.

Protokol o výsledku kontroly vypracovali dňa: 14.08.2013

Ing. Ivana Kozubíková
vedúca kontrolnej skupiny

Ing. Tibor Škula
člen kontrolnej skupiny

Ing. Igor Blaško
člen kontrolnej skupiny

Ing. Jaroslav Áč
člen kontrolnej skupiny

S obsahom protokolu o výsledku kontroly bol oboznámený dňa:

Ing. František Palko
štátny tajomník,
splnomocnený ministrom dopravy,
výstavby a regionálneho rozvoja