



Kontrolní závěr z kontrolní akce

17/35

Pořízení a obnova železničních kolejových vozidel

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/35. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Málek.

Cílem kontroly bylo prověřit účelnost, hospodárnost a efektivnost podpory poskytované železničním dopravcům na pořízení a obnovu železničních kolejových vozidel (dále také „ŽKV“).

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od listopadu 2017 do května 2018.

Kontrolovaným obdobím bylo období od roku 2012 do doby ukončení kontroly, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (dále také „MD“),
České dráhy, a.s. (dále také „ČD“).

Kolegium NKÚ na svém XI. jednání, které se konalo dne 27. srpna 2018,

schválilo usnesením č. 6/XI/2018

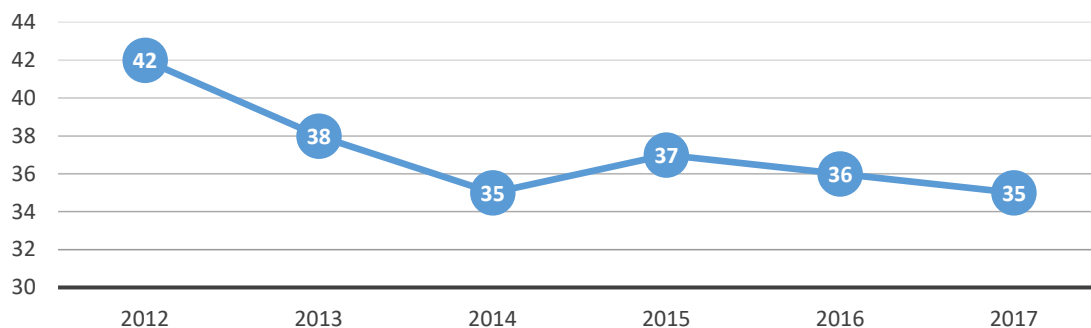
kontrolní závěr v tomto znění:

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

Klíčová fakta

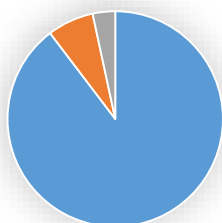
20,8 roku = průměrné stáří ŽKV ČD k 31. 10. 2017

Podíl ŽKV ČD starších 30 let v letech 2012–2017 (v %)¹



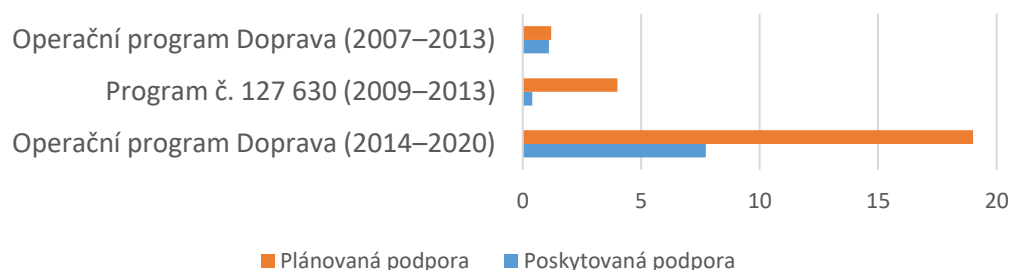
44,5 mld. Kč = částka, kterou vynaložily ČD na pořízení a modernizaci ŽKV od roku 2008 do dubna 2018 (bez DPH)

Zdroje financování obnovy ŽKV ČD v letech 2008–2018²



- 39,9 mld. Kč (89,6 %) vlastní a externí zdroje ČD kromě dotací
- 3,1 mld. Kč (7,0 %) regionální operační programy
- 1,5 mld. Kč (3,4 %) dotační programy v působnosti MD

Podpora na obnovu ŽKV poskytovaná z programů v působnosti MD (v mld. Kč)³



¹ Zdroj: informace poskytnuté ČD. Údaje vycházejí z evidenčního stavu bez historických a zrušených ŽKV. V roce 2017 údaj k 31. 10.

² Zdroj: informace poskytnuté ČD. Externí zdroje = bankovní úvěry a dluhopisy.

³ Zdroj: dokumentace programů. Údaje o podpoře poskytnuté z operačního programu *Doprava* (2014–2020) jsou předběžné, neboť o jejím poskytnutí na základě již předložených žádostí MD do doby ukončení kontroly NKÚ nerozhodlo.

I. Shrnutí a vyhodnocení

- NKÚ identifikoval riziko nedostatečné efektivnosti a účelnosti podpory poskytované na podporu obnovy a modernizace ŽKV.
V koncepčních a na ně navazujících dokumentech MD stanovilo cíle pro obnovu ŽKV jen obecně a bez věcně, finančně a časově vymezených konkrétních systémových opatření, účinně řešících problém obnovy zastaralého vozového parku ŽKV v České republice. MD nenavrhl žádný závazný dlouhodobý ukazatel, který by umožnil objektivně měřit míru pokroku v této oblasti.
- MD se blíže nezabývalo vyhodnocením účinků poskytnuté podpory z pohledu její dostatečnosti a účinnosti.
 - V dokumentaci programu č. 127 630⁴ (schválena v březnu 2008) MD označilo průměrný věk ŽKV v České republice za „kriticky vysoký“.
 - V dokumentaci programu č. 127 65⁵ (schválena v listopadu 2015) MD mj. uvedlo, že značná část dopravních služeb je dosud zajišťována ŽKV zcela nevyhovující kvality a stárí a odhadlo investiční potřebu obnovy ŽKV na 5–8 mld. Kč ročně a na více než 100 mld. Kč celkem.

MD zároveň uvedlo, že tato potřeba obnovy ŽKV přesahuje rozpočtové možnosti veřejných rozpočtů i kapacitní možnosti výrobců a možnosti přípravy kvalitních provozních konceptů. Žádný konkrétní způsob řešení této situace MD nenavrhl.

- Objem podpory poskytnuté na obnovu ŽKV z programů v působnosti MD byl výrazně nižší, než MD původně předpokládalo. Důsledky této situace se MD nezabývalo.
 - Podle schválené dokumentace programu č. 127 630 měla být na pořízení a modernizaci ŽKV v letech 2009–2013 poskytnuta podpora ve výši 4 mld. Kč (800 mil. Kč ročně). MD však z tohoto programu v důsledku úsporných opatření poskytlo dotace jen ve výši 300 mil. Kč v roce 2009, 100 mil. Kč v roce 2010 a v letech 2011–2013 z něj nepodpořilo žádné projekty.
 - V dokumentaci programu č. 127 65 bylo na podporu obnovy ŽKV z operačního programu *Doprava* pro programové období 2014–2020 (dále také „OPD2“) počítáno s částkou 19,1 mld. Kč. Ve skutečnosti však MD v OPD2 na tento účel vyčlenilo jen 7,7 mld. Kč. První výzvu k předkládání žádostí o poskytnutí dotace MD vyhlásilo až v červnu 2017 a o poskytnutí podpory na základě předložených žádostí do doby ukončení kontroly NKÚ nerozhodlo.
- Podpora pořízení ŽKV úzce souvisí se zajišťováním dopravní obslužnosti v závazku veřejné služby. Harmonogram otevírání trhu železniční osobní dopravy schválený vládou v roce 2011 a aktualizovaný v roce 2014 MD nedodrželo. Poskytování podpory na obnovu ŽKV vázané na poskytování dopravních služeb v závazku veřejné služby, které není výsledkem nabídkového řízení s možnou účastí širšího okruhu zájemců, ale přímého zadání,

⁴ Program č. 127 630 – *Pořízení a modernizace železničních kolejových vozidel*.

⁵ Program č. 127 65 *Pořízení a modernizace železničních kolejových vozidel*. Program byl určen pro implementaci projektů zaměřených na podporu obnovy ŽKV v rámci oblasti podpory 1.3 OPD1 a v rámci specifického cíle 1.5 OPD2.

popř. prodloužení smluv objednatele s jediným dopravcem, nelze považovat za dostatečně transparentní.

- Vliv podpory, o níž rozhodovalo MD, na změnu nevyhovující věkové struktury ŽKV v České republice byl nevýznamný.

Jediným příjemcem podpory z prostředků státního rozpočtu a Evropské unie (dále také „EU“) na pořízení nových ŽKV byly ČD. Podíl ČD na trhu osobní železniční dopravy v České republice představuje cca 85 % přepravního výkonu⁶. V období od roku 2008 do dubna 2018 ČD modernizovaly nebo nově pořídily ŽKV v celkové hodnotě 44,5 mld. Kč bez DPH.

Z toho podpora poskytnutá:

- z dotačních programů v působnosti MD (program č. 127 630 a operační program *Doprava 2007–2013* – dále také „OPD1“) činila 1,5 mld. Kč, tj. 3,4 %.
- z regionálních operačních programů (dále také „ROP“) mimo působnost MD činila 3,1 mld. Kč, tj. 7,0 %.

Převážnou část obnovy ŽKV ve výši 39,9 mld. Kč (tj. 89,6 %) ČD financovaly z vlastních a externích zdrojů (bankovních úvěrů a dluhopisů).

- Financování obnovy ŽKV zajišťované z různých zdrojů bez dostatečné koordinace a vyhodnocení účinků poskytnuté podpory jsou spojeny s rizikem neúčelného, neekonomického a neefektivního vynakládání veřejných prostředků.

Nedořešena je koordinace postupu při pořizování ŽKV určených pro nadregionální dopravu v působnosti MD a pro regionální dopravu v působnosti jednotlivých krajů.

Podmínky pro poskytnutí dotací z programů v působnosti MD a jednotlivých ROP se významně lišily. Při hodnocení ekonomické efektivity obdobných projektů ČD postupovaly různým způsobem a vycházely přitom z předpokladů, jejichž správnost a objektivnost nebylo možné ověřit s ohledem na použití blíže nevysvětlených nákladových položek a odhadů ve výpočtech.

- Kromě podpory na pořízení nových ŽKV MD poskytly podporu na modernizaci dvou ŽKV jednomu dalšímu příjemci. Tento příjemce porušil podmínky poskytnuté dotace, a dopustil se tak porušení rozpočtové kázně⁷, neboť neoprávněně použil peněžní prostředky v celkové výši 2,09 mil. Kč.

- Výběr dodavatele ŽKV neproběhl v dostatečně konkurenčním prostředí. ČD v rámci šesti projektů kontrovaných NKÚ pořídily 28 ŽKV za 4,3 mld. Kč. ČD veřejné zakázky na dodávku ŽKV pro tyto projekty zadaly ve čtyřech zadávacích řízeních, v nichž vybraly dodavatele ŽKV vždy na základě posouzení jen jediné nabídky. Tímto postupem nebyla ověřena výhodnost ceny a podmínek dodávek v rámci soutěže více dodavatelů. Tato okolnost mohla mít vliv na hospodárnost realizace projektů.

- I přes postupné snižování průměrného stáří vozového parku ŽKV ČD neodpovídá jeho věková struktura stávajícím a očekávaným budoucím požadavkům objednatelů dopravních

⁶ Údaj z dokumentu ČD *Strategické záměry rozvoje společnosti České dráhy, a.s. v období po roce 2019* z října 2016.

⁷ Ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) a § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

služeb a veřejnosti na zajištění kvalitní a moderní osobní železniční dopravy v regionální i dálkové dopravě.

Více než třetinu vozového parku ČD tvoří ŽKV starší 30 let, tzn. ŽKV na nebo za hranicí morální a technické životnosti. Podíl železniční osobní dopravy na osobní dopravě, k jehož nárůstu měla přispět mj. i obnova ŽKV, se dlouhodobě nedaří navyšovat.

Tento stav svědčí o nedostatečné účinnosti a efektivnosti podpory poskytované na pořízování a modernizaci ŽKV.

- Úvěry se státní zárukou v celkové výši 165 mil. €, které v letech 2002–2007 získaly ČD od společnosti EUROFIMA⁸ na nákup ŽKV, byly k 31. 12. 2017 řádně splaceny.

II. Informace o kontrované oblasti

Kvalitní a bezpečná přeprava cestujících v rámci zajištění dopravní obslužnosti je veřejným zájmem, jehož plnění stát zabezpečuje na základě smluv s dopravci v režimu závazku veřejné služby. Dopravce nejpozději ke dni nabytí účinnosti smlouvy o veřejných službách v přepravě cestujících mj. musí mít zajištěna příslušná vozidla, personál a technické zázemí a splňovat standardy kvality a bezpečnosti dopravy.⁹

MD je ústředním orgánem státní správy, který zodpovídá za tvorbu státní politiky v oblasti dopravy a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování.¹⁰ Je správcem programů č. 127 630 a č. 127 65 a řídicím orgánem OPD1 a OPD2, z nichž byla, resp. je poskytována podpora na pořízení a modernizaci ŽKV. MD zároveň jako objednatel veřejných služeb na zajištění dopravních potřeb státu zajišťuje dopravní obslužnost v přepravě cestujících veřejnou drážní osobní dopravou vlaky celostátní dopravy, které mají nadregionální nebo mezinárodní charakter (dálková doprava).¹¹

Zajištění dopravní obslužnosti v územních obvodech krajů a obcí (regionální doprava) spadá do jejich samostatné působnosti.¹² Podpora na pořízení a modernizaci ŽKV zajišťujících regionální dopravu v krajích byla v programovém období 2007–2013 poskytována z regionálních operačních programů (ROP) pro regiony soudržnosti (NUTS II). Každý ROP byl řízen samostatně regionální radou příslušného regionu soudržnosti.

ČD jsou dopravcem s dominantním postavením na trhu osobní železniční dopravy v České republice. Jsou akciovou společností, která vznikla transformací státní organizace České dráhy.¹³ Stát v ČD vykonává akcionářská práva prostřednictvím sedmičlenného řídicího

⁸ Úvěry poskytnuté na základě přistoupení ČR k *Úmluvě o založení Evropské společnosti pro financování železničních vozů EUROFIMA*.

⁹ Ustanovení § 8 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů.

¹⁰ Ustanovení § 17 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

¹¹ Ustanovení § 4 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů.

¹² Ustanovení § 3 zákona č. 194/2010 Sb., o veřejných službách v přepravě cestujících a o změně dalších zákonů.

¹³ ČD vznikly podle zákona č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železniční dopravní cesty a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů.

výboru, v němž jsou tři zaměstnanci MD. ČD jsou příjemcem peněžních prostředků ze státního rozpočtu, prostředků EU a z úvěrů se státní zárukou určených na pořízení a obnovu ŽKV.

Pojem „železniční kolejové vozidlo“ (ŽKV) pro osobní železniční dopravu zahrnuje hnací vozidla (vozidla vybavená vlastní pohonnou jednotkou – zejména lokomotivy), železniční vozy (vagóny), elektrické a motorové jednotky. Jednotky bývají složeny z několika vozů (motorových, řídicích, vložených), které jsou navzájem pevně spojeny do jednoho ŽKV.

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akci č. 17/35 bylo prověřeno nakládání s prostředky státního rozpočtu a prostředky Evropské unie určenými na podporu projektů pořízení a modernizace ŽKV realizovaných v rámci programů č. 127 630, č. 127 65, OPD1 a OPD2 v působnosti MD a v rámci čtyř ROP. Celkový objem způsobilých výdajů kontrolovaných projektů činil 4 319 mil. Kč.

Kontrola na MD byla zaměřena zejména na:

- stanovení cílů v oblasti pořízení a modernizace ŽKV a vytvoření systému ukazatelů umožňujícího objektivně vyhodnocovat míru jejich dosažení,
- stanovení postupu řešení problému zastaralého vozového parku ŽKV,
- účelnost a efektivnost poskytování podpory na pořízení a modernizaci ŽKV z programů v působnosti MD a transparentnost poskytování této podpory,
- vyhodnocení účinků poskytnuté podpory z pohledu její dostatečnosti a účinnosti.

Kontrola u ČD byla zaměřena zejména na:

- hospodárnost a soulad postupu ČD při pořizování a modernizaci ŽKV s právními předpisy, zejména se zákonem č. 137/2006 Sb.¹⁴,
- vývoj věkové struktury parku ŽKV a zdroje financování jeho obnovy,
- splácení úvěrů se státní zárukou.

Kontrola navázala na kontrolní akci č. 10/24¹⁵, kterou NKÚ prověřil poskytování, čerpání a použití prostředků státního rozpočtu určených na pořízení a obnovu ŽKV v období od roku 2003 do března 2011. Kontrolní akci č. 10/24 bylo mj. zjištěno, že MD dostatečně nezabezpečilo cílenou a efektivní alokaci prostředků státního rozpočtu určených na podporu obnovy ŽKV. Konstatovány byly nedostatky v oblasti stanovení indikátorů programů a jejich vyhodnocování a dále bylo zjištěno, že věková struktura parku ŽKV ČD se v letech 2006–2010 významněji nezlepšila.

¹⁴ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹⁵ Kontrolní akce č. 10/24 – *Peněžní prostředky určené na pořízení a obnovu železničních kolejových vozidel* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2011 *Věstníku NKÚ*).

IV. Podrobnosti ke zjištěným skutečnostem

Koncepce, cíle, indikátory

MD v koncepčních dokumentech popsal problémy a rizika týkající se zajištění dopravní obslužnosti a s tím související obnovy zastaralého vozového parku ŽKV. V oblasti zajištění dopravní obslužnosti stanovilo priority, cíle, opatření a jim příslušející monitorovací ukazatele. Podporou obnovy ŽKV se ale zabývalo spíše jen v obecné rovině, bez věcně, finančně a časově vymezených konkrétních systémových opatření účinně řešících problém obnovy zastaralého vozového parku ŽKV. MD nenavrhl žádný závazný dlouhodobý ukazatel, který by umožnil objektivně měřit míru pokroku v této oblasti. Ukazatele, které MD uvedlo v jednotlivých dokumentech, nebyly ve vzájemném souladu (např. počty ŽKV, která mají být pořízena).

Výchozím koncepčním dokumentem resortu dopravy je dopravní politika. Podle *Dopravní politiky České republiky pro léta 2005–2013*¹⁶ mělo být na obnovu ŽKV z kapitoly MD do roku 2010 vynakládáno 400 mil. Kč ročně, po roce 2010 pak 500 mil. Kč ročně. Průměrné stáří osobních vozů se mělo do roku 2013 snížit na 13 let. Podle aktualizace dopravní politiky provedené v roce 2011¹⁷ měl podíl železničních vozů starších 25 let v roce 2010 klesnout pod 40 % a do roku 2013 pod 25 %.

V dokumentu *Vyhodnocení účinnosti Dopravní politiky České republiky pro léta 2005–2013 v roce 2012*, který MD předložilo pro informaci vládě v červenci 2012, MD průměrné stáří osobních vozů nevyhodnotilo a uvedlo, že podíl osobních vozů starších 30 let ve vozovém parku ČD se nesnížil, ale z hodnoty 39,56 % v roce 2007 vzrostl na 58,2 % v roce 2010. Vyhodnocení příčin a důsledků tohoto vývoje ve vztahu k plnění cílů dopravní politiky MD neprovedlo a v dalších dokumentech již tento ukazatel nepoužilo.

V dokumentu *Dopravní politika ČR pro období 2014–2020 s výhledem do roku 2050*¹⁸ se MD zabývalo mj. vazbou obnovy ŽKV na otevírání železničního trhu a uvedlo, že kritériem pro výběr provozovatele veřejných služeb v železniční dopravě by měla být nejen cena, ale i kvalita služeb a vozového parku. Procento výkonů železniční osobní dopravy provozované na základě výběrového řízení nebo v režimu otevřeného trhu mělo vzrůst ze 2 % v roce 2010 na 10 % v roce 2017 a na 15 % v roce 2020.

V dokumentu *Vyhodnocení účinnosti Dopravní politiky ČR pro období 2014–2020 s výhledem do roku 2050*, který MD předložilo pro informaci vládě v listopadu 2017, nevedlo k postupu obnovy ŽKV a jeho vazbě na otevírání železničního trhu žádné konkrétní informace s výjimkou informací o programu č. 127 65.

¹⁶ *Dopravní politika České republiky pro léta 2005–2013* schválená usnesením vlády ze dne 13. července 2005 č. 882, k *Dopravní politice České republiky pro léta 2005–2013*.

¹⁷ Aktualizace *Dopravní politiky České republiky pro léta 2005–2013* v roce 2011 schválená usnesením vlády ze dne 20. července 2011 č. 565, k aktualizaci *Dopravní politiky České republiky pro léta 2005–2013* v roce 2011.

¹⁸ *Dopravní politika ČR pro období 2014–2020 s výhledem do roku 2050* (dále jen „Dopravní politika 2014“) schválená usnesením vlády ze dne 12. června 2013 č. 449, k *Dopravní politice České republiky pro období let 2014 až 2020 s výhledem do roku 2050*.

Dokumentem navazujícím na Dopravní politiku 2014 a rozpracovávajícím oblast veřejné dopravy byl dokument *Bílá kniha – Koncepce veřejné dopravy 2015–2020 s výhledem do roku 2030*¹⁹ (dále jen „Koncepce veřejné dopravy“). MD v něm mj. stanovilo monitorovací ukazatel „počet pořízených vozidel se spoluúčastí evropských fondů ve veřejných službách v České republice od roku 2014“ s hodnotou 30 k roku 2018 a 50 k roku 2021. Uvedené počty ŽKV neodpovídají počtům ŽKV, které měly být pořízeny v rámci programů č. 127 630 a č. 127 65 (viz níže).

Z Koncepce veřejné dopravy vyplývá provázání podpory pořízení ŽKV se smlouvami o závazku veřejné služby i nedořešení některých s tím spojených problémů:

- problematičnost vázání podpory na pořízení ŽKV na dosavadní průběh otevírání trhu železniční osobní dopravy v České republice,
- rizika spojená s předáváním ŽKV pořízených s podporou z veřejných prostředků mezi dopravci, kteří dopravní obslužnost v závazku veřejné služby budou postupně zajišťovat,
- nesoulad mezi délkou smluv o závazku veřejné služby (maximálně 15 let) a délkou odpisů ŽKV (30 let) atd.

Spolupráci mezi objednateli dopravních služeb v závazku veřejné služby, tj. mezi jednotlivými kraji navzájem a MD, se podařilo vyřešit v rámci dopravního plánování, nikoliv však při pořizování ŽKV. Zůstala nedořešena role národního koordinátora a způsob, jakým by byl oprávněn zasahovat do rozhodování krajů a obcí při zajištění koordinace nadregionální dopravy v působnosti MD a regionální dopravy v působnosti krajů.

Vyhodnocení potřeby podpory pořizování ŽKV

Úkol vyhodnotit potřebnost podpory pořizování kolejových vozidel ze státního rozpočtu a o tomto vyhodnocení informovat vládu do 31. července 2012 vláda uložila ministru dopravy usnesením, jímž vzala na vědomí kontrolní závěr NKÚ z kontrolní akce č. 10/24.²⁰

MD k plnění uvedeného úkolu zpracovalo a předložilo vládě dokument, který vláda bez usnesení projednala v srpnu 2012. V tomto dokumentu MD provedlo stručnou rekapitulaci podpory obnovy ŽKV poskytnuté z programu č. 127 610²¹ a z programu č. 127 630 a dále podpory ve formě státní záruky za úvěry poskytnuté ČD společností EUROFIMA. Účinky této podpory na stav vozového parku ŽKV a plnění cílů stanovených pro tuto oblast koncepčními dokumenty se ale nezabývalo.

V částech věnovaných podpoře obnovy ŽKV v dalším období MD stručně shrnulo možnosti této podpory a uvedlo své preference v této oblasti – upřednostnění kompenzací v rámci režimu smluv o veřejných službách v návaznosti na otevírání trhu železniční dopravy. Žádné konkrétní vyhodnocení potřeby podpory pořizování ŽKV ale v tomto dokumentu MD neprovedlo. Důvody potřeby účasti státního rozpočtu na podpoře v této oblasti se blíže nezabývalo a tuto podporu věcně, časově ani finančně nijak nevymezilo.

¹⁹ Dokument schválila vláda usnesením ze dne 15. června 2015 č. 467, o *Bílé knize - Koncepci veřejné dopravy 2015–2020 s výhledem do roku 2030*.

²⁰ Usnesení vlády ze dne 21. března 2012 č. 186, ke *Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 10/24 „Peněžní prostředky určené na pořízení a obnovu železničních kolejových vozidel“*.

²¹ Program č. 127 610 – *Podpora pořízení a obnovy železničních kolejových vozidel*.

Údaje o počtech ŽKV, jejichž pořízení, nebo modernizaci MD podpořilo (v období od roku 2006 do doby kontroly MD podpořilo pořízení 13 ŽKV a modernizaci 123 ŽKV; z těchto celkových 136 ŽKV bylo 129 ŽKV ČD) ve vztahu k celkovému počtu ŽKV a podílu starých ŽKV v majetku ČD (k 31. 12. 2017 ČD vlastnila 4 271 ŽKV, z toho 1 500 ŽKV, tj. 35,1 % starších 30 let) vypovídají o velmi malém vlivu, a tedy nízké efektivnosti této podpory na řešení zastaralosti vozového parku ŽKV v České republice.

Otevírání trhu osobní železniční dopravy

Podpora poskytovaná na pořízení nových ŽKV byla vázána na jejich používání v závazku veřejné služby na konkrétních železničních linkách. Dopravní služby na těchto linkách dosud zajišťují jen ČD.

V srpnu 2009 vláda vzala na vědomí dokument²², v němž MD navrhlo postupně otevírat trh veřejné železniční osobní dopravy tak, aby do 10 let bylo otevřeno až 75 % tohoto trhu. V období od platnosti jízdního řádu 2013/14 do platnosti jízdního řádu 2018/19 mělo být zadáno k zajištění dopravní obslužnosti státu v nabídkových řízeních 13 linek osobní železniční dopravy, tj. cca 45 % dálkové dopravy.

Podle dokumentu *Časový plán otevírání trhu veřejných služeb v přepravě cestujících v oblasti dálkové a nadregionální železniční osobní dopravy*, který vláda schválila v červnu 2011²³, měla být v roce 2018 zajišťována osobní železniční doprava v závazku veřejné služby dopravci vybranými v nabídkových řízeních celkem na 12 linkách dálkové dopravy. MD však podle tohoto plánu v roce 2012 uskutečnilo pouze pilotní nabídkové řízení na linku R27 Ostrava–Opava–Krnov–Olomouc, které ale následně zrušilo a poskytování veřejné služby veřejnou drážní dopravou na této lince zajistilo přímým uzavřením smlouvy s ČD.

V dokumentu *Zpráva o postupu při otevírání trhu veřejných služeb v přepravě cestujících v oblasti dálkové a nadregionální železniční osobní dopravy*, který vláda vzala na vědomí v září 2014²⁴, je mj. uvedeno, že MD nadále objednává služby v drážní dopravě výhradně u jediného dopravce – ČD, neboť schválený harmonogram otevírání trhu nemůže být z časových a procesních důvodů plně dodržen. Zároveň MD v dokumentu navrhlo, aby vláda vymezila část trhu, na které bude realizováno přímé zadání i v následujícím období. Dopravní služby navrhlo zadat v nabídkovém řízení na 6 linkách dálkové dopravy. O způsobu zadání dopravních služeb na dalších 10 linkách mělo být rozhodnuto dodatečně. V dokumentu MD rovněž uvedlo, že pro úspěšný průběh nabídkových řízení je potřebné vyřešit mj. problematiku obnovy ŽKV.

V další zprávě o postupu otevírání trhu, kterou vláda vzala na vědomí v březnu 2017²⁵, bylo uvedeno, že MD bude pokračovat v otevírání trhu podle vládou schváleného pořadí

²² Usnesení vlády ze dne 31. srpna 2009 č. 1132, k finanční účasti státu na zajištění dopravní obslužnosti veřejnou železniční osobní dopravou.

²³ Usnesení vlády ze dne 8. června 2011 č. 423, k Harmonogramu otevírání trhu veřejných služeb v přepravě cestujících v oblasti dálkové a nadregionální železniční osobní dopravy.

²⁴ Usnesení vlády ze dne 15. září 2014 č. 758, ke Zprávě o postupu otevírání trhu veřejných služeb v přepravě cestujících v oblasti dálkové a nadregionální železniční osobní dopravy.

²⁵ Usnesení vlády ze dne 22. března 2017 č. 220, ke Zprávě o postupu otevírání trhu veřejných služeb v přepravě cestujících v oblasti dálkové a nadregionální dopravy.

soutěžených linek při zohlednění možností čerpání dotací na obnovu ŽKV prostřednictvím OPD2. V souvislosti s tím MD uvedlo 6 linek, kterých se týká režim nabídkových řízení.

ČD v dokumentu *Strategické záměry rozvoje společnosti České dráhy, a.s. v období po roce 2019* z října 2016 označily za klíčový problém pro stabilitu trhu a rozvoj ČD absenci vymezení cílového stavu liberalizovaného trhu: „Trh je destabilizován vzhledem k nekonceptnímu chování státu a jednotlivých objednatelů. Principiálně se v přijatých dokumentech řeší postupné otevírání trhu, kde je řešen pouze institut jakým toto otevření bude probíhat, nicméně nejsou řešeny vztahy na trhu, nejsou řešeny potenciální 'nestability' trhu, například ukončení činnosti dopravce atd. ... Stávající stav, kdy je prezentován potenciálně odlišný přístup objednatele v dálkové dopravě a potenciálně možný individuální přístup každého jednoho kraje, vytváří zcela disharmonické prostředí, ve kterém lze jen obtížně dosáhnout cíle, aby cestujícímu byla poskytnuta služba v provázaném, promyšleném a pro veřejné rozpočty dlouhodobě udržitelném systému.“

Skutečnost, že MD neotevřelo trh veřejných služeb v přepravě cestujících, nedokázalo vyřešit opakující se problémy mezi MD, ČD a potenciálními uchazeči o uzavření smlouvy o závazku veřejné služby v nabídkových řízeních, a nevytvořilo tak dostatečné předpoklady pro hospodárné a efektivní použití prostředků státního rozpočtu, NKÚ konstatoval již v kontrolním závěru z kontrolní akce č. 15/22²⁶.

Program č. 127 630

Program č. 127 630 byl zaměřen na podporu obnovy ŽKV určených pro dálkovou (nadregionální) i regionální dopravu. Podle dokumentace programu mělo MD v letech 2009–2013 poskytovat podporu ve výši 800 mil. Kč ročně, tzn. celkem 4 mld. Kč. Podle údajů uvedených ve formuláři, který byl součástí dopisu, jímž Ministerstvo financí (dále také „MF“) v březnu 2008 vyslovilo souhlas s dokumentací programu, bylo v rámci programu č. 127 630 uvažováno o pořízení celkem 115 ŽKV a o modernizaci 226 ŽKV.

Cíle programu MD v dokumentaci programu uvedlo obecně, bez bližšího věcného, časového a finančního vymezení a bez vysvětlení návaznosti mezi nimi a bilancí investičních potřeb programu. Nejasná je i vazba mezi cíli a indikátory programu, u nichž není rovněž zřejmé, jak mělo být vyhodnoceno jejich plnění v cílovém roce. Průměrný věk ŽKV v České republice MD v dokumentaci programu označilo za „kriticky vysoký“.

Kontrolou bylo zjištěno, že v dokumentaci programu byly nejednoznačně stanoveny podmínky pro poskytnutí podpory ve vztahu k úpravám pro zajištění přístupu osob s omezenou schopností pohybu a orientace při modernizaci ŽKV. MD připustilo, že dokumentace programu je v této věci „částečně zmatečná“.

Místo plánované podpory v objemu 800 mil. Kč ročně MD z programu č. 127 630 poskytlo dotace jen ve výši 300 mil. Kč v roce 2009 a 100 mil. Kč v roce 2010. V letech 2011–2013 z něj nepodpořilo žádné projekty, protože pro tento program v důsledku blíže nespecifikovaných úsporných opatření nealokovalo žádné prostředky. Místo plánovaného pořízení 115 ŽKV

²⁶ Kontrolní akce č. 15/22 – *Peněžní prostředky státního rozpočtu poskytované na veřejnou službu v drážní osobní dopravě* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2016 *Věstníku NKÚ*).

a modernizace 226 ŽKV tak podpořilo pořízení pouhých čtyř ŽKV ČD a dále modernizaci dvou ŽKV jednoho dalšího dopravce, která byla určena k provozu na úzkorozchodných tratích.

V závěrečném vyhodnocení programu, které MD vypracovalo v únoru 2014, se důsledky výrazně nižšího objemu podpory a počtu pořízených a modernizovaných ŽKV nezabývalo. Pouze uvedlo, že nedošlo ke splnění většiny parametrů a indikátorů stanovených pro program. Efektivností využití vynaložených finančních prostředků se MD rovněž nezabývalo. Přestože v dokumentaci programu zdůraznilo větší efektivnost podpory modernizace ŽKV, na pořízení ŽKV poskytlo dotace ve výši 397,91 mil. Kč (tj. 99,48 % celkového objemu podpory), zatímco na modernizaci ŽKV jen 2,09 mil. Kč (tj. 0,52 % celkového objemu podpory).

Z dokladů, které předložilo MD ke kontrole, bylo zjištěno, že oba příjemci dotace v letech 2014–2017 neplnili svou povinnost stanovenou rozhodnutími o poskytnutí dotace předkládat MD v určených termínech hlášení o probězích ŽKV (počtu kilometrů ujetých v závazku veřejné služby na příslušných tratích). Zároveň svou povinnost správce programu řádně neplnilo MD, když nekontrolovalo, zda příjemci dotace plní povinnosti, které jim stanovilo při jejím poskytnutí. MD v této věci přijalo nápravné opatření již v průběhu kontroly NKÚ.

Kontrolou bylo dále zjištěno, že příjemce, jemuž byla poskytnuta podpora na modernizaci dvou ŽKV, porušil podmínky pro poskytnutí dotace stanovené rozhodnutími o poskytnutí dotace, když u jednoho ŽKV v letech 2015, 2016 a 2017 a u druhého ŽKV v letech 2015 a 2017 nesplnil podmínku jejich proběhu v minimální stanovené výši. Dopustil se tak porušení rozpočtové kázně²⁷, neboť neoprávněně použil peněžní prostředky v celkové výši 2,09 mil. Kč. Příslušné kroky v této věci podniklo MD až na základě zjištění NKÚ.

Program 127 65

Dokumentaci programu č. 127 65 zpracovalo MD v srpnu 2015 jako dokumentaci pro implementaci projektů zaměřených na podporu obnovy ŽKV v rámci oblasti podpory 1.3 OPD1 (podprogram č. 127 652) a v rámci specifického cíle 1.5 OPD2 (podprogram č. 127 653). Podle této dokumentace měla být obnova ŽKV podpořena částkou 20,3 mld. Kč, z toho 1,2 mld. Kč prostřednictvím podprogramu č. 127 652 na pořízení 6 ŽKV a 19,1 mld. Kč prostřednictvím podprogramu č. 127 653 na pořízení 151 ŽKV. Doba realizace programu byla stanovena na období od srpna 2015 do prosince 2023 (v případě podprogramu č. 127 652 do února 2016). Dokumentaci programu č. 127 65 schválila vláda v listopadu 2015.²⁸

MD v dokumentaci programu mj. uvedlo, že značná část dopravních služeb je dosud poskytována ŽKV zcela nevyhovující kvality a stárí. Investiční potřebu obnovy ŽKV odhadlo na 5 až 8 mld. Kč ročně a na více než 100 mld. Kč celkem. Zároveň uvedlo, že tato potřeba obnovy ŽKV přesahuje rozpočtové možnosti veřejných rozpočtů i kapacitní možnosti výrobců a možnosti přípravy kvalitních provozních konceptů. Žádný konkrétní způsob řešení této situace ale MD nenavrholo.

²⁷ Ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) a § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

²⁸ Usnesení vlády ze dne 9. listopadu 2015 č. 923, o schválení dokumentace programu ev. č. 127 65 Pořízení a modernizace železničních kolejových vozidel.

Určení podpory výhradně na pořízení nových ŽKV MD v dokumentaci programu č. 127 65 zdůvodnilo tím, že modernizace ŽKV „... je zpravidla rovněž finančně náročná, ale výsledný efekt z hlediska zvýšení atraktivity železniční dopravy pro cestující veřejnost není zdaleka takový jako v případě nových vozidel.“ Toto konstatování je v rozporu s konstatováním o větší efektivnosti modernizace ŽKV, které MD uvedlo v dokumentaci programu č. 127 630.

Podprogram č. 127 652 (OPD1)

V rámci podprogramu 127 652 byl realizován jediný projekt *Obnova vozového parku linky R13 Brno–Břeclav–Olomouc* (dále také „Projekt R13“), jehož předmětem bylo pořízení 6 elektrických jednotek určených pro provoz dálkové železniční osobní dopravy na lince R13 v závazku veřejné služby. Celkové výdaje Projektu R13 činily 1 343 mil. Kč. Způsobilé výdaje ve výši 1 110 mil. Kč byly z 85 % financovány z prostředků EU (OPD1) a z 15 % z národních veřejných zdrojů poskytnutých MD (program č. 127 65). Nezpůsobilé výdaje ve výši 233 mil. Kč financovaly ČD z vlastních zdrojů. ŽKV byla dodána v říjnu a listopadu 2015.

V analýze nákladů a přínosů (dále také „CBA“), která tvořila součást projektové žádosti, bylo v návaznosti na realizaci Projektu R13 počítáno s poklesy a nárůsty některých nákladových položek, které však nebyly v CBA podrobněji vysvětleny ani co do výše, ani co do důvodu, a bylo k nim pouze uvedeno, že byly stanoveny na základě blíže nespecifikovaného expertního modelu žadatele. V CBA dále bylo počítáno s nárůstem počtu cestujících v období let 2016–2020 o 6 %, resp. do roku 2024 o 10 % oproti aktuálnímu stavu s tím, že se jedná o odborný odhad ČD vycházející z modelu vývoje přepravní poptávky.

Předpokládaný nárůst počtu cestujících na lince R13 se ve finanční CBA promítl do očekávaného nárůstu tržeb z jízdného. V ekonomické CBA z něj vycházel propočet socioekonomických přínosů Projektu R13: úspory času díky předpokládanému zkrácení dojezdového času zkrácením jízdních dob v důsledku lepších dynamických jízdních vlastností nových ŽKV a zvýšení komfortu cestujících vyplývající z lepší vybavenosti nových ŽKV.

Výpočet přínosu zvýšení komfortu cestujících v dopravě byl stanoven jako součin počtu cestujících přepravených novými ŽKV a příslušné sazby ocenění (5 Kč/cestujícího v prvních osmi letech a 2,50 Kč v dalším období). V propočtu byl dále použit odborným odhadem stanovený koeficient, kterým měla být zohledněna bezbariérovost nových ŽKV oproti stávajícím. Ke stanovení sazby ocenění zvýšení komfortu cestujících v dopravě bylo v CBA Projektu R13 pouze uvedeno, že byly použity hodnoty, které jsou používány v rámci ROP *Moravskoslezsko* a ROP *Střední Morava*.

Relevanci výše a způsobu použití údajů použitých bez bližší specifikace při výpočtu socioekonomických přínosů úspory času a zvýšení komfortu cestujících, o které se opírá ekonomická CBA R13 při prokázání efektivnosti Projektu R13, nebylo možno s ohledem na použití blíže nevysvětlených nákladových položek a odhadů ve výpočtech ověřit.

V závěrečné zprávě k Projektu R13, kterou ČD zpracovaly v květnu 2016 a MD ji schválilo v červnu 2016, bylo konstatováno splnění cílů Projektu R13. V následné monitorovací zprávě z května 2017, kterou MD schválilo v červnu 2017, ČD uvedly, že zůstávají v platnosti závěry finanční i ekonomické CBA. V rozporu s tím je ale informace uvedená v téže monitorovací

zprávě, že oproti původním předpokladům v období od května 2016 do května 2017 nedošlo k nárůstu, ale naopak k poklesu počtu přepravených cestujících, „... což je pravděpodobně dáno nepředvídaným vstupem soukromých dopravců (Arriva, RegioJet) na část projektové linky Praha – Olomouc – Staré město u Uherského Hradiště“.

Předpoklad ČD o nárůstu počtu cestujících na lince R13, o něž se opíralo zdůvodnění ekonomické efektivity Projektu R13, nebyl do května 2017 naplněn. Pokud by k naplnění tohoto předpokladu nedošlo ani v dalším období, mohla by být snížena účelnost a efektivnost prostředků vynaložených na pořízení ŽKV v rámci Projektu R13. Chybou je, že ČD v analýze rizik v CBA o riziku nenaplnění předpokladů o nárůstu počtu cestujících (např. v důsledku vstupu dalších dopravců na projektovou linku) vůbec neuvažovaly.

Podle podmínek poskytnutí dotace je příjemce povinen zachovat projekt (stálost operací) po dobu 5 let. Zároveň mu ale byly stanoveny některé povinnosti na dobu ekonomické životnosti ŽKV (30 let od uvedení do provozu). Doba 30 let byla jako referenční období uvažována rovněž v CBA. Z podmínek poskytnutí dotace není zřejmé, kdo a jakým způsobem bude zajišťovat kontrolu plnění povinností příjemcem po dobu 30 let v době po uplynutí pětileté lhůty pro stálost operací, kdy budou program č. 127 65 i OPD1 ukončeny a svou činnost ukončí i řídicí orgán OPD1 v rámci MD.

Podprogram č. 127 653 (OPD2)

První výzvu k předkládání žádostí o podporu v rámci specifického cíle 1.5 OPD2 (a podprogramu č. 127 653) s alokací 7,7 mld. Kč MD vyhlásilo až v červnu 2017. Žádosti o podporu na základě této výzvy byly přijímány v období od července 2017 do června 2018. V rámci uvedené výzvy MD zaregistrovalo čtyři žádosti žadatelů o podporu, avšak o poskytnutí podpory na základě těchto žádostí do doby ukončení kontroly NKÚ nerozhodlo.

Z informací poskytnutých MD vyplývá, že alokací této výzvy bude vyčerpána celková předpokládaná alokace prostředků pro specifický cíl 1.5 za celé období realizace OPD2. Částka 7,7 mld. Kč přitom představuje jen cca 40 % podpory, která měla být v rámci OPD2 podle dokumentace programu č. 127 65 poskytnuta na podporu obnovy ŽKV.

MD k tomu uvedlo, že částka uvedená v dokumentaci programu představovala jen maximální možný rámec podpory obnovy ŽKV v rámci tohoto programu, přičemž disponibilní prostředky jsou v OPD2 alokovány a čerpány především v infrastrukturních projektech, které jsou jádrovým smyslem podpory OPD2.

Regionální operační programy

Podpora na obnovu ŽKV, která byla v kontrolovaném období poskytována v rámci jednotlivých ROP, byla zaměřena na ŽKV určená pro regionální železniční osobní dopravu v krajích. Každý ROP byl řízen samostatně regionální radou příslušného regionu soudržnosti. Poskytování této podpory bylo mimo působnost MD, které se proto jejími účinky nezabývalo.

Kontrolovány byly čtyři projekty, v nichž ČD pořídily v období od srpna 2010 do prosince 2015 celkem 18 ŽKV s celkovými náklady 2 325 mil. Kč bez DPH:

- *Moderní železniční vozidla pro Ústecký kraj /ROP Severozápad/* (dále také „Projekt SZ“),
- *Moderní spojení Královehradeckého a Pardubického kraje /ROP Severovýchod/* (dále také „Projekt SV“),
- *Moderní železniční vozidla pro Jihočeský kraj /ROP Jihozápad/* (dále také „Projekt JZ“),
- *Dopravní spojení letiště Leoše Janáčka /ROP Moravskoslezsko/* (dále také „Projekt MS“).

V popisu výchozí situace u všech kontrolovaných projektů bylo uvedeno, že provoz na projektových linkách je zajišťován zastaralými ŽKV (výkonově předimenzované a provozně nákladné lokomotivy a osobní vozy nevybavené klimatizací, s uzavřeným systémem WC, informačním systémem, neuzpůsobené pro přepravu osob s omezenou schopností pohybu a orientace a bez dostatečně zajištěného blokování dveří proti otevření během jízdy).

Deklarovanými cíli projektů bylo zvýšení atraktivity železniční dopravy, zvýšení komfortu cestujících, zlepšení podmínek přepravy handicapovaných osob, zvýšení bezpečnosti přepravy osob a snížení negativních vlivů dopravy na životní prostředí. Indikátory umožňující měřit, popř. objektivně vyhodnotit míru splnění stanovených cílů projektů a tím i účinnost poskytnuté podpory, však nebyly při schvalování projektů stanoveny.

Podmínkou poskytnutí dotace byl u všech projektů provoz pořízených ŽKV v závazku veřejné služby na konkrétních projektových linkách. Doba udržitelnosti (stálost operací) projektů byla podmínkami poskytnutí dotace stanovena na dobu 5 let. Pro zdůvodnění ekonomické efektivnosti každého projektu byla provedena analýza nákladů a přínosů (CBA), která počítala s provozní fází projektu v délce 30 let. Ve smlouvě o poskytnutí dotace ale byly povinnosti příjemce dotace vztaheny k „době použitelnosti“, resp. „době morální životnosti“ ŽKV v délce 12 let, zatímco u Projektu R13 bylo počítáno s dobou ekonomické životnosti ŽKV v délce 30 let. Rozpory v časových údajích ČD odůvodnily odlišnými požadavky a metodikami dotačních programů.

V případě Projektu SZ, Projektu SV a Projektu JZ se ekonomická efektivnost obdobně jako u Projektu R13 opírala o socioekonomický přínos z úspory času cestujících. K dalším přínosům ale ČD v CBA těchto tří projektů uvedly, že jsou nekvantifikovatelné a nelze je převést na ocenitelné přínosy. V případě Projektu MS ČD v CBA počítaly s přínosy ze zvýšení komfortu cestujících a s přínosy z bezbariérové úpravy nově pořizovaných ŽKV. Za nekvantifikovatelný v případě tohoto projektu naopak označily mj. přínos z úspory času cestujících.

Věřohodnost výsledků hodnocení ekonomické efektivnosti projektů je zpochybněna skutečností, že ČD v CBA projektů řešících zcela obdobnou situaci – náhradu nevyhovujících ŽKV novými moderními ŽKV na jednotlivých linkách – počítaly s různými socioekonomickými přínosy. Svůj postup ČD opět vysvětlovaly odlišnými požadavky a metodikami dotačních programů.

V CBA jednotlivých projektů ČD uváděly, že při výpočtech vycházely ze svých expertních odhadů a modelů, a to bez bližší specifikace. Správnost a objektivnost výsledků CBA proto nebylo možno ověřit.

V závěrečných a následných monitorovacích zprávách projektů ČD konstatovaly, že jejich realizací bylo dosaženo stanovených cílů. Nenaplněním předpokladů o nárůstu počtu cestujících, o které se opíralo zdůvodnění ekonomické efektivity projektů, se ČD nezabývaly. V případě, že zájem o přepravu nově pořízenými ŽKV bude v některých projektech dlouhodoběji nižší, než ČD původně předpokládaly, může být zpochybněna účelnost a efektivnost vynaložení prostředků na pořízení ŽKV v rámci těchto projektů. Důvody vzniku této situace by měly ČD analyzovat, aby se předešlo jejímu opakování do budoucna.

V případě Projektu SZ ČD v CBA počítaly s 10% nárůstem počtu cestujících oproti roku 2008. Z informací poskytnutých ČD ale vyplývá, že v době od roku 2008 do doby dokončení Projektu SZ v roce 2013 došlo na projektových linkách k poklesu počtu cestujících (ČD pokles nespécifikovaly) a od roku 2014 nárůst počtu cestujících osciluje kolem 5 %, tj. na polovině předpokladu uvažovaného v CBA. ČD k důvodům nižšího zájmu cestujících o přepravu na projektových linkách uvedly, že oproti původním předpokladům nedošlo k elektrizaci jejich koncových úseků.

S 10% nárůstem počtu cestujících v prvních pěti letech po realizaci projektu ČD počítaly rovněž v CBA Projektu MS. Z přehledu o počtech přepravených osob a přepravních výkonech na projektové lince, který byl přiložen ke zprávě o zajištění udržitelnosti projektu za období od května 2016 do května 2017, vyplývá, že oproti původním předpokladům nedošlo k nárůstu, ale naopak k poklesu počtu přepravených osob o 16,41 % a poklesu přepravního výkonu o 29,36 %. ČD k poklesu uvedly, že byl ovlivněn několik faktory, mj. změnou koncepce dopravy v rámci Moravskoslezského kraje na jednotlivých linkách a nedostatečnou poptávkou po přepravě do cílové stanice Mošnov způsobenou poklesem poptávky po letecké přepravě.

Veřejné zakázky na dodávku ŽKV pro tyto projekty ČD zadaly ve dvou otevřených řízeních²⁹ (dodávka ŽKV pro Projekt SZ společně s Projektem SV a dodávka ŽKV pro Projekt JZ) a v jednom jednacím řízení s uveřejněním³⁰ (dodávka ŽKV pro Projekt MS). Otevřených řízení se zúčastnil pouze jediný uchazeč, s nímž pak ČD uzavřely smlouvy na dodávky ŽKV.

Podle podmínek zadávacích řízení veřejných zakázek i kupních smluv s dodavatelem měla být ŽKV dodána ČD ve stanovených termínech s příslušnou technickou dokumentací včetně průkazů způsobilosti. ČD však uzavřením dodatku ke kupním smlouvám připustilo změnu těchto podmínek, když umožnilo dodavateli, aby v původních termínech dodal ŽKV ke zkušebnímu provozu s cestujícími bez průkazů způsobilosti vydaných Drážním úřadem. ŽKV s průkazy způsobilosti pak ČD od dodavatele převzaly později.

Uzavřením těchto dodatků se ČD vzdaly možnosti požadovat po dodavateli zaplacení smluvní pokuty za neposkytnutí sjednaného plnění v plném rozsahu a za podmínek, k jejichž splnění se podpisem smluv zavázal. V případě Projektu SZ se uvedená situace týkala jednoho ŽKV, které dodavatel předal ČD s průkazem způsobilosti o 157 dnů později. V případě Projektu SV dodavatel takto předal jedno ŽKV o 156 dnů později a v případě Projektu JZ se jednalo o prodlení v délce 156 dnů u dvou ŽKV.

²⁹ Ustanovení § 27 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

³⁰ Ustanovení § 29 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, s využitím ustanovení § 22 odst. 4 tohoto zákona (sektorový zadavatel).

ČD k důvodům uzavření těchto dodatků uvedly, že reagovaly na aktuální situaci a hledaly řešení, kterým by eliminovaly vznik škody (sankce od objednatelů dopravy) a zároveň by jím naplnily účel kupních smluv a dotačních projektů. Dále uvedly, že uzavřením dodatků získaly možnost nasadit včas ŽKV do komerčního provozu, a splnit tak závazky vůči objednatelům dopravy a získat tržby od cestujících, a dále mj. dosáhly prodloužení záruční doby o dobu zkušebního provozu s cestujícími.

ČD mohly vzniku výše uvedené situace předejít zahrnutím postupu při využití ŽKV v rámci zkušebního provozu s cestujícími do zadávacích podmínek zadávacích řízení. Možnost, že ke vzniku takovéto situace dojde, ČD mohly a měly na základě svých předchozích zkušeností a odborných znalostí předpokládat.

Problematikou uzavření dodatků ke kupním smlouvám měnícím podmínky dodání ŽKV u tří výše uvedených a dalších osmi projektů se zabýval auditní orgán MF, který postup ČD vyhodnotil jako pochybení s vysokou mírou závažnosti a stanovil korekci uznatelných nákladů. Souhrnná částka korekce za všechny ROP činí 588 mil. Kč. Na základě zjištěných pochybení vydaly příslušné regionální rady platební příkazy, jimiž ČD uložily uhradit odvod za porušení rozpočtové kázně³¹ v souhrnné výši 549 mil. Kč. ČD se proti vydaným platebním výměrům odvolaly a MF do doby ukončení kontroly NKÚ v této věci pravomocně nerozhodlo.

Zákonností postupu ČD při změně podmínek dodání ŽKV pro Projekt SZ a Projekt SV se zabýval rovněž Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále také „ÚOHS“). Ve správním řízení zahájeném z moci úřední rozhodl, že se ČD porušením zákona č. 137/2006 Sb. dopustily správního deliktu a uložil ČD pokutu ve výši 200 000 Kč. Rozhodnutí předsedy ÚOHS v této věci bylo v červenci 2018 rozsudkem Krajského soudu v Brně zrušeno a věc byla vrácena ÚOHS k dalšímu řízení.³²

V případě Projektu MS podali žádost o účast v jednacím řízení dva zájemci, z nichž jeden zároveň podal námítky proti zadávacím podmínkám veřejné zakázky. Namítal, že požadovanou krátkou dobu plnění (lhůtu 15 měsíců pro dodání prvních dvou ŽKV) může splnit pouze dodavatel, který má ŽKV odpovídající specifikaci již schváleny v České republice.

ČD námítky přezkoumaly a rozhodly, že jim nevyhovují. Ve zdůvodnění svého rozhodnutí mj. uvedly, že technické parametry ŽKV byly nastaveny v obecné rovině tak, že nelze říci, že by je mohlo splnit jediné konkrétní ŽKV, a nestanovily žádné specifické parametry, které by omezovaly rovnou soutěž nebo stranily pouze některému dodavateli. Požadovanou lhůtu 15 měsíců na dodání prvních dvou ŽKV ČD obhajovaly termínem pro čerpání finančních prostředků z fondů EU.

ČD vyzvaly oba zájemce k podání nabídky. Jeden z uchazečů předložil nabídku, která neměla náležitosti nabídky, zejména neobsahovala zadavatelem požadovaný návrh rámcové smlouvy podepsaný uchazečem, ale pouze opakované stanovisko uchazeče k zadávacím podmínkám veřejné zakázky. Hodnotící komise proto tuto nabídku vyřadila, ČD rozhodly o vyloučení tohoto uchazeče z účasti v zadávacím řízení a uzavřely rámcovou smlouvu o dodávkách ŽKV s jediným uchazečem, který nebyl z účasti v zadávacím řízení vyloučen.

³¹ Ustanovení § 22 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

³² Rozsudek Krajského soudu v Brně čj. 62 Af 130/2016-452 ze dne 11. července 2018.

Kontrolou bylo zjištěno, že v případě Projektu SZ ČD porušily povinnost zahájit jeho fyzickou realizaci ve lhůtě stanovené příslušnou smlouvou o poskytnutí dotace. ČD měly fyzickou realizaci Projektu SZ zahájit podpisem smlouvy s dodavatelem ŽKV nejpozději do 6 měsíců od podpisu smlouvy o poskytnutí dotace. Na základě žádosti ČD byla tato lhůta prodloužena na 8 měsíců, tzn. do 26. 1. 2011. Dodavatel ŽKV příslušnou smlouvu podepsal dne 11. 1. 2011, ale ČD až dne 15. 2. 2011.

Důvod, proč ČD uvedenou smlouvu podepsaly až s více než měsíčním odstupem od jejího podpisu dodavatelem, nevysvětlily. Na základě tohoto porušení smlouvy o poskytnutí dotace udělila Regionální rada Severozápad ČD korekci ve výši 250 000 Kč, o niž byla snížena dotace.

Úvěry EUROFIMA se státní zárukou

Dne 26. 7. 2002 Česká republika přistoupila k *Úmluvě o založení Evropské společnosti pro financování železničních vozů EUROFIMA*. V letech 2002–2007 Česká republika poskytla státní záruky za úvěry, které získala ČD od společnosti EUROFIMA na nákup osobních železničních vozů, elektrických lokomotiv a elektrických jednotek, a to v celkové výši 165 mil. €. Úvěry měly být postupně splaceny v letech 2013–2019. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že všechny uvedené úvěry ČD řádně splatily k 31. 12. 2017. Externí zdroje potřebné mj. pro financování pořízení a modernizace ŽKV ČD v dalším období získávají především emisemi dluhopisů.

Seznam použitých zkratk:

CBA	<i>Cost-benefit Analysis</i> (analýza nákladů a přínosů)
ČD	České dráhy, a.s.
Dopravní politika 2014	Dokument <i>Dopravní politika ČR pro období 2014–2020 s výhledem do roku 2050</i>
EU	Evropská unie
Koncepce veřejné dopravy	Dokument <i>Bílá kniha – Koncepce veřejné dopravy 2015–2020 s výhledem do roku 2030</i>
MD	Ministerstvo dopravy
MF	Ministerstvo financí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NUTS II	Územní statistické jednotky – regiony soudržnosti
OPD1	Operační program <i>Doprava 2007–2013</i>
OPD2	Operační program <i>Doprava</i> (pro programové období 2014–2020)
Projekt R13	Projekt <i>Obnova vozového parku linky R13 Brno–Břeclav–Olomouc</i>
Projekt SZ	Projekt <i>Moderní železniční vozidla pro Ústecký kraj</i>
Projekt SV	Projekt <i>Moderní spojení Královehradeckého a Pardubického kraje</i>
Projekt JZ	Projekt <i>Moderní železniční vozidla pro Jihočeský kraj</i>
Projekt MS	Projekt <i>Dopravní spojení letiště Leoše Janáčka</i>
ROP	Regionální operační program(-y)
ŽKV	Železniční kolejová vozidla
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže