

Informace z kontrolní akce č. 09/23

Prostředky státního rozpočtu poskytované na úhradu ztráty ze závazku veřejné služby ve veřejné drážní osobní dopravě

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2009 pod číslem 09/23. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Adámek.

Cílem kontroly bylo prověřit systém poskytování, čerpání a použití prostředků státního rozpočtu poskytovaných na úhradu ztráty ze závazku veřejné služby ve veřejné drážní osobní dopravě.

Kontrolováno bylo období let 2007 až 2009, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna od září 2009 do března 2010.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (dále též „MD“);
České dráhy, a.s., (dále jen „ČD“).

I. Úvod

Závazkem veřejné služby ve veřejné drážní osobní dopravě se rozumí zajišťování základních přepravních potřeb obyvatel vlaky celostátní nebo regionální dopravy. Jeho součástí je i poskytování žakovského jízdného. Závazek vzniká na základě smlouvy uzavřené MD nebo krajem s dopravcem. Dopravce má právo na úhradu tzv. prokazatelné ztráty z plnění závazku veřejné služby. Jedná-li se o zajišťování dopravních potřeb státu, hradí ji MD. Jedná-li se o zajišťování základní dopravní obslužnosti územního obvodu kraje, hradí ji příslušný kraj.

MD v souvislosti s plněním závazku veřejné služby poskytlo ČD (jiný dopravce dopravní potřeby státu nezabezpečoval) v letech 2007 až 2009 prostředky (dále také „dotace“) státního rozpočtu v celkové výši 11,5 mld. Kč, z toho 0,4 mld. Kč se týkalo žakovského jízdného, a krajům poskytlo v roce 2009 na dofinancování úhrady prokazatelné ztráty 3,0 mld. Kč. V případě prostředků státního rozpočtu poskytnutých ČD byla kontrola zaměřena především na vymezení dopravních potřeb státu, uzavírání smluv o závazku veřejné služby, správnost vykazování a hrazení prokazatelné ztráty a na výkon kontrolní činnosti. V případě prostředků státního rozpočtu poskytnutých krajům byla kontrola zaměřena především na správnost postupu při jejich poskytování a zabezpečení hospodárnosti.

Kontrola navázala na kontrolní akce č. 02/20 – *Prostředky státního rozpočtu poskytované na veřejnou drážní osobní dopravu* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2003 *Věstníku NKÚ*) a č. 06/07 – *Prostředky státního rozpočtu poskytované na veřejnou osobní dopravu* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2006 *Věstníku NKÚ*).

Poznámka: Právní předpisy jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

Stávající systém poskytování finančních prostředků na úhradu ztráty ze závazku veřejné služby v drážní osobní dopravě, upravený zákonem č. 266/1994 Sb.¹ a vyhláškou č. 241/2005 Sb.², je založen na úhradě prokazatelné ztráty vykazané dopravcem. **V případě monopolního postavení dopravce, kterým byly při zajišťování dopravních potřeb státu ČD, účinně nemotivoval ke zlepšování výsledku hospodaření a zkvalitňování služeb pro cestující.**

1. Vymezení rozsahu dopravních potřeb státu

MD považovalo za optimální pro zabezpečení dopravních potřeb státu roční rozsah dopravních výkonů ve výši 50 mil. vlkm³, přičemž vycházelo ze studie z roku 2005, kterou si nechalo zpracovat. Tento rozsah měl být dosažen postupně do roku 2010, měl umožnit zavedení taktové dopravy⁴ s nejdelší dobou taktu 120 minut a odůvodněn byl potřebou zabezpečit provázanost mezi všemi prostředky veřejné dopravy a standardem veřejných služeb po vzoru jiných evropských států. Dopravní výkony a výše prokazatelné ztráty uhrazené MD v období 2007 až 2009 jsou uvedeny v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1 – Rozsah dopravních potřeb státu a výše uhrazené prokazatelné ztráty

Ukazatel	2007	2008	2009	Index 2009/2007
Dopravní výkon (mil. vlkm)	26,9	30,1	39,3	1,46
Počet přepravených osob (mil. osob)	38,8	40,1	45,1	1,16
Uhrazená prokazatelná ztráta (mil. Kč)	3 491	4 034	3 997	1,15

Zdroje: výkazy nákladů a výnosů z přepravní činnosti ve veřejné drážní osobní dopravě za roky 2007, 2008 a 2009, které ČD předkládaly MD podle vyhlášky č. 241/2005 Sb. (dále jen „roční výkazy nákladů a výnosů“); frekvenční průzkumy, které ČD předkládaly MD.

Z tabulky č. 1 je zřejmé, že dopravní výkony pro zajištění potřeb státu meziročně rostly. V roce 2009 byl jejich rozsah ve výši necelých 80 % MD uváděné optimální potřeby. Růst souvisel i s převedením tras mezinárodních vlaků na území České republiky do závazku veřejné služby v letech 2008 a 2009.

Nárůst dopravního výkonu v období 2007 až 2009 o 46 % nebyl doprovázen odpovídajícím růstem počtu přepravených osob a tržeb z jízdného. V přepočtu na jeden vlakový kilometr klesl počet přepravených osob o 20 % a tržby z jízdného o 4 %, přičemž jejich vývoj byl ovlivněn i změnami v jízdném. Využití dopravních výkonů, objednávaných MD, cestujícími by přesněji charakterizoval přepravní výkon v osobokilometrech⁵. MD jeho vykazování nevyžadovalo a ČD jej vykazovaly jen za celou osobní dopravu.

Nepotvrdil se tak zatím předpoklad o progresivním nárůstu počtu přepravených cestujících a o příznivějším vývoji tržeb ze zvýšení rozsahu dopravních výkonů a zavedení taktové dopravy, uvedený ve studii z roku 2005.

2. Smlouvy o závazku veřejné služby na zajištění dopravních potřeb státu

MD uzavíralo na každý rok v období 2007 až 2009 smlouvy pouze s ČD. Jednalo se o tyto tři smlouvy: o závazku veřejné služby, o závazku veřejné služby v relaci Pardubice–Liberec

¹ o dráhách.

² o prokazatelné ztrátě ve veřejné drážní osobní dopravě a o vymezení souběžné veřejné osobní dopravy.

³ Vlakové kilometry (vyjadřují kilometry ujeté vlaky).

⁴ Pravidelně se opakující intervaly dob odjezdů spojů linek v určitých částech dne.

⁵ Vyjadřují vzdálenosti ujeté cestujícími.

a o závazku veřejné služby v relaci Plzeň–Most. První smlouva obsahovala veškeré linky a spoje pro zabezpečování dopravních potřeb státu kromě linek a spojů dvou uvedených relací⁶. Náležitosti smlouvy byly upraveny v § 5 vyhlášky č. 241/2005 Sb.

a) Závazek veřejné služby vzniká podle § 39 zákona č. 266/1994 Sb. na základě písemné smlouvy. MD však uzavřelo smlouvy o závazku veřejné služby na roky 2007 a 2008 v dubnu příslušného roku a smlouvu na rok 2009 až v říjnu 2009. V obdobích od ledna do doby uzavření smlouvy tak ČD každoročně plnily závazek veřejné služby a MD jim poskytovalo prostředky státního rozpočtu na úhradu prokazatelné ztráty bez písemné smlouvy.

Na stejný nedostatek NKÚ upozornil již v kontrolní akci č. 06/07. MD k tomuto nepřijalo žádné opatření s odůvodněním, že uzavírání smlouvy je složitý proces, k jejímu uzavření musí být dosaženo konsenzu s ČD a konečná výše peněžních prostředků je známá až po schválení návrhu státního rozpočtu. V této kontrolní akci č. 09/23 uvedlo, že nemohlo smlouvy uzavřít dříve z důvodu nepřipravenosti ČD a smluvní stranu nelze jednostranně přimět k uzavření závazku. Toto tvrzení však průkazně nedoložilo.

b) Smlouvy o závazku veřejné služby v relacích Pardubice–Liberec a Plzeň–Most uzavíralo MD s ČD na základě výsledků zadávacích řízení, která vyhlásilo v roce 2005. Zadávací řízení byla realizována mimo režim zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách. MD k tomu předložilo stanoviska Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže z roku 2004, podle kterých poskytování přepravních služeb formou závazku veřejné služby není veřejnou zakázkou a smlouva o závazku veřejné služby není úplatnou smlouvou ve smyslu ustanovení § 6 uvedeného zákona. **Zadávací řízení však neproběhla korektním způsobem:**

- Do zadávacího řízení v relaci Pardubice–Liberec se kromě ČD přihlásili ještě další dva uchazeči. Nabídky byly hodnoceny podle ekonomické výhodnosti, přičemž jedno z hodnotících kritérií byla uchazečem požadovaná výše úhrady prokazatelné ztráty. ČD se podle bodového ohodnocení umístily na druhém místě. MD však smlouvu s vítězným uchazečem neuzavřelo, zvýšilo požadovaný roční dopravní výkon z 900 tis. vlkm na 1 094 tis. vlkm a vyzvalo uchazeče k úpravě nabídek. Nejlépe hodnocená tentokrát byla upravená nabídka ČD. Přestože ČD požadovaná úhrada prokazatelné ztráty byla dvakrát nižší než ostatních uchazečů a byla i třikrát nižší než průměrná ztráta ze všech ostatních linek ČD provozovaných k zajištění dopravních potřeb státu, MD se tímto rozdílem nezabývalo a smlouvu na rok 2007 uzavřelo v prosinci 2006 s ČD.
- Do zadávacího řízení v relaci Plzeň–Most se kromě ČD přihlásil ještě další uchazeč. Nabídky byly hodnoceny podle stejných kritérií jako v předchozím případě. ČD uvedly v nabídce prokazatelnou ztrátu šestkrát nižší než druhý uchazeč, přičemž tato ztráta byla i šestkrát nižší než průměrná ztráta ze všech ostatních linek ČD provozovaných k zajištění dopravních potřeb státu. ČD kromě toho nevedly požadovanou výši a míru přiměřeného zisku. MD se těmito rozpory nezabývalo a smlouvu na rok 2007 uzavřelo v prosinci 2006 s ČD.

Nízké výše požadovaných úhrad prokazatelné ztráty v uvedených relacích proti ztrátám vykazovaným u ostatních linek a spojů nezdůvodnily ani ČD. V ročních výkazech nákladů a výnosů neuváděly skutečné náklady, ale jen náklady do výše vyplývající z uzavřených smluv. ČD k tomu sdělily, že náklady nad tuto výši nejsou součástí uvedeného výkazu, protože jsou označovány jako „ekonomicky neoprávněné“, a nejsou tudíž požadovány k úhradě v rámci závazku veřejné služby.

ČD na základě požadavku NKÚ vygenerovaly za období leden až červen 2009⁷ v relacích Pardubice–Liberec a Plzeň–Most sestavy nákladů a výnosů, ze kterých vyplynulo, že v relaci

⁶ Úseky dráhy vymezené ve smlouvách.

Pardubice–Liberec byla ztráta o 20 % vyšší a v relaci Plzeň–Most o 60 % vyšší, než ČD uváděly ve výkazech.

c) MD nevyhlásilo na žádné linky a spoje zadávací řízení, kromě linek a spojů výše uvedených dvou relací. Ve stanovisku pro jednání vlády ke kontrolnímu závěru z kontrolní akce č. 06/07 přitom uvedlo, že si je vědomo potřeby zvyšovat efektivnost financování veřejné dopravy, a proto vypsalo první nabídková řízení v oblasti dálkové dopravy a v otevírání trhu pro regulovanou konkurenci hodlá pokračovat i nadále.

d) MD uzavřelo 2. prosince 2009 s ČD smlouvu o závazku veřejné služby na období od roku 2010 do roku 2019. Smlouva obsahovala veškeré linky a spoje pro zajištění dopravních potřeb státu kromě linek a spojů výše uvedených dvou relací, pro které uzavřelo MD s ČD i nadále smlouvy jen na rok 2010. Rozsah dopravního výkonu a výše úhrady prokazatelné ztráty na rok 2010 byly obdobné jako v roce 2009 a pro další roky mají být stanoveny dodatky ke smlouvě. Smlouva nebyla uzavřena na základě zadávacího řízení, bylo v ní sjednáno, že až 75 % výkonů může být postupně zabezpečeno dopravcem vybraným v zadávacím řízení podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007⁸, které je platné od 3. prosince 2009. **Smlouva neobsahovala žádný závazek pro ČD ke snížení prokazatelné ztráty.** Její uzavření bylo podle MD navazujícím krokem na usnesení vlády ze dne 31. srpna 2009 č. 1132⁹, kterým byla schválena účast státu na financování veřejné osobní dopravy na roky 2010 až 2019.

Jedním z důvodů pro uzavření dlouhodobé smlouvy, který MD uvedlo v materiálu pro jednání vlády, byla stabilizace přepravních služeb a zlepšení investičních možností dopravců. Dlouhodobá smlouva s ČD však neobsahovala žádná ustanovení, která by upravovala investiční povinnost ČD do obnovy vozidlového parku. Smlouva obsahuje pouze oprávnění ČD obnovovat v průběhu platnosti smlouvy vozidlový park k plnění předmětu smlouvy.

Ve smlouvě je bez bližší specifikace (např. cenové) zakotven závazek MD zapracovat do podmínek případných budoucích zadávacích řízení povinnost vybraného dopravce odkoupit od ČD kolejová vozidla pořízená nebo modernizovaná v době platnosti dlouhodobé smlouvy k plnění jejího předmětu. Tato podmínka může omezovat účast zájemců v případných budoucích zadávacích řízeních.

3. Veřejná drážní osobní doprava ČD

3.1 Výsledek hospodaření osobní dopravy

ČD vedly podle § 10 zákona č. 77/2002 Sb.¹⁰ vnitropodnikové účtování nákladů a výnosů osobní dopravy v samostatném okruhu *provozování osobní dopravy*. Transparentnost vykazování nákladů zvýšilo vyčlenění nákladní dopravy do dceřiné společnosti v roce 2008, neboť se tím zvýšil podíl přímo přiřaditelných nákladů do okruhu osobní dopravy z 68 % v roce 2007 na 90 % v roce 2008. Výsledek hospodaření osobní dopravy ČD v letech 2007 až 2009 je uveden v tabulce č. 2.

⁷ ČD náklady a výnosy podle jednotlivých linek běžně nesledují s odůvodněním, že to MD nevyžadovalo. Uvedené období bylo zvoleno proto, že podle sdělení ČD nelze sestavy za předchozí roky generovat.

⁸ o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 1191/69 a č. 1107/70.

⁹ k finanční účasti státu na zajištění dopravní obslužnosti veřejnou železniční osobní dopravou.

¹⁰ 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.

Tabulka č. 2 – Výsledek hospodaření osobní dopravy ČD

(v mil. Kč)

	2007	2008	2009	Index 2009/2007
Náklady	17 429	22 135	20 519	1,18
Výnosy	14 670	15 423	19 183	1,31
z toho:				
- tržby z prodeje služeb	6 292	6 232	6 591	1,05
- dotace ze státního rozpočtu	3 491	4 034	6 997	2,00
- ostatní dotace	4 887	5 157	5 595	1,15
Výsledek hospodaření				
- ztráta bez započtení dotací	- 11 137	- 15 903	- 13 928	1,25
- ztráta při započtení dotací	- 2 759	- 6 712	- 1 336	0,48

Zdroje: účetní závěrky účetního okruhu *provozování osobní dopravy* k 31. prosinci 2007 a k 31. prosinci 2008; předběžné výsledky hospodaření za rok 2009 z února 2010.

ČD vykázaly v okruhu *provozování osobní dopravy* v roce 2009 ztrátu o 51,6 % nižší než v roce 2007. Z tabulky č. 2 je však zřejmé, že ztráta se snížila především vlivem navýšení dotací ze státního rozpočtu o 3 506 mil. Kč, tj. o 100,4 %. Bez započtení dotací by ztráta vzrostla o 25,1 %, a to především z důvodu rychlejšího růstu nákladů proti tržbám z prodeje služeb. Celková ztráta osobní dopravy ČD za období 2007 až 2009 byla při započtení dotací 10 807 mil. Kč a bez jejich započtení 40 968 mil. Kč.

V osobní dopravě ČD vzrostl v období 2007 až 2009 dopravní výkon ve vlakových kilometrech o 6,5 %, ale náklady vzrostly o 17,7 %. Na jednotku dopravního výkonu (v Kč/vlkm) tak náklady vzrostly o 10,5 %. Na nákladech osobní dopravy se přibližně 40 % podílely náklady výkonové spotřeby a ve stejném rozsahu osobní náklady. Z vykázaných nákladů v okruhu *provozování osobní dopravy* bylo zjištěno, že v uvedeném období vzrostly:

- náklady výkonové spotřeby na jednotku dopravního výkonu¹¹ o 21,6 % a v rámci nich byl největší nárůst u položek *spotřeba trakční energie* (+ 61,9 %), *opravy a udržování* (+ 40,2 %) a *ostatní služby* (+ 22,6 %);
- osobní náklady¹² o 10,5 % a v rámci nich byl největší nárůst u položek *odměny členům orgánů společnosti*¹³ (+ 268,8 %), *sociální náklady* (+ 13,3 %) a *mzdové náklady* (+ 11,9 %).

3.2 Zajišťování dopravních potřeb státu

ČD vykazovaly z provozování vlaků pro zajišťování dopravních potřeb státu prokazatelnou ztrátu stanovenou podle vyhlášky č. 241/2005 Sb. jako rozdíl mezi ekonomicky oprávněnými náklady vynaloženými na splnění závazku veřejné služby, zvýšenými o přiměřený zisk, a celkovými výnosy z tohoto závazku. Přiměřený zisk nesmí podle uvedené vyhlášky překročit 5 % ekonomicky oprávněných nákladů.

ČD stanovovaly prokazatelnou ztrátu pomocí speciálního softwaru podle metodiky a kritérií, které samy nastavily. Výpočet ztráty vycházel z tzv. mapy alokací, podle které bylo rozdělováno cca 95 % nákladů a výnosů osobní dopravy. Podle sdělení ČD přesahoval denní počet záznamů (např. o nákladech, výnosech a výkonech) 30 milionů, přičemž záznamy představovaly již částečně kumulované údaje příslušných analytických účtů. Bez této kumulace by se denní počet záznamů pohyboval řádově v miliardách. Z důvodu

¹¹ Náklady výkonové spotřeby byly do značné míry závislé na dopravních výkonech, proto byl jejich vývoj hodnocen ve vazbě na dopravní výkony.

¹² Osobní náklady v kontrolovaném období nezávisely na dopravních výkonech, proto nebyly hodnoceny ve vazbě na dopravní výkony.

¹³ Tyto položky nejsou podle vyhlášky č. 241/2005 Sb. ekonomicky oprávněným nákladem, a nejsou proto součástí úhrady prokazatelné ztráty.

značného množství dat tak nebylo v této kontrolní akci možno ověřit správnost vykázané prokazatelné ztráty.

Náklady a výnosy vykázané ČD z provozování vlaků pro zajišťování dopravních potřeb státu a prostředky státního rozpočtu poskytnuté MD na úhradu prokazatelné ztráty jsou uvedeny v tabulce č. 3.

Tabulka č. 3 – Prokazatelná ztráta a její úhrada (v mil. Kč)

	2007	2008	2009	Index 2009/2007
Náklady	6 236	7 064	8 110	1,30
Výnosy	2 703	3 005	4 052	1,50
z toho:				
- tržby z jízdného	2 192	2 236	3 075	1,40
- ostatní	392	636	851	2,17
- dotace na žákovské jízdné	119	133	126	1,06
Prokazatelná ztráta	3 533	4 059	4 058	1,15
Uhrazená prokazatelná ztráta	3 372	3 901	3 871	1,15
Neuhrazená prokazatelná ztráta	161	158	187	1,16

Zdroje: roční výkazy nákladů a výnosů;
podklady ČD pro zúčtování a finanční vypořádání neinvestičních dotací za rok 2007, 2008 a 2009.

ČD vykazaly v roce 2008 prokazatelnou ztrátu ze zajišťování dopravních potřeb státu o 14,9 % vyšší než v roce 2007, jak vyplývá z tabulky č. 3. V roce 2009 byla prokazatelná ztráta přibližně stejná jako v roce 2008, neboť další nárůst nákladů ve výši 14,8 % byl kompenzován nárůstem výnosů. Dopravní výkon ve vlakových kilometrech pro zabezpečení dopravních potřeb státu vzrostl v období 2007 až 2009 o 46,1 %, náklady na jeho zajištění o 30,1 % a výnosy o 49,9 %.

Positivní byl vývoj nákladů na zajištění dopravních potřeb státu na jednotku dopravního výkonu (v Kč/vlkm), které v období 2007 až 2009 klesly o 10,9 %. Negativní vývoj však měly náklady výkonové spotřeby, jejichž podíl na celkových nákladech byl přibližně 40 %, a osobní náklady, jejichž podíl byl přibližně 28 %. Z ročních výkazů nákladů a výnosů bylo zjištěno, že v uvedeném období ČD vykazaly nárůst:

- nákladů výkonové spotřeby na jednotku dopravního výkonu o 20,8 % a v rámci nich největší nárůst u položek *ostatní služby* (+ 42,8 %) a *spotřeba trakční energie* (+ 9,8 %);
- osobních nákladů o 10,5 %, což ukazuje, že snižování počtu zaměstnanců nepřineslo v oblasti mzdových nákladů ekonomický efekt;
- výnosů na jednotku dopravního výkonu o 2,6 %, přičemž v rámci nich tržby z jízdného poklesly o 4,0 %.

Náklady na jednotku dopravního výkonu (v Kč/vlkm) pro zajišťování dopravních potřeb státu vykazaly ČD v roce 2007 o 56,3 % vyšší než za celou osobní dopravu. V roce 2009 je vykazaly již jen o 25,9 % vyšší.

Průměrná roční výše Ministerstvem dopravy neuhrazené prokazatelné ztráty v období 2007 až 2009 byla 169 mil. Kč. Proti období 2004 až 2006, kdy neuhrazená prokazatelná ztráta přesahovala 1 400 mil. Kč, došlo k podstatnému zlepšení. Toho však bylo dosaženo především zvýšením prostředků státního rozpočtu poskytnutých na úhradu této ztráty. V období 2007 až 2009 vzrostla průměrná roční výše dotací ze státního rozpočtu proti období 2004 až 2006 o 1 322 mil. Kč, tj. o 52,5 %.

3.3 Dotace ze státního rozpočtu poskytnuté krajům

MD navrhlo a vláda usnesením ze dne 1. června 2009 č. 686¹⁴ schválila poskytnutí dotací ze státního rozpočtu krajům na dofinancování základní dopravní obslužnosti území vlaky regionální dopravy. V roce 2009 tak příslušným krajům (mimo hl. města Prahy) poskytlo dotace ze státního rozpočtu v celkové výši 3 000 mil. Kč.

MD dotaci ze státního rozpočtu rozdělilo krajům podle podílu dopravních výkonů, které kraje sjednaly s dopravci. Její podíl na celkových dotacích poskytnutých kraji přesáhl 50 %. MD přesto jako poskytovatel dotací nevymezilo krajům žádné podmínky ve vztahu k zabezpečování snižování prokazatelné ztráty z provozování těchto vlaků. Pouze uvedlo, že tato problematika je věcí krajů, které uzavírají smlouvu s dopravcem.

MD následně navrhlo vládě poskytnout krajům dotace ze státního rozpočtu i v letech 2010 až 2019 v roční výši 2 649 mil. Kč, přičemž tato částka má být postupně navyšována o průměrný roční index růstu spotřebitelských cen. V podkladovém materiálu pro jednání vlády MD uvedlo, že rozsah kraji nedofinancované regionální dopravy byl 40 %, což v případě ČD mělo v roce 2008 představovat nedofinancovanou ztrátu 3 200 mil. Kč. MD současně s tímto návrhem předpokládalo uzavření desetiletých smluv kraji s dopravci¹⁵, obdobně jako v prosinci 2009 uzavřelo s ČD. Vláda návrh schválila usnesením ze dne 31. srpna 2009 č. 1132.

Poskytování uvedených prostředků státního rozpočtu krajům jde nad rámec § 39a zákona č. 266/1994 Sb. Podle tohoto ustanovení mají prokazatelnou ztrátu vzniklou dopravci ze zajišťování základní dopravní obslužnosti hradit kraje. Financování a objednávání vlaků regionální dopravy k zajištění základní dopravní obslužnosti přešlo na kraje v roce 2005 v souvislosti s novelizací zákona č. 243/2000 Sb.¹⁶.

4. Kontrolní činnost MD v oblasti závazků veřejné služby

Oprávnění MD k provádění kontrol v oblasti plnění závazků veřejné služby u ČD bylo sjednáno v příslušných smlouvách o závazku veřejné služby a bylo dáno i § 6 vyhlášky č. 241/2005 Sb. **MD však neprovedlo žádnou kontrolu týkající se financování závazku veřejné služby na zajištění dopravních potřeb státu**, např. kontrolu správnosti vykazování prokazatelné ztráty. V menší míře provádělo kontroly zaměřené pouze na plnění ukazatelů kvality poskytovaných služeb a plnění přepravních podmínek. Na neprovádění kontrol financování závazku veřejné služby již NKÚ upozornil v kontrolní akci č. 06/07.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrolovány byly prostředky státního rozpočtu v celkové výši 11,5 mld. Kč, které MD poskytlo v období 2007 až 2009 na zajišťování dopravních potřeb státu. Dále byly kontrolovány dotace ze státního rozpočtu ve výši 3,0 mld. Kč, které MD poskytlo v roce 2009 krajům na dofinancování úhrady prokazatelné ztráty z provozování jimi objednané vlakové dopravy.

¹⁴ o žádosti rozpočtovému výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky o změnu závazných specifických ukazatelů státního rozpočtu České republiky, kapitoly Ministerstva dopravy.

¹⁵ MD tento předpoklad následně promítlo do *Memoranda o zajištění stabilního financování dopravní obslužnosti veřejnou regionální železniční osobní dopravou*, které uzavřelo s Asociací krajů ČR.

¹⁶ o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní).

V kontrolovaných činnostech došlo proti předchozím kontrolním akcím NKÚ k některým zlepšením, a to především ve vymezení rozsahu dopravních potřeb státu, v transparentnosti vykazování prokazatelné ztráty a ve snížení rozdílu mezi výší prokazatelné ztráty vykazované ČD a její úhradou. Řada nedostatků ovlivňujících účelnost nebo hospodárnost prostředků státního rozpočtu poskytovaných na veřejnou drážní osobní dopravu však byla zjištěna i touto kontrolní akcí, především MD:

- objednávalo každoročně vyšší dopravní výkony, které však nebyly doprovázeny odpovídajícím růstem počtu cestujících a tržeb z jízdného, prokazatelná ztráta v kontrolovaném období vzrostla o 15 %;
- nepodniklo účinné kroky vůči ČD ke snižování prokazatelné ztráty, závazek ke snižování prokazatelné ztráty neobsahovala ani smlouva, kterou MD uzavřelo s ČD v prosinci 2009 s dobou platnosti do roku 2019;
- neotevřelo pro zajišťování dopravních potřeb státu dopravní trh a nevyhlásilo na žádné linky a spoje zadávací řízení, s výjimkou linek a spojů dvou relací, u kterých však zadávací řízení neproběhla korektním způsobem, jediným dopravcem, který zabezpečoval dopravní potřeby státu, tak byly ČD;
- v době probíhajícího schvalovacího procesu právních norem, které mají nově vymezit systém veřejných služeb v přepravě cestujících, včetně jejich úhrady, uzavřelo s ČD bez zadávacího řízení smlouvu na zajišťování dopravních potřeb státu s dobou platnosti od roku 2010 do roku 2019, a v podstatě tím zafixovalo stávající systém na dobu deseti let; ve smlouvě dohodlo i podmínku odkupu kolejových vozidel ČD, přestože tato podmínka může omezovat účast zájemců v budoucích zadávacích řízeních, které může MD podle smlouvy vyhlásit do výše 75 % sjednaných výkonů;
- řešilo ekonomické problémy ČD (např. nárůst ztráty z provozování osobní dopravy v období 2007 až 2009 o 25 %) především zvyšováním dotací ze státního rozpočtu, dotace poskytlo od roku 2009 i na zajištění regionální dopravy, kterou objednávají a podle zákona č. 266/1994 Sb. mají hradit kraje, dotace ze státního rozpočtu tak vzrostly v roce 2009 proti roku 2006 o 4,4 mld. Kč, tj. o 175 %;
- neprovedlo žádnou kontrolu zaměřenou na správnost vykazování prokazatelné ztráty z plnění závazku veřejné služby na zajištění dopravních potřeb státu.