

Pravidla převodu vybraných železničních drah v majetku státu (s nímž má právo hospodařit Správa železniční dopravní cesty, státní organizace) na nové nabyvatele

Úvod

Železniční tratě v České republice dlouhodobě trpí nedostatkem finančních prostředků na jejich údržbu a modernizaci, daným především omezenými možnostmi státního rozpočtu. Vyjma státního rozpočtu (vč. prostředků z evropských fondů, a to buď přímo z kapitoly 327 – Ministerstvo dopravy, nebo prostřednictvím Státního fondu dopravní infrastruktury – dále jen SFDI) jsou jediným dalším zdrojem příjmů státní organizace Správa železniční dopravní cesty (dále jen SŽDC) platby dopravců za použití infrastruktury.

Aby SŽDC zabránila (nebo alespoň omezila) dalšímu chátrání infrastruktury, musí nutně hledat možnosti úspor. Jednou z oblastí, kde je možné úspor dosáhnout, jsou tratě s minimálním objemem provozovaných dopravních výkonů. Tyto tratě přinášejí zanedbatelné tržby (platby dopravců za jejich použití), zatímco náklady spojené s jejich provozováním a údržbou zatěžují hospodaření SŽDC.

Převod drah z majetku státu

Ministerstvo dopravy v průběhu druhé poloviny roku 2010 zahájilo proces posouzení nezbytnosti provozování málo využívaných drah s následnou možností rušení těch tratí, na kterých není předpokládán do budoucna výrazný provoz drážní dopravy. Na jednáních s jednotlivými kraji a SŽDC byly identifikovány tratě, na kterých kraje nemají dlouhodobě zájem na provozování drážní dopravy v jimi zajišťované dopravní obslužnosti. V závěru roku 2010 pak byla u 11 vytipovaných tratí zahájena správní řízení o zrušení dráhy. Protože se v průběhu předmětných správních řízení ukázal značný nesouhlas obcí a dalších subjektů (mj. dopravců a některých krajů, a to i přes jejich nezájem financovat zde dopravní obslužnost) s rušením jednotlivých drah, bylo 9 z těchto správních řízení přerušeno.

Průběh dosavadních správních řízení o zrušení dráhy ukázal zájem obcí nebo jiných subjektů o nabytí vlastnictví dráhy a zajištění provozování dráhy a drážní dopravy ve vlastní režii, což pro tyto subjekty představuje akceptovatelnější řešení než zrušení dráhy. Před pokračováním v již zahájených řízeních a před eventuálním zahájením řízení o zrušení dráhy v případě dalších železničních drah se jeví proto jako vhodné přednostně prověřit možnost převodu vlastnictví dráhy na jiný právní subjekt, který bude ochoten i nadále dráhu provozovat, a teprve v případě nezájmu o převedení vlastnictví dráhy ve správním řízení rozhodnout o jejím zrušení. S ohledem na riziko poskytování nedovolené veřejné podpory byly ve spolupráci s Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže identifikovány dvě doporučené možnosti převodu majetku ze strany SŽDC na kraje, obce či soukromé společnosti, a to převod majetku za cenu zjištěnou znalcem, nebo za cenu vzešlou z procesu zjišťování a výběru zájemce o koupi majetku (dále jen výběrové řízení). V jiných případech by mohli jiní potenciální uchazeči proti použitému způsobu podat stížnost a nebyl by vyloučen vznik nedovolené veřejné podpory.

Na základě shora uvedeného se u jednotlivých tratí navrhuje nejprve provést transparentní výběrové řízení na úplatný převod vlastnictví dráhy. Kriteriem výběru nového vlastníka dráhy se navrhuje nabídková cena. U konkrétních tratí, staveb a pozemků bude určena cena obvyklá (pokud ji lze stanovit) a zjištěná dle oceňovacích předpisů (zákon č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů). V případě, že obvyklá cena

je v nižší hladině než cena zjištěná, vychází se z ceny zjištěné (posuzuje se, zda je tato cena na trhu v dané chvíli dosažitelná), která bude minimální cenou pro vyhlášené výběrové řízení“.

V případě, že se za cenu stanovenou znalcem nenajde žádný zájemce o koupi dráhy, bude v dalším kole (kolech) výběrového řízení minimální cena snížena.

S ohledem na další využívání předmětných drah se navrhuje, v případě projevení zájmu a předložení cenové nabídky na odkoupení konkrétní dráhy, předložit Vládě ČR k odsouhlasení návrh k prodeji dráhy subjektu, který předloží nejvýhodnější nabídku. Při prodeji za cenu, která bude stanovena na základě výběrového řízení, nehrozí riziko vyplývající z poskytnutí nedovolené podpory.

Ministerstvo dopravy, jak již bylo výše uvedeno, chce v prvé řadě najít provozovatele dráhy s tím, že dráha bude nadále sloužit svému účelu. Proto považuje za potřebné, aby se zamezilo možné koupi dráhy subjekty, které nemají zájem provozovat danou dráhu, jejichž cílem je pouhý rozprodej majetku dráhy. Tyto subjekty, které by nemusely řešit výdaje na provozování dráhy či její rekonstrukci, by tak mohly při výběrovém řízení nabídnout vyšší kupní cenu, než zájemci o skutečné provozování dráhy. Nabyvatel dráhy se tedy bude muset zavázat, že bude dráhu provozovat po dobu minimálně 5 let.

Pokud se ve výběrovém řízení nenajde žádný zájemce o koupi dráhy, bude dráha následně bezúplatně nabídnuta Ministerstvu obrany (tj. pouze převod v rámci státu z práva hospodařit SŽDC do příslušnosti hospodařit Ministerstva obrany) z důvodu zachování dráhy pro potřeby obrany státu. V případě jeho nezájmu pak k bezúplatnému převodu do vlastnictví krajů a obcí, resp. svazků obcí. Pokud bude dráha bezúplatně převedena do vlastnictví kraje či obce (svazku obcí), bude tento převod podmíněn tím, že nabyvatel majetek nezbytný pro provozování dráhy po dobu 5 let nezcízí.

Pokud nebudou mít Ministerstvo obrany, kraje ani obce (svazky obcí) o dráhu zájem, podá SŽDC do 1 roku od učinění posledního úkonu v nabídce k převodu dráhy k Ministerstvu dopravy žádost o zrušení dráhy. Majetek zrušených drah bude následně opět nabídnut k bezúplatnému převodu do vlastnictví krajů či obcí (svazků obcí) k jinému využití ve veřejném zájmu. Pozemky a budovy na zrušených dráhách mohou být vhodné např. pro zřízení cyklostezek, neboť jsou vedeny po samostatném (nezávislém na silniční síti) tělese, které je navíc vedené bez větších spádů. Současně je možné využít umělé stavby (mosty, tunely), které by při zřizování cyklostezek „na zelené louce“ bylo nutné nově zřizovat. K tomu je však nutné upozornit, že reálný technický stav některých těchto staveb bude vyžadovat nezanedbatelné finanční prostředky na jejich rekonstrukci.

Předmětem převodu bude veškerý majetek ve vlastnictví státu, který s těmito dráhami souvisí. Jedná se tedy zejména o pozemky, stavby a samotné drážní těleso (přesný výčet bude definován u každé dráhy). Prodej bude realizován v režimu 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. Podle odst. 4 § 20 citovaného zákona je k prodeji či bezúplatnému převodu majetku železniční dopravní cesty na třetí osobu nutný souhlas vlády. Postup tak bude stejný jako u prodeje zbytného majetku nespádajícího do přílohy výše uvedeného zákona, které se průběžně realizují již řadu let (pro SŽDC nadále nepotřebné pozemky, strážní domky apod.). Prostředky získané prodejem majetku dle tohoto postupu zůstávají SŽDC na zajištění jejich činností (především pak údržby infrastruktury). Na rozdíl od příjmů z privatizace realizované v režimu zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů tedy neplynou na zvláštní účet vedený Ministerstvem financí.

Nový nabyvatel dráhy bude muset plnit všechny povinnosti vyplývající ze zákona č. 266/94 Sb., zejména povinnosti vlastníka dráhy vyplývající z § 20 a § 21 – zajistit údržbu a opravy dráhy, pečovat o rozvoj a modernizaci dráhy a zajistit provozování dráhy. Tyto povinnosti je povinen vlastník dráhy zajistit celoročně, a to i v případě, kdy nebude na dráze provozována drážní doprava. Plnění povinností provozovatele dráhy musí být zajištěno odborně způsobilými osobami. Při neplnění povinností provozovatele dráhy může drážní úřad uložit pokutu až do výše 10 mil. Kč.

Nabyvatel dráhy se při převzetí jejího vlastnictví zaváže k tomu, že za stavu nebezpečí, stavu ohrožení státu, nouzovém stavu nebo válečném stavu bude plnit povinnosti stanovené v § 17, 18 a 25 zákona č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti ČD, státní organizaci SŽDC a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o drahách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů. Současně bude nabyvatel povinen smluvně zajistit, aby v případě zcizení majetku, který byl předmětem převodu, byl ve stejném rozsahu zavázán i každý další nabyvatel dráhy.

Dráhy, které jsou Ministerstvem obrany definovány v Plánu operační přípravy státního území České republiky (usnesení vlády České republiky ze dne 12. ledna 2009 č. 66), nebudou předmětem převodu a nebude u nich ani zahájeno správní řízení k jejich zrušení a nadále zůstanou ve správě Správy železniční dopravní cesty, s. o. Na výše uvedené dráhy nelze Pravidla převodu vybraných železničních drah aplikovat.

Pronájem drah

Vedle převodu vlastnictví na třetí osobu byla také posuzována možnost ponechat dráhu ve vlastnictví státu s právem hospodaření SŽDC a smluvně převést na jiný právní subjekt pouze provozování dráhy. Soukromý provozovatel dráhy by ve svém důsledku měl dráhu ve svém nájmu a za využívání dráhy by platil SŽDC nájemné.

Pronájem dráhy však v zásadě neřeší úsporu finančních prostředků státního rozpočtu, protože SŽDC by i nadále musela zajistit finanční prostředky na údržbu a opravu pronajaté dráhy.

Nájemní smlouva se řídí § 663 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník. Nájemce je povinen platit pronajímateli sjednané nájemné a pronajímatel je povinen přenechat pronajatou věc nájemci ve stavu způsobilém smluvenému užívání, nebo nebyl-li způsob užívání smluven, užívání obvyklému, a v tomto stavu ji svým nákladem udržovat.

Pronajímatel je povinen provádět opravy a údržbu majetku, který pronajal a nájemce je povinen oznámit pronajímateli bez zbytečného odkladu potřeby oprav, které má provést pronajímatel. Pokud pronajímatel opravu neprovede, může ji provést se souhlasem pronajímatele nájemce a má právo na úhradu nákladů.

V současné době SŽDC pronajímá celkem tři dráhy:

- Sokolov – Kraslice a Trutnov – Svoboda nad Úpou, nájemce společnost Viamont, a.s.
- Milotice – Vrbno pod Pradědem, společnost AWT, a.s.

Jedná se o smluvní vztahy vzniklé v roce 1997 resp. 1998 (Viamont) a 1997 (AWT), tedy ještě v době bývalých Českých drah, státní organizace. Výše nájemného je v případě trati pronajatých společnosti VIAMONT stanovena jako rozdíl výše tržeb (úhrada za použití železniční dopravní cesty a dalších příjmů - nájemné) a nákladů (náklady na opravy součástí železniční dopravní cesty nehranené z prostředků SFDI). Výše nájemného u trati Milotice – Vrbno pod Pradědem je stanovena v paušální částce ve výši 20 tis. Kč/rok, protože je nájemné snižováno o roční odpis nákladů, které nájemce vynaložil na zprovoznění trati po povodních v roce 1997.

Ve všech případech pronajatých tratí dostávají nájemci jako provozovatelé dráhy finanční prostředky na zajištění údržby, oprav příp. investic ze SFDI.

Stěží tak lze předpokládat, že by se u tratí zvažovaných k prodeji našel nájemce, který by nabídl nájemné v takové výši, které by pokrylo náklady na provádění údržby, opravy popř. investic do konkrétní dráhy. Po ukončení nájemní smlouvy by se navíc SŽDC ocitlo ve vztahu k málo používaným tratím ve stejné situaci jako nyní.

Dotace SFDI

V souladu s § 2 odst. 1 písm. c) zákona č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury, může SFDI poskytnout finanční prostředky na údržbu, opravu popř. investice dráhy celostátní nebo drah regionálních. Skutečná výše přidělených prostředků se odvíjí od disponibilních zdrojů v rozpočtu SFDI. Na poskytnutí finančních prostředků není právní nárok a nemá vliv, zda majetek příslušné dráhy celostátní nebo drah regionálních je ve vlastnictví státu nebo jiného subjektu. Na druhou stranu je však třeba dbát hlediska rovného a nediskriminačního přístupu ke všem subjektům.

S ohledem na nutnost finančních úspor souvisejících s řešením nevyužívaných nebo málo využívaných drah se jeví jako potřebné nalézt model řešení, při kterém by novému vlastníku dráhy nebyly ze stanovených důvodů poskytovány finanční prostředky na jejich údržbu a opravy ze SFDI. Vzhledem ke skutečnosti, že za normálních podmínek stát nemá zájem vkládat finanční prostředky do drah mimo vlastnictví státu, na kterých není zajišťována dopravní obslužnost, jeví se jako nejvhodnější řešení vázat poskytování finančních prostředků na údržbu a opravu u drah, které nejsou ve vlastnictví státu, na zajišťování dopravní obslužnosti ze strany státu, krajů nebo obcí. Aby se předešlo situacím, kdy stát nebo kraj na uvedené trati objedná pouze nahodilé vlaky nebo časově omezený rozsah dopravních služeb (např. spoje pouze o prázdninových víkendech), musí být poskytování finančních prostředků na údržbu a opravu u drah vázáno na celoroční zajišťování dopravní obslužnosti alespoň v předem stanoveném minimálním rozsahu. Jako vhodné kritérium se jeví zajišťování dopravní obslužnosti v rozsahu nejméně dvou párů vlaků denně. V případě, že tento rozsah dopravy bude provozován pouze na části dráhy, bude dotace úměrná tomuto úseku. Pro zohlednění tratí se silným provozem v turistické sezóně se pak navrhuje kritérium dopravních výkonů rozšířit tak, že za vyhovující bude z pohledu veřejného zájmu považováno též provozování odpovídajícího (ke 2 párům vlaků denně) počtu vlaků za rok. Při využití uvedeného kritéria je zřejmý zájem státu, kraje nebo obce na zapojení uvedené dráhy do jimi zajišťovaného systému dopravní obslužnosti. Předejde se tak možným snahám nových subjektů prosadit si u obcí, krajů nebo u státu účelově minimalistickou objednávku veřejných služeb na dané dráze a tím zapříčinit vznik práva žádat o poskytování finančních prostředků na údržbu, opravu popř. investice ze SFDI. Případné námitky nových subjektů, že SŽDC využívá finanční prostředky poskytované ze SFDI i na údržbu a opravu některých drah, na kterých není zajišťována dopravní obslužnost ze strany státu nebo krajů, lze obecně zdůvodnit tím, že se jedná o majetek státu, který je povinen se o svůj majetek řádně starat a činit opatření, aby se zamezilo jeho znehodnocování. Současně je potřeba konstatovat, že některé málo využívané tratě si stát ponechat musí, neboť tvoří odklonové trasy pro případ uzavírky tratí sousedních, nebo jsou používány např. Armádou ČR, Správou státních hmotných rezerv ČR apod.

Podmínku určitého minimálního využití tratí je potřeba chápat z pohledu efektivnosti vynakládání veřejných prostředků. Je zřejmé, že financování málo využívaných tratí (vyjma výše uvedených tratí ve vlastnictví státu) není při omezeném objemu disponibilních prostředků akceptovatelné.

Závěr

S ohledem na výše uvedené se **navrhuje realizovat převod málo využívaných drah dle následujících pravidel:**

Pravidla převodu vybraných tratí

- Dráhy určené k převodu budou nabídnuty k prodeji v rámci výběrového řízení, přičemž jako základní bude stanovena cena ve výši ceny zjištěné dle oceňovacích předpisů, případně cena obvyklá, pokud bude vyšší;
- Pokud neprojeví o dráhu nikdo v rámci výběrového řízení zájem, bude následně dráha nabídnuta bezúplatně Ministerstvu obrany (tj. pouze převod v rámci státu z práva hospodařit SŽDC do příslušnosti hospodařit Ministerstva obrany) a v případě jeho nezájmu pak k bezúplatnému převodu krajům a obcím. Pokud bude dráha bezúplatně převedena na kraj či obec (svazek obcí), bude tento převod podmíněn tím, že tento majetek po dobu 5 let nezcízí;
- Pokud Ministerstvo obrany, kraje ani obce (svazky obcí) neprojeví zájem o bezúplatné nabytí dráhy, bude zahájeno správní řízení ke zrušení dráhy. Majetek zrušených drah bude následně opět nabídnut k bezúplatnému převodu na kraje či obce k jinému využití ve veřejném zájmu;
- Pokud bude v rámci výběrového řízení vybrán zájemce o koupi dráhy nebo následně nalezen zájemce o bezúplatný převod dráhy, bude převod předložen vládě ČR k odsouhlasení;
- V případě prodeje či bezúplatného převodu dráhy novému nabyvateli bude omezena možnost získat dotace ze SFDI pouze na ty případy, kdy bude na předmětné dráze (části dráhy) zajišťována dopravní obslužnost v rozsahu nejméně dvou párů vlaků denně nebo v ekvivalentním počtu vlaků za rok. Za splnění této podmínky bude výše dotace vypočítána dle kalkulačního vzorce, který bude každoročně reflektovat na aktuální provoz konkrétní tratě (nebo její části). Skutečná výše přidělených prostředků se pak bude odvíjet od disponibilních zdrojů v rozpočtu SFDI.