

Predkladacia správa

Dňa 24. decembra 2017 nadobudlo účinnosť Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/2338 zo 14. decembra 2016, ktoré mení a dopĺňa Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady č. 1370/2007 z 23. októbra 2007 o službách vo verejnom záujme v železničnej a cestnej osobnej doprave, ktorým sa zrušujú nariadenia Rady (EHS) č. 1191/69 a (EHS) č. 1107/7 (ďalej len „Nariadenie EP a Rady č. 1370/2007“).

Snahou Európskej únie je liberalizácia trhu služieb železničnej dopravy, ako podpora hospodárskej súťaže, ktorá prispieva k rozvoju železničnej dopravy a využitiu jej kapacitných možností. Podľa čl. 8 odseku 2iii) Nariadenia EP a Rady č. 1370/2007 sa od 25. decembra 2023 ukončila možnosť zadávať zmluvy o službách vo verejnom záujme priamym zadaním a tým de facto zmluvy vo verejnom záujme podliehajú povinnej verejnej súťaži. Časť trhu môže byť i naďalej vyhradená pre priame zadanie, ale iba za prísne definovaných podmienok stanovených v Nariadení EP a Rady č. 1370/2007.

Okrem uvedenej legislatívy prijala Komisia už v roku 2014 oznámenie o výkladových usmerneniach týkajúcich sa Nariadenia EP a Rady č. 1370/2007, ktorého cieľom bolo sprostredkovať zainteresovaným stranám chápanie niekoľkých zásadných ustanovení tohto nariadenia. Okrem vývoja legislatívneho rámca (viď. vyššie uvedená novelizácia Nariadenia EP a Rady č. 1370/2007, ktorej cieľom bolo rozšíriť zásadu verejnej súťaže na služby vo verejnom záujme na odvetvie železničnej dopravy) a výkladu Komisie, realizoval výklad určitých ustanovení Nariadenia EP a Rady č. 1370/2007 aj Súdny dvor Európskej únie, pričom definoval pravidlá uplatniteľné na služby všeobecného hospodárskeho záujmu. Uplatňovanie týchto pravidiel bolo ovplyvnené aj skutočnosťou, že od 1. januára 2019 majú železničné podniky pri uplatňovaní štvrtého železničného balíka právo na prístup k železničnej infraštruktúre, na základe čoho im právo Únie umožňuje rozvíjať komerčné služby.

Cieľom tohto materiálu je zosúladiť Harmonogram liberalizácie dopravných služieb vo verejnom záujme na železničných a špeciálnych dráhach, ktorý bol predložený na rokovanie vlády konanom dňa 24. 08. 2022 (č. materiálu UV-31325/2022), s Oznámením komisie o výkladových usmerneniach týkajúcich sa nariadenia (ES) č. 1370/2007 o službách vo verejnom záujme v železničnej a cestnej osobnej doprave (2023/C 222/01) z 26. 06. 2023 (ďalej len „oznámenie komisie 2023/C 222/01“), ktoré predstavuje revíziu výkladového usmernenia z roku 2014 a zároveň reflektovať na doterajšie najlepšie skúsenosti s postupmi v oblasti liberalizácie trhu v ostatných členských štátoch EÚ.

Medzi rozhodujúce skutočnosti, so zásadným vplyvom na tvorbu podmienok Harmonogramu liberalizácie v predkladanom materiáli, patria najmä:

- a) dôraz na dodržiavanie princípov verejných súťaží na výber dopravcu (princíp rovnakého zaobchádzania a nediskriminácie; princíp transparentnosti; princíp proporcionality; princíp hospodárnosti a efektívnosti),
- b) nastavenie podmienok v týchto kľúčových oblastiach vo vzťahu k podmienkam súťaže a Zmluvám o dopravných službách vo verejnom záujme (so zreteľom na princípy uvedené v písm. a)):

- investície z fondov EÚ aj mimo fondy EÚ (železničné vozidlá a s nimi súvisiace technické zázemie pre ich opravy a údržbu),
- forma a obsah Zmluvy o dopravných službách vo verejnom záujme a z toho vyplývajúceho nastavenia spôsobu kompenzácie a špecifikácie a rozsahu dopravných služieb vo verejnom záujme,
- integrácie verejnej osobnej dopravy vrátane nastavenia valorizácie cestovného,
- stav železničnej dopravnej infraštruktúry a plán jej rozvoja a
- organizácia dopravných služieb vo verejnom záujme.

Doterajšie kroky vo veci prípravy a zahájenia liberalizácie dopravných služieb vo verejnom záujme na železničných a špeciálnych dráhach, ktoré sa vykonali do roku 2021, sa vykonali pred vydaním oznámenia komisie 2023/C 222/01 a tým pádom nereflektovali na postupy a procesné úkony, ako napr. posúdenie všetkých relevantných prekážok, ktoré môžu brániť prístupu k železničným koľajovým vozidlám (ako sú napríklad finančné, technické alebo regulačné prekážky) alebo zabezpečenie úrovne sociálnej ochrany zamestnancov.

Uverejnené oznámenia zo dňa 31. 10. 2022, ktoré vyšli v Úradnom vestníku EÚ ako predbežné oznámenia č. 605515-2022-SK, č. 605517-2022-SK a č. 605518-2022-SK o liberalizácii diaľkovej železničnej dopravy na úseku Bratislava-Košice-Humenné, Bratislava-Košice a Bratislava-Prievidza, s plánovaným začiatkom od 13. 12. 2026 a dĺžkou zmlúv na 120 mesiacov, boli preto publikované ešte podľa pôvodného harmonogramu z roku 2022. Uverejnené notifikácie sú charakteristické najmä tým, že:

- ani pre jeden úsek / prevádzkový súbor nebola vopred vykonaná hodnotiaci správa dostupnosti koľajových vozidiel,
- ani pre jeden úsek / prevádzkový súbor nebola posúdená a najmä realizovaná možnosť spájať v zmluve o službách vo verejnom záujme služby, ktorých výnosy pokrývajú náklady, so službami, ktorých výnosy nepokrývajú náklady a
- ani pre jeden úsek / prevádzkový súbor nebola posúdená problematika ochrany zamestnancov v prípade zmeny poskytovateľa.

Potreba zosúladenia pôvodného Harmonogramu liberalizácie dopravných služieb vo verejnom záujme na železničných a špeciálnych dráhach nevyplýva iba z vývoja v európskej legislatíve, ale aj z prehodnotenia pôvodne uvažovaných prevádzkových súborov a s tým súvisiacou potrebou uverejnenia nových notifikácií v Úradnom vestníku EÚ, ktoré budú zamerané nie len pre linky diaľkovej dopravy, ale aj pre linky regionálnej dopravy. Predložený materiál tak súčasne odráža výklad platnej legislatívy podľa Oznámenia komisie 2023/C 222/01, ako aj základné ciele liberalizácie.

Predložený materiál v plnom znení a obsahu nahrádza pôvodný materiál a reflektuje na všetky nové vstupné faktory, ktoré majú vplyv na spôsob, postupnosť krokov a nastavenie liberalizácie a následne samotných verejných súťaží, vrátane tvorby prevádzkových súborov.

Súčasne obsahuje všetky nové linky, ktoré vzišli z medzištátnych dohôd, vyplynuli zo záväzkov Slovenskej republiky, alebo boli zahrnuté v dokumentoch schválených uzneseniami vlády SR.

Liberalizáciu je nutné riešiť koncepčne a koordinovane v rámci celej verejnej osobnej dopravy na území Slovenskej republiky. Musí byť nastavená tak, že železničná doprava bude aj naďalej systémová s cieľom naplnenia verejného záujmu, dopravnej politiky štátu a pokrytia požiadaviek cestujúcej verejnosti v jednotlivých regiónoch.

Cieľom liberalizácie je zvýšiť konkurenčný tlak na trhu vnútroštátnej železničnej dopravy za účelom zvýšenia a zlepšenia kvality služieb v osobnej železničnej doprave a zabezpečiť lepší pomer medzi kvalitou a cenou služieb vo verejnom záujme v železničnej osobnej doprave. Úspešným zavŕšením procesu liberalizácie trhu služieb osobnej železničnej dopravy možno očakávať prínosy v podobe zvýšenia efektívnosti železničného systému, zvýšenia úrovne poskytovaných služieb, vyššej flexibility, prechodu cestujúcej verejnosti z menej ekologického druhu dopravy na železničnú dopravu a s tým spojený pokles negatívnych externých nákladov dopravy.

Materiál je predkladaný ako informatívny a nebol predmetom medzirezortného pripomienkového konania.