



Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře

ZPRÁVA O ČINNOSTI A HOSPODAŘENÍ ÚŘADU PRO PŘÍSTUP K DOPRAVNÍ INFRASTRUKTUŘE ZA ROK 2017

19. března 2018



Předkládá:
Ing. Pavel Kodým
předseda Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře

Obsah:

Úvodní slovo předsedy.....	3
Výkon státní správy v oblasti drah.....	5
Výkon státní správy obecně	6
Nejdůležitější předpisy národní legislativy	6
Nejdůležitější předpisy evropské legislativy.....	7
Činnosti ÚPDI.....	8
Činnosti Úřadu dle zákona o dráhách	8
Činnosti Úřadu dle zákona o civilním letectví	9
Činnosti Úřadu dle zákona o pozemních komunikacích.....	9
Činnosti Úřadu dle zákona o cenách	9
Cenová kontrola	11
Zaměření kontrolní činnosti v oblasti cenové kontroly.....	11
Stížnosti nebo podněty z oblasti cenové kontroly	11
Poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb.	12
Okruh témat podávaných žádostí o informace	12
Mezinárodní aktivity	13
Hospodaření ÚPDI	14
Kapitálové výdaje.....	16
Nároky z nespotřebovaných výdajů vzniklé nedočerpaním rozpočtu 2017.....	16
Systemizace a naplnění počtu pracovních/služebních míst.....	17
Vnitřní a vnější kontroly	18
Závěr.....	19

Úvodní slovo předsedy

Předkládaná zpráva je vypracována na základě § 9 zákona č. 320/2016 Sb. a poskytuje základní přehled o činnosti Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře v roce 2017. Zpráva je předkládána Poslanecké sněmovně a Vládě ČR, poté je zveřejněna způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Zákonem č. 320/2016 Sb. byl zřízen k 1. 4. 2017 Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen „ÚPDI nebo Úřad“) se sídlem v Praze. ÚPDI je ústředním orgánem státní správy. Jeho hlavním předmětem činnosti je regulace přístupu na železniční dopravní cestu, regulace přístupu ke službám včetně řešení sporů a cenová kontrola v oblasti železničních drah. ÚPDI má též na starosti dohled nad vyjednáváním letištních poplatků a řešení problémů interoperability evropského elektronického mýta. ÚPDI nemá žádné podřízené úřady, neposkytuje žádné dotace. Veškeré jeho příjmy jsou potřebné pouze pro výkon státní správy.

Stěžejním úkolem ÚPDI v oblasti drážní dopravy je ochrana železničního dopravce coby slabší smluvní strany před libovůlí provozovatele infrastruktury a provozovatele služeb, na jejichž využití je dopravce odkázán. S tím úzce souvisí zajištění „spravedlivé soutěže“ mezi dopravci, tj. ochrana před narušením této soutěže právě ze strany provozovatelů infrastruktury. Výkon funkce regulátora v drážní dopravě tvoří nejrozsáhlejší část agendy ÚPDI.

V oblasti letecké dopravy je jediným úkolem Úřadu zajištění transparentního a nediskriminačního postupu při vyjednávání leteckých poplatků a kontrola nad nediskriminačním přístupem k poskytování služeb letiště. V České republice se to týká pouze letiště Praha.

V oblasti pozemních komunikací je úkolem Úřadu výkon poradní a mediační funkce při sjednávání smluv mezi provozovatelem evropské služby elektronického mýta a provozovatelem národního mýtného systému. Jde zejména o posuzování nediskriminace a transparence smluvních podmínek (smírčí orgán). Zatím však nedošlo k zavedení evropské služby elektronického mýta.

Nejdůležitější prioritou vedení Úřadu je vybudovat vysoce profesionální, odborně fundovaný a respektovaný úřad a kvalitně vykonávat dozorovou a správní činnost. Hlavními zásadami zůstává transparentnost, nestrannost a nezávislost zejména při výkonu státní správy a kontroly.

Hlavním předmětem činnosti Úřadu byl v roce 2017 výkon státní správy při regulaci přístupu na železniční dopravní cestu. V rámci této činnosti ÚPDI rozhodoval o podmínkách přístupu dopravců na tratě Správy železniční dopravní cesty, státní organizace, které jsou zpracovány v dokumentu prohlášení o dráze. Dalším zásadním řešeným problémem je schvalování plánu omezení provozování dráhy tak, aby mohla proběhnout potřebná údržba a investiční výstavba a současně dopady na provoz byly minimální.

Důkazem toho, že dochází k řadě sporů mezi jednotlivými aktéry trhu je skutečnost, že došlo v 6 případech k podání rozkladu některým z účastníků a jeden z řešených případů byl soudně napaden.

Kromě výkonu státní správy probíhaly činnosti spojené se vznikem nového úřadu, zajišťováním a zařizováním prostor, plněním povinností z hlediska hospodaření a výkonu státní služby.

Přestože ÚPDI není legislativním orgánem, podílel se v roce 2017 ve spolupráci s Ministerstvem dopravy na přípravě implementace tzv. 4. železničního balíčku, a to konkrétně na přípravě transpozice směrnice (EU) 2016/2370, kterou se novelizuje směrnice 2012/34/EU. Současně během roku 2017 ÚPDI při výkonu státní správy reagoval nejen na změny a přechodná ustanovení novelizace zákona o dráhách, se kterými byl zřízen, ale i na další změny, jako novelu přestupkového zákona a na Rozhodnutí komise (EU) 2017/2075.

Na závěr mi dovolu vyjádřit přesvědčení, že vynaložené úsilí moje a mých spolupracovníků vedlo v roce 2017 k úspěšnému začátku a k nastolení vysoké úrovně při výkonu státní správy ve svěřených oblastech a ke splnění všech zákonů a vládou stanovených úkolů. Tento přístup zůstává naší prioritou a je závazkem i pro rok 2018.

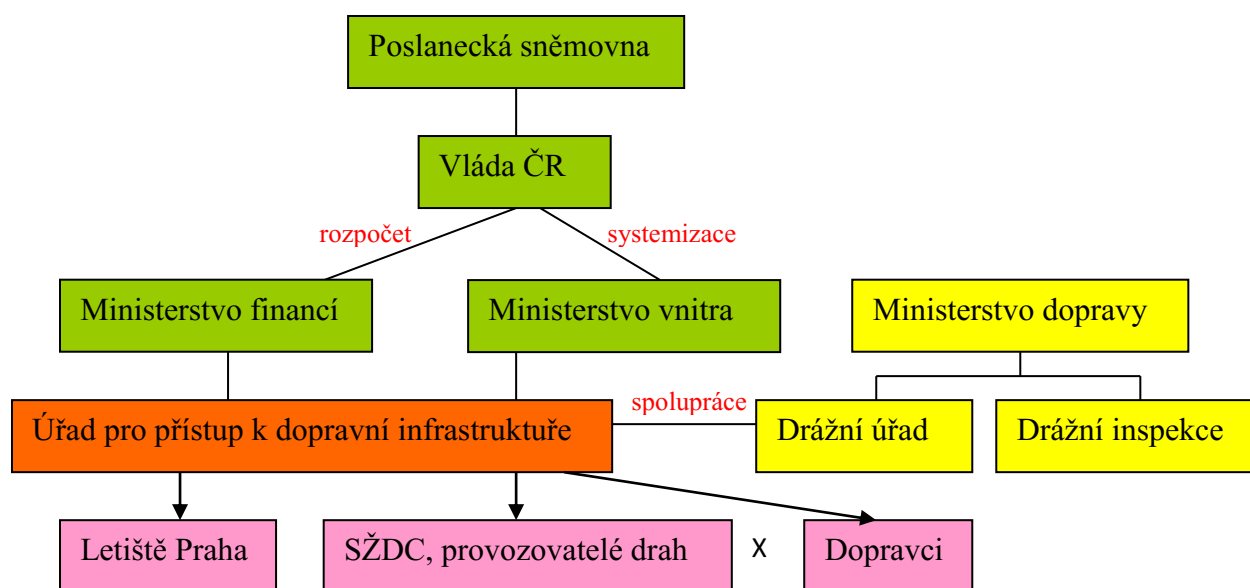
Ing. Pavel Kodým
předseda ÚPDI

Výkon státní správy v oblasti drah

V oblasti drah vykonává státní správu Ministerstvo dopravy, ÚPDI, Drážní úřad a Drážní inspekce. U neželezničních drah jsou některé kompetence přeneseny na obce. Ministerstvo dopravy má především funkci legislativní, dále funkci ve věci správy státem vlastněných podniků Správa železniční dopravní cesty, státní organizace a České dráhy a.s.

Drážní úřad vykonává státní správu v oblasti bezpečnosti a interoperability, Drážní inspekce v oblasti vyšetřování nehod. ÚPDI působí v oblasti regulace přístupu k železniční dopravní infrastruktuře a v oblasti rozvoje trhu na železnici. Analogická situace je v letecké dopravě, zde je však působnost ÚPDI omezena na kontrolu nediskriminačního přístupu letištních služeb na letišti Praha. Zatímco posláním Drážního úřadu je zajištění bezpečnosti, úkolem regulace je spíše odstraňování jakýchkoliv překážek trhu a zajištění konkurenceschopnosti železniční dopravy. Základní podmínkou funkce regulačního úřadu je jeho nezávislost, kterou vyžaduje Směrnice evropského parlamentu a rady 2012/34/EU o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru. Postavení ÚPDI v rámci železničního trhu ukazuje následující schéma.

Obrázek 1: Postavení ÚPDI v rámci železničního trhu

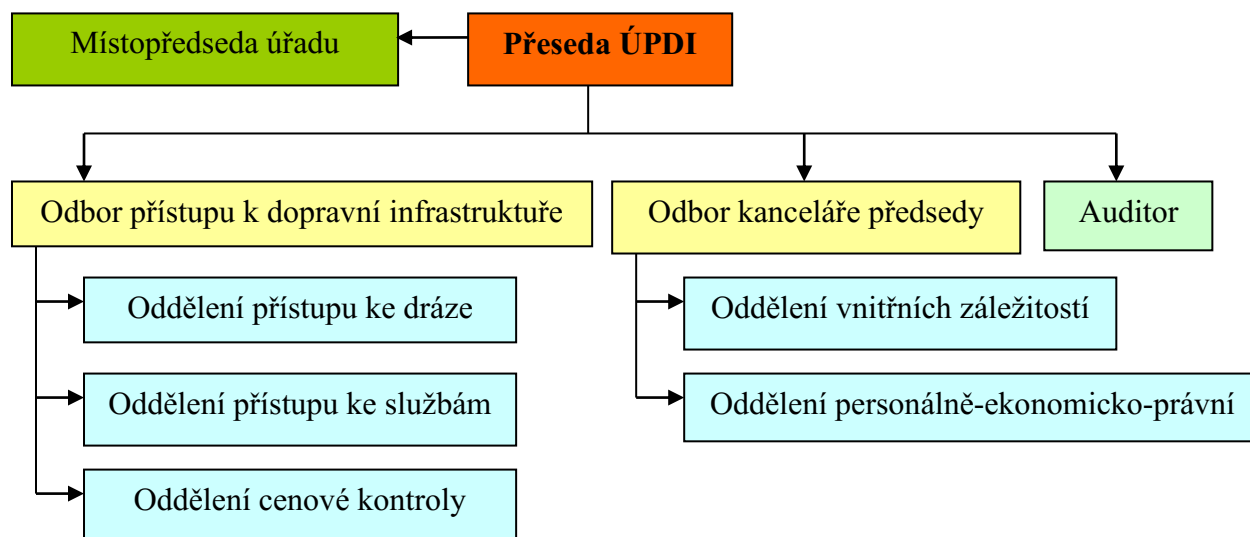


ÚPDI byl zřízen zákonem č. 320/2016 Sb. a na základě zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, je ústředním orgánem státní správy. V čele ÚPDI stojí předseda, kterého jmenuje a odvolává vláda ČR. Předseda ÚPDI je služebním orgánem pro zaměstnance ÚPDI podle zákona č. 234/2014 Sb., o státní službě, ve znění pozdějších předpisů. ÚPDI, jakožto ústřední

orgán státní správy, je správcem kapitoly 373 státního rozpočtu. Celkový systemizovaný počet zaměstnanců je 25.

Výkon státní správy zajišťuje odbor přístupu k dopravní infrastruktuře. Ten se skládá z oddělení přístupu ke dráze, oddělení přístupu ke službám a oddělení cenové kontroly. Chod Úřadu zabezpečuje odbor kanceláře předsedy, který zajišťuje hospodaření úřadu, personalistiku, právní a IT servis.

Obrázek 2: Organizační schéma ÚPDI:



Výkon státní správy obecně

Kompetence a úkoly ÚPDI jsou založeny v celé řadě předpisů EU zákonů a vyhlášek.

Nejdůležitější předpisy národní legislativy:

- Zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o dráhách“)
- Zákon č. 320/2016 Sb., o Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře
- Zákon č. 526/1990 Sb. o cenách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o cenách“)
- Vyhláška č. 76/2017 Sb., o obsahu a rozsahu služeb poskytovaných dopravci provozovatelem dráhy a provozovatelem zařízení služeb
- Vyhláška č. 173/1995 Sb., kterou se vydává dopravní řád drah, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví a o změně a doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o civilním letectví“)
- Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pozemních komunikacích“)

- Cenový věstník MF

Nejdůležitější předpisy evropské legislativy:

- Prováděcí nařízení Komise (EU) 2016/545 ze dne 7. dubna 2016 o postupech a kritériích týkajících se rámcových dohod pro přidělování kapacity železniční infrastruktury
- Prováděcí nařízení Komise (EU) 2015/1100 ze dne 7. července 2015 o povinnosti členských států předkládat zprávy v rámci sledování železničního trhu
- Prováděcí nařízení Komise (EU) 2015/909 ze dne 12. června 2015 o způsobech výpočtu nákladů přímo vynaložených na provoz železniční dopravy
- Prováděcí nařízení Komise (EU) 2015/429 ze dne 13. března 2015, kterým se stanoví pravidla zohledňování nákladů způsobených emisemi hluku
- Prováděcí nařízení Komise (EU) 2015/171 ze dne 4. února 2015 o některých aspektech postupu vydávání licencí železničním podnikům
- Prováděcí nařízení Komise (EU) 2015/10 ze dne 6. ledna 2015 o kritériích pro žadatele o přidělení kapacity železniční infrastruktury a o zrušení prováděcího nařízení (EU) č. 870/2014
- Prováděcí nařízení Komise (EU) č. 869/2014 ze dne 11. srpna 2014 o nových službách v osobní železniční dopravě
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU ze dne 21. listopadu 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru
- Rozhodnutí Komise v přenesené pravomoci (EU) 2017/2075, kterým se nahrazuje příloha VII směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 913/2010 ze dne 22. září 2010 o evropské železniční síti pro konkurenceschopnou nákladní dopravu
- Prováděcí nařízení Komise (EU) 2017/2177 o přístupu k zařízením služeb a k službám souvisejícím s železniční dopravou
- Rozhodnutí Komise 2009/750/ES ze dne 6. října 2009 o definici evropské služby elektronického mýtného a jejích technických prvků
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/52/ES o interoperabilitě elektronických systémů pro výběr mýtného ve Společenství
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/12/ES ze dne 11. března 2009 o letištních poplatcích

Činnosti ÚPDÍ

ÚPDÍ provádí správní, dozorové a kontrolní činnosti. Jeho hlavním předmětem výkonu státní správy je regulace přístupu na železniční dopravní cestu, regulace přístupu k dalším službám včetně řešení sporů a cenová kontrola v oblasti železničních drah.

Činnosti Úřadu dle zákona o dráhách

- Rozhodování o veřejné (ne)přístupnosti vleček (§ 22a)
- Rozhodování o smlouvě o přístupu na vlečku (§ 22a)
- Schvalování plánu omezení provozování dráhy (§ 22c)
- Posuzování zákonnosti podmínek k omezení provozování dráhy mimo plán (§ 23c)
- Rozhodování o uzavírání smlouvy o poskytnutí služeb (§ 23d)
- Účast na jednání koordinačního orgánu pro přiděl kapacity (§ 32)
- Rozhodování o převažujícím účelu provozování osobní dopravy (§ 34d)
- Rozhodování o ohrožení hospodářské vyváženosti drážní dopravy provozované na základě smlouvy o veřejných službách (§ 34d)
- Rozhodování o (ne)souladu prohlášení o dráze se zákonem (§ 34e)
- Rozhodování o (ne)souladu procesu přidělování kapacity (včetně rámcových smluv) se zákonem (§ 34f)
- Posuzování souladu smlouvy o provozování drážní dopravy se zákonem (§ 34g)
- Rozhoduje o správních trestech za omezení provozování dráhy v rozporu s § 23b nebo § 23c
- Rozhoduje o správních trestech za neumožnění užití veřejně nepřístupné vlečky v rozporu s § 22a
- Rozhoduje o správních trestech za neumožnění využití přidělené kapacity a neumožnění provozovat drážní dopravu v rozporu s § 23 odst. 1 písm. a) nebo d)
- Rozhoduje o správních trestech za neumožnění přístupu ke službám v rozporu s § 23 odst. 1 písm. b)
- Rozhoduje o správních trestech za cenu za užití dopravní cesty nebo přidělení kapacity stanovenou diskriminačním způsobem v rozporu s § 23 odst. 1 písm. c)
- Rozhoduje o správních trestech za neumožnění objezdu nesjízdného úseku v rozporu s § 23 odst. 1 písm. e)
- Rozhoduje o správních trestech za nevedení seznamu provozovaných drah v rozporu s § 23 odst. 1 písm. f)
- Rozhoduje o správních trestech za nezpracování analýzy přetížené dráhy v rozporu s § 23 odst. 5
- Rozhoduje o správních trestech za nepřijetí plánu na odstranění přetížení dráhy v rozporu s § 23 odst. 6
- Rozhoduje o správních trestech za nezpracování jízdního řádu podle § 40 odst. 1
- Rozhoduje o správních trestech za neposkytnutí služby v rozporu s § 23d odst. 1
- Rozhoduje o správních trestech za poskytování služeb nikoliv prostřednictvím pobočky a nevedení odděleného účetnictví při poskytování služeb v rozporu s § 23f
- Rozhoduje o správních trestech za nezpracování prohlášení o dráze, jeho nezveřejnění a neumožnění se k němu vyjádřit v podle § 33 odst. 1
- Rozhoduje o správních trestech za nepřidělení kapacity podle § 34, § 34a nebo § 34b
- Vykonává státní dozor v rozsahu své působnosti

Činnosti Úřadu dle zákona o civilním letectví

- Rozhoduje o souladu letištního ceníku s § 42e a o způsobu jeho stanovení (§ 42i)
- Kontroluje plnění povinnosti provozovatele letiště a leteckého dopravce podle části čtvrté hlavy VI zákona (§ 89a)
- Rozhoduje o správních trestech za neprojednání letištního ceníku s leteckými dopravci podle § 42g

Činnosti Úřadu dle zákona o pozemních komunikacích

- Vyjadřuje se k podmínkám smlouvy podle § 22c a § 22e mezi poskytovatelem evropského mýtného a provozovatelem elektronického mýtného (§ 22h).

Činnosti Úřadu dle zákona o cenách

- Provádí cenovou kontrolu podle § 14
- Zjišťuje, zda nedochází k porušování zákona a cenových předpisů
- Ověřuje správnost předkládaných podkladů
- Projednává přestupky podle § 15 a § 16.

Jednou z běžných agend je schvalování plánu omezení provozování dráhy. Jelikož je třeba provádět údržbu a modernizace dráhy za provozu, zavedl zákonodárce jasná pravidla, za kterých je toto možné provést. Omezení předchází proces projednání zejména s dopravci, jeho cílem je minimalizovat následky omezení na dopravu. Poté se sestaví plán omezení, který ÚPDI schvaluje. Schvalovací proces komplikuje složitá administrativní procedura, zejména požadavky vyvolané správním řádem. Pokud jsou účastníky řízení zahraniční dopravci, dochází zde ke komplikacím se zpětným potvrzováním doručení dodejkami. Tím se v některých případech doručovací proces neúměrně prodlužuje. V ojedinělých případech je nutno doručovat veřejnou vyhláškou. V takovém případě se správní proces prodlužuje téměř na trojnásobek.

Přestože ve většině řízení došlo ke shodě účastníků a podařilo plán schválit, ve dvou ke schválení nedošlo. V jednom případě dopravce ČD a.s. požadoval podmínit schválení některých omezení podmínkou, že se mu podaří zajistit náhradní autobusovou dopravu. Takovouto podmínku však ÚPDI není oprávněn stanovit, tudíž námitka dopravce byla zamítnuta. Dopravce poté podal rozklad proti rozhodnutí ÚPDI. Jelikož řízení probíhalo těsně před začátkem omezení, prodleva vzniklá druhoinstančním správním procesem způsobila, že i při dodržení všech lhůt ze strany ÚPDI bylo rozhodnutí zpracováno až následně po období plánovaného omezení provozování dráhy. Proto bylo rozhodnuto o zastavení řízení z důvodu pominutí předmětu řízení. Nedostatkem platné právní úpravy je zákonná povinnost schvalování plánu omezení provozování dráhy jako celku. V praxi dochází ke sporům jen u jednotlivých omezení, neschválením celého plánu pak může dojít k pozastavení všech, tedy i sporem nedotčených akcí. To pak může mít za následek nejen odložení údržby, ale i zpomalení čerpání prostředků EU.

Druhým případem neshody bylo omezení provozování dráhy v úseku Kácov – Zruč nad Sázavou, kde SŽDC požadovala zastavení provozu z důvodu nevyhovujícího technického stavu. Důvody omezení neodpovídaly důvodům, pro které je ze zákona o dráhách takovéto omezení možné povolit. Navíc požadavek SŽDC zněl na omezení od 1. 10. 2017 do 30.6.2018. Proto ÚPDI žádost o schválení návrhu plánu omezení provozování dráhy zamítl. Proti tomuto rozhodnutí překvapivě podaly rozklad České dráhy, které měly zájem na tom,

aby byla zastavena doprava. Předseda ÚPDI na základě návrhu rozkladové komise rozhodl o potvrzení původního napadeného rozhodnutí o zamítnutí žádosti SŽDC.

Dalším komplikovaným případem bylo omezení provozování dráhy v souvislosti s rekonstrukcí Negrelliho viaduktu v Praze. Výluku sice povolil ještě Drážní úřad, SŽDC však omezila provozování dráhy v rozporu s požadavky Českých drah a neumožnila jim provozovat všechny požadované vlaky odklonem mimo stanici Praha-Libeň. Dle ÚPDI SŽDC postupovala v rozporu s platnou právní úpravou. ÚPDI zahájil se SŽDC v této věci řízení o pokutě.

Neposledním komplikovaným případem bylo správní řízení ve věci žádosti společnosti České dráhy o provedení testu hospodářské vyváženosti smlouvy o provozování drážní dopravy ve veřejných službách. ÚPDI na základě přechodných ustanovení novely zákona o dráhách rozhodl, že test hospodářské vyváženosti se v ČR v roce 2017 neprovádí. Proti rozhodnutí ÚPDI podaly České dráhy rozklad. Předseda ÚPDI na základě doporučení rozkladové komise původní rozhodnutí potvrdil. České dráhy napadly uvedený případ soudně.

Neobtížnější problematikou je pak posuzování souladu prohlášení o dráze se zákonem o dráhách. Prohlášení o dráze je dokument, ve kterém provozovatel dráhy stanovuje podmínky přístupu ke dráze a provozovatel služeb podmínky přístupu ke službám. Tyto podmínky jsou pak závazné a jsou zapracovány do smlouvy o provozování drážní dopravy mezi dopravcem a provozovatelem dráhy. ÚPDI řešil žádosti o přezkoumání celkem čtyř prohlášení o dráze, každé v rozsahu asi 10 kapitol. Předmětem sporu bylo zejména stanovení podmínek provozování zařízení služeb, poskytování služby odstavení vozidel a způsob mimosoudního řešení sporů mezi dopravcem a provozovatelem dráhy. Proti oběma rozhodnutím ÚPDI byl podán rozklad, případy řešila rozkladová komise.

Dalším úkolem ÚPDI je dohled nad vyjednáváním letištních poplatků a řešení problémů interoperability evropského elektronického mýta. Ohledně vyjednávání letištních poplatků se na ÚPDI obrátila společnost Ryanair. Ve svém podání, ani v zákonné lhůtě, však nesplnila zákonné požadavky, které stanovuje správní řád. Proto její žádost nebyla akceptována.

Cenová kontrola

ÚPDI je kromě jiného oprávněn k provádění cenových kontrol v oblasti užívání drážní dopravní infrastruktury a zařízení služeb. Na základě ustanovení § 2b odst. 3 zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, ve znění pozdějších předpisů, provádí cenovou kontrolu ve smyslu ustanovení § 14 zákona o cenách a zjišťuje, zda nedochází k porušování cenových předpisů v oblasti cen za užití dráhy, cen za přidělení kapacity dráhy a cen za poskytnutí služby prostřednictvím zařízení služeb.

Zaměření kontrolní činnosti v oblasti cenové kontroly

Kontrolní činnost je zaměřena na dodržování podmínek pro stanovení věcně usměrňovaných cen užití železniční infrastruktury celostátních a regionálních drah ve smyslu ustanovení § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách a vedení cenové evidence dle ustanovení § 11 zákona o cenách.

Oddělení cenové kontroly je začleněno do odboru přístupu k dopravní infrastruktuře a teprve od 31.10.2017 nastoupil do tohoto oddělení první zaměstnanec. Přestože oddělení započalo svou činnost fakticky na podzim roku 2017, byla v uvedeném období zahájena první cenová kontrola již dne 3.11.2017. Cenová kontrola byla k 31.12.2017 ve fázi rozpracovanosti s tím, že bude dokončena v I. čtvrtletí 2018 a v případě zjištění porušení cenových předpisů bude zahájeno navazující správní řízení. Kontrolní činnost vycházela z předběžného plánu, který odpovídal stávajícím personálním možnostem oddělení cenové kontroly ÚPDI.

Stížnosti nebo podněty z oblasti cenové kontroly

Cenový kontrolní orgán neobdržel v roce 2017 žádnou stížnost nebo podnět, které by byly důvodem pro zahájení cenové kontroly.

Poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb.

ÚPDI obdržel v roce 2017 celkem 6 písemných žádostí o poskytnutí informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 106/1999 Sb.“). Žádosti byly podávány prostřednictvím elektronické podatelny a datové schránky ÚPDI. ÚPDI nebylo vydáno žádné rozhodnutí o odmítnutí žádosti o poskytnutí informace podle ustanovení § 15 zákona č. 106/1999 Sb.

S ohledem na výše uvedené nebyl podán ani rozklad ani vydán rozsudek soudu, který by se vztahoval k přezkoumání zákonnosti rozhodnutí ÚPDI o odmítnutí žádosti o poskytnutí informací. ÚPDI nevynaložil v souvislosti se soudním řízením o právech a povinnostech podle zákona č. 106/1999 Sb. žádné náklady. ÚPDI neposkytl žádnou výhradní licenci. Stížnost na postup při vyřizování žádosti o informace podle ustanovení § 16a zákona č. 106/1999 Sb. nebyla podána.

Okruh témat podávaných žádostí o informace

- přidělování kapacity dráhy na trase Praha – Brno a zpět a trasách navazujících
- rozkladová komise ÚPDI
- nepřístupnost vlečky
- organizační řád ÚPDI
- spolupráce ÚPDI s fyzickou osobou a některými právnickými osobami
- regresní úhrady uvnitř ÚPDI

Základní informace o činnosti ÚPDI vyplývající z právních předpisů ČR a předpisů EU jsou zveřejněny na internetových stránkách ÚPDI www.updi.cz.

Mezinárodní aktivity

Vzhledem k požadované spolupráci v rámci EU je nutná účast zástupců Úřadu na mezinárodních jednáních. Jedná se o porady regulačních úřadů, organizované Evropskou komisí a zasedání jednotlivých pracovních skupin. Na některých akcích je účast povinná, na některých jednáních se připravuje nová legislativa, takže zastoupení ČR je více než žádoucí.

Zástupci Úřadu se v roce 2017 zúčastnili celkem osmi zahraničních pracovních cest, z toho čtyři zahraniční pracovní cesty byly do Belgie, Bruselu, dvě zahraniční pracovní cesty byly uskutečněny do Španělska a do Polska na jednání organizovaná Evropskou komisí. Dvě zahraniční pracovní cesty byly uskutečněny do Švýcarska a do Francie na jednání pracovní skupiny IRG Rail. Celkové výdaje na zahraniční pracovní cesty byly ve výši 80 613,- Kč, jejich část byla kompenzována Evropskou komisí.

ÚPDI se účastní zejména pravidelných plenárních zasedání regulačních úřadů organizovaných Komisí. Tato jednání bývají třikrát ročně, jejich předmětem je projednávání problematiky v kompetenci rozhodování regulačních úřadů. Komise požaduje přehled o činnosti jednotlivých úřadů, informace o hlavních problémech, požadavcích na legislativní změny pro zlepšení situace na železničním trhu.

Dalším okruhem akcí jsou semináře a pracovní porady organizované v souvislosti s nově přijatými předpisy. V roce 2017 bylo přijato nové nařízení (EU) 2017/2177 o přístupu ke službám a rozhodnutí (EU) 2017/2075, o změně směrnice 2012/34/EU. Na pracovních seminářích se diskutovaly poslední verze a hodnotilo se jejich přijetí.

ÚPDI se rovněž zúčastnil zasedání Thessaloniki forum, které řeší spolupráci nezávislých dozorových orgánů letištních poplatků. Toto zasedání je rovněž organizováno Komisí.

ÚPDI byl přijat do mezinárodního sdružení regulačních orgánů IRG Rail. Náplní tohoto sdružení je koordinovat spolupráci regulačních úřadů a vypracovávat společné zásady tak, jak to vyžaduje článek 57 směrnice 2012/34/EU.

Hospodaření ÚPDI

ÚPDI byla zřízena rozpočtová kapitola 373. Schválený rozpočet ÚPDI byl u všech závazných ukazatelů nulový, kapitola byla naplněna až rozpočtovým opatřením vydaným 6. 4. 2017. Podrobnosti o hospodaření ÚPDI jsou obsaženy v materiálu **Závěrečný účet státního rozpočtu kapitoly 373 Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře za rok 2017**. Přehled závazných ukazatelů a skutečností k 31. 12. 2017 je v níže uvedené tabulce

Tabulka 1: Přehled závazných ukazatelů k 31.12.2017

Název ukazatele	Konečný rozpočet k 31.12.2017	Skutečnost k 31.12.2017	% plnění
Souhrnné ukazatele			
Příjmy celkem	0	0	
Výdaje celkem	34 714 721	9 696 961,49	27,93
Specifické ukazatele – příjmy			
Daňové příjmy	0	2 000	
Nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté transfery celkem	0	0	
v tom: příjmy z rozpočtu Evropské unie bez společné zemědělské politiky celkem	0	0	
ostatní nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté transfery celkem	0	0	
Specifické ukazatele – výdaje			
Výdaje na zabezpečení plnění úkolů Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře	34 714 721	9 696 961,49	27,93
Průřezové ukazatele			
Platy zaměstnanců a ostatní platby za provedenou práci	6 538 029	2 823 590	43,19
Povinné pojistné placené zaměstnavatelem	2 222 931	975 299	43,87
Převod fondu kulturních a sociálních potřeb	118 761	46 000	38,73
Platy zaměstnanců v pracovním poměru vyjma zaměstnanců na služebních místech	1 891 738	1 140 336	60,28
Platy zaměstnanců na služebních místech dle zákona o státní službě	4 046 291	1 176 454	29,07
Platy zaměstnanců v pracovním poměru odvozované od platů ústavních činitelů	0	0	
Zajištění přípravy na krizové situace podle zákona č. 240/2000 Sb.	0	0	
Výdaje spolufinancované zcela nebo částečně z rozpočtu Evropské unie bez společné zemědělské politiky celkem	0	0	
v tom: ze státního rozpočtu	0	0	
podíl rozpočtu Evropské unie	0	0	
Výdaje vedené v informačním systému programového financování EDS/SMVS celkem	7 100 000	2 341 127,95	32,97

V rámci příjmové a výdajové struktury je v kapitole 373 ÚPDI zřízen pouze jediný výdajový blok, a to Výdaje na zabezpečení plnění úkolů Úřadu pro přístup k dopravní infrastruktuře, který pokrývá veškeré výdaje ÚPDI. Tento výdajový blok má zřízen jediný výdajový okruh pod stejným názvem. ÚPDI nemá žádné programy spolufinancované EU. Rozpočet byl upraven rozpočtovým přesunem finančních prostředků z rozpočtu Ministerstva dopravy v úhrnné výši 34 714 721,- Kč. Ve stejné výši byl i rozpočet konečný. Skutečnost čerpání rozpočtu k 31. 12. 2017 byla ve výši 9 696 961,49 Kč, tj. ve výši 27,93 %.

Souhrnné ukazatele kapitoly 373 jsou příjmy celkem a výdaje celkem. Příjmy nebyly k 31. 12. 2017 rozpočtovány, celková skutečnost k 31. 12. 2017 byla 2 000,- Kč. Výdaje celkem byly rozpočtovány v částce 34 714 721,- Kč, skutečnost byla k 31. 12. 2017 v částce 9 696 961,49 Kč, tj. ve výši 27,93 %. Souhrnný ukazatel výdaje celkem stanovený pro rok 2017 byl dodržen.

Specifické ukazatele kapitoly 373 zahrnují specifické ukazatele v podobě rozdělení na specifické ukazatele příjmy a specifické ukazatele výdaje. V případě kapitoly 373 se jednalo k 31. 12. 2017 o daňové příjmy, které nebyly rozpočtovány, skutečnost byla k 31. 12. 2017 ve výši 2 000,- Kč. Dále se jednalo o specifický ukazatel výdaje na zabezpečení plnění úkolů ÚPDI, který byl rozpočtován k 31. 12. 2017 v částce 34 714 721,- Kč, skutečnost byla k 31. 12. 2017 v částce 9 696 961,49 Kč, tj. ve výši 27,93 %. Specifické ukazatele stanovené pro rok 2017 byly dodrženy.

Průřezové ukazatele kapitoly 373 byly rozčleněny na platy zaměstnanců a ostatní platby za provedenou práci, povinné pojistné placené zaměstnavatelem, převod fondu kulturních a sociálních potřeb, platy zaměstnanců v pracovním poměru vyjma zaměstnanců na služebních místech, platy zaměstnanců na služebních místech dle zákona o státní službě. V případě kapitoly 373 ukazatel platy zaměstnanců a ostatní platby za provedenou práci byl rozpočtován k datu 31. 12. 2017 ve výši 6 538 029,- Kč, skutečnost byla k 31. 12. 2017 v částce 2 823 590,- Kč, tj. ve výši 43,19 %. Ukazatel povinné pojistné placené zaměstnavatelem byl k 31. 12. 2017 rozpočtován ve výši 2 222 931,- Kč, skutečnost byla k 31. 12. 2017 v částce 975 299,- Kč, tj. ve výši 43,87 %. Ukazatel převod fondu kulturních a sociálních potřeb byl k 31. 12. 2017 rozpočtován ve výši 118 761,- Kč, skutečnost byla k 31. 12. 2017 v částce 46 000,- Kč, tj. ve výši 38,73 %. Ukazatel platy zaměstnanců v pracovním poměru vyjma zaměstnanců na služebních místech byl k 31. 12. 2017 rozpočtován ve výši 1 891 738,- Kč, skutečnost k 31. 12. 2017 byla v částce 1 140 336,- Kč, tj. ve výši 60,28 %. Ukazatel platy zaměstnanců na služebních místech dle zákona o státní službě byl k datu 31. 12. 2017 rozpočtován ve výši 4 046 291,- Kč, skutečnost k 31. 12. 2017 byla v částce 1 176 454,- Kč, tj. ve výši 29,07 %. Ukazatel výdaje vedené v informačním systému programového financování EDS/SMVS celkem byl k datu 31. 12. 2017 rozpočtován ve výši 7 100 000,- Kč, skutečnost byla v částce 2 341 127,95 Kč, tj. ve výši 32,97 %. Jednotlivé průřezové ukazatele stanovené pro rok 2017 byly dodrženy.

Celkové rozpočtované výdaje ÚPDI v částce 34 714 721,- Kč byly vyčerpány pouze na 27,93 %. Skutečné čerpání v platové oblasti bylo ve výši 43,19 %. Uvedené nižší čerpání bylo způsobeno postupným rozbíháním činností, vznikem sídla a současně postupným vybavováním nově vzniklého úřadu v návaznosti na personální vývoj obsazenosti služebních míst. Podle schválené systemizace je nutné obsazovat služební místa v souladu se zákonem č. 234/2014Sb., o státní službě pouze prostřednictvím výběrových řízení. Do výdajů se výrazně promítlo, že ÚPDI má problémy s obsazováním služebních míst vzhledem ke kvalifikačním požadavkům na zaměstnance. S postupným obsazováním míst se počítalo i při sestavování návrhu změny rozpočtu.

Kapitálové výdaje

Mezi hlavní cíle programového financování patřilo v roce 2017 vybudování základní počítačové sítě úřadu, vybavení výpočetní technikou, zajištění chodu nezbytně nutných software pro úřad. Základní stanovený ukazatel celkové výdaje vedený v informačním systému programového financování byl dodržen. Přehled plnění závazných ukazatelů státního rozpočtu Výdaje účelově určené na programové financování je uveden v tabulce č. 2.

Tabulka 2: Rozvoj a obnova materiálně technické základny ÚPDI

Název akce EDS/SMVS	Upravený rozpočet k 4.4.2017	Konečný rozpočet k 31.12.2017	Skutečnost k 31.12.2017	v %
Dopravní prostředky	1 200 000,00	700 000,00	0,00	0,00
Programové vybavení	3 500 000,00	4 000 000,00	244 565,00	6,11
Stroje, přístroje, zařízení	400 000,00	500 000,00	357 534,00	71,51
Výpočetní technika	3 500 000,00	1 900 000,00	1 739 028,95	91,53
Celkem	8 600 000,00	7 100 000,00	2 341 127,95	32,97

V roce 2017 bylo plánováno na investice 8 600 000 Kč. V roce 2017 se předpokládal nákup 2 ks osobních automobilů nižší střední třídy. K této akci nedošlo, ÚPDI získal 2 osobní automobily převodem od Drážního úřadu. Vzhledem k jejich stáří 9 a 11 let bude nutno k nákupu v budoucnu přistoupit. Další investiční akci, která nebyla ukončena v roce 2017, je programové vybavení. Zde zejména nedošlo k pořízení programů pro správní řízení a spisovou službu, evidenci docházky a mzdové účetnictví. Třetí nedokončenou investiční akcí jsou stroje, přístroje, zařízení. Z této akce přejde do roku 2018 nákup zařízení pro evidenci docházky. Program rozvoje materiálně technické základny byl zpracován v době, kdy nebylo známo sídlo úřadu, stav budovy ani požadavky na vybavení odvíjející se z konkrétního stavu budovy sídla. Z programu byly realizovány pouze ty akce, které jsou pro chod úřadu nezbytné. Ostatní akce budou opětovně přehodnoceny. Na základě tohoto přehodnocení budou buď dokončeny, nebo zrušeny, pokud nebudou shledány jako nezbytné.

Nároky z nespotřebovaných výdajů vzniklé nedočerpaním rozpočtu 2017

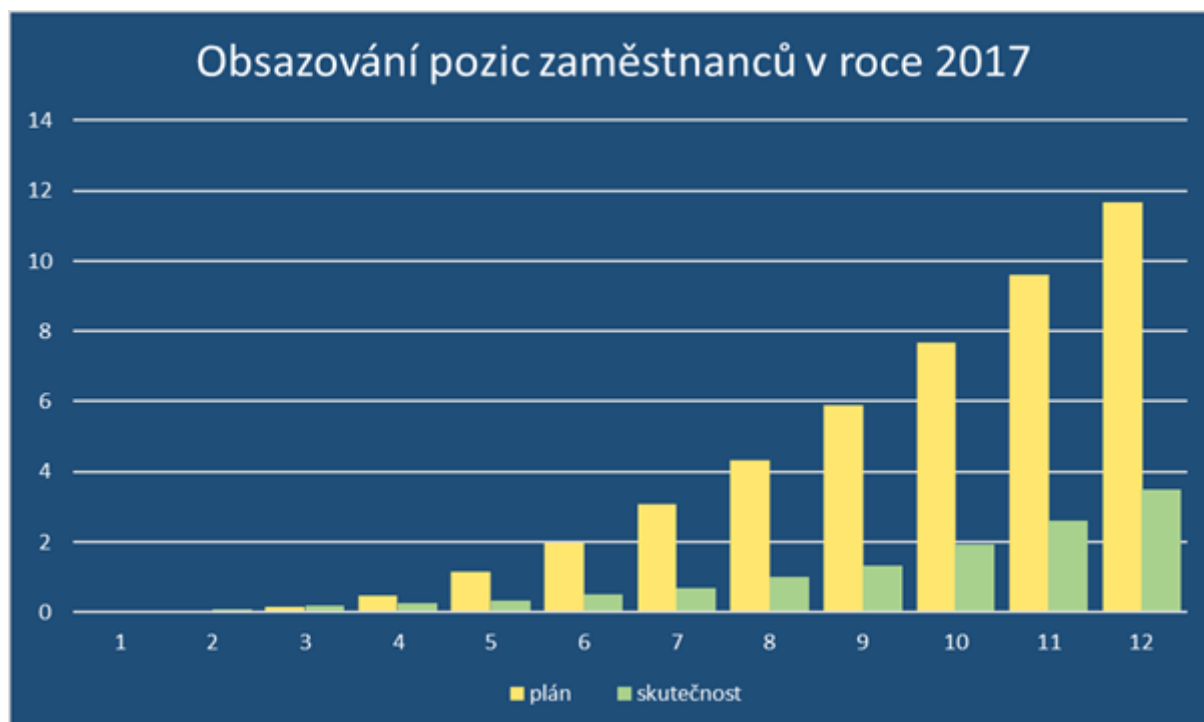
K 31. 12. 2017 ÚPDI vykázal ve Státní pokladně nevyčerpané prostředky vůči konečnému rozpočtu ve výši 25 017 759,51 Kč, které jsou k 1. 1. 2018 vygenerovány v rozpočtovém informačním systému jako nároky z nespotřebovaných výdajů minulých let. V roce 2018 předpokládáme zapojení profilujících nároků v rámci akcí EDS/SMVS na pořízení spisové služby, na pořízení jednoho osobního automobilu standardní výbavy, na dovybavení výpočetní technikou. U neprofilujících nároků předpokládáme zapojení v letech 2018 až 2021 pro oblast běžných provozních výdajů, jako jsou zejména právní služby, dovybavení kanceláří nábytkem, údržba a rozvoj ICT a provozování ICT, kde je stávající rozpočet pro rok 2018 nepostačující.

Systemizace a naplnění počtu pracovních/služebních míst

Počet systemizovaných míst je v ÚPDI 25, z toho 21 ve služebním poměru a 4 v pracovním poměru.

Pokud se týká přepočteného počtu zaměstnanců, ÚPDI měl stanoven závazný ukazatel v přepočtených stavech – 3 zaměstnance v režimu zákoníku práce a 9 zaměstnanců v režimu služebního zákona, celkem 12 zaměstnanců. Skutečnost k 31.12. 2017 v přepočtených stavech vychází 1 zaměstnanec v režimu zákoníku práce a 3 zaměstnanci v režimu služebního zákona. Celkem vycházejí v přepočtených stavech 4 zaměstnanci. Průběh počtu zaměstnanců v přepočtených stavech nárůstem od začátku roku je uveden v následujícím grafu.

Obrázek 3: Personální vývoj v ÚPDI



Nástup nových zaměstnanců byl plánován postupně. Tomu i odpovídaly hodnoty finančních prostředků pro rok 2017, které nepředpokládaly okamžité naplnění Úřadu. Důvodem byl záměr regulovat jejich nábor, přijetí většího počtu zaměstnanců najednou by mělo vliv na kvalitu a bylo by neefektivní. Proto byl plánován postupný nábor v průběhu celého roku. Dalším důvodem je profesní specializace. Noví zaměstnanci nemají praxi v železniční dopravě, ne vždy ji mají ve správním řízení. Řada agend navíc vzniká nově, proces správního řízení vytváří správní praxi. Nově přijatí zaměstnanci musejí být proškolení, je jim nutno věnovat čas a péči a při vedení správních případů je třeba je kontrolovat a problematiku s nimi konzultovat. Pokud by došlo k přijetí více zaměstnanců najednou, nebylo by toto možné splnit.

Skutečné přijímání zaměstnanců pak probíhalo od 20.3.2017, kdy začal ÚPDI inzerovat volné pozice. Tyto pozice byly nabízeny na internetových stránkách ÚPDI, vždy alespoň 2 pozice současně byly nabízeny prakticky nepřetržitě. Následně byla volná místa též nabízena v systému ISOSS. Ukázalo se, že tento způsob inzerce je naprosto neúčinný. Po dobu 5 měsíců se prostřednictvím tohoto systému neucházel o nabízenou pozici téměř žádný zájemce. Ti, kteří se přihlásili do služebního poměru, se o možnosti zaměstnání dozvěděli z jiných zdrojů.

Většinou šlo o uchazeče, kteří pracovali v blízkém oboru, nebo měli kontakty na osoby pracující v oboru, takže o vzniku Úřadu a možnosti zaměstnání se dozvěděli zprostředkovaně.

Očekávalo se, že se přihlásí i zájemci z řad dopravců nebo SŽDC. Vzhledem k platové úrovni, kterou specialistům tyto firmy nabízejí, a vzhledem k nedostatku specialistů i u těchto firem, prozatím zájem nevzniká.

S ohledem na absolutní nezájem o práci byl ÚPDI nucen zahájit nabídku pozic prostřednictvím firem zabývajících se inzercí. Následkem toho se na vyhlášené pozice začali hlásit v průměru 2 – 3 uchazeči. To vede k postupné stabilizaci Úřadu.

S postupným naplňováním úřadu koresponduje i postupný rozběh agendy. Praxe ukazuje, že řada případů bude velmi komplikovaných. Již za krátkou dobu bylo podáno proti rozhodnutí ÚPDI 6 rozkladů. Lze předpokládat, že většina z těchto sporů skončí soudním rozhodnutím. To klade obrovské nároky na bezchybnost při vedení správního řízení a nestrannost při rozhodování. Jen tak bude možné uspět v následujících soudních sporech. Řada sporů teprve začala, k jejich definitivnímu ukončení pravomocným soudním rozhodnutím lze očekávat ještě dlouhodobý proces. Postupně končí lhůty dané přechodnými ustanoveními novely zákona o dráhách, takže v roce 2018 se například už bude provádět test hospodářské vyváženosti.

Kromě prostředků na platy zaměstnanců je další důležitou položkou i částka ostatních osobních nákladů. Tyto prostředky jsou používány na některé činnosti za služební místa, která nejsou doposud obsazena, například IT služby. Další část, na kterou se tato položka použije, je financování rozkladové komise. Ze zákona plyne požadavek na složení rozkladové komise, která nesmí být více než z poloviny tvořena zaměstnanci ÚPDI. Tuto problematiku je možno řešit formou buď externích právních služeb, nebo zaměstnanci na dohodu o provedení práce. Prozatím se podařilo sehnat dostatek kvalifikovaných specialistů spolupracujících formou dohody o provedení práce.

Z hlediska dodržování a prosazování principů rovného postavení mužů a žen jsou prostředky kapitoly rovnoměrně vynakládány na tyto potřeby. Princip genderové rovnosti je dodržován jak v záležitostech odměňování, čerpání FKSP, vzdělávání, tak v pracovních příležitostech a pracovních podmínkách zaměstnanců. ÚPDI nevede žádnou grantovou a dotační politiku. Ve vztahu poměru počtu zaměstnaných žen a mužů zde prozatím převažují ženy, vzhledem k nenaplněnosti pracovních a služebních míst nelze tento ukazatel hodnotit.

Vnitřní a vnější kontroly

V rámci Úřadu ve sledovaném období roku 2017 nebyly prováděny žádné vnější kontroly, průběžně probíhají běžné vnitřní kontroly podle zákona o finanční kontrole a pravidelné kontroly pokladen.

Závěr

V závěru lze konstatovat, že vzhledem ke všem souvisejícím okolnostem rozběh Úřadu probíhá přes všechny prvotní potíže úspěšně. První komplikací při vzniku bylo zpoždění při jmenování předsedy, ke kterému došlo až k 16. 2. 2017. Do začátku funkce Úřadu tehdy zbývalo fakticky už jen šest týdnů. Toto zpoždění vygenerovalo další následky, v souvislosti se zřízením trvalého sídla až k začátku července byl zpomalen i nábor zaměstnanců. Stěžejní komplikací byl nezájem uchazečů o práci, respektive nedostatečná informovanost o nabízených pozicích. Zde došlo k výrazné změně až po inzerci prostřednictvím privátních firem. Na druhou stranu zejména v začátcích se při přípravných pracích projevila výrazná podpora především ze strany MF, MV a MD, takže prakticky nedocházelo k žádným dalším zdržením.

Nicméně současně s účinností zákona, který odstartoval vznik Úřadu, okamžitě započal výkon státní správy. Tím okamžikem nastaly velké požadavky na ve své době chybějící kapacitu lidských zdrojů. Naštěstí jednotlivé agendy se rozšiřují též postupně, takže potřeba personálního zabezpečení koresponduje se skutečným obsazením Úřadu. Zatím však lze předpokládat, že i rok 2018 bude minimálně stejně náročný jako rok 2017.