

# ZADÁVANIE ZMLÚV O SLUŽBÁCH VO VEREJNOM ZÁUJME

## THE AWARDING PUBLIC SERVICE CONTRACTS

Miloš Poliak<sup>1</sup>

---

*Anotácia: Príspevok rozoberá problematiku zadávania zmlúv o službách vo verejnom záujme. V prvej časti analyzuje požiadavky nariadenia (ES) č. 1370/2007 o službách vo verejnom záujme v železničnej a cestnej osobnej doprave. Druhá časť uvádza odporúčaný postup pri zadávaní zmlúv o službách vo verejnom záujme. Postup pozostáva zo štyroch krokov: identifikácia cieľov, vypracovanie zmluvy, zadanie zmluvy a monitorovanie.*

*Kľúčové slová: zmluva, zadávanie, prevádzkovateľ, obslužnosť, postup*

*Summary: The paper deals with an issue of the awarding of public service. The first part of paper analyzes the requirements of Regulation (EC) No 1370/2007 on public passenger transport services by rail and by road. The second part of paper provides a recommended procedure of the awarding of public service. The procedure consists of four steps: identification of aims, contract drafting, contract awarding and monitoring.*

*Key words: contract, awarding, operator, service, procedure*

### 1. ÚVOD

3. decembra 2009 vstúpilo do platnosti nové Nariadenie (ES) č. 1370/2007 o službách vo verejnom záujme v železničnej a cestnej osobnej doprave, ktorého cieľom je vymedziť postup, podľa ktorého môžu príslušné orgány konať v oblasti verejnej osobnej dopravy, aby zabezpečili poskytovanie služieb verejného záujmu. Postup sleduje dosiahnutie vyššieho rozsahu služieb, zvýšenie bezpečnosti a kvality poskytovaných služieb pri čo najnižších nákladoch. Nariadenie stanovuje podmienky, ktoré sú objednávateľia výkonov pri zabezpečovaní dopravnej obslužnosti podporovanej z verejných zdrojov povinní dodržať. Nariadenie (ES) č. 1370/2007 upravuje okrem všeobecných pravidiel a povinného obsahu zmlúv o službách vo verejnom záujme taktiež postup zadávania zmlúv vo verejnom záujme.

### 2. POŽIADAVKY NARIADENIA (ES) Č. 1370/2007

Nariadenie (ES) č. 1370/2007 upravuje tri oblasti vo vzťahu k zabezpečovaniu dopravnej obslužnosti:

- všeobecné pravidlá a povinný obsah zmluvy o službách vo verejnom záujme,
- postup zadávania zmlúv vo verejnom záujme,

---

<sup>1</sup> doc. Ing. Miloš Poliak, PhD.; Žilinská univerzita v Žiline, Fakulta prevádzky a ekonomiky dopravy a spojov, Katedra cestnej a mestskej dopravy, Univerzitná 1, 026 01 Žilina, Tel.: +421 41 513 3531, E-mail: [milos.poliak@fpedas.uniza.sk](mailto:milos.poliak@fpedas.uniza.sk)

- úhradu za služby vo verejnom záujme.

## 2.1 Všeobecné pravidlá a povinný obsah zmluvy o službách vo verejnom záujme

Podľa Nariadenia (ES) č. 1370/2007 ak objednávateľ výkonov (štát, samosprávny kraj, obec) udelí vybranému dopravcovi výlučné právo, to znamená právo, ktoré poskytovateľ a služieb vo verejnom záujme oprávňuje poskytovať určité služby vo verejnom záujme v osobnej doprave na určitej trase, sieti alebo v určitej oblasti s vylúčením ostatných takýchto poskytovateľov, alebo poskytuje dopravcovi akúkoľvek úhradu ako protihodnotu za plnenie záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme, je povinný tak urobiť v rámci zmluvy o službách vo verejnom záujme. Štát, samosprávny kraj alebo obec bez zmluvy o výkonoch vo verejnom záujme môže pre všetky alebo vybrané skupiny cestujúcich stanoviť maximálnu výšku tarify.

Povinným obsahom Zmluvy o službách vo verejnom záujme sú ustanovenia, ktoré:

- jasne vymedzia záväzky vyplývajúce zo služieb vo verejnom záujme vrátane územného vymedzenia, ktoré má dopravca splniť,
- vopred stanoví parametre, na základe ktorých sa majú počítať prípadné platby úhrady a povahu a rozsah prípadných výlučných poskytnutých práv spôsobom, ktorý zabráni nadmernej úhrade prostriedkov z verejných zdrojov,
- určujú spôsob stanovenia nákladov spojených s poskytovaním služieb (nariadenie č. 1370/2007 stanovuje, že tieto náklady môžu zahŕňať najmä náklady na zamestnancov, energiu, poplatky za infraštruktúru, údržbu a opravy vozidiel verejnej dopravy, parku koľajových vozidiel a zariadení potrebných na poskytovanie služieb osobnej dopravy, fixné náklady a vhodnú návratnosť kapitálu).

Nariadenie (ES) č. 1370/2007 ďalej obmedzuje platnosť zmluvy o službách vo verejnom záujme. Zmluvu nie je možné uzatvoriť na dobu neurčitú, pretože nariadenie stanovuje maximálne obdobie, na ktoré je možné zmluvu uzatvoriť. Maximálne je zmluvu možné uzatvoriť na:

- 10 rokov – v prípade autobusovej dopravy,
- 15 rokov – v prípade železničnej alebo inej koľajovej osobnej dopravy.

V prípade, že zmluva sa týka viacerých druhov dopravy, je ju možné uzatvoriť maximálne na 15 rokov iba v prípade, že železničná alebo iná koľajová osobná doprava predstavuje viacej ako 50 % hodnoty dotknutých služieb.

Vo výnimočných prípadoch je možné predĺžiť platnosť zmluvy, maximálne však o 50 % z limitov stanovených nariadením (ES) č. 1370/2007. Za výnimočný prípad predĺženia zmluvy je možné považovať:

- podmienky odpisovania aktív - ak dopravca poskytuje aktíva významné z hľadiska celkových aktív potrebných na výkon služieb vo verejnom záujme,
- podmienky na strane nákladov - ak je to odôvodnené nákladmi, ktoré vyplývajú z konkrétnej geografickej polohy najvzdialenejších regiónov.

## **2.2 Zadávanie zmlúv o službách vo verejnom záujme**

Podľa nariadenia (ES) č. 1370/2007 je možné zabezpečiť dopravnú obslužnosť autobusovou a železničnou z pozície zodpovedného orgánu (v SR prímestskú autobusovú dopravu zabezpečuje príslušný samosprávny kraj, mestskú dopravu zabezpečuje príslušné mesto, regionálnu železničnú dopravu zabezpečuje MDPT SR s predpokladom prechodu zodpovednosti na príslušný samosprávny kraj od 1. 1. 2011) nasledujúcimi spôsobmi:

- sám poskytovať služby vo verejnom záujme,
- zadať zmluvu o službách vo verejnom záujme priamo bez súťaže právne odlišnému subjektu, nad ktorým vykonáva príslušný orgán kontrolu podobnú kontrole, ktorú vykonáva nad vlastnými oddeleniami (interný poskytovateľ),
- zadať zmluvu o službách vo verejnom záujme tretej osobe.

V prípade, že príslušný orgán zverí poskytovanie služieb tretej strane inej ako internému poskytovateľovi, je možné zadávať zmluvu o službách vo verejnom záujme dvoma spôsobmi:

- priamym zadaním konkrétnemu poskytovateľovi služieb,
- verejnou súťažou, ktorá umožňuje účasť všetkým poskytovateľom služieb (spravodlivá, transparentná a nediskriminačná súťaž).

Priame zadanie zmluvy o službách vo verejnom záujme je možné iba v prípade, ak sa priemerná ročná hodnota poskytnutých služieb odhaduje na menej ako 1 000 000 €, alebo ak sa týkajú poskytovania služieb vo verejnom záujme v osobnej doprave v rozsahu menšom ako 300 000 km ročne.

Hranica 1 000 000 € sa zvyšuje na hranicu 2 000 000 € za rok a hranica 300 000 km sa zvyšuje na hranicu 600 000 km v prípade, ak sa zmluva o službách vo verejnom záujme priamo zadáva malému alebo strednému podniku, ktorý neprevádzkuje viacej ako 23 vozidiel. Uvedená hranica sa posúva z dôvodu zvýhodnenia malých a stredných podnikateľov z regiónu. V prípade prímestskej autobusovej dopravy sa v rámci krajov objednáva dopravná obslužnosť na úrovni cca 25 mil. km za rok, to znamená každé obstarávanie dopravnej obslužnosti musí byť zabezpečené formou verejnej súťaže.

Priamo je možné taktiež zadať zmluvu o službách vo verejnom záujme v železničnej doprave (s výnimkou iných druhov koľajovej dopravy, ako sú metro alebo električky), maximálne však na dobu 10 rokov.

V prípade prerušenia poskytovania služieb alebo bezprostredného rizika vzniku takejto situácie môže príslušný orgán prijať núdzové opatrenie, ktoré spočíva v priamom zadaní realizácie služieb vo verejnom záujme. Takéto núdzové zadanie zmluvy o službách vo verejnom záujme nesmie presiahnuť 2 roky.

## **2.3 Úhrada za služby vo verejnom záujme**

Podľa nariadenia (ES) č. 1370/2007 každá úhrada za služby realizované vo verejnom záujme nemôže prekročiť sumu zodpovedajúcu čistému finančnému vplyvu, ktorý zodpovedá súčtu vplyvov, pozitívnych alebo negatívnych, z dodržiavania záväzkov vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme na náklady alebo výnosy poskytovateľa služieb vo verejnom

záujme. Vplyvy sa vyhodnocujú porovnaním situácie, keď sú záväzky vyplývajúce zo služieb vo verejnom záujme splnené, so situáciou, ktorá by nastala, ak by záväzky neboli splnené.

Pre stanovenie čistého finančného vplyvu je potrebné dodržať nasledujúci postup:

- vypočítajú sa náklady vynaložené v súvislosti so záväzkom vyplývajúcim zo služieb vo verejnom záujme, ktoré uložil príslušný orgán a sú uvedené v zmluve o službách vo verejnom záujme,
- od nákladov sa odpočítajú akékoľvek pozitívne finančné výsledky vytvorené sieťou v rámci príslušného záväzku vyplývajúceho zo služieb vo verejnom záujme,
- a pripočíta sa primeraný zisk, ktorým sa rozumie zvyčajná miera návratnosti kapitálu v odvetví v danom členskom štáte, ktorá zohľadňuje riziko alebo neprítomnosť rizika pre poskytovateľa služieb vo verejnom záujme z dôvodu zásahu orgánu verejnej moci.

Výpočet nákladov a výnosov sa musí uskutočňovať s súladom s platnými daňovými a účtovnými pravidlami. V prípade, ak poskytovateľ služieb vo verejnom záujme vykonáva aj iné činnosti, je povinný viesť oddelené účtovníctvo služieb vo verejnom záujme z dôvodu zvýšenia transparentnosti a zamedzenia krížového financovania. Poskytovateľ musí spĺňať nasledujúce podmienky:

- účty jednotlivých prevádzkových činností musia byť oddelené a príslušný podiel na aktívach a fixných nákladoch sa musí vykazovať podľa platných účtovných a daňových pravidiel,
- všetky variabilné náklady, primeraný podiel fixných nákladov a primeraný zisk spojený s akoukoľvek inou činnosťou poskytovateľa služieb vo verejnom záujme sa za žiadnych okolností nesmú účtovať ako príslušná služba vo verejnom záujme,
- náklady na službu vo verejnom záujme musia byť vyvážené výnosmi z jej poskytovania a platbami od orgánov verejnej moci bez možnosti presunu výnosov do inej činnosti poskytovateľa služieb vo verejnom záujme.

Spôsob úhrady musí podporovať udržanie alebo rozvoj:

- účinného riadenia poskytovateľov služieb vo verejnom záujme, ktoré môže byť predmetom objektívneho hodnotenia,
- poskytovania služieb v osobnej doprave v dostatočne vysokej kvalite.

### **3. POSTUP ZADÁVANIA ZMLÚV O SLUŽBÁCH PRI ZABEZPEČOVANÍ DOPRAVNEJ OBSLUŽNOSTI**

Zmluvy o službách pri zabezpečovaní dopravnej obslužnosti musia byť jednak v súlade s nariadením (ES) č. 1370/2007 a taktiež s národnou legislatívou. Európska Komisia vypracovala v súlade s nariadením (ES) č. 1370/2007 štúdiu najlepších praktík pri obstarávaní dopravnej obslužnosti, na základe ktorej Komisia odporúča obstarávať dopravnú obslužnosť v hromadnej osobnej doprave.

Podľa najlepších praktík EÚ, hlavnými úlohami obstarávateľa v rámci zadávania zmlúv pri zabezpečovaní dopravnej obslužnosti je:

- identifikácia cieľov,

- vypracovanie zmluvy,
- zadanie zmluvy,
- monitorovanie.

### 3.1 Identifikácia cieľov

Aby bolo možné návrh zmluvy prispôbiť miestnym potrebám, obstarávateľ musí rozhodnúť o hlavných cieľoch, ktoré chce dosiahnuť a zároveň zabezpečiť trh s finančnou alebo inou podporou a taktiež reguláciu trhu.

Hlavné kroky identifikácie cieľov sú:

- Ako prvý krok, po identifikácii potrieb cestujúceho, obstarávateľ musí definovať svoje politické ciele. Výber politických cieľov je vo výlučnej právomoci obstarávateľa. Je tiež potrebné analyzovať miestne podmienky a zväziť tieto obmedzenia pri definovaní strategických cieľov. Aby bolo možné identifikovať „reálne ciele“ obstarávateľa, odporúča sa rozobrať ciele dopravnej politiky bez obmedzení v prvej fáze. Inak obmedzenia spôsobené miestnymi podmienkami môžu zničiť rozsah diskusie v ranom štádiu. Príklad typickej dopravnej politiky obstarávateľa je uvedený v nasledujúcej časti štúdie. Typické politické ciele je možné rozdeliť do nasledujúcich skupín:
  - Dopravná politika (zabezpečiť mobilitu, spájať individuálnu s verejnou dopravou, zlepšiť celkovú dopravnú situáciu, bezpečnosť cestnej premávky, spoľahlivosť služieb, zvýšiť podiel verejnej dopravy na trhu v rámci trhu intermodálnej dopravy - vplyvom rôznych krokov, napríklad aj politikou parkovania),
  - Sociálna politika: podpora pre špecifické cieľové skupiny (ľudia s obmedzenou schopnosťou pohybu, ľudia s nízkymi príjmami, mladé a staršie osoby, žiaci, študenti a uční, dostupnosť pre všetky vrstvy, resp. generácie obyvateľov, zamestnanci prevádzkovateľa),
  - Environmentálna politika (znížiť emisie znečisťujúcich látok, napríklad zníženie celosvetových emisií skleníkových plynov, redukcia hluku, kvalita života v mestských oblastiach, ochrana zraniteľných vidieckych oblastí, efektívne využívanie energie)
  - Štrukturálna a hospodárska politika (regionálny rozvoj): zlepšiť služby v špecifických oblastiach (využitie pozemkovej politiky, faktory súvisiace s polohou, regionálna štruktúra, trendy určenia polohy, podpora pre malé a stredné podniky, politika v oblasti infraštruktúry - stanovenie kapacít, nariadenia pre použitie a financovanie verejnej dopravnej infraštruktúry)
  - Rozpočtové aspekty (vynaložiť viac peňazí na verejnú dopravu, zmrazenie rozpočtu, zníženie rozpočtu, zníženie stimulov rozpočtu na zvýšenie účinnosti, ochota znášať riziko obstarávateľom).
- V druhom kroku sa musí uskutočniť porovnanie politických cieľov s miestnymi podmienkami. Môže to zahŕňať krátku analýzu trhu. Obstarávateľ sa môže rozhodnúť pozvať zainteresovaných prevádzkovateľov pred procesom zadávania, aby rozobrali, čo sú účastníci trhu schopní dodať spravodlivým, transparentným a nediskriminačným

spôsobom. V priebehu hľadania najlepšieho riešenia pre miestne potreby, sa odporúča prediskutovať možnosti zmiernenia obmedzujúcich miestnych podmienok skôr ako sa dohodnúť na okamžitom degradovaní cieľov. Typickými miestnymi podmienkami sú:

- Existujúce miestne organizácie verejnej dopravy (identifikácia úloh a povinnosti obstarávateľov, orgánov verejnej dopravy a prevádzkovateľov, lokalizácia informácií a zručností, lokalizácie rozhodovacích právomoci pre tvorbu politiky (strategická úroveň), návrhu služieb (taktická úroveň) a operatívne rozhodnutia (operatívna úroveň)),
  - Právne obmedzenia (právny rámec EÚ, národný/miestny právny rámec, zadávania, uzatváranie zmlúv, nadmerná kompenzácia, právo iniciatívy, existujúci postup zadávania a uzatváranie zmlúv, existujúce zmluvné pravidlá),
  - Hospodárske obmedzenia (hospodárska situácia trhu prevádzkovateľa, finančné, resp. rozpočtové aspekty, schopnosť obstarávateľa niesť riziko),
  - Trhová štruktúra subjektov (počet a veľkosť, vlastníctvo, možnosti, efektivita),
  - Existujúci dopravný systém (infraštruktúra, vozidlá, návrh siete, úroveň kvality verejných dopravných služieb, existujúce databázy).
  - Priestorové/geografické obmedzenia
- V treťom kroku nazývanom „od politických cieľov k vypracovaniu návrhu služieb“, jednou z hlavných úloh je stanovenie prevádzkových vlastností z pohľadu obstarávateľa a rozdelenie zodpovedností. Odporúča sa jasné vyjadrenie v tomto zásadnom kroku. Diskusia s príslušnými subjektmi, napríklad na verejne konanom stretnutí, pred vypracovaním zmluvy vo štvrtom kroku, môže byť primeraným spôsobom ako to urobiť.

Na základe analýzy miestnych podmienok a po zvážení svojich strategických cieľov, ďalším krokom pre obstarávateľa je na základe politických cieľov (strategických cieľov) vypracovať návrh služieb (taktický prostriedok). Je potrebné zabezpečiť jednoznačné rozdelenie úloh, zodpovedností a právomocí medzi obstarávateľmi a prevádzkovateľmi, aby boli schopní organizovať službu najefektívnejším spôsobom ako predpoklad pre zlepšenie kvality, služieb a lepšie využitie verejných zdrojov.

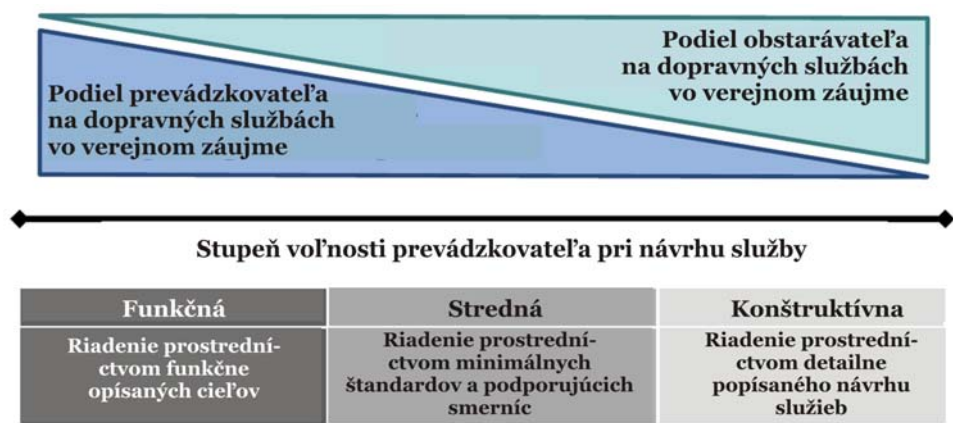
Jednou z hlavných otázok v rámci tohto kroku je otázka, do akej miery (aký detailný) návrh služieb verejnej dopravy by mal byť opísaný obstarávateľom. Hlavnými otázkami je:

- Bude prevádzkovateľ vyzvaný, aby navrhol služby a znovu navrhol služby v priebehu zmluvného obdobia?
- Bude povolené prevádzkovateľovi, aby rozhodoval samostatne o týchto veciach, alebo potrebuje obstarávateľa, ktorý bude mať o tom rozhodovaciu právomoc?

Ak obstarávateľ poskytne vysoký stupeň právomoci prevádzkovateľovi, vznikne menšia potreba opísať niektoré aspekty do detailov, ale bude to potom musieť byť vyvážené adekvátnymi zmluvnými stimulmi, aby bol prevádzkovateľ prinútený obslúžiť dopyt cestujúcich a realizovať politické ciele. V tomto prípade ide o funkčné plánovanie (obrázok 1). Ak požaduje obstarávateľ do značnej miery prispieť k návrhu služby, prevádzkovateľ nebude vôbec alebo výrazne menej priamo zapojený do návrhu služby. V tomto prípade



nebude existovať žiadna priama súvislosť návrhu služby s počtom cestujúcich a konkrétnymi prevádzkovými stimulmi kvality, preto je potrebné zaviazať prevádzkovateľov, aby poskytovali služby plánované obstarávateľom so zodpovedajúcou úrovňou prevádzkovej kvality. V tomto prípade ide o konštruktívne plánovanie (obr. 3).



Zdroj: vlastné spracovanie autora na základe [2]

Obr. 1 Voľnosť prevádzkovateľa pri návrhu služby

### 3.2 Vypracovanie zmluvy

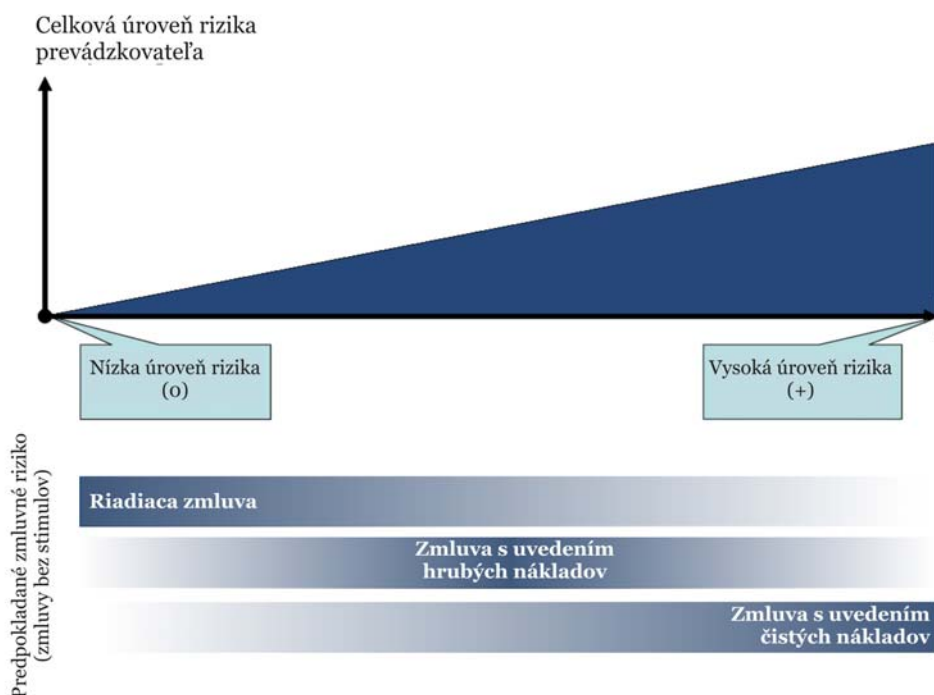
Vypracovanie zmluvy je dôležitou úlohou v rámci zadávania výkonov dopravnej obslužnosti. V rámci EÚ neexistuje jednotná forma a rozsah zmluvy. V každom prípade, proces vypracovania vhodnej zmluvy je porovnateľný s budovaním domu z kociek Lega. V priebehu stavebného procesu je nutné urobiť niekoľko rozhodnutí, napr. aký druh kociek vybrať, aby bolo možné stavať ďalšie prvky. Jedno z prvých (a možno jedno z najdôležitejších) rozhodnutí bol výber dosky, na ktorej sa bude stavať: malá, stredná alebo veľká. V ďalšom kroku je potrebné si vybrať hlavné znaky domu: farba kociek na stene, veľkosť dverí a okien a typ strechy. V konečnej fáze sa zariaďujú doplnky, aby bola práca dokončená k spokojnosti staviteľa. Navyše je potrebné mať vždy na pamäti, že existuje niekoľko obmedzujúcich faktorov (napr. obmedzený počet kociek, okien a dverí) a že rozhodnutie o jednom prvku sa vždy vzťahuje k možnosti ďalšieho znaku (ako napríklad farba kociek a strechy).

Na splnenie konkrétnych miestnych potrieb v rámci verejnej dopravy sa počas vypracovania zmluvy o službách vo verejnom záujme musí obstarávateľ podobne rozhodnúť vo vzťahu k niekoľkým funkciám. Na základe politických cieľov sa implementujú taktické prostriedky (návrh služby), ktoré vychádzajú z identifikovaných miestnych podmienok obstarávateľom. Druhou úlohou obstarávateľa počas prípravnej fázy je vypracovanie vhodnej zmluvy, ktorá pozostáva z nasledujúcich krokov:

- prvým krokom pre obstarávateľa v rámci tejto úlohy je uviesť si problematiku riadenia rizík. Pretože takmer všetky zmluvné podmienky majú vplyv na to, aké bude vhodné

rozdelenie rizika medzi prevádzkovateľom a obstarávateľom. Riziko môže byť rozdelené a zdieľané medzi obstarávateľom dopravy a prevádzkovateľom cestnej dopravy rôznymi spôsobmi. Jeden zo spôsobov reprezentujúci zjednodušenú cestu rozdelenia rizika je uvedený na nasledujúcich troch typických formách zmluvy (obr. 2):

- Prevádzkovateľ nenesie žiadne riziko: s jednoduchou „riadiacou zmluvou“ (riadiaca zmluva znamená, že obstarávateľ nesie obidve riziká – nákladové aj výnosové, prevádzkovateľ nemá žiadne);
- Prevádzkovateľ znáša nákladové riziká: s jednoduchou „zmluvou s uvedením hrubých nákladov“ (hrubé náklady znamenajú, že prevádzkovateľ nesie riziká realizačných nákladov, obstarávateľ znáša výnosové riziko),
- Prevádzkovateľ znáša nákladové a výnosové riziko: s jednoduchou „zmluvou s uvedením čistých nákladov“ (čisté náklady sú definované z pohľadu obstarávateľa, to znamená prevádzkovateľ nesie (rovnováhu) nákladové aj výnosové riziko, obstarávateľ žiadne).



Zdroj: vlastné spracovanie autora na základe [2]

Obr. 2 Rozdelenie rizika

- Druhým krokom v rámci tejto úlohy vypracovania zmluvy je plánovanie a návrh služieb. Táto úloha zahŕňa stanovenie minimálnych zmluvných podmienok, ako je napríklad úroveň kvality a niekoľko ďalších záväzkov. Navyše zmluvné strany sa musia dohodnúť jednak na právach, tak aj na povinnostiach a taktiež aj na schopnosti začať a rozhodnúť o určitých problémoch. Základným znakom dobre zorganizovaného vzťahu je skutočnosť, že vytvára stimuly pre zmluvné strany zodpovedné za definíciu služby, aby skúmali očakávania zákazníkov a vzali ich do úvahy pri návrhu služby. Zmeny vo vonkajších



faktoroch, politických cieľoch alebo potreby cestujúcich môžu viesť k potrebe zmien návrhu služieb počas zmluvného obdobia. Aby sa znížila úroveň rizika prevádzkovateľa, môže sa v tomto prípade vyžadovať poskytovanie flexibility. Flexibilita je potrebná v súvislosti s meniacim sa charakterom dopytu po verejnej doprave. To záleží, samozrejme, od typu zmluvy:

- Konštruktívne špecifikované zmluvy (s uvedením hrubých nákladov) by mali byť stanovená tak, aby inštitúcia alebo orgán poverený dopravným plánovaním bol schopný zmeniť produkciu služby zakúpenú od poskytovateľa služieb. Samozrejme, malo by to zostať čisto prevádzkovateľovi. Malo by sa zabrániť nerealistickým očakávaniam. Prerozdelenie objednanej kapacity na linky alebo prepracovanie cestovného poriadku obstarávateľom je jednoduchšie realizovateľné ako zvyšovanie alebo znižovanie výkonov. Marginálne ceny pri zmenách výkonov môžu byť uvedené v zmluve, ale musí sa im venovať zodpovedajúca starostlivosť, okrem iného, napr. rozdiel v nákladoch na realizáciu služieb v období špičky a mimo špičku.
- Funkčne špecifikované zmluvy (s uvedením čistých nákladov) vyžadujú úplne odlišné zmluvné doložky, aby bola dovolená flexibilita počas zmluvného obdobia. Aby boli sledované zmeny v dopyte, potrebné pre zmenu služby, malo by byť toto sledovanie dopytu pokryté všeobecnou skupinou stimulov uvedených v zmluve. Avšak, v dodatočných ustanoveniach zmluvy sa môže požadovať, aby sa povolilo krytie neočakávaných zmien a/alebo nové politické ciele.
- Tretím krokom je kontrola výkonov, ktorá súvisí so skutočnosťou, že poskytnutie finančnej dotácie, výhradného práva alebo inej podpory zo strany obstarávateľa prevádzkovateľovi zvyčajne kompenzuje záväzky stanovené obstarávateľom. Táto kontrola môže byť uskutočnená prostredníctvom viac či menej samostatne fungujúcich zmluvných prvkov (stimulov), a/alebo monitorovaním (klasická kontrola poskytovaných služieb).

### 3.3 Zadávanie zmlúv

Nariadenie (ES) č. 1370/2007 umožňuje nasledujúce možnosti zadania zmlúv v hromadnej osobnej doprave:

- vždy je možné uskutočniť verejnú súťaž,
- priamo zadaná zmluva internému prevádzkovateľovi bez verejnej súťaže,
- zákazky pod určitú hranicu môžu byť zadané priamo ako opatrenie na podporu malých a stredných podnikov (bližšie v prvej časti príspevku),
- v prípade núdze je možné uskutočniť priame zadanie na dobu 2 roky,
- zmluvy týkajúce sa železničnej dopravy môžu byť vždy zadané priamo, okrem inej koľajovej osobnej dopravy ako sú metro alebo električka.

V SR musí byť zadávanie zmlúv aj v súlade so zákonom č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní. Podľa nariadenia (ES) č. 1370/2007 je každý obstarávateľ povinný prijať opatrenia, aby sa najmenej jeden rok pred uverejnením výzvy na predkladanie súťažných

návrhov alebo rok pred priamym zadaním v Úradnom vestníku Európskej únie uverejnili aspoň nasledujúce informácie:

- názov a adresa príslušného orgánu,
- predpokladaný spôsob zadania,
- služby a oblasti, na ktoré sa zadanie prípadne vzťahuje.

V súlade s národnou legislatívou musí byť pri verejnom obstarávaní (v SR v súlade so zákonom č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní):

- Uverejnenie oznámenia
- Vyhodnotenie splnenia účasti
- Súťažné podklady
- Predkladanie ponúk
- Zostavenie komisie
- Otvorenie a vyhodnotenie ponúk
- Oznámenie o výsledku
- Uzatvorenie zmluvy

#### **4. MONITOROVANIE**

Je potrebné si uvedomiť, že monitorovanie realizovaných výkonov je možné uskutočniť iba v prípade, ak sú k dispozícii informácie, to znamená je potrebné zabezpečiť zber dát. V prípade, že prevádzkovateľ neplní zmluvné záväzky, je potrebný dôkaz, kde a do akej miery služba, na ktorej sa dohodlo, bola alebo nebola dodaná. Odporúča sa, aby obstarávatelia zhromažďovali aspoň tie najdôležitejšie informácie z nezávislých zdrojov. Prípadne budú musieť sledovať informácie poskytované zo strany prevádzkovateľa a ak to bude potrebné, prinútiť prevádzkovateľa k poskytnutiu požadovaných informácií. Je potrebné si uvedomiť, že obstarávateľ musí byť schopný získať potrebné údaje.

Z toho dôvodu zber a poskytovanie údajov musí byť jednoznačne upravený v zmluve. Navyše je dôležité si uvedomiť, že predovšetkým dohľad nad výkonmi je možné do určitej miery znížiť v prípade, pokiaľ je možné použitie stimulov. Napr. platba od obstarávateľa sa zvýši o 1 % v prípade, ak sa dosiahne presnosť spojov minimálne na úrovni 95 %. Odporúča sa zvoliť nástroje starostlivo, bez ohľadu na to, či je alebo nie je potrebné poskytovanie špecifických dát od prevádzkovateľa. V opačnom prípade náklady na vykonávanie štatistických zisťovaní pre prevádzkovateľa a obstarávateľa môžu výrazne rásť. V každom prípade, tieto nástroje kontroly sú nevyhnutné z dôvodu zistenia, či v zmluve dohodnuté výkonové ciele boli splnené a sú dokladom o dobrom správcovstve obstarávateľa.

Zmluva umožňuje presné vymedzenie povinností a práv všetkých účastníkov v zmluvnom vzťahu, poskytnutím transparentnosti o povinnosti strán, najmä s ohľadom na finančné podmienky. Akonáhle sa preukáže rozdiel v úlohách, je potrebné sa ubezpečiť, že prevádzkovateľ a obstarávateľ plnia svoje úlohy riadnym spôsobom tak, ako sú definované v zmluve. Obstarávateľom sa často nedarí vymáhať zmluvy.

V prípade, že nastane nedostatočná výkonnosť, je dôležité, aby obstarávateľ bol ochotný zistiť nedostatočnú výkonnosť napriek tomu, že zistenie vedie k používaniu sankcií. Napriek tomu, že môže ísť o citlivé opatrenia z politického hľadiska, je potrebné zabezpečiť dôveryhodnosť obstarávateľa a účinnosť zmluvy. Keď nie sú splnené ukazovatele výkonnosti, obstarávateľ musí byť schopný:

- Ukladať pokuty
- Odoprieť časť dotácie
- Zariadiť kompenzáciu
- Zakázať rozšírenie/obnovenie zmluvy

Je potrebné si uvedomiť, že ak nie je obstarávateľ pripravený používať sankcie v prípade zlého realizovania výkonov, potom ich implementácia do zmluvy nemá žiaden význam. Inými slovami, aby boli sankcie účinné, musia byť hrozby a tresty uvedené v zmluve efektívne vymáhateľné.

## 5. ZÁVER

Ustanovenia nariadenia (ES) č. 1370/2007 platia od 3. 12. 2009, avšak viacerí obstarávateľov v SR ale aj v ostatných krajinách EÚ, ešte podľa predošlých pravidiel, uzatvorili zmluvy na dlhšie obdobie. To znamená, väčšina obstarávateľov ešte iba bude v nasledujúcom období prvý krát obstarávať dopravnú obsluhu podľa nových pravidiel.

V príspevku je uvedený postup efektívneho zabezpečenia obstarávania dopravnej obsluhy podľa nových pravidiel, ktorý umožňuje nielen verejné obstarávanie výkonov, ale taktiež priame zadanie v prípade podpory malých a stredných regionálnych dopravcov.

## POUŽITÁ LITERATÚRA

- [1] POLIAK, M. – KONEČNÝ, V.: *Trh hromadnej osobnej dopravy a jej financovanie*, Žilinská univerzita v Žiline/EDIS-vydavateľstvo ŽU, 2009; 176 s., ISBN 978-80-8070-999-0.
- [2] VAN DE VELDE, D. a kol.: *Contracting in urban public transport*, Amsterdam: European Commission – DG TREN, 2008; 123 s.
- [3] Nariadenie (ES) č. 1370/2007 o službách vo verejnom záujme v železničnej a cestnej osobnej doprave.
- [4] Zákon č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní.