



ROZHODNUTÍ

Úřad pro přístup k dopravní infrastruktuře (dále jen „Úřad“) jako orgán příslušný k výkonu státní správy ve věcech drah podle § 54 odst. 1 zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách (dále jen „zákon o dráhách“), rozhodl v řízení, jehož účastníky jsou **Správa železniční dopravní cesty, státní organizace**, IČO: 70994234, se sídlem Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1 (dále jen „SŽDC“), **České dráhy, a. s.**, IČO: 70994226, se sídlem nábřeží Ludvíka Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1 (dále jen „ČD“), **PKP CARGO INTERNATIONAL a.s.**, IČO: 47675977, Hornopolní 3314/38, 702 62, Ostrava - Moravská Ostrava, **PDV Railway a. s.**, IČO: 22792597, se sídlem Blahoslavova 937/62, 400 01 Ústí nad Labem a **KŽC Doprava, s.r.o.**, IČO: 27423069, se sídlem Meinlinova 336, 190 16 Praha 9 – Koloděje (dále jen „KŽC“), podle § 34e odst. 1 a 3 zákona o dráhách, ve věci **posouzení souladu přílohy „C“ části C – Ceny za použití dráhy celostátní a regionálních drah provozovaných Správou železniční dopravní cesty, státní organizací, jízdou vlaku a podmínky jejich uplatnění Prohlášení o dráze celostátní a regionální platného pro přípravu jízdního řádu 2019 a pro jízdní řád 2019, účinného od 1. 12. 2017 (dále jen „Prohlášení 2019“) vydaného SŽDC, se zákonem o dráhách (dále jen „Příloha „C“ Prohlášení 2019“)**

takto:

1.

Příloha „C“ Prohlášení 2019, je neuvedením pravidel pro výpočet ceny za užití dráhy v rozporu s § 33 odst. 1 a odst. 3 písm. c) zákona o dráhách.

Úřad stanovuje SŽDC k uvedení Přílohy „C“ Prohlášení 2019, ve znění pozdějších změn, do souladu s § 33 odst. 1 a odst. 3 písm. c) zákona o dráhách, lhůtu 90 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

2.

Příloha „C“ Prohlášení 2019 je v rozsahu:

a) článku II. 3: „Základní cenou se rozumí cena v Kč za jeden vlakový kilometr a kalkulovaná v souladu se zásadami cenové regulace uvedenými v platném výměru MF. Základní cena je shodná pro všechny vlaky bez ohledu na druh dopravy. Pro období platnosti tohoto Prohlášení o dráze činí 21,50 Kč/vlkm.“

b) článku II. 4: „Koefficient kategorie trati představuje kombinaci činitelů, které po dobu platnosti ročního jízdního řádu ovlivňují kvalitu služeb poskytnutých dopravci v daném traťovém úseku, částečně zohledňují poptávku po přidělu kapacity v daném úseku, náklady vynaložené na údržbu tratí příslušné kategorie v předcházejícím statistickém období, případně vůli provozovatele dráhy podporovat udržení nebo zvýšení rozsahu objednávané kapacity na tratích dané kategorie. Zařazení tratí do jednotlivých kategorií je výsledkem zhodnocení jejich současného technického

stavu, vybavení technickým zařízením a zohlednění poptávky po přidělu kapacity na tratích sítě TEN-T a ostatních tratích. Hodnota koeficientu pro jednotlivé kategorie tratí je uvedena v následující tabulce.

Kategorie trati	Hodnota koeficientu
1	1,15
2	1,12
3	1,00
4	0,88
5	0,71

V tabulce uvedené kategorie tratí a jim odpovídající hodnoty koeficientů slouží výhradně pro výpočet cen za použití dráhy jízdou vlaku a neexistuje jejich přímá závislost na kategorizaci tratí podle mapových podkladů „M01“, „M02“ a „M03“. Rozdělení jednotlivých tratí do kategorií 1 až 5 za účelem výpočtu cen za použití dráhy jízdou vlaku je uvedeno v tabulce B přílohy „B“ tohoto Prohlášení o dráze.“

c) článku II. 6: „Specifický faktor je činitel, jehož účelem je zefektivnění využití kapacity dráhy a zohlednění vlivu jízdy daného vlaku na výši nákladů na provozování dráhy. Každému vlaku jsou přiřazeny odpovídající hodnoty obou zavedených specifických faktorů. Podmínky pro přiřazení hodnot specifických faktorů jednotlivým vlakům jsou předmětem kapitoly III. V cenovém modelu jsou zavedeny následující specifické faktory.“

d) článku II. 6.1: „ S_1 – míra opotřebení trati v závislosti na celkové hmotnosti vlaku
Tento specifický faktor reflektuje rozdílné opotřebení trati jízdou vlaků o různé hmotnosti. Celkovou hmotností vlaku se rozumí součet hmotností všech vozidel vlaku včetně hmotnosti cestujících nebo nákladu zaokrouhlený na celé tuny nahoru. Hodnoty specifického faktoru jsou stanoveny pro daná rozmezí celkové hmotnosti vlaku.

Hmotnostní interval (t)	Hodnota S_1	Hmotnostní interval (t)	Hodnota S_1
do 49	0,42	1 000 až 1 199	2,77
50 až 99	0,49	1 200 až 1 399	3,36
100 až 199	0,59	1 400 až 1 599	3,88
200 až 299	0,76	1 600 až 1 799	4,36
300 až 399	0,94	1 800 až 1 999	4,89
400 až 499	1,14	2 000 až 2 199	5,37
500 až 599	1,34	2 200 až 2 399	5,92
600 až 699	1,50	2 400 až 2 599	6,39
700 až 799	1,76	2 600 až 2 799	6,88
800 až 899	2,03	2 800 až 2 999	7,30
900 až 999	2,31	nad 3 000	8,35“

e) článku III. 3: „Pro výpočet výsledných cen za použití dráhy jízdou vlaku je rozhodující skutečná vlakem projetá trasa.“

v rozporu s § 33 odst. 1 a odst. 3 písm. c) ve spojení s § 23 odst. 1 písm. d) zákona o dráhách.

Úřad stanovuje SŽDC lhůtu 90 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, po jejímž uplynutí nelze předmětné texty článků II.3, II.4, II.6 a II.6.1 použít a lhůtu 5 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, po jejímž uplynutí nelze text článku III.3, Přílohy „C“ Prohlášení 2019, ve znění pozdějších změn, použít.

Odůvodnění:

Úřad obdržel dne 22. 12. 2017 žádost společnosti ČD, č. j. 1028/2017-O11. Tím bylo zahájeno řízení vedené pod sp. zn. UPDI-RPD0004/17. Dále Úřad obdržel dne 8. 1. 2018 podání ve smyslu § 34e zákona o dráhách od společnosti KŽC. Tím bylo zahájeno řízení vedené pod sp. zn. UPDI-RPD0001/18. Předmětem obou řízení bylo posouzení souladu Prohlášení 2019 se zákonem o dráhách. S ohledem na věcnou souvislost obou podání, rozhodl Úřad v souladu se zásadou procesní ekonomie ve smyslu § 140 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“), a vydal dne 12. 1. 2018 pod č.j. UPDI-0131/18-OPDI-SPR/AZ usnesení o společném řízení vedeném pod sp. zn. UPDI-RPD0004/17. Úřad oznámil zahájení řízení veřejnou vyhláškou č. j.: UPDI-0137/18-OPDI-SPR/AZ ze dne 15. 1. 2018.

Úřad vyzval SŽDC dopisem č. j. UPDI-0175/18-OPDI-SPR/AZ ze dne 17. 1. 2018, aby se podle § 50 odst. 2 správního řádu vyjádřila k návrhům společností ČD a KŽC. SŽDC se k otázkám vyjádřila dopisem č. j. 11762/2018-SŽDC-GŘ-O12 ze dne 30. 1. 2018, kde doplnila veškeré údaje požadované ve výzvěch.

Dále Úřad vyzval KŽC dopisem č. j. UPDI-0184/18-OPDI-SPR/AZ ze dne 17. 1. 2018, aby podle § 50 odst. 2 správního řádu podala vysvětlení k položené otázce. KŽC se vyjádřila dopisem č. j. 29/2018/HH ze dne 11. 5. 2018, jímž doplnila veškeré údaje požadované ve výzvěch.

Úřad v souvislosti s vedeným řízením opatřil a založil do spisu záznamem č. j. UPDI-1245/18-OPDI-SPR/ŠA ze dne 9. 5. 2018 rozhodnutí Drážního úřadu č. j. DUCR-14040/16/Kj ze dne 9. 3. 2016 a rozhodnutí Drážního úřadu č. j. DUCR-33628/17/Kj ze dne 8. 8. 2017, dopis ze dne 17. 8. 2017 č. j. 33723/2017-SŽDC-GŘ-O2 nazvaný „Metoda výpočtu přímých nákladů“ a další související podklady.

Dne 15. 6. 2018 bylo výrokem č. 23 rozhodnutí č. j. UPDI-1675/18-OPDI-SPR/AZ ve věci nepravomocně rozhodnuto, že Příloha „C“, část C Ceny za použití dráhy celostátní a regionálních drah provozovaných Správou železniční dopravní cesty, státní organizací, jízdou vlaku a podmínky jejich uplatnění - systém výpočtu pro stanovení ceny za použití dráhy pro jízdu vlaku Prohlášení 2019 je formou výpočtu s použitím koeficientu S_1 v rozporu s § 33 odst. 1 zákona o dráhách a byla stanovena SŽDC lhůta k nápravě do 31. 12. 2018.

Proti tomuto rozhodnutí, mimo jiné i výroku č. 23, podala SŽDC rozklad č. j. 36242/2018-SŽDC-GŘ-O25 ze dne 28. 6. 2018 (dále jen „rozklad SŽDC“) a ČD ze dne 27. 6. 2018, č. j. 513/2018-O11 (dále jen „rozklad ČD“).

SŽDC se k rozkladu ČD vyjádřila sdělením ze dne 17. 7. 2018, č. j. 39054/2018-SŽDC-GŘ-O25 (dále jen „vyjádření SŽDC k rozkladu“), kdy odkázala na rozklad ČD a uvedla, že obě společnosti

zastávají stejné stanovisko. Dále sdělením č. j. 52101/2018-SŽDC-GŘ-O25 ze dne 19. 10. 2018 podaný rozklad SŽDC opravila.

Úřad oznámil ukončení dokazování č. j. UPDI-2496/OPDI-SPR/ŠA ze dne 22. 8. 2018 a následně vzhledem ke vložení Změny č. 2 Prohlášení 2019, č. j. 42479/2018-SŽDC-GŘ-O12 do spisu oznámením č. j.: UPDI-2566/18-OPDI-SPR/ŠA ze dne 3. 9. 2018 tak učinil znovu.

Předseda Úřadu rozhodl o rozkladu rozhodnutím č. j. UPDI-2989/18-OPDI-SPR/KE ze dne 2. 11. 2018 tak, že výrok č. 23 původního rozhodnutí ohledně předmětu tohoto řízení se zrušuje a věc se v jeho rozsahu vrací Úřadu k novému projednání.

Úřad usnesením poznamenaným do spisu č. j.: UPDI-3419/18-OPDI-SPR/ŠA ze dne 4. 12. 2018 rozhodl dle § 140 odst. 3 správního řádu o rozdělení společného řízení, a to vyloučením bodu č. 23 s tím, že o něm rozhodne samostatně. Úřad to pak dopisem č. j. UPDI-3420/18-OPDI-SPR/ŠA ze dne 4. 12. 2018 oznámil účastníkům. Pro toto další řízení byl založen nový spis pod sp. zn. UPDI-RPD0005/18.

Předmětem tohoto řízení je tedy posouzení souladu Přílohy „C“ Prohlášení 2019. Žádná ze změn Prohlášení 2019 neovlivnila žádný z textů Přílohy „C“ Prohlášení 2019 souvisejících se systémem výpočtu pro stanovení ceny za použití dráhy pro jízdu vlaku.

Úřad následně usnesením č. j. UPDI-0243/19-OPDI-SPR/ŠA ze dne 1. 2. 2019 řízení přerušil, neboť dospěl k závěru, že podkladem pro rozhodnutí ve věci musí být výsledky cenové kontroly, kterou Úřad zahájil dne 28. 1. 2019.

Úřad provedl u SŽDC cenovou kontrolu a v souvislosti s ní vyhotovil protokol o cenové kontrole č. j. UPDI-2279/19/PB ze dne 13. 8. 2019 ve znění dodatků k protokolu o cenové kontrole č. 1 a 2 (dále jen „protokol o kontrole“). Protokol o kontrole pak posuzuje soulad kalkulace ceny za užití dráhy cenovými předpisy. Tato kalkulace byla použita jak pro ceny v roce 2018 tak pro ceny 2019.

Záznamem č. j. UPDI-2753/19/ZA ze dne 4. 10. 2019 pak Úřad vložil do spisu některé související závěry cenové kontroly obsažené v tomto protokolu o kontrole.

Úřad po ukončení cenové kontroly vyrozuměním ve smyslu § 65 odst. 2 správní řád, č. j. UPDI-2696/19/ZA ze dne 27. 9. 2019 rozhodl o pokračování v řízení.

Úřad oznámil ukončení dokazování č. j. UPDI-2806/19/ZA ze dne 10. 10. 2019 a stanovil lhůtu, ve které účastníci řízení měli možnost vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí. Této možnosti nevyužil žádný z účastníků řízení.

K výroku č. 1 – pravidla pro výpočet ceny

Podle § 33 odst. 3 písm. c) zákona o dráhách obsahuje prohlášení o dráze pravidla pro výpočet ceny za užití dráhy, která podle § 33 odst. 1 zpracuje přidělcce. Podle přílohy IV odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/34/EU ze dne 21. listopadu 2012 o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru (dále jen „směrnice 2012/34/EU“), oddíl o zásadách zpoplatnění a o tarifech upřesňuje metodiku, pravidla a případně tabulky k provedení článků 31 až 36, pokud jde o náklady i poplatky. Články 31 – 36 směrnice 2012/34/EU jsou součástí oddílu *Poplatky za infrastrukturu a služby*. Článek 31 řeší problematiku zásad zpoplatnění mimo jiné i infrastruktury.

Oddíl o zásadách zpoplatnění a o tarifech prohlášení o dráze tedy musí upřesňovat metodiku, pravidla a případně tabulky k zásadám zpoplatnění infrastruktury.

Dále bod 15 preambule nařízení Komise (EU) 2015/909 o způsobech výpočtu nákladů přímo vynaložených na provoz železniční dopravy (dále jen „nařízení Komise (EU) 2015/909“) uvádí, že *regulační subjekty by měly být schopny ověřit, zda jsou různé zásady zpoplatňování uplatňovány v souladu s informacemi, které jim poskytl provozovatel infrastruktury. Proto příloha IV směrnice 2012/34/EU vyžaduje, aby provozovatel infrastruktury ve zprávě o síti podrobně popsal metodiku, pravidla a v příslušných případech tabulky, pokud jde o náklady i poplatky. Z výše uvedeného vyplývá, že pravidly pro výpočet ceny se rozumí pravidla, pomocí kterých přidělcce stanovil cenu za užití dráhy prostřednictvím přímých nákladů.*

Podle čl. 31 odst. 3 směrnice 2012/34/EU se stanoví poplatky za minimální přístupový balík ve výši nákladů přímo vynaložených na provoz železniční dopravy. Podle čl. 5 odst. 1 nařízení Komise (EU) 2015/909 provozovatel infrastruktury musí vypočítat průměrné přímé jednotkové náklady pro celou síť vydělením přímých nákladů na základě celé sítě celkovým počtem předpokládaných, nebo skutečně ujetých vozidlových kilometrů, vlakových kilometrů nebo hrubých tunokilometrů. Poplatky za minimální přístupový balík, které jsou dle terminologie české legislativy cenou za užití dráhy, se tedy stanovují jako jednotková cena za ujeté vozidlové, vlakové kilometry nebo hrubé tunokilometry. Z výše uvedeného vyplývá, že pravidla pro výpočet ceny jsou pravidla pro výpočet jednotkové ceny, uvedené v prohlášení o dráze, a nikoliv jenom pravidla pro výpočet konečné ceny za jízdu konkrétního vlaku z jednotkových cen a skutečné hmotnosti, vzdálenosti, kategorie a dalších údajů ovlivňujících výslednou cenu. Jak z bodu 15 preambule nařízení Komise (EU) 2015/909, tak z přílohy IV odst. 2 směrnice 2012/34/EU vyplývá, že obsahem Prohlášení 2019 má být postup a údaje, na základě kterých byly jednotlivé koeficienty pro výpočet ceny stanoveny. Příloha „C“ Prohlášení 2019 takovéto informace neobsahuje. Proto Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku č. 1.

K výroku č. 2 – vztah platnosti prohlášení a kontrolované období

Úřad připouští, že kontrolované období zasahovalo do platnosti Prohlášení 2019 pouze částečně, a to do časového úseku, kdy se podle Prohlášení 2019 přidělovala kapacita dráhy. Kontrolované období již nepostihlo jízdní řád 2019, kdy byly ceny za užití dráhy uplatňovány. Kalkulace předložené při cenové kontrole však byly použity pro stanovení cen i pro jízdní řád 2019, ceny byly publikovány v Prohlášení 2019 již v kontrolovaném období. Ceny v Prohlášení o dráze 2018 vydaném SŽDC byly identické jako v Prohlášení 2019. SŽDC navíc ve svém vyjádření uvádí, že kritéria použitá v Prohlášení o dráze 2018 byla v neměnné podobě aplikována v Prohlášení 2019, neboť provádět změny bez analýzy skutečných efektů nového cenového modelu by postrádalo smysl.

Ustanovení části II. položky č. 3 odst. 3, 4, 5 a 8 Výměru MF č. 01/2017, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami ve znění Výměru MF č. 02/2017, kterým se mění seznam zboží s regulovanými cenami vydaný výměrem MF č. 01/2017, Výměru MF č. 01/2018, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami a Výměru MF č. 01/2019 ze dne 28. 11. 2018, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami (dále jen „Výměr MF č. 01/2019“) jsou identická (výjimku tvoří zákaz zpětného leasingu, jehož neoprávněné použití nebylo zjištěno). Pokud tedy bylo prokázáno porušení kteréhokoliv z výměrů, došlo pak i následně k porušení Výměru MF č. 01/2019. Výše uvedené výměry pak Úřad dále společně označil „příslušný účinný cenový výměr“.

Posouzení souladu článku II.3 - k výroku č. 2 a)

Stanovisko Úřadu:

Úřad vykonal cenovou kontrolu, v jejímž rámci při posuzování postupu pro stanovení základní ceny dospěl k závěru, že SŽDC nedodržela závazný postup při kalkulaci cen za užití železniční infrastruktury celostátních a regionálních drah podle platných cenových předpisů.

SŽDC při stanovení základní ceny rozdělila náklady na přímé a nepřímé formou odhadu, nikoliv vyčleněním nepřímých nákladů. Tento postup byl v rozporu s částí II. položkou č. 3 odst. 4 a 5 příslušného účinného cenového výměru.

SŽDC dále do nákladových položek přímých nákladů na zajištění provozuschopnosti dráhy (údržba a opravy infrastruktury) zahrнула i náklady, které nelze považovat za náklady přímo vynaložené na provoz železniční dopravy, čímž porušila příslušný účinný cenový výměr.

Zahrnutím nákladů, které nelze považovat za náklady přímo vynaložené na provoz železniční dopravy, tímto kontrolovaná osoba neoprávněně navýšila celkové přímé náklady.

SŽDC dále v rozporu s čl. 5 odst. 5 a s ohledem na čl. 3 odst. 5 nařízení Komise (EU) 2015/909 kalkulovala cenu z jednotlivých složek stanovených na základě různých referenčních období. SŽDC výše uvedeným postupem porušila ustanovení § 6 odst. 1 písm. c) zákona č. 526/1990 Sb., o cenách (dále jen „zákon o cenách“) a § 23 odst. 1 písm. d) zákona o dráhách.

Podle § 23 odst. 1 písm. d) zákona o dráhách je provozovatel dráhy povinen umožnit dopravci provozovat drážní dopravu na dráze za cenu sjednanou podle cenových předpisů. Podle § 33 odst. 1 zákona o dráhách přidělcce zpracuje prohlášení o dráze, ve kterém stanoví nediskriminační pravidla pro výpočet ceny za toto užití. Cenovými předpisy jsou v tomto případě zákon o cenách, nařízení Komise (EU) 2015/909 a příslušný účinný cenový výměr. Vzhledem k tomu, že základní cena nebyla stanovena v souladu s cenovými předpisy, rozhodl Úřad tak, jak je uvedeno ve výroku č. 2 a).

Posouzení souladu článku II.4 - k výroku č. 2 b)

Stanovisko Úřadu:

Úřad vykonal cenovou kontrolu, v jejímž rámci při posuzování postupu pro stanovení koeficientů kategorií tratí dospěl k závěru, že SŽDC nedodržela závazný postup při kalkulaci cen za užití železniční infrastruktury celostátních a regionálních drah podle platných cenových předpisů.

Podle čl. II.4 Přílohy „C“ Prohlášení 2019 koeficient kategorie tratí představuje kombinaci činitelů, které ovlivňují kvalitu služeb poskytnutých dopravci, zohledňují poptávku po přidělu kapacity, náklady vynaložené na údržbu tratí, případně vůli provozovatele dráhy podporovat udržení nebo zvýšení rozsahu objednané kapacity. Zařazení tratí do jednotlivých kategorií je výsledkem zhodnocení jejich současného technického stavu, vybavení technickým zařízením a zohlednění poptávky po přidělu kapacity. Koeficienty K_x tedy ve skutečnosti odrážejí úroveň poptávky a kvalitu služeb poskytnutých dopravci.

Cenu za užití dráhy je SŽDC povinna stanovit podle pravidel kalkulace cen uvedených v části II. položce č. 3 odst. 3 příslušného účinného cenového výměru na základě přímých nákladů. To se

vztahuje i na koeficienty K_x . Pokud SŽDC shledala důvod k rozdělení tratí do více kategorií, byla povinna podle čl. 5 odst. 1 nařízení Komise (EU) 2015/909 provést kalkulaci ceny pro každou kategorii dráhy zvlášť. Odlišné ceny u různých kategorií pak musejí odrážet rozdílné náklady na opotřebení jednotlivých kategorií tratí. Výpočet koeficientů K_x předložený k cenové kontrole však vůbec s opotřebením tratě nesouvisí.

SŽDC stanovila cenu za užití dráhy, aniž by v rozporu s částí II. položkou č. 3 odst. 8 příslušného účinného cenového výměru a postupem v souladu s čl. 5 odst. 1 nařízení Komise (EU) 2015/909 doložila postup stanovení koeficientu kategorie tratě v dostatečném vypovídajícím rozsahu.

SŽDC výše uvedeným postupem porušila ustanovení § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách a § 23 odst. 1 písm. d) zákona o dráhách.

Podle § 23 odst. 1 písm. d) zákona o dráhách je provozovatel dráhy povinen umožnit dopravci provozovat drážní dopravu na dráze za cenu sjednanou podle cenových předpisů. Podle § 33 odst. 1 zákona o dráhách přidělcce zpracuje prohlášení o dráze, ve kterém stanoví nediskriminační pravidla pro výpočet ceny za toto užití. Cenovými předpisy jsou v tomto případě zákon o cenách, nařízení Komise (EU) 2015/909 a příslušný účinný cenový výměr. Vzhledem k tomu, že koeficienty kategorií tratí odrážejí úroveň poptávky a kvalitu služeb poskytnutých dopravci a nikoliv přímé náklady, přičemž nebyly stanoveny v souladu s cenovými předpisy, rozhodl Úřad tak, jak je uvedeno ve výroku č. 2 b).

Posouzení souladu článku II.6 - k výroku č. 2 c)

Stanovisko Úřadu:

Podle čl. II.6 Přílohy „C“ Prohlášení 2019 je specifický faktor činitel, jehož účelem je zefektivnění využití kapacity dráhy a zohlednění vlivu jízdy daného vlaku na výši nákladů na provozování dráhy.

Cenu za užití dráhy je SŽDC povinna stanovit podle pravidel kalkulace cen uvedených v části II. položce č. 3 odst. 3 příslušného účinného cenového výměru na základě přímých nákladů, a nikoliv za účelem zefektivnění využití kapacity dráhy. To se vztahuje i na specifický faktor S_1 . Pokud je účelem specifického faktoru S_1 zefektivnění využití kapacity dráhy, je takto stanovený faktor v rozporu s cenovými předpisy.

Podle § 23 odst. 1 písm. d) zákona o dráhách je provozovatel dráhy povinen umožnit dopravci provozovat drážní dopravu na dráze za cenu sjednanou podle cenových předpisů. Podle § 33 odst. 1 zákona o dráhách přidělcce zpracuje prohlášení o dráze, ve kterém stanoví nediskriminační pravidla pro výpočet ceny za toto užití. Cenovými předpisy jsou v tomto případě zákon o cenách, nařízení Komise (EU) 2015/909 a příslušný účinný cenový výměr. Vzhledem k tomu, že čl. II.6 Přílohy „C“ Prohlášení 2019 deklaruje, že specifický faktor S_1 zahrnuje i zefektivnění využití kapacity, což je v rozporu s částí II. položkou č. 3 odst. 3 příslušného účinného cenového výměru, rozhodl Úřad tak, jak je uvedeno ve výroku č. 2 c).

Posouzení souladu článku II. 6.1 - k výroku č. 2 d)

Námítky a vyjádření KŽC

KŽC poukázala na systém výpočtu pro stanovení ceny za použití dráhy pro jízdu vlaku v Příloze „C“ Prohlášení 2019. Jedná se o systém zpoplatnění prostřednictvím základní ceny a délky jízdy vlaku násobený dalšími koeficienty dle kategorie tratě, jednotlivých produktů a specifických faktorů.

KŽC upozornila na nevyváženost modelu a nedostatečné opodstatnění v nákladové stránce kalkulace výsledné ceny. KŽC napadla zejména specifický faktor S_1 - míra opotřebení trati v závislosti na celkové hmotnosti vlaku, uvedený v tabulce v bodě II.6.1 Přílohy „C“ Prohlášení 2019. Konstrukce tohoto faktoru jako intervalového pro hmotnost od-do znevýhodňuje dopravce, jehož vlak se pohybuje do cca 65 % hmotnosti v uvedeném intervalu. Hmotnostní interval je až na jedinou výjimku 100 a více tun.

V porovnání s dříve uplatňovaným modelem výpočtu ceny prostřednictvím výkonového ukazatele hrtkm (hrubé tunoklimetry), který vychází ze skutečné hmotnosti vlaku, uvedené rozčlenění některé dopravce zvýhodňuje a některé výrazně znevýhodňuje.

Při nižších hmotnostech vlaků je procentuální rozptyl nejnižší a nejvyšší váhové hodnoty v jednom intervalu až do výše bezmála 100 % (např. interval 100 až 199 tun má rozptyl hodnot 99%, interval 900 - 999 t už jen 11 %). Příkladem je stejná cena u vlaků 105 a 195 t, přestože vlak o vyšší hmotnosti způsobí vyšší opotřebení tratě. Intervalové rozdělení je dle názoru KŽC v rozporu s § 33 odst. 1 zákona o dráhách, kde se hovoří o nediskriminačních pravidlech pro výpočet ceny za užití dopravní cesty. Konstrukce specifického faktoru jako intervalového jednoznačně zvýhodňuje, resp. znevýhodňuje dopravce, neboť neuvažuje se skutečnou hodnotou hmotnosti vlaku, která se projevuje opotřebením tratě.

KŽC žádala Úřad o posouzení cenového modelu včetně užití tabulky hmotnostních intervalů specifického faktoru S_1 ve vztahu k věcné cenové regulaci a kalkulaci jednotlivých nákladových položek.

Námítky a vyjádření SŽDC

Ve věci cen SŽDC uvedla, že se jedná o mírnou modifikaci částí napadených v Prohlášení o dráze 2018. Toto napadení Drážní úřad zamítnul rozhodnutím č. j. DUCR-33628/17/Kj z 8. srpna 2017. SŽDC pokládá tvrzení společnosti KŽC o nevyváženosti cenového modelu za nepodložené.

Cenový model SŽDC byl zkonstruován po konzultacích s Ministerstvem dopravy s cílem stanovit nákladově podložené základní ceny, jednotné pro osobní a nákladní dopravu. Očekávaný pokles tržeb SŽDC z cen za použití dráhy jízdou vlaku má být pokryt navýšením přídělu finančních prostředků ze státního rozpočtu. Cenový model je konstruován tak, aby zlevnění nákladní dopravy (v globálu) nevedlo ke zdražení dopravy osobní (opět v globálu).

Aktuální kalkulační vzorec využívá hmotnost vlaku jako zástupný parametr opotřebení infrastruktury. Matematická váha jednotlivých hmotnostních intervalů specifického faktoru S_1 byla (stejně jako hodnoty všech ostatních činitelů kalkulačního vzorce) propočítána tak, aby rozdíl v cenách za použití dráhy jízdou vlaku do období jízdního řádu 2017 a od období jízdního řádu 2018 zaplacených každým doposud operujícím dopravcem na síti SŽDC nevedl ke zvýšení

globálních plateb dopravce v porovnání s reálnými cenami roku 2015. Vzhledem k tomu, že primární zadání, vynecháme-li úkol stanovit cenu v souladu s platnou legislativou, směřovalo ke snížení cen pro nákladní dopravu a stanovení jednotné základní ceny pro osobní a nákladní dopravu, bylo riziko zvýšení cen analyzováno především u dopravců provozujících osobní dopravu. Z hlediska kontroly vlivu jednotlivých veličin starého cenového modelu, se jednalo o požadavek na dodavatele cenového modelu, aby zpracoval více než 7 milionů záznamů! Propočty se týkaly každého dopravce zvlášť na základě parametrů jeho globálních výkonů v roce 2015, samozřejmě bez znalosti vývoje v roce 2018. Výsledkem propočtů bylo „zjemnění“ intervalů nejnižších hmotnostních kategorií a stanovení hodnot specifického faktoru S_1 pro všechny jednotlivé intervaly.

Skutečnost, že dělicí rovina mezi „zvýhodněním“ a „znevýhodněním“ dopravce se nachází kolem poloviny (resp. 65%) každého intervalu, vychází z matematické zákonitosti.

Kritéria, použitá v Prohlášení o dráze 2018, byla v neměnné podobě aplikována v Prohlášení 2019, neboť provádět změny bez analýzy skutečných efektů nového cenového modelu by postrádalo smysl.

SŽDC v žádném případě nepočítá s návratem k dříve používanému prvku kalkulačního modelu „skutečná hmotnost v tunách“ neboť by došlo k rozvrácení celého kalkulačního vzorce a ukončení použitelnosti informačního systému KAPO.

SŽDC požadavek KŽC na to, aby faktor S_1 a jeho konečná hodnota skutečně odrážel míru opotřebení tratě v závislosti na skutečné hmotnosti vlaku, považuje za volné slučování několika hledisek, jež je pravděpodobně pokusem o legitimizaci požadavku na výpočet ceny ze skutečné hmotnosti vlaku.

Podle SŽDC spočívá úloha faktoru S_1 v tom, že základní cenu propočtenou z vlakových kilometrů je třeba doplnit a dále objektivizovat použitím ukazatele hmotnosti vlaku, odrážejícího opotřebení tratě, ať už ve formě koeficientů pro intervaly hodnot nebo formou výpočtu dle skutečné hmotnosti vlaku.

SŽDC nepřijímá názor, že diferenciací hmotnosti vlaku v rozpětí stanoveného intervalu má diskriminační charakter vzhledem k vyššímu počtu intervalů, než používají další evropští manažeři infrastruktury. Vzhledem k různým hmotnostem vlaku v souhrnu nedochází k diskriminaci dopravce, jelikož nerovnosti cen intervalů se v dlouhodobém součtu vzájemně vykompenzují, což je případ většiny dopravců. Toto by neplatilo pouze u dopravce zmiňovaného KŽC, který provozuje výhradně vlaky, jejichž hmotnost je konstantní „kolem poloviny, respektive 65% každého intervalu“. Existence takových provozních výkonů je možná u malého vzorku dopravců, kteří provozují výhradně vlaky složené z motorového vozu, případně přívěsu. Jde o krátké a lehké vlaky v dolních intervalech produktového faktoru S_1 . SŽDC uvádí jako příklad hmotnosti vlaků provozovaných KŽC.

SŽDC napadá, že bez doložené kalkulace nelze prokázat diskriminaci spočívající v tom, že dva vlaky různých hmotností, avšak v mezích jednoho intervalu, mají snížen podíl ceny na celkových nákladech provozovatele dráhy na provoz infrastruktury o jinou částku.

SŽDC též ve svém rozkladu uvedla, že plánuje změnu obsahu přílohy „C“ od 1. 1. 2019 tak, aby zanikly hmotnostní intervaly, a výpočet cen bude proveden na základě skutečné hmotnosti vlaku

v tunách, jako tomu bylo do 9. 12. 2017. Poté však svým sdělením z 19. 10. 2018 označila toto vyjádření za chybu a požádala, aby k němu Úřad nepřihlížel.

Náhrada intervalových hodnot dosazováním konkrétní hmotnosti vlaku nemá vliv na situaci z pohledu regulace cen. SŽDC navrhuje, aby Úřad soulad napadených ustanovení Prohlášení 2019 se zákonem o dráhách potvrdil.

Námítky a vyjádření ČD

ČD v rozkladu uvedly, že souhlasí s vyjádřením SŽDC a dodaly, že např. DB Netz, AG, poskytuje dopravcům 10 cenových pásem. Nizozemské království nabízí 7 pásem, Belgické království 6 pásem, v obou zemích jsou pásma shodná pro nákladní i osobní dopravu. SŽDC nabízí 24 cenových pásem.

Stanovisko Úřadu

Úřad souhlasí se SŽDC, že bez doložené kalkulace nelze prokázat diskriminaci některého z dopravců. Z tohoto důvodu vykonal cenovou kontrolu. V rámci této kontroly při posuzování postupu pro stanovení koeficientu opotřebení trati v závislosti na celkové hmotnosti vlaku dospěl Úřad k závěru, že doloženým způsobem stanovené parametry nezohledňují různé úrovně opotřebení infrastruktury. Úřad při cenové kontrole zjistil, že SŽDC stanovila cenu za užití dráhy, aniž by v rozporu s částí II. položkou č. 3 odst. 8 příslušného účinného cenového výměru doložila postup stanovení specifického faktoru S_1 v dostatečném vypovídajícím rozsahu. Při stanovení ceny rovněž nepostupovala v souladu s čl. 5 odst. 2 nařízení Komise (EU) 2015/909. Cena je tedy stanovena v rozporu s ustanovením § 6 odst. 1 písm. c) zákona o cenách a § 23 odst. 1 písm. d) zákona o dráhách.

Úřad též přihlédl k metodě výpočtu přímých nákladů, kterou SŽDC podle článku 9 nařízení Komise (EU) 2015/909 předložila Úřadu dopisem č. j.: 33723/2017 - SŽDC – GR – O2 ze dne 17. 8. 2017. V tomto dokumentu SŽDC popisuje výpočet přímých nákladů jako kvantifikaci způsobilých nákladů a jejich přepočtení na náklady přímé. Výpočet průměrných přímých nákladů (základní sazby) pro celou síť je proveden vydělením přímých nákladů na základě celé sítě celkovým počtem skutečně ujetých vlakových kilometrů. Z uvedeného vyplývá, že kalkulace ceny je provedena na jednotkový výkon vlkm. Ani v takto předložené metodě není kalkulace provedena pro různé míry opotřebení tak, jak je v sobě zahrnuje faktor S_1 . Ani podle citovaného dokumentu se tyto jednotlivé náklady na různé opotřebení tratě dle hmotnosti vlaku nesledují.

Podle § 23 odst. 1 písm. d) zákona o dráhách je provozovatel dráhy povinen umožnit dopravci provozovat drážní dopravu na dráze za cenu sjednanou podle cenových předpisů. Podle § 33 odst. 1 zákona o dráhách přidělcce zpracuje prohlášení o dráze, ve kterém stanoví nediskriminační pravidla pro výpočet ceny za toto užití. Cenovými předpisy jsou zákon o cenách, nařízení Komise (EU) 2015/909 a příslušný účinný cenový výměr. Vzhledem k tomu, že specifický faktor S_1 – míra opotřebení trati v závislosti na celkové hmotnosti vlaku nebyl stanoven v souladu s cenovými předpisy rozhodl Úřad tak, jak je uvedeno ve výroku č. 2 d).

Ve věci argumentace SŽDC ohledně předchozího rozhodnutí Drážního úřadu Úřad konstatuje, že o této věci rozhodoval Drážní úřad podle čl. II odstavce 6 zákona č. 319/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, tedy podle právní úpravy zákona o dráhách účinné do 31. 3. 2017. Znění § 33 odst. 1 zákona o dráhách bylo do zákona o dráhách vloženo právě novelou zákona o dráhách účinnou až od 1. 4. 2017.

V rámci této novelizace byla implementována do právního řádu České republiky směrnice 2012/34/EU, k jejíž ustanovením je nutno při posuzování prohlášení o dráze přihlídnout. Dražní úřad nebyl cenovým kontrolním orgánem ve smyslu § 2b odst. 3 zákona č. 265/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky v oblasti cen, a neměl jako podklad závěry cenové kontroly.

Úřad dále uvádí, že SŽDC je povinna stanovit cenu nediskriminačním způsobem a podle zákona o cenách též jako věcně usměrňovanou cenu, přitom je povinna dodržet příslušný účinný cenový výměr. Legislativa neukládá SŽDC stanovit cenu přepočtem tak, aby u žádného dopravce nedošlo k navýšení ceny (alespoň v globálu) a případné rozdíly sanovat zvýšenou dotací. Dle názoru Úřadu sjednocení ceny v osobní a nákladní dopravě byl ze strany SŽDC krok správným směrem, výsledné řešení však musí být v souladu s cenovými předpisy a zákonem o dráhách. Ministerstvo dopravy není cenovým orgánem ve smyslu § 10 a 10a zákona o cenách.

Úřad nesouhlasí s názorem SŽDC, že požadavek na to, aby faktor S_1 a jeho konečná hodnota skutečně odrážely míru opotřebení tratě v závislosti na skutečné hmotnosti vlaku, je pouze volné slučování několika hledisek. Pokud je takovýto faktor použit, musí být stanoven na základě odůvodnitelné a transparentní kalkulace, jak požaduje příslušný účinný cenový výměr v části II., položce č. 3 odst. 8.

K námitce ČD, že v ostatních státech jsou ceny též stanoveny prostřednictvím hmotnostních intervalů, Úřad uvádí, že posuzoval soulad příslušných pasáží se zákonem o dráhách. Úřad není kompetentní k posuzování systému zpoplatnění použití dráhy a ke zkoumání kalkulace cen provedené v ostatních členských státech. Doložit kalkulaci cen je podle § 11 zákona o cenách povinností prodávajícího, v tomto případě přidělce, a nikoliv Úřadu. Z tohoto důvodu Úřad námitku ČD zamítá.

Posouzení souladu článku III.3 - k výroku č. 2 e)

Stanovisko Úřadu:

Podle čl. 5 odst. 4 nařízení Komise (EU) 2015/909 „Dodatečné náklady vzniklé plánovaným nebo jiným odkloněním vlaků z podnětu provozovatele infrastruktury nesmí být zahrnuty do přímých nákladů vynaložených na provoz této železniční dopravy.“ Náklady z odklonění vlaku nesmí být zahrnuty do kalkulace ceny za užití železniční infrastruktury a nesmí být ani účtovány dopravci. Článek 5 odst. 4 nařízení Komise (EU) 2015/909 hovoří o zahrnutí dodatečných nákladů vzniklých odklonem do přímých nákladů vynaložených na provoz této železniční dopravy. Ze znění tedy vyplývá, že nařízení Komise (EU) 2015/909 zakazuje promítnutí dodatečných nákladů do příslušné železniční dopravy ovlivněné odklonem, tedy účtovaných nákladů na jízdu konkrétního dotčeného vlaku, a nikoliv do celkových přímých nákladů na železniční síť.

Příloha „C“ Prohlášení 2019 v čl. III. 3 uvádí, že pro výpočet výsledných cen za použití dráhy jízdou vlaku je rozhodující skutečná vlakem projetá trasa. Pokud dojde k odklonu vlaku z podnětu provozovatele dráhy, účtuje provozovatel dráhy cenu za skutečnou vlakem projetou trasu a nikoliv za původní trasu, na kterou měl dopravce přidělenou kapacitu. Při postupu podle tohoto článku při jízdě odklonem nastávají případy, že jsou dopravci účtovány dodatečné náklady za použití dráhy jízdou vlaku odklonem v rozporu s článkem 5 odst. 4 nařízení Komise (EU) 2015/909, které nelze s ohledem na výše uvedená ustanovení zahrnout do ceny za užití infrastruktury jízdou vlaku. Neuvedením výjimky pro vedení vlaku odklonem z podnětu provozovatele dráhy je článek III. 3 Přílohy „C“ Prohlášení 2019 v rozporu s § 23 odst. 1 písm. d), tím i s § 33 odst. 1 a § 33 odst. 3 písm. c) zákona o dráhách. Proto Úřad rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku č. 2 e).

Výjimka pro koordinaci

Úřad se dále zabýval výjimkou čl. 5 odst. 4 nařízení Komise (EU) 2015/909, jehož znění pokračuje „první věta se nepoužije, pokud jsou železničnímu podniku tyto dodatečné náklady provozovatelem infrastruktury uhrazeny nebo bylo odklonění výsledkem koordinačního postupu v souladu s článkem 46 směrnice 2012/34/EU“. Článek 46 směrnice 2012/34/EU o vytvoření jednotného evropského železničního prostoru je zařazen pod její oddíl 3 Přidělování kapacity infrastruktury kapitoly IV. Článek 46 řeší koordinaci žádostí o přidělení kapacity během procesu plánování. Tento článek se vztahuje na první přiděl kapacity podle § 34a zákona o dráhách. Nevztahuje se tedy na redislokaci kapacity při omezení provozování dráhy podle § 23b a 23c zákona o dráhách a na zpracování výlukového jízdního řádu podle § 21a vyhlášky č. 173/1995 Sb., kterou se vydává dopravní řád drah.

Pokud jsou náklady na užití infrastruktury jízdou vlaku při odklonění vlaku nižší, než náklady při použití původní trasy, nařízení Komise (EU) 2015/909 takovýto případ neřeší.

Zdůvodnění 5denní lhůty stanovené Úřadem

Pokud jde o délku lhůty, po jejímž uplynutí nelze text článku III.3 Přílohy „C“ Prohlášení 2019 použít, pak Úřad uvádí, že příslušnou část Prohlášení 2019 lze uvést do souladu se zákonem o dráhách prostým způsobem (prakticky úpravou textace bez požadavku časově a věcně náročných souvisejících jednání a přijímání opatření přidělce). Proto Úřad stanovil lhůtu 5 dnů jako přiměřenou s ohledem na předmět, rozsah a obsah změn. Úřad dále konstatuje, že k neoprávněnému účtování užití dráhy jízdou vlaku již dochází po celou dobu platnosti jízdního řádu 2019 a tento stav je nutno v nejkratším termínu odstranit. Úřad dále přihlédl k tomu, že k nabytí právní moci tohoto rozhodnutí může dojít nejdříve po uplynutí lhůty potřebné k doručení veřejnou vyhláškou a po marném uplynutí lhůty pro podání rozkladu. O dobu trvání těchto lhůt v celkové délce 30 dnů se fakticky lhůta pro odstranění nedostatků prodlužuje. Úřad též přihlédl k tomu, že v podobné věci již rozhodoval při posuzování stejného článku v Prohlášení o dráze 2020, vydaném SŽDC.

Zdůvodnění 90denní lhůty stanovené Úřadem

Pokud jde o délku lhůty, po jejímž uplynutí nelze použít ostatní části Přílohy „C“ Prohlášení 2019, u nichž shledal Úřad rozpor se zákonem o dráhách, pak Úřad uvádí, že příslušné části Prohlášení 2019 nelze uvést do souladu se zákonem o dráhách prakticky úpravou textace bez požadavku časově a věcně náročných souvisejících jednání a přijímání opatření přidělce. Úřad též přihlédl k tomu, že důvodem ke změně Prohlášení 2019 je nedoložení cenové kalkulace ceny za užití dráhy. Povinnost zpracování této kalkulace vznikla se zavedením věcné regulace cen užití železniční infrastruktury celostátních a regionálních drah, která byla jako právně závazná poprvé zavedena Výměrem MF č. 01/2014 ze dne 22. listopadu 2013, kterým se vydává seznam zboží s regulovanými cenami, s účinností od 1. 12. 2013. Dalším důvodem je, že SŽDC znala právní názor Úřadu na stanovení ceny již z protokolu o kontrole. Na základě výše uvedeného Úřad stanovil lhůtu 90 dnů jako přiměřenou s ohledem na předmět, rozsah a obsah změn.

Úřad dále uvádí, že podle § 34e odst. 3 zákona o dráhách po uplynutí stanovených lhůt již nelze příslušné části Přílohy „C“ Prohlášení 2019, v uvedeném rozsahu použít.

Úřad upřesňuje, že ve výroku označil jednoho z účastníků řízení pod jeho novou obchodní firmou, jak vyplývá z aktuálního výpisu obchodního rejstříku. Ke dni 2. 10. 2019 došlo ke změně obchodní firmy u společnosti - dříve Advanced World Transport a.s., IČO: 47675977, se sídlem Hornopolní

3314/38, 702 62, Ostrava - Moravská Ostrava, nyní PKP CARGO INTERNATIONAL a.s., IČO: 47675977, se sídlem Hornopolní 3314/38, 702 62, Ostrava - Moravská Ostrava.

Poučení

Proti výrokům tohoto rozhodnutí má účastník řízení právo podat rozklad k předsedovi Úřadu prostřednictvím odboru přístupu k dopravní infrastruktuře, Myslíkova 171/31, 110 00 Praha 1, ve lhůtě do 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí.

Mgr. Andrea Zemanská
vedoucí oddělení přístupu ke dráze
odboru přístupu k dopravní infrastruktuře

Rozhodnutí se doručuje také veřejnou vyhláškou, která bude vyvěšena po dobu 15 dnů na úřední desce Úřadu v listinné podobě a současně i způsobem umožňujícím dálkový přístup, přičemž takto se doručuje účastníkům řízení uvedeným v § 27 odst. 2 správního řádu.

Vyvěšeno dne: 31. 10. 2019

Sejmuto dne:

Na úřední desce Úřadu vyvěšeno od 31. 10. 2019 do 15. 11. 2019

Rozdělovník:

Účastníci řízení:

- Správa železniční dopravní cesty, státní organizace, IČO: 70994234, Dlážděná 1003/7, 110 00 Praha 1,
- České dráhy, a.s., IČO: 70994226, nábr. L. Svobody 1222/12, 110 15 Praha 1,
- PDV Railway a.s., IČO: 22792597, Blahoslavova 937/62, 400 01 Ústí nad Labem
- KŽC Doprava, s.r.o., IČO: 27423069, Meinlinova 336, 190 16 Praha 9 - Koloděje
- PKP CARGO INTERNATIONAL a.s., IČO: 47675977, Hornopolní 3314/38, 702 62, Ostrava - Moravská Ostrava (dříve Advanced World Transport a.s., IČO: 47675977, Hornopolní 3314/38, 702 62, Ostrava - Moravská Ostrava)

Ostatním účastníkům řízení je doručováno veřejnou vyhláškou

Dotčený orgán:

- Drážní úřad, IČO: 61379425, Wilsonova 300/8, 121 06 Praha 2