

Účinnosť dopravno – politických opatrení vo verejnej osobnej doprave

DANKA HARMANOVÁ, LENKA ČERNÁ

Abstract

The content of the paper is analysis the instruments of transport policy measures in the EU and SR and their efficiency, sustainable transport in cities and involve rail in local public transport. Post also focuses on monitoring the effectiveness of instruments to attain the objectives of public passenger transport EU and Slovakia.

Keywords: nástroj, opatrenia, dopravná politika, trh, konkurencia, liberalizácia

1 Úvod

Dopravno-politické opatrenia EÚ sú už niekoľko dekád orientované na zvrátenie trendu rastu individuálnej dopravy pred verejnou osobnou dopravou. Nevyužitý potenciál železníc je veľkou výzvou pre vytváranie podmienok ekologickej a trvalo udržateľnej diaľkovej a regionálnej dopravy i dopravy v aglomeráciách. Koncentrácia negatívnych účinkov dopravy a rast mobility v mestských aglomeráciách vyvoláva potrebu účinných nástrojov na zníženie závislosti mestských dopravných systémov na rope, zmenu modelov mobility, ekologizáciu dopravného systému. Ambiciózne ciele dopravnej politiky v oblasti znižovania CO₂ do roku 2030 a v prerozdelení trhu sú ďalšou príležitosťou pre železničnú dopravu.

2 Dopravná politika EÚ

Aktuálna dopravná politika EÚ z roku 2011 „BIELA KNIHA – Plán jednotného európskeho dopravného priestoru – vytvorenie konkurencieschopného dopravného systému účinne využívajúceho zdroje“ plynule nadväzuje na prechádzajúce dopravné politiky i v oblasti diaľkovej, regionálnej a mestskej dopravy. Rešpektuje zásadné strategické ciele EÚ deklarované v stratégii Európa 2020. Trvalo-udržateľná mobilita je základný cieľ, k splneniu ktorého smerujú všetky prijaté a navrhované iniciatívy a opatrenia. Na realizáciu cieľov dopravnej politiky sú využívané administratívne, finančné a kombinované nástroje s rôznou mierou účinnosti. Úspešnosť realizovaných opatrení možno hodnotiť vývojom delby prepravy medzi verejnou a individuálnou dopravou, postavením železničnej dopravy na trhu alebo monitoringom vývoja indikátorov (ukazovateľov) čiastkových cieľov prijímaných opatrení v ďalších oblastiach. Vízia a ciele konkurencieschopného a udržateľného dopravného systému osobnej dopravy EÚ zahrňuje tri základné a vzájomne prepojené oblasti s konkretizáciou cieľov k časovým horizontom rokov 2020 až 2050. Sú to: dosiahnutie 60 % zníženia emisií v kontexte rozrastajúcej sa dopravy a podpory mobility, efektívna základná sieť pre multimodálnu medzimestskú prepravu a dopravu a ekologická mestská doprava a dochádzanie.

Strategické opatrenia na realizáciu cieľov sú orientované do niekoľkých oblastí a priamo alebo nepriamo sa dotýkajú železničnej dopravy. Ide o jednotný európsky dopravný priestor, výskum, inovácia a stratégia zavádzania v oblasti európskej dopravy, inovačné modely mobility, moderná

infraštruktúra- európska sieť mobility, inteligentné stanovovanie cien a financovanie, vonkajší rozmer. V príspevku upozorníme na niektoré aktuálne opatrenia v oblasti železničnej dopravy a ich potenciálnu úspešnosť v podmienkach SR.

2.1 Jednotný európsky dopravný priestor

Prioritou v tejto oblasti je jednotný európsky železničný priestor s orientáciou na vnútorný trh služieb železničnej osobnej dopravy. Návrhy legislatívnych zmien, ktoré prijala komisia EÚ v rámci 4. železničného balíka 31. januára 2013 by mali vytvoriť rámec pre rast atraktívnosti železničnej dopravy, jej ekonomickej efektívnosti a prijateľnej záťaže verejných rozpočtov osobnou dopravou. Otvorenie trhu vnútroštátnej osobnej železničnej dopravy sa predpokladá do konca roku 2019. Dopravné podniky budú môcť ponúkať konkurenčné služby vnútroštátnej osobnej železničnej dopravy v celej EÚ na komerčnom základe (bez dotácií) a prostredníctvom verejnej súťaže na zmluvy o dopravných službách vo verejnom záujme. Návrhy legislatívnych zmien sú orientované aj na odstránenie dvoch ďalších prekážok vstupu konkurencie na trh. Ide o zníženie rizika pre dopravcov z neuhrazeného kapitálu viazaného v dopravných prostriedkoch po ukončení zmluvy o službách vo verejnom záujme a zabezpečenie nediskriminačného prístupu dopravcov všetkých druhov dopravy k integrovaným systémom predaja prepravných dokladov. Jej kvalifikovaným dôvodom obmedzenia konkurencie zostáva vyššia záťaž verejných rozpočtov v dôsledku vzniknutej nerovnováhy zmlúv o službách vo verejnom záujme vstupom konkurencie na relevantný trh.

Posledná monitorovacia správa komisie EÚ o monitorovaní vývoja železničného trhu z júna 2014 prezentuje užitočné informácie, ktoré potvrdzujú oprávnenosť prijímaných opatrení v odstraňovaní prekážok konkurencie a vytvorenia jednotného európskeho železničného priestoru. Na druhej strane ukazuje na problémy spojené s týmto procesom. V nasledujúcom texte je prevzatých niekoľko údajov z tejto správy.

Železničná doprava zastavila negatívny trend poklesu jej podielu na preprave osôb v roku 2003. V rokoch 2010 a 2011 podiel železničnej dopravy dosiahol 6,2%. Podiel osobnej železničnej dopravy v EÚ-15 rastie rýchlejšie ako v EÚ-25. Najväčšie prírastky boli v štátoch, ktoré investovali do vysokorýchlostnej, diaľkovej a prímestskej železničnej dopravy, integrovali železničnú dopravu do prímestských a mestských dopravných systémov a otvorili svoje trhy konkurencii. Pokles výkonov železničnej osobnej dopravy a jej podielu na prepravných výkonoch pretrváva v krajinách strednej, južnej a východnej Európy. Negatívnym zistením je, že až 32 % obyvateľov Európy nevyužíva služby železničnej dopravy napriek 83 % časovej dostupnosti železničnej zastávky do 30 minút. Pravidelne a často využíva železničnú dopravu len 12 % Európanov. Vyššia polarizácia je v používaní prímestských vlakov (53%:14%). V štruktúre prepravných výkonov (oskm) dominuje naďalej vnútroštátna preprava (94%). Podiel prepravných výkonov v prímestskej a regionálnej doprave bol 49% , v diaľkovej 27% a vysokorýchlostnej 24%.

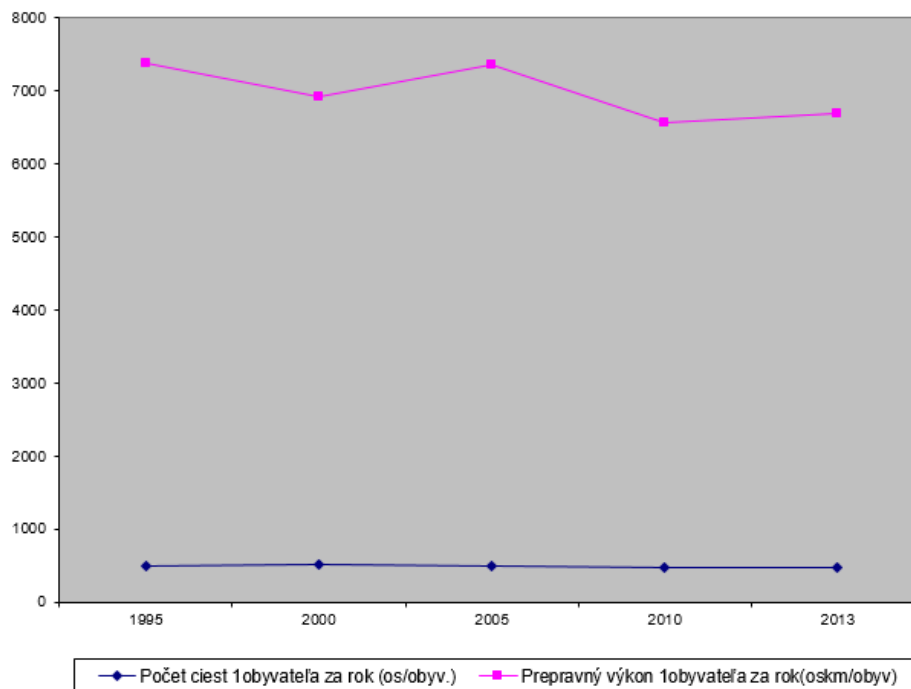
Zaujímavé sú výsledky prieskumu spokojnosti cestujúcich s kvalitou služieb na staniciach, vrátane ich dostupnosti pre osoby so zníženou pohyblivosťou. Práve dostupnosť služieb je negatívne hodnotená vo väčšine členských štátov. S ostatnými aspektmi kvality služieb vyjadrili cestujúci spokojnosť, hoci miera spokojnosti je v jednotlivých štátoch diferencovaná.

3 Stratégia rozvoja osobnej dopravy SR a realizačné opatrenia

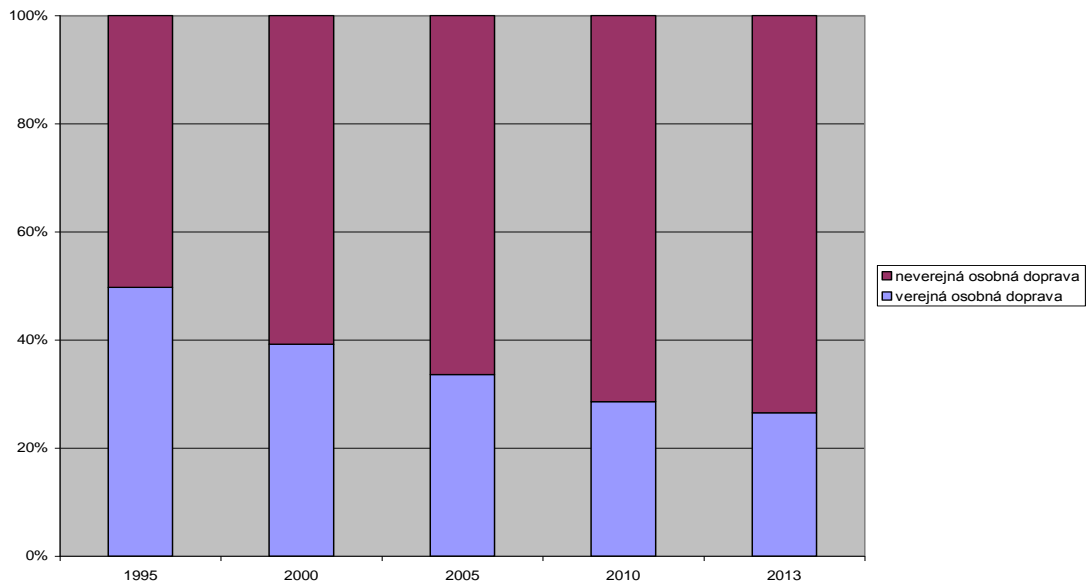
Dopravná politika SR a rozvojové stratégie osobnej dopravy SR v zásade kopírujú dopravnú politiku EÚ vo fázach formulovania vízií, cieľov a opatrení. Problémy vznikajú v implementácii opatrení a ich úspešnosti v dosahovaní cieľov.

3.1 Vývoj osobnej dopravy v SR

Hybnosť obyvateľstva vyjadrená počtom ciest alebo prepravným výkonom jedným obyvateľom za rok mala v rokoch 1995 až 2013 mierne klesajúci trend (obr. 1). Objem prepravených osôb v rovnakom období je v zásade stabilný a osciluje okolo 2,6 mld. osôb ročne. Výrazne zmeny nastali v delbe prepravy medzi verejnou a neverejnou dopravou. Podiel verejnej dopravy na prepravnom objeme poklesol z necelých 50 % v roku 1995 na 26,5 % v roku 2013. v prospech neverejnej, najmä individuálnej dopravy (obr. 2).

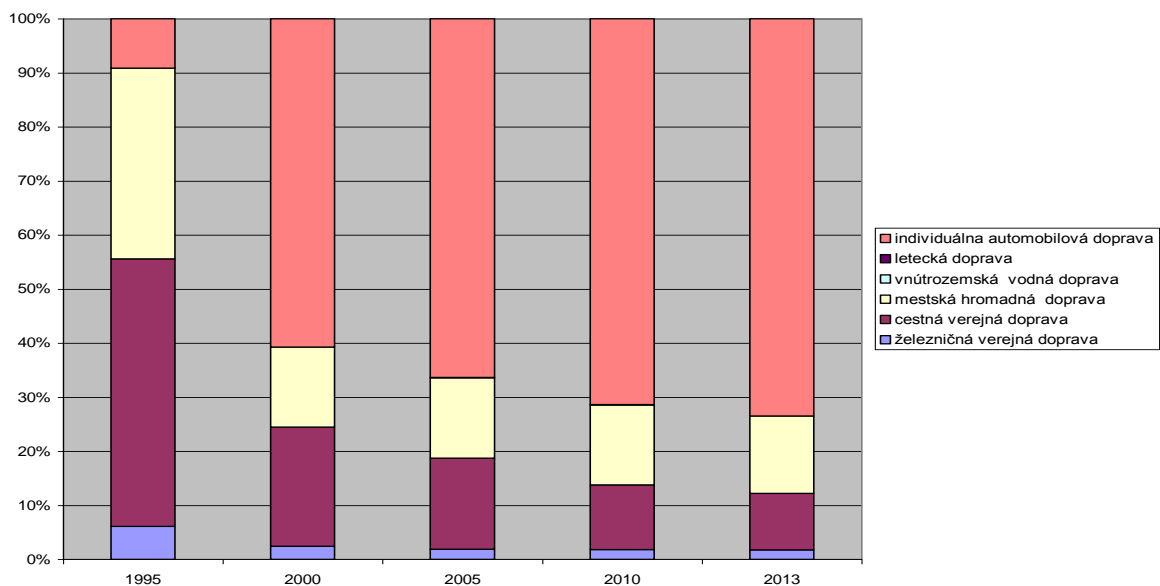


Obrázok 1 Vývoj hybnosti obyvateľov SR



Obrázok 2 Vývoj verejnej a neverejnej dopravy v SR

Pokles prepravených osôb zaznamenali všetky druhy verejnej dopravy. Verejná osobná železničná doprava poklesla o 49 %, verejná autobusová doprava takmer o 63 % a mestská hromadná doprava o 26 %. Podiel železničnej dopravy na celkovej preprave osôb poklesol z 3,4% v roku 1995 na 1,8% v roku 2013. Jej podiel na verejnej doprave v roku 2013 dosiahol úroveň roku 1995 (6,7%), pričom v roku 2005 poklesol na 5,6% (obr.3).



Obrázok 3 Vývoj delby prepravy cestujúcich podľa druhu dopravy

Z analýzy vývoja osobnej dopravy vyplýva, že dopravno-politické a regulačné opatrenia vo verejnej osobnej doprave do roku 2013 nepôsobili žiaducim smerom. Harmonizačné opatrenia na zabezpečenie regulovanej hospodárskej súťaže boli orientované skôr na verejnú osobnú železničnú a autobusovú dopravu. Mobilitu obyvateľstva zabezpečovala najmä individuálna osobná doprava. Rast podielu individuálnej dopravy na osobnej preprave nie je možno pripisovať len rastu životnej úrovne a stupňa automobilizmu obyvateľstva.

3.2 Liberalizácie trhu železničnej osobnej dopravy v SR

Legislatívny rámec liberalizácie trhu verejnej železničnej osobnej dopravy SR nie je v rozpore s legislatívnym rámcom EÚ. Proces liberalizácie de facto bol naštartovaný až vstupom ďalších dvoch súkromných dopravcov na trhový segment diaľkovej osobnej dopravy v aktuálnom GVD. Na železničnej sieti ŽSR zabezpečujú osobnú dopravu traja dopravcovia, národný dopravca Železničná spoločnosť Slovensko, a.s., súkromní dopravcovia RegioJet, a.s. a dopravca Leoexpress. Záujem dopravcov o vstup na trh osobnej železničnej dopravy v segmente služieb vo verejnom záujme formou verejnej súťaže stúpa.

Konkurencia by mala zvýšiť kvalitu ponúkaných služieb v celej šírke aspektov kvality a súčasne vyvíjať tlak na pokles nákladov a cien za poskytované služby. Výsledkom by mala byť vyššia atraktivita železničnej dopravy s rastom jej podielu na trhu, nižšia záťaž životného prostredia, i verejných rozpočtov dopravou a zlepšenie kvality života obyvateľstva. Významný potenciál pre železničnú dopravu sú cesty obyvateľov na stredné vzdialenosti ako alternatíva automobilovej dopravy a čiastočne autobusovej dopravy. Do roku 2050 by sa väčšina týchto ciest v EÚ mala realizovať železničnou dopravou. Železničná doprava na dlhé vzdialenosti realizovaná vysokorýchlostnými a diaľkovými vlakmi v EÚ je alternatívou najmä pre leteckú dopravu, v podmienkach SR môže železničná diaľková doprava efektívne súťažiť o tento segment s diaľkovou autobusovou dopravou a byť alternatívou individuálnej automobilovej dopravy.

Jestvujúci dopravcovia na sieti ŽSR nie sú v boji o zákazníka orientovaní týmto smerom. Predmetom ich záujmu je najmä cestujúci, ktorý už využíva služby železničnej osobnej dopravy prípadne verejnej autobusovej dopravy. Dopravcovia pôsobia na zákazníkov najmä zvyšovaním kvality a rozsahu ponúkaných služieb osobnej dopravy vo všetkých fázach prepravného procesu. Výsledkom je vyššia kvalita ponúkaných služieb a atraktivita železničnej dopravy. Druhým nástrojom získania zákazníka je cena. Dopravcovia vstupujú na trh podhodnotenými a trvalo neudržateľnými cenami. Tlak na znižovanie nákladov pôsobí na minimalizáciu udržiavania nevyhnutných rezerv výrobných faktorov a v technologických procesoch, ktoré sú potrebné na odstraňovanie porúch v prevádzke. Časté sú poruchy hnacích dráhových vozidiel spoločnosti RegioJet. Výsledkom je meškanie vlakov, ktoré sa netýka len vlaku takéhoto dopravcu, ale sa prenáša aj na vlaky ostatných dopravcov. Negatívne pôsobí na celú prevádzku železničnej dopravy a obraz železničnej dopravy sa v očiach cestujúcej verejnosti zhoršuje. Konkurenčné prostredie je deformované zásahmi štátu tak v oblasti cien, ako aj v oblasti prístupu k infraštruktúre. Zavedenie nulového cestovného pre vybrané kategórie cestujúcich vo vlakoch, ktoré realizujú objednané výkony vo verejnom záujme, neprinieslo významne vyšší objem prepravy cestujúcich železničnou dopravou. Skôr spôsobilo pokles záujmu dotknutých cestujúcich o cestovanie vo vlakoch vyššej kvality (IC vlaky) v prospech vlakov nižšej kvality. Následná redukcia ponuky nedotovaných IC vlakov bola logickou reakciou ZSSK na zmenu dopytu vyvolaného cenovou politikou štátu a konkurenciou. Znížila sa ponuka kvalitných služieb ZSSK aj pre platiacich zákazníkov. Tlak na výdavky štátneho rozpočtu na prevádzku železničnej dopravy vo forme úhrad za výkony vo verejnom záujme rastie.

3.3 Infraštruktúra železničnej osobnej dopravy

Zavedenie konkurencie na všetky segmenty železničnej osobnej dopravy je len jednou z ciest zvýšenia atraktivity železničnej dopravy ako nutnej podmienky zabezpečenia trvalo-udržateľnej mobility prerozdelením trhu. Kvalitná a interoperabilná infraštruktúra, modernizácia železničných staníc, inteligentné informačné systémy sú nevyhnutnou podmienkou fungovania konkurencieschopného dopravného systému. Priority SR sú zadefinované v stratégii rozvoja dopravnej infraštruktúry SR a relevantné investičné projekty sú obsahom operačného programu integrovaná infraštruktúra. Neoddeliteľnou súčasťou rozvoja infraštruktúry je jej financovanie. Dopravno-politické opatrenia EÚ budú orientované na spoplatňovanie infraštruktúry s rešpektovaním externých účinkov dopravy a na podporu nových foriem financovania investičných projektov s využitím súkromného kapitálu formou PPP projektov a nových finančných nástrojov. Investičné projekty infraštruktúry osobnej dopravy SR sú súčasťou prioritnej osy 3 Verejná osobná doprava.

4 Záver

Zvýšenie podielu železničnej dopravy na trhu služieb osobnej dopravy na jednotlivých trhovách segmentoch je postavené na kombinácii hospodárskej súťaži na komerčnom princípe, súťaži o zákazky na služby vo verejnom záujme a na regulačných opatreniach. Konkurenčné prostredie je porušené najmä deformáciou cien zo strany štátu a zavádzaním nízkych a trvalo neutržateľných cien dopravcov. Vstup konkurencie na deformovaný trh nemôže zabezpečiť alokačnú efektívnosť, pokles podielu individuálnej dopravy na mobilite občanov a zníženie negatívnych vplyvov dopravy na životné prostredie. Štátne zásahy do cien, môžu eliminovať prínosy z realizovaných a navrhovaných investícií na rozvoj infraštruktúry a nákup mobilných prostriedkov pre osobnú dopravu.

Referencie/Odkazy

- [1] HARMANOVÁ, D.: Vybrané problémy efektívnosti a vstupu konkurencie na trh železničnej dopravy pri zabezpečovaní výkonov vo verejnom záujme, In: Budúcnosť dopravy v meste Košice a Košickom kraji, Košice 25. - 26. jún 2013, ISBN:
- [2] SPRÁVA KOMISIE RADE A EURÓPSKEMU PARLAMENTU Štvrtá správa o monitorovaní vývoja železničného trhu COM (2014) 353final, Brusel 13.6.2014.
- [3] Stratégia rozvoja verejnej osobnej a nemotorovej dopravy SR do roku 2020.
- [4] Strategický plán rozvoja dopravnej infraštruktúry SR do roku 2020, Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, jún 2014.
- [5] Operačný program Integrovaná infraštruktúra 2014 – 2020.

Informácia o autorovi

Ing. Danka Harmanová, CSc.

Žilinská univerzita

Fakulta prevádzky a ekonomiky dopravy a spojov

Katedra železničnej dopravy

Univerzitná 8215/1, 010 26 Žilina

e-mail: danka.harmanova@fpedas.uniza.sk

Tel./fax: 0415133424

Profesijná orientácia: ekonomika a manažment dopravy, vysokoškolský učiteľ

Ing. Lenka Černá, PhD.

Žilinská univerzita

Fakulta prevádzky a ekonomiky dopravy a spojov

Katedra železničnej dopravy

Univerzitná 8215/1, 010 26 Žilina

e-mail: lenka.cerna@fpedas.uniza.sk

Tel./fax: 0415133424

Profesionálna orientácia: železničná prepravná prevádzka, medzinárodná preprava, ceny a tarify v doprave, manažment dopravy, vysokoškolský učiteľ.