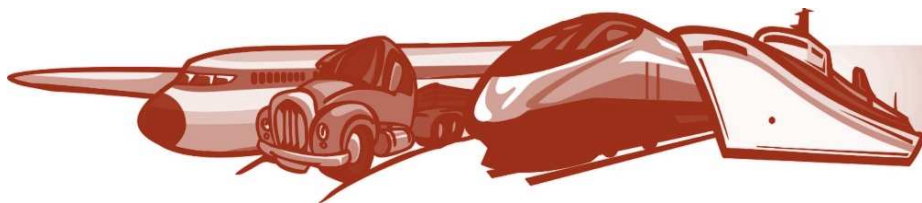


Financování veřejné dopravy

*Ing. Vít Janoš, Ph.D.
Ústav řízení dopravních procesů a logistiky
Fakulta Dopravní ČVUT*



Aktuální situace v ČR

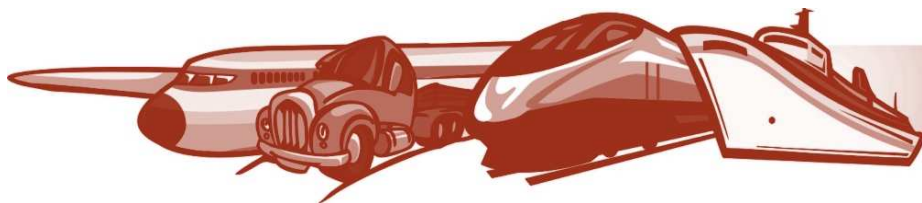
Libovolný koncesovaný dopravce může po získání licence provozovat veřejnou linkovou dopravu (na silnici) anebo osobní železniční dopravu financovanou výhradně **z výnosů jízdného**

tzv. komerčně nebo na vlastní riziko.
= volný přístup na trh

Pokud by v tomto režimu jezdili všichni dopravci, jde o nejjednodušší (nulovou) podobu regulace trhu:

VOLNÝ PŘÍSTUP BEZ JAKÉKOLI PODPORY
(zcela volný a otevřený trh = SOUTĚŽ NA TRHU)





Aktuální situace v ČR

Společnost však má nepochybně zájem i na provozování linek veřejné dopravy, kde výnosy z jízdného nepokryjí náklady (důvody sociální, ekologické, rozvojové,...).

V těchto případech je nutné uhradit ZTRÁTU Z PROVOZOVÁNÍ VEŘEJNÉ DOPRAVY z veřejných zdrojů.

KOMU A V JAKÉ VÝŠI???

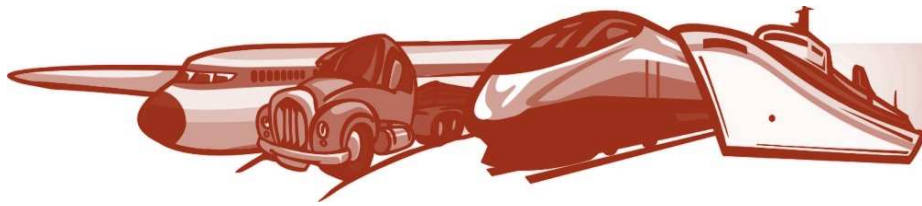
Veřejné rozpočty:

stát (MD ČR) – objednávka dálkové drážní dopravy (dopravní potřeby státu)

kraje (14 objednatelů) – objednávka „základní dopravní obslužnosti“ (ZDO)

obce – objednávka ostatní dopravní obslužnosti (ODO)

(zákonem o veřejných službách v dopravě sloučeno pod „dopravní obslužnost“)

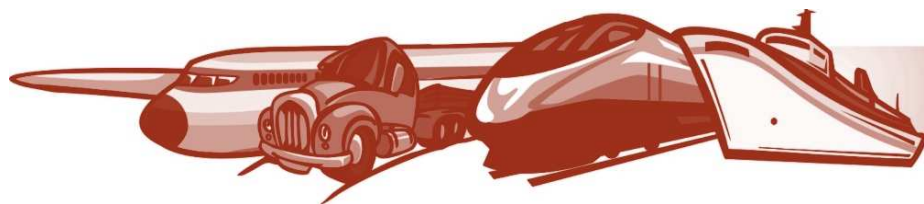


Co tvoří „veřejnou službu“?

- Výkony v osobní dopravě, jejichž výnosy nejsou dostačující k pokrytí nákladů a vytvoření zisku – tyto výkony nelze provozovat komerčně
- Dopravce zajišťuje tyto výkony na základě závazku veřejné služby, anebo na základě smlouvy o veřejné službě s objednatelem služby
- Na základě takovéto smlouvy má každý dopravce nárok na úhradu rozdílu mezi vynaloženými náklady a dosaženými výnosy, jakož i přiměřený zisk
- Objednatel služeb – stát (MD ČR – dálková železniční doprava) či jednotlivé kraje (regionální doprava drážní i silniční) definují své požadavky na kvalitu a rozsah služeb

Protože tyto služby nelze provozovat volně - bez provozních úhrad – je možné zadat tyto služby:

- **PŘÍMO** – „z ruky“, tj. bez soutěže
- **VÝBĚREM** – tj. na základě výběrového řízení či cenové poptávky



Aktuální situace v ČR

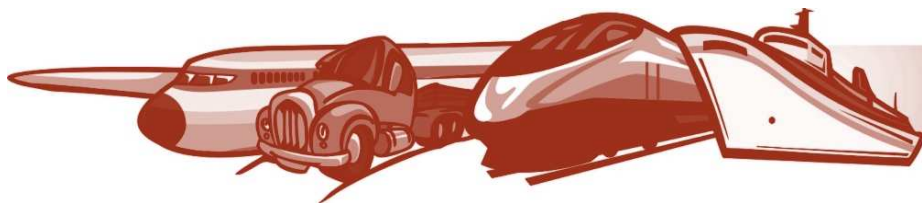
Celoevropsky se v této oblasti velmi obtížně a omezeně aplikují antimonopolní pravidla.

V podmínkách ČR pak je trh vzhledem k historickému dlouhodobému působení jediného železničního dopravce (ČSD) a jediné sítě autobusových dopravců (ČSAD) prakticky

monopolní resp. oligopolní.

Až na výjimky je tak jediným používaným principem určení dopravce, kterému je směřována podpora

**princip udělování kontraktů
předem vybranému dopravci
(uzavřený trh = přímé zadání)**



Aktuální situace v ČR

Pro určení VÝŠE ÚHRADY PROKAZATELNÉ ZTRÁTY je stanoveno, že jde o rozdíl:

**oprávněné náklady na provozování dopravy v ZVS +
přiměřený zisk**

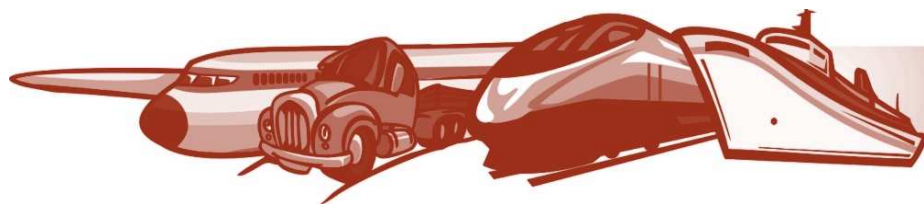


tržby a výnosy z provozování dopravy v ZVS

**ZVS = ZÁVAZEK VEŘEJNÉ SLUŽBY
(nově smlouva o veřejné službě)**

**ZVS by měl pokrýt potřeby obcí spadající do
ZÁKLADNÍ DOPRAVNÍ OBSLUŽNOSTI**

Do toho však vstupují volné neregulované komerční služby – vzniká zvláštní mix volného trhu a přímých zadání...

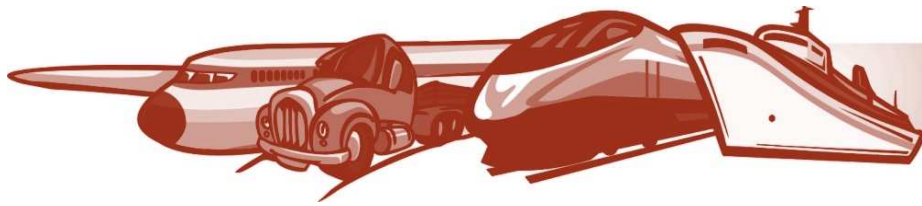


Aktuální situace v ČR

- Většina výkonů se zadává přímo „z ruky“
 - Většina objednatelů uzavřela 10-leté smlouvy s ČD
 - Některé smlouvy umožňují zadání části smluvních výkonů do soutěže
- V roce 2009 představovaly výkony osobní dopravy:
- Cca 120 mil. vlakových kilometrů (z toho 38 mil. vlkm dálková doprava)
 - Provozní úhradu cca 12,5 mld. Kč (z toho 4 mld. Kč dálková doprava)
 - Trh osobní dopravy přinesl cca 6,2 mld. Kč tržeb

Dálková doprava pokryla svými tržbami cca 53% svých nákladů

Regionální doprava pokryla svými tržbami cca 32% svých nákladů



TECHNOLOGIE DOPRAVY

Možnou cestou ke zefektivnění financování (i organizace) veřejné osobní dopravy je:

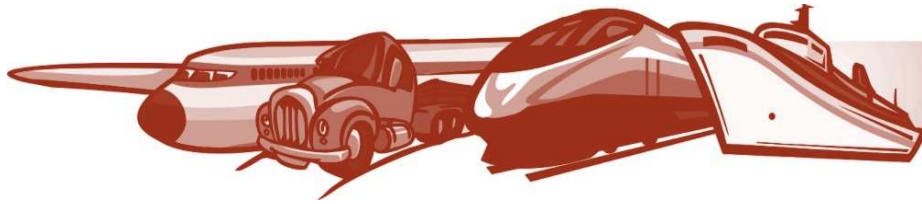
Princip regulované konkurence

neboli zjednodušeně řečeno zavedení výběrových řízení na provozování dopravy (v jasně vymezených oblastech či souborech linek) místo dosavadního určování prokazatelné ztráty (nutnost přechodu do úrovně „smluv o veřejné službě“)

(soutěž „o trh“ – trh je otevřen pouze v okamžiku soutěže, následně by se měl uzavřít – vítěz by měl mít na trhu exkluzivní postavení, aby byl schopen dostát svým závazkům; v ČR není v tuto chvíli umožněn princip výsadních práv)

Princip smlouvy netto – soutěží se úroveň finanční kompenzace (výnosy jsou rizikem na straně dopravce)

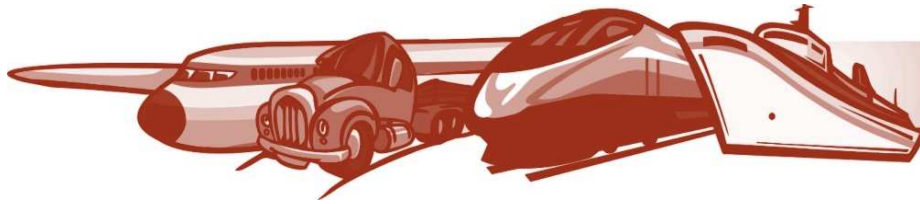
Princip smlouvy brutto – soutěží se úroveň nákladů dopravce (výnosy jsou rizikem na straně objednatele dopravní služby)



Princip regulované konkurence

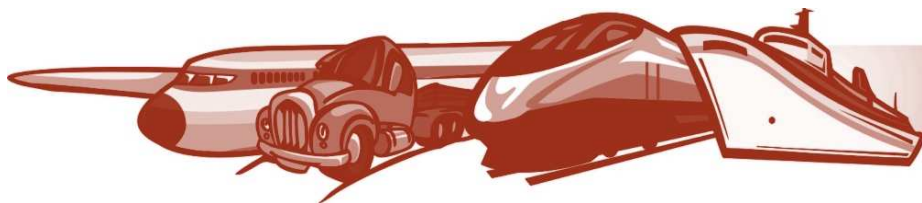
- Integraci systémů veřejné dopravy umožňuje nejlépe aplikace principu regulované konkurence ve veřejné dopravě
- Regulovaná konkurence klade vysoké požadavky na provázání a strukturování systému veřejné dopravy
- Základní požadavek – větší počet subjektů na dopravním trhu, regulace zpravidla formou soutěže, nikoli úředním rozhodnutím
- Pro vymezení oblasti regulované konkurence je rozhodující plánování dopravní obsluhy území. Plánování je důležitým podkladem pro správní akty veřejné správy

Vhodná cesta pro velkou část veřejné dopravy



Vymezení regulované konkurence

- Oblast veřejného zájmu (regulované konkurence) definuje pověřený objednatel
- Stěžejní otázka - úprava smluvních vztahů mezi jednotlivými subjekty – objednatelem a dopravcem
- Zakázky jsou mnohdy zadávány v takovém rozsahu výkonů, že sama jejich velikost je předurčuje pro převzetí jediným možným dopravcem
- Stanovení oblasti regulované konkurence = „garantovaná oblast veřejné dopravy“
- Garance veřejné správy ve smyslu existence služby a splnění daných minimální standardů
- Bude-li služba ztrátová, v nutné míře její deficit veřejná správa uhradí



Zavedení regulované konkurence

- **Cíl: snížení celkových výdajů veřejných rozpočtů do veřejné dopravy takovým způsobem, aby nedošlo k narušení síťového charakteru veřejné dopravy**
- **Potřeba postupného otevírání trhu**
- **Odstranění institutu prokazatelné ztráty (výkaz nákladů a výnosů, případně i „předběžný odborný odhad“ je nahrazen tržní cenou v čase a místě soutěže a uzavřením „smlouvy o veřejné službě“)**
- **Poskytování veřejných služeb na základě výběrových řízení – východiskem jsou zahraniční zkušenosti (SRN) – úspora finančních prostředků na vyrovnávací platby o 10% za současného zvýšení kvality poskytovaných služeb dopravcem**
- **Konkurenční prostředí by mělo ve svém důsledku přinášet profit koncovým uživatelům dopravních služeb**



Regulovaná konkurence v zahraničí – příklady

Německo

- volný přístup k trhu, avšak s ochranou veřejných služeb
- obecně velmi „prosoutěžní“

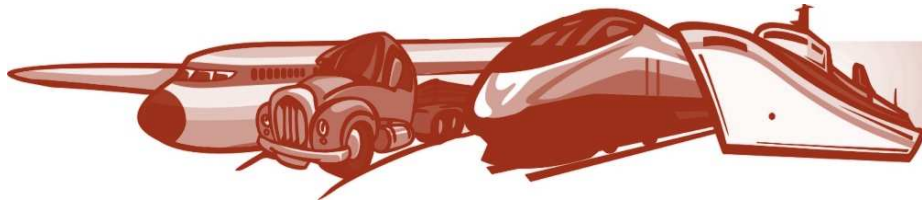
Švýcarsko

- teoreticky volný přístup k trhu, avšak s extrémní ochranou veřejných služeb
- preference přímých zadání s jasně definovaným vývojem nákladů

Velká Británie

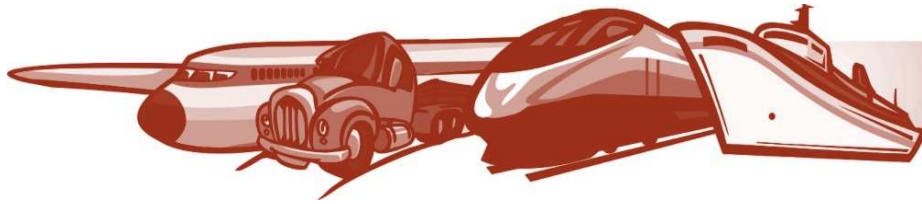
- regulovaná konkurence na principu frančíz („záporné“ kompenzace, výsadní práva...)

...specifika ostatních zemí Švédsko, Francie, Itálie...



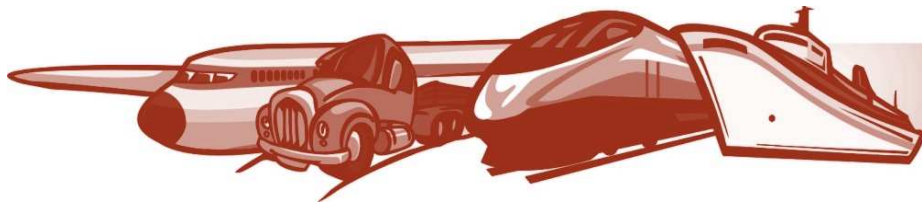
Problémové okruhy

- Smlouvy o poskytování veřejné služby
- Stanovení délky trvání kontraktu – možnost uzavírání delších víceletých smluv
- Problematika pořizování kvalitního vozidlového parku – zejména v železniční dopravě
- Tarifní problematika – garance jednotného tarifu



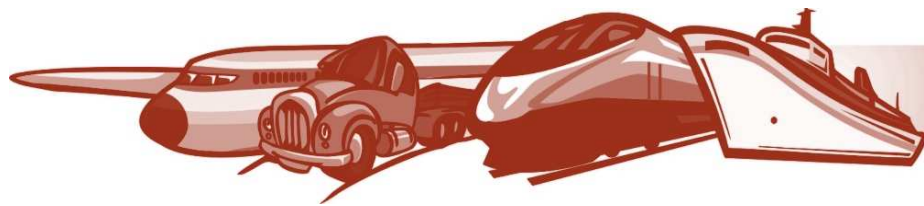
Problémové okruhy

- **Rozsah poskytovaných služeb**
- **Nastavení vztahů mezi objednateli veřejné dopravy (stát, kraj, obec)**
- **Nastavení vztahů mezi objednateli a dopravci**
- **Vazba na dopravní plánování – koordinace dlouhodobého plánu dopravní obsluhy území veřejnou dopravou s plánem rozvoje dopravní infrastruktury**



Obecné úlohy financování VD

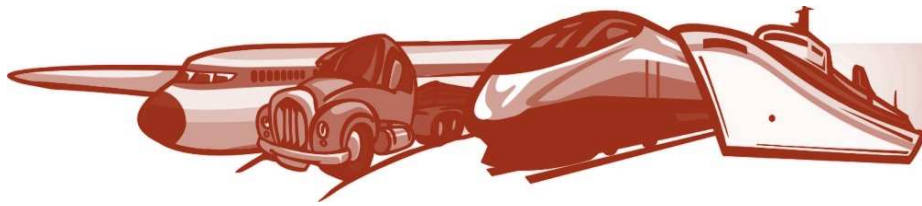
- Stanovení způsobu výpočtu vyplácené kompenzace předem objektivním a transparentním způsobem
- *Kompenzace nesmí převýšit ztrátu ze závazku veřejné služby včetně přiměřeného zisku
a zároveň*
- *Úroveň kompenzace nepřevyší výši vyrovnávací platby, která by musela být uhrazena typickému, dobře spravovanému podniku (rozsudek ve věci Altmark)*
- Udržení ziskových linek a spojů veřejné dopravy v závazku veřejné služby



Obecné úlohy financování VD

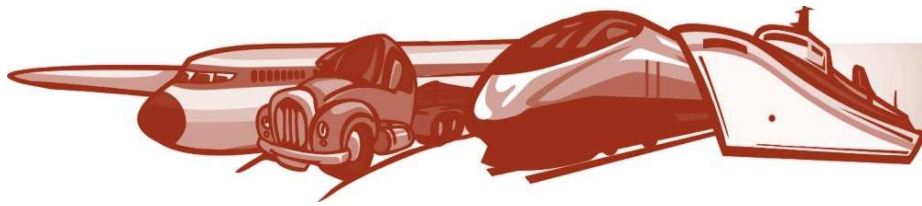
- Zajištění stabilních finančních zdrojů pro veřejnou dopravu
- Nutné změny platného právního řádu – vytvoření zákona o veřejné dopravě

**Cíl: řízení veřejné dopravy jako
systémově provázaného celku**



Výběrová řízení v drážní dopravě

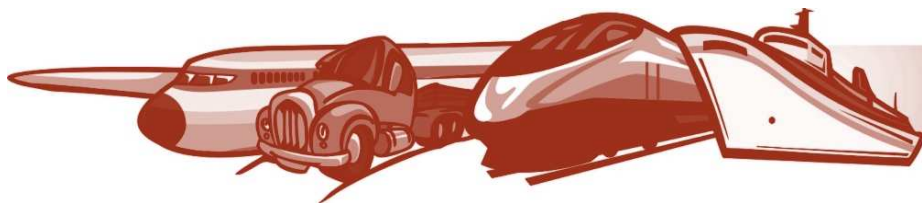
- otevření prostředí v drážní osobní dopravě
- monopolní prostředí je uzavřené – není známa tržní cena za realizované výkony
- konkurence poskytovatelů služeb vede k vyšší efektivitě vynakládání veřejných prostředků
- zvýšení kvality pro uživatele = cestující



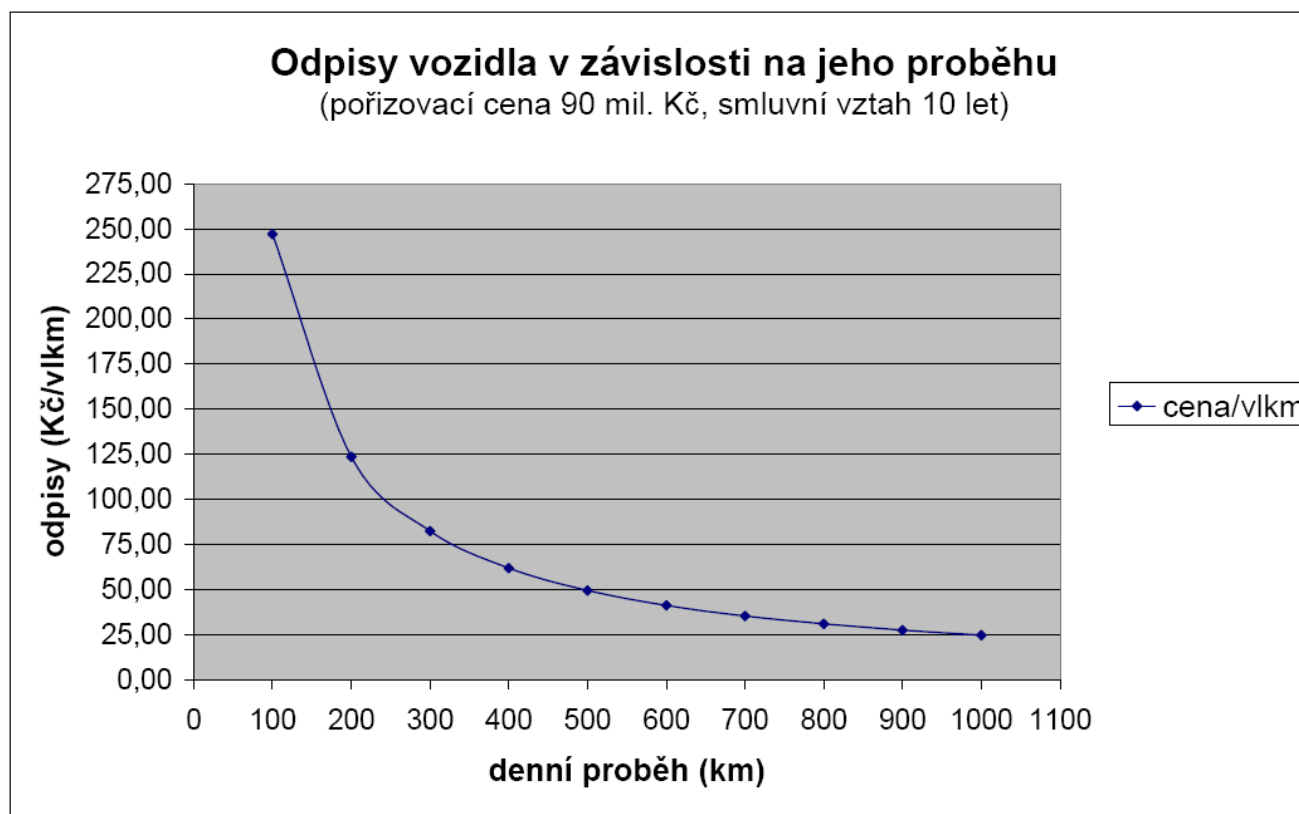
Co ovlivňuje VŘ na dráze?

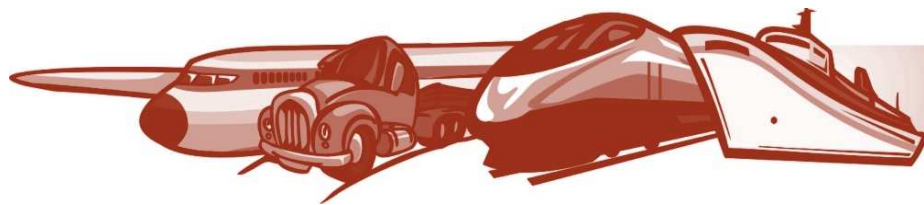
- **Cena vozidel**
 - modernizovaný motorový vůz cca 15-30 mil. Kč
 - nový motorový vůz cca 60-120 mil. Kč
 - elektrická jednotka 100 – 250 mil. Kč

(životnost vozidel cca 20-30 let)
- Úroveň cen je ovlivněna zejména nároky na pasivní a aktivní bezpečnost – vazba na zabezpečovací zařízení



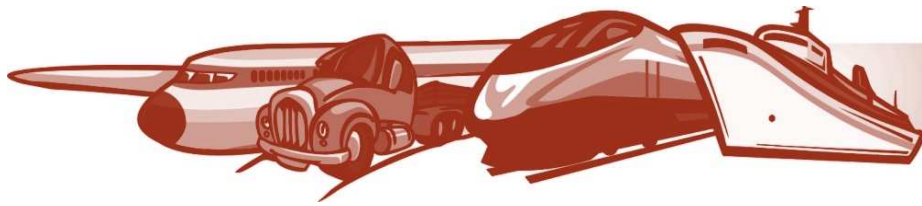
Co ovlivňuje VŘ na dráze?





Co ovlivňuje VŘ na dráze?

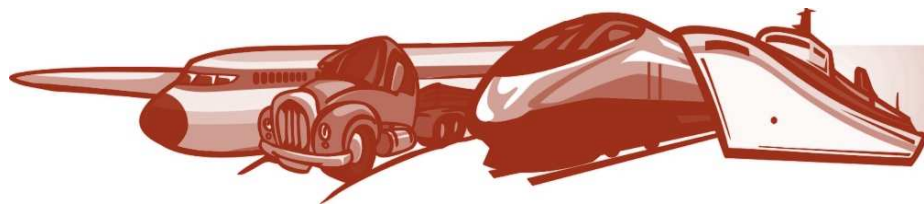
- **Kapacita dopravní cesty**
- **Zásadní rozdíl vůči silniční dopravě, neboť:**
 - železniční dopravní cesta má omezenou kapacitu
 - kapacita se přiděluje formou trasy
 - trasa je garantovaná
 - dopravní cesta je zabezpečená
 - použití dopravní cesty je ve všech případech zpoplatněno



Jak probíhá VŘ?

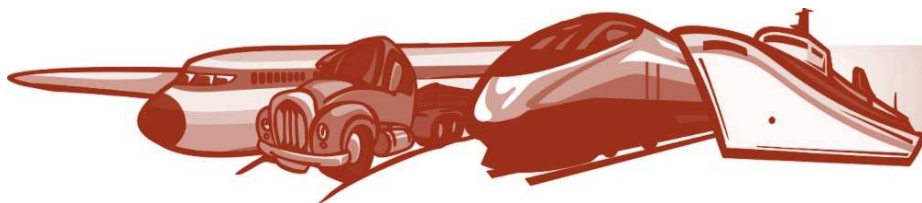
Ze strany objednatele dopravy je nutné:

- **přesné vymezení zakázky**
 - rozsah, časové polohy, kvalitativní parametry
- **přesná formulace požadavků na dopravce + zveřejnění a neměnnost hodnotících kritérií**
- **disponovat středně- a dlouhodobou koncepcí veřejné dopravy se stabilními záměry dopravní obsluhy území**
- **definovat nároky na soutěženou službu s ohledem na**
 - požadovanou kvalitu
 - trvání smluvního vztahu



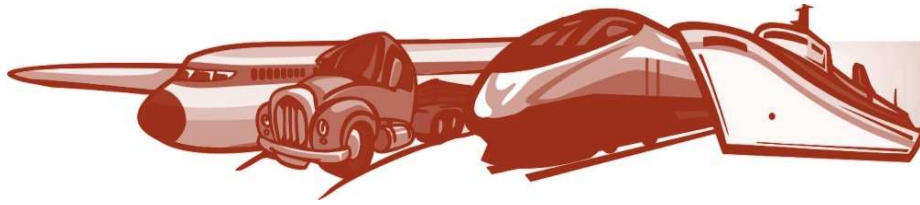
Velikost zakázek ve VŘ

- s ohledem na koncovou cenu je nutno poptávat balíky služeb, které spolu oběhově, přepravně, prostorově a typem výkonu (a tedy nasazeného vozidla) souvisí
- otázka vozidel
 - akceptace modernizovaných vozidel
= alespoň 8-letý smluvní vztah
 - požadavek na nasazení nových vozidel
= alespoň 12-letý smluvní vztah



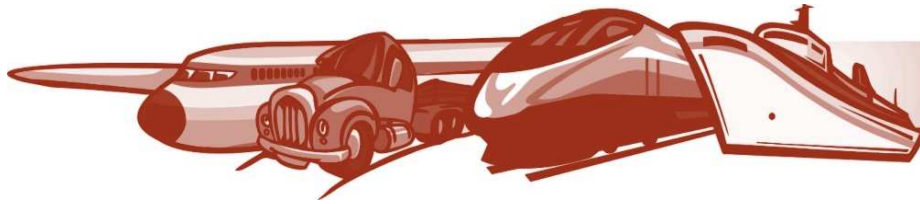
Velikost zakázek ve VŘ

- *bez ohledu na životnost vozidel má každý uchazeč s ohledem na finanční rizika tendenci odepsat vozidlo za skutečnou dobu trvání smluvního vztahu*
- **minimální počet nasazených vozidel pro zakázku (z hlediska vstupní investice) = 5 ks (turnusovaných)**
- **velikost zakázky obvyklé v EU = 1-4 mil. vlkm/rok**



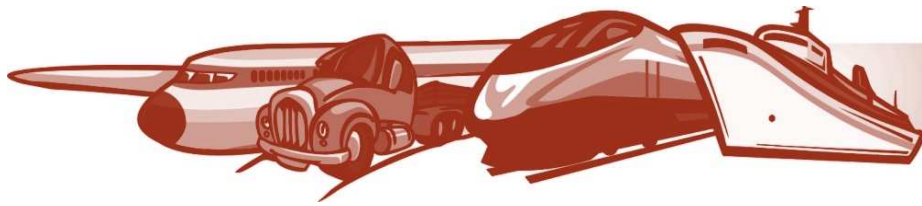
Struktura zakázky

- **koncová cena je ovlivněna zejména proběhem vozidel**
- **již při formulaci zadání je nutno sledovat maximální využití náležitostí (s ohledem na odpisy)**
- **samotný smluvní vztah musí mít přímou ekonomickou vazbu na realizovaný výkon**
- **Netto smlouva x brutto smlouva (otázka výnosového rizika), případně kombinace**
- **zakázka musí být vymezena linkovým vedením (nikoli železničními tratěmi)**
- **je zcela nevhodné vymežovat zakázku prostým rozsahem výkonů a výší finančního krytí**



Struktura zakázky

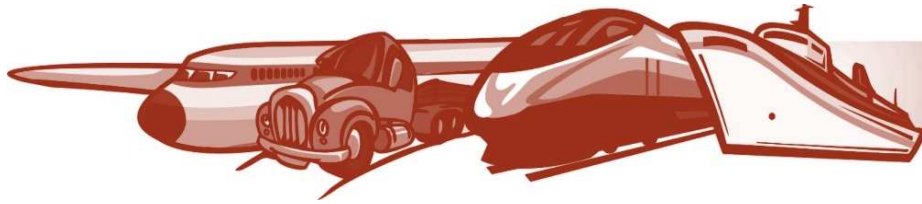
- maximální využití náležitostí snižuje fixní složku
- rozsah výkonů ovlivňuje jak variabilní náklady tak i tržby
- nutnost soutěžení celých linek (nikoli pouze vybraných / ztrátových spojů)
- je velmi vhodné sdružovat do jedné zakázky linky s „podobnými“ nároky na vozidla (technické parametry, kapacita...) a zároveň linky geograficky „blízké“
- Nutné definice požadavků na úroveň kvality služeb a její hodnocení (každý požadovaný parametr zvyšuje náklady na plnění zakázky)
- poskytovatel musí mít zajištěnu exkluzivitu (soutěží se o získání trhu, nikoli na trhu)



Ideální časový průběh VŘ

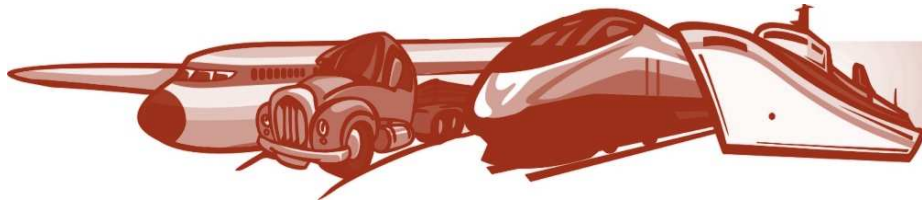
- počátek plnění zakázky = T
- oznámení o zakázce = T – 3,5 roku
- vyhlášení výběrového řízení = T – 2,5 roku
- vyhodnocení = T – 2 roky
- uzavření smlouvy s vítězným dopravcem = T – 18 měsíců
- žádost dopravce o kapacitu ŽDC = T – 8 měsíců

V případě malých zakázek s obecně dostupnými vozidly lze celý proces (s výjimkou žádosti o kapacitu ŽDC) zkrátit – tj. vhodný začátek přípravy soutěže pro JŘ 2011/12 byl s novými vozidly v létě 2008



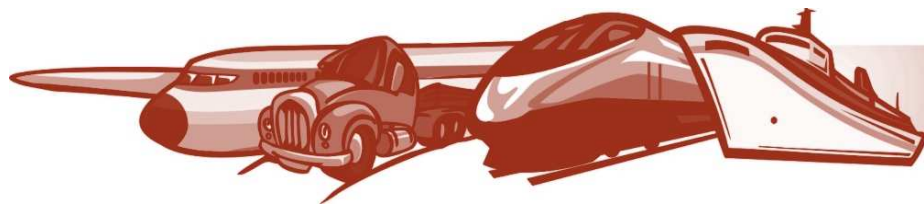
Výběrová řízení v linkové dopravě

- Shodné principy, snazší postupy, kratší termíny, nižší pořizovací ceny vozidel...
- Zakázku lze notifikovat až 2 roky před začátkem plnění
- Nový linkový bus (např. 10,5 m) v plné výbavě cca 4 mil. Kč
- Vhodná velikost zakázky běžně začíná již na 700 tis. Km/rok a 10 busech
- Rozsáhlé zkušenosti: Ústecký kraj, Jihomoravský kraj



Problémové okruhy

- **legislativa EU – nejasněná povinnost výběru dopravce soutěží**
- **Smlouva o poskytování veřejné služby
(vše co není explicitně ve smlouvě vyvolává dodatečné náklady)**
- **Stanovení délky trvání kontraktu – možnost uzavírání delších
víceletých smluv + zajištění příslušného finančního krytí**
- **Problematika pořizování kvalitního vozidlového parku –
modernizovaná x nová vozidla**



Problémové okruhy

- Tarifní problematika – garance jednotného tarifu na příslušném území (nesmí dojít ke zhoršení síťové dostupnosti území – musí být zachována integrita služeb veřejné dopravy)
- Nastavení vztahů mezi objednateli veřejné dopravy (stát, kraje)
- Nastavení vztahů mezi objednateli a dopravci
- Vazba na dopravní plánování – koordinace dlouhodobého plánu dopravní obsluhy území veřejnou dopravou s plánem rozvoje dopravní infrastruktury
- Potřeba postupného otevírání trhu !

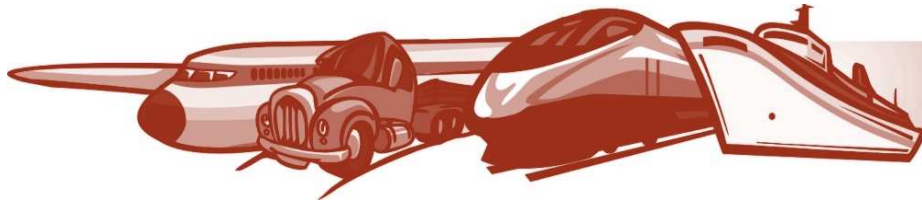


Výběrová řízení v ČR - železnice

- Karlovarský kraj
trati Karlovy Vary – Mariánské Lázně
- MD ČR
rychlíky Pardubice – Liberec a Plzeň - Most
- Liberecký kraj
trati Liberec – Hrádek n. N. – Varnsdorf
(spolu s ZVON a Ústeckým krajem)
Jizerská dráha – Liberecko, Jablonecko

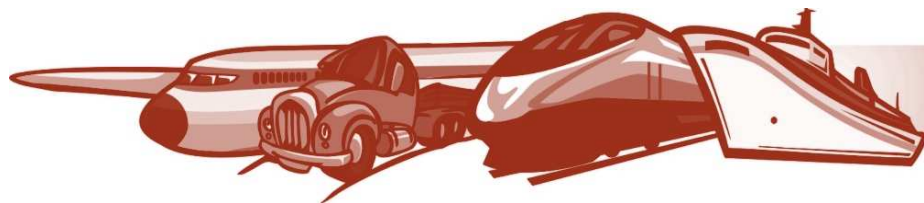
Notifikováno:

- MD ČR
 - Olomouc – Krnov – Ostrava (2013/14)
 - Praha – Děčín, Praha – Ústí n.L. – Cheb (2014/15)
 - Pardubice – Liberec, Liberec – Ústí n.L. (2014/15)
 - Plzeň – Most (2014/15)
 - Praha – Olomouc – Vsetín / Luhačovice (2015/16)



Co znamená otevření trhu?

- Otevření trhu veřejných služeb znamená soutěž o získání zakázky a exkluzivity po dobu jejího plnění – v žádném případě neznámá soutěž více dopravců na trati a „přetahování se“ o cestující
- Nehradí se žádná prokazatelná ztráta, ale tzv. kompenzace
- Otevření trhu znamená, že každý dopravní výkon má svou „cenu“, která byla v daném místě a čase optimální – odpadá riziko nedovolené veřejné podpory
- Otevření trhu znamená regulovanou konkurenci poskytovatelů služeb – na základě dosavadních zkušeností lze očekávat zvýšení kvality služeb pro cestující
- Otevření trhu může znamenat i úsporu úhrad z veřejných rozpočtů za stávající služby, tj. přináší možnost rozšíření služeb v perspektivních segmentech za „stejně peníze“



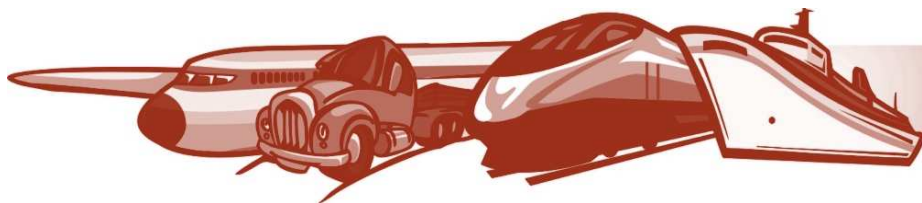
Co je nutno učinit?

Maximálně omezit rizika:

- Musí být zachována integrita služeb veřejné dopravy
- Soutěž nesmí mít negativní dopad na cestující (v oblasti tarifu, či systémových provázaností)
- Je nutno soutěžit provozně ucelené „balíčky“ služeb
- Jsou nutné víceleté smlouvy (s ohledem na investice do vozidel a jejich odpisy) s garancí výkonů + zajištění příslušného finančního krytí
- Poskytovatel služby musí mít zajištěnu exkluzivitu po dobu trvání smluvního vztahu
- Vazba na dopravní plánování – koordinace dlouhodobého plánu dopravní obsluhy území veřejnou dopravou s plánem rozvoje dopravní infrastruktury

A vědět, že:

- Trh je nutno otevírat postupně
- Výsledky soutěží nepřináší efekt ihned (vítěz plní zakázku 2-3 roky od doby vypsání)



TECHNOLOGIE DOPRAVY

Děkuji za Pozornost

*(takto využívané služby
obvykle mohou fungovat na
komerčním principu, a to i
při velmi nízké úrovni
jízdného...)*

