

Roman Štěřba¹

Rozvrácení British Rail a její renacionalizace po 20 letech

Klíčová slova: železnice, britská dráha, restrukturalizace, veřejná doprava

Úvod

Psal se rok 1992, když se ve Velké Británii rozjel ambiciózní projekt „revitalizace“ železnic. Hlavním cílem organizačních změn British Rail (BR) bylo zefektivnění její podnikatelské činnosti. Pozdější segmentace a rozprodej státního majetku drah však vedl k rozvrácení integrovaného technologického systému železnice v Británii a k vytvoření světoznámé legendy o mylném způsobu transformace. Prvním neblahým milníkem reformy bylo uvalení státní nucené správy na privatizovaný podnik infrastruktury Railtrack po sérii vážných nehod.

Unitární British Rail

Do roku 1991 byla BR uspořádána obdobně jako většina národních železničních správ ze států tehdejšího Evropského hospodářského společenství (EHS). Rok 1991 přinesl významné ustanovení Směrnice Rady EHS č. 440/91, o oddělení výkonného managementu železničních podniků Společenství od politických struktur vlády. Je zřejmé, že hospodářské problémy BR nastávaly velmi často (vlastně permanentně), a to především v oblasti řízení ekonomiky podniku, tj. koordinace plánu, rozpočtu a výdajů. Například provozování osobní dopavy BR bylo sice procesně rozděleno na čtyři hlavní produkty (Inter-City, Síť jihovýchod, Regionální dráhy a Scot Rail), avšak s územním členěním na šest regionů. Každý region "samozřejmě" všechny činnosti zajišťoval jen na svém území a s příslušnou tučnou reží. Z toho lze usoudit, proč se pomalu prosazovaly nové služby cestujícím a úspornější technologie provozu a proč naopak narůstaly náklady správní, ale i provozní režie BR.

V roce 1992 byla BR nově organizačně uspořádána. Provozování osobní dopavy bylo rozděleno na Inter-City, Regionální dráhy a Síť jihovýchod, zatímco provozování nákladní dopavy se rozpadlo na Freightliner, Trainload Freight a Railfreight Distribution. Každý segment si samostatně udržoval techniku a personál, zatímco na korporátní úrovni BR se zajišťovaly činnosti plánování, řízení projektů, nákup a výzkum. Prvním horkým kandidátem na odprodej se staly lukrativní BR-Telekomunikace. V počátku transformace BR došlo na privatizaci trajektů, hotelů a železničních opraven. V té chvíli však evidentně neexistoval koncept prodeje zbylé BR. Nové procesní uspořádání BR podle segmentů hlavních činností poskytlo jejím podnikatelským jednotkám nejlepší podmínky v historii ostrovní železnice, neboť

¹ Doc. Dr. Ing. Roman Štěřba – vysokoškolský pedagog na Ústavu logistiky a managementu dopavy Fakulty dopravní ČVUT v Praze.

přineslo zásadu celosíťové podnikatelské odpovědnosti za produkt (tzv. produktové řízení). V tomto krátkém (a jak se později ukázalo pouze přechodným) období přispěla vláda na provoz BR částkou 800 mil. liber za rok (zhruba 37,2 mld. Kč podle současného kurzu), což bylo nejméně v novodobé historii Británie.

Po parlamentních volbách a jmenování vlády ministerského předsedy Majora se prodej BR stal politickým programem. Tento plán však musel být naplněn do konce roku 1996, aby vláda šla do nových voleb s čistým štítem, resp. aby prodej byl již nezvratný. Ministerstva dopravy a financí se obklopila množstvím pohádkově drahých konzultantů z renomovaných poradenských firem. Je nasnadě, že poradenské firmy neměly s řízením obdobného transformačního procesu zkušenosti. Zadání podnikatelského plánu bylo jasné - alokace vlakových tras s cílem maximalizace tržeb podniku infrastruktury při drastické redukci nákladů údržby a obnovy, a to včetně signalizačních a zabezpečovacích zařízení. Z hlediska příčin rozsáhlých vlakových neštěstí v Británii se přitom právě podnikatelská dravost při snižování nákladů považuje za rozhodující příčinu katastrofálního stavu tehdejších železnic v Británii z hlediska bezpečnosti provozu. Není divu, že evidentní neúspěch britského modelu spontánního rozprodeje BR je smutnou satisfakcí zastánců integrovaného železničního podniku z Belgie, Francie, Itálie, Německa, Polska, Rakouska a dalších. Smutnou proto, že je doprovázena množstvím mrtvých a zraněných cestujících a zaměstnanců. Od té chvíle, zdá se, převážila snaha zachovat integrované uspořádání národních drah v Evropské unii (EU) s povinným transparentním účetním oddělením a nezávislou alokací kapacity železniční dopravní cesty. Zásadním argumentem je přitom garance bezpečnosti a kvalita provozu infrastrukturních systémů, které zajišťují životaschopnost státu. Zde nelze opominout další varování ve formě kolapsu soukromé energetiky v Kanadě a USA z důvodu podudržovanosti a zastaralosti. Mimochodem, argument, že úspory nákladů infrastruktury a technologického systému kolo-kolejnice nelze kompenzovat zmařenými lidskými životy, plně akceptovaly vlády a regiony členských států EU. Příkladem může být i objem finančních prostředků z veřejných rozpočtů, který je v rámci smluv o závazcích služeb ve veřejném zájmu v železniční osobní dopravě určen na kompenzaci prokazatelné ztráty dopravců.



Obrázek č. 1 - Dnes již historické diesellové jednotky řady 43 ze začátku 60 let stále představují páteř dálkové železniční osobní dopravy v Británii rychlostí až 200 km/h

Rozprodej British Rail

Procesní uspořádání BR, navzdory optimistickému vývoji podnikatelské činnosti, vydrželo pouhé dva roky. Poté byla BR rozparcelována do množství malých podniků, které měly být transparentnější pro investory. Jednalo se o 25 dopravců, podnik údržby infrastruktury, tři zasilatelské společnosti, BR-Telekomunikace a téměř tři desítky firem pro společné činnosti jako nákupy, projekty, výzkum atd. Na korporátní úrovni zůstaly pouze útvary právní, ekonomiky a financování, správa majetku a řízení provozu. V roce 1994 založila vláda Railtrack jako samostatnou společnost v majetku státu a v roce 1995 převzal Railtrack do svého vlastnictví majetek státní infrastruktury železniční dopravní cesty spolu s činnostmi zajištění provozuschopnosti dráhy a řízení provozu. Tím byl zahájen rozprodej BR. Pro většinu řadových železničářů znamenaly výdaje ve výši zhruba 400 mil. liber (!!) na právní, procesní a finanční konzultace natolik obscénní sumu, že sama o sobě naprosto zdiskreditovala celý proces již v jeho počátcích. Jak se později bohužel ukázalo, byl to pouze malý závdavek poradenským jestřábům. Nejsnazší pozici v privatizaci měly firmy s činností administrativního servisu. Smlouvy byly připraveny ze strany poradců a firmy provozující hlavní činnost je „musely“ podepsat. Neexistovala možnost vystačit si sám. Během dvou let bylo rozprodáno. Pro provozování osobní dopravy byla procedura komplikovaná. Ředitel frančizy, jmenovaný vládou, stanovil v katalogu podmínky služby, které obsahovaly požadavky na investice při redukci výdajů z veřejných rozpočtů v určitém čase, nejčastěji v období do sedmi let.

Zhruba 100 firem vzešlých z rozkladu BR okamžitě více než zdvojnásobilo požadavky na subvence. Úhrnný požadavek na ministerstvo financí zněl na 2 mld. liber (65 mld. Kč podle současného kurzu). Příčina je zřejmá - každý nový subjekt podnikal kvůli zisku a veřejný zájem státní firmy již nemohl být zohledněn. Požadavkem vlády na podnik infrastruktury Railtrack bylo snížit požadavky dopravců na subvence z veřejných rozpočtů prostřednictvím snížení cen za vlakové trasy redukcí nákladů údržby infrastruktury o 30 % (!!). Privatizace znamenala nadlouho konec koordinovaného rozvoje železnice v Británii, investiční záměry klesly na nejnižší prioritu. Čím méně mohl stát hradit rostoucí požadavky na subvence, tím více ztrácel kontrolu nad kvalitou služeb a bezpečností provozu. Aby se primární účel podnikání na železnici, tj. dosažení zisku, mohl naplnit i přes nedofinancování nákladů z veřejných rozpočtů, stala se přeprava po železnici v Británii nejdražší v Evropě. V každém případě lze konstatovat, že největší dynamiku zaznamenal u železničních podniků v Británii nárůst dividend pro akcionáře. Jejich mnohdy až pohádkových částek bylo dosahováno na úkor dramatické redukce personálu a současně jejich mezd (osobních nákladů) a reprodukce majetku.

Je třeba zdůraznit, že podmínky ostrovní Británie nevystavují tamní železniční podniky globální konkurenci, která panuje a stále sílí v rámci kontinentální Evropské unie, kde se vývoj ubírá opačnou cestou, tedy fúzemi a strategickými aliancemi hlavních subjektů na trhu (DB, FSI, ÖBB, PKP, SNCF).

Navzdory rozvrácení BR však došlo k opětovnému sdružování malých železničních podniků do Asociace provozovatelů vlakové dopravy (ATOC²) tak, aby

² www.atoc.org

mohlo být efektivně zajištěno prosazování zájmů železniční dopravy jako celku včetně snahy o jednotnou komunikaci sektoru. Velkou úlohu sehrává ATOC i v procesu hledání národních přepravních standardů v britské železnici. Lze říci, že britský model privatizace národní dráhy potvrdil dřívější názory o tom, že skutečnou konkurencí železnici je silniční doprava. Z neuspokojivých finančních důsledků transformace drah je třeba si vzít ponaučení.

Franchising iluzí úspěchu privatizace

Je třeba konstatovat, že Velká Británie má v oblasti železniční dopravy liberální trh s nejvyšší úrovní řízené konkurence. Cesta vedla od rozprodeje národního železničního podniku BR k zavedení principu franšíz v osobní dopravě. Jedná se o princip založený na udělování licencí na provozování dopravy na vymezeném území, které jsou soutěženy ve výběrových řízeních. Britská vláda se rozhodla založit tři společnosti Angel Trains, Eversholt a Porterbrook, na které převedla vozový park původního přirozeného monopolu BR, a které měly za úkol pronajímat vlaky provozovatelům osobní železniční dopravy. Výsledkem privatizace je však paradox – na jedné straně příběhy o brilantním úspěchu železniční dopravy, nárůstu počtu spojů a cestujících, na druhé straně však zvyšující se ceny jízdného, rostoucí zadluženost společností a odpovědnost veřejného sektoru za jejich hospodaření (významně vzrostl veřejný dluh). Skutečnost, že je systém z významné části financován veřejnými dotacemi a vláda převzala záruky, pro mnohé ekonomy odporuje podstatě a fungování privatizovaného trhu. Opakovaně je z tohoto důvodu diskutována možnost opětovného zestátnění (renacionalizace) železniční dopravy.

Historický vývoj privatizace a franšíz

V roce 1992 představil ministr dopravy John MacGregor parlamentu Bílou knihu „*New opportunities for the railways*“. Bílá kniha obsahovala návrh privatizace osobní železniční dopravy formou franšíz a návrh na rozdělení BR na dvě části. Jedna část společnosti byla určena ke správě železniční sítě a druhá část k poskytování osobní železniční dopravy do té doby, než bude osobní dopravy pod správou jednotlivých franšíz. V roce 1994 byl schválen první zákon, upravující systém franšíz, tzv. „*Railways Act 1993*“. Zákon stanovil celou organizační strukturu systému železničních franšíz. BR byla následně rozdělena na desítky institucionálně oddělených společností. První franšízy vznikly po privatizaci v letech 1996-1997. Za 20 let se ve Velké Británii konala tři kola výběrových řízení. V prvním kole privatizace vzniklo 25 samostatných franšíz. Postupem času došlo ke konsolidaci a zmenšování počtu franšíz na současných 18.

Struktura systému franšíz

Reforma železničního trhu spočívala ve vertikální separaci infrastruktury od provozovatelů železniční dopravy a privatizaci státního přirozeného monopolu BR. Vzniklá struktura zahrnovala soukromé operátory soutěžící o jednotlivé franšízy, vlastníka infrastruktury, samostatné společnosti pronajímající vlakové soupravy

operátorům a dva regulační úřady. Zásadní závazky, které zákon stanovil, byly následující:

- zřízení nezávislého orgánu, který spravuje celou železniční infrastrukturu a je odpovědný za její údržbu (včetně stanic, signalizačního zařízení a železničních dep),
- prodej nákladní dopravy a příslušných pozemků BR do soukromého sektoru,
- franšizování osobní železniční dopravy (franšizy se udělují ve veřejných soutěžích),
- zřízení orgánu, který vypisuje tendry, uděluje a monitoruje franšizy,
- založení regulačního orgánu, který má dohlížet na hospodářskou soutěž, nediskriminační přístup k železniční infrastruktuře, předcházet vzniku monopolu a hájit zájmy spotřebitelů.

Osobní doprava ve Velké Británii byla rozdělena na 25 franšiz. Operátoři soutěžili o provozování franšiz ve veřejných výběrových řízeních, které vypisoval a hodnotil Úřad pro franšizing osobní železniční dopravy (OPRAF). Operátorům byly udělovány vládní dotace prostřednictvím úřadu OPRAF. Operátoři platili poplatky správci infrastruktury, společnosti Railtrack (nyní Network Rail) za užívání železničních tratí a pronájem nemovitostí. Dále operátoři platili nájemné za užívání vozového parku společností, které vlastní vlakové soupravy. Díky tomuto systému, kde nejsou požadovány velké vstupní investice, se na jednu stranu sice výrazně snížily bariéry vstupu na trh, na druhou stranu však vzrostlo riziko tzv. „garážových firem“ – personálních agentur. První franšizy byly zpravidla udělovány na sedm let. Některé franšizy, zejména ty pozdější, pak byly uděleny i na patnáct a více let.



Obrázek č. 2 - Zahájení provozu vysokorychlostní železnice na kontinent bylo historickým milníkem

Nájem železničních vozů

Vozový park BR se před privatizací skládal z 11 000 vozů různého stáří. Britská vláda založila tři společnosti Angel Trains, Eversholt a Porterbrook, na které se převedl vozový park původní BR, a které měly za úkol následně pronajímat vlaky provozovatelům osobní železniční dopravy.

Nově založené společnosti si rozdělily vozový park rovnými díly podle stáří a hodnoty. Jejich úkolem bylo zajišťovat údržbu a obnovu vozového parku. Provozovatelé dopravy jim platili za vozy nájemné. Společnosti byly původně založeny jako státní společnosti, nicméně na přelomu let 1995 a 1996 byly prodány soukromým vlastníkům za 2,5 miliardy liber.

K založení těchto tří společností vedly vládu následující důvody. Franšizy byly udělovány na relativně krátkou dobu od 7 do 15 let, přičemž ekonomická životnost nového vozového parku je 20 až 30 let. Britská vláda chtěla tímto krokem podpořit provozovatele osobní železniční dopravy, kteří by mohli být odrazeni vysokými prvotními investicemi do kapitálu. Současně měla být odstraněna bariéra vstupu do odvětví a závazek pokračujících investic do obnovy a rozvoje vozového parku. Vzhledem k provázanosti vozového parku s určitými tratěmi panovaly oprávněné obavy, že by efektivně nefungoval trh s použitými vlaky a společností provozujícím franšizu by po skončení doby platnosti franšizy zůstávaly neprodejně majetky vysoké hodnoty.

Regulace trhu

První zákon, na základě kterého vznikl systém franšíz, Railways Act 1993, zřídil dva regulační úřady, Office of Passenger Rail Franchising (OPRAF) a Rail Regulator (nyní Office of Rail and Road³).

OPRAF se stal regulačním úřadem pro franšizy. Jeho úkolem bylo vypisování veřejných soutěží, udělování licencí a uzavírání franšizových smluv s operátory, které definovaly požadavky na provoz osobní železniční dopravy a služeb s tím spojených. OPRAF současně kontroloval výši jízdného a stanovil trasy jednotlivých franšíz. Tento úřad byl také zodpovědný za rozdělování dotací provozovatelům. OPRAF zanikl vydáním dopravního zákona v roce 2000 a byl nahrazen dalším novým úřadem – Strategic Rail Authority.

Druhým regulačním úřadem, vytvořeným v roce 1993, byl Rail Regulator, který měl odpovědnost za kontrolu příjmů a finanční stability správce infrastruktury Railtrack a za přístupové poplatky. V roce 2004 byl úřad reformován a přejmenován na Office of Rail and Road.

Během let 1998-2001 byl založen regulační úřad Strategic Rail Authority (SRA), který převzal odpovědnosti franšizového regulátora (OPRAF) a ministerstva dopravy (DfT). Se špatnou a nedostatečnou regulací byly spojeny také problémy

³ <http://orr.gov.uk/>

správce infrastruktury Railtrack. Railtrack zkrachoval po problémech v roce 2002 a místo něho vznikla nezisková společnost – Network Rail (NR). Následkem dalších problémů této společnosti byl přijat nový železniční zákon „Railways Act 2005“, který zrušil SRA a převedl její pravomoci na ministerstvo dopravy a Office of Rail and Road.

Výhody a nevýhody systému

K této problematice byla vydána například významná studie Nash and Smith - „*Passenger Rail Franchising in Britain: has it been a success?*“.[1] Autoři konstatují velmi vysokou úroveň konkurence mezi železničními operátory ve Velké Británii, kdy se do výběrových řízení hlásí v průměru 4 až 5 uchazečů, zatímco v jiných zemích je to často jeden až dva. Dále zdůrazňují velmi zdravý růst profitability železniční dopravy ve Velké Británii, kde ovšem připouštějí pozitivní vliv ekonomického růstu země. Naopak za velmi znepokojující považují růst nákladů železničních společností. Svoji studii uzavírají tvrzením, že systém britského železničního franšizingu sice zaznamenal úspěch na poptávkové straně, ale naprosto neuspěl v oblasti očekávaného snižování nákladů. Dále většina odborníků v literatuře popisuje zásadně negativní vztah mezi efektivitou a výší inkasovaných dotací.

Dotace do železničního průmyslu představovaly v účetním roce 2013/2014 necelých 29 % z celkového příjmu. Přibližně třetina železničního sektoru ve Velké Británii je dotována vládou. Příjem železničních operátorů se v uvedeném roce vyrovnal výdajům, což paralyzuje investiční rozvoj v oboru.

Železniční doprava se sice stala produktivnější a zvýšil se počet pasažérů a najetých kilometrů. Výrazně však vzrostla veřejná podpora do železnice a cena jízdného. Zásadně rovněž vzrostl veřejný dluh – byly vydány dluhopisy se státní zárukou.



Obrázek č. 3 - Kompletně přestavěná stanice St.Pancras je terminálem i vysokorychlostních vlaků Eurostar z kontinentu

Problémy privatizace a franšizingu s bezpečností a kvalitou

System franšíz se potýkal po celou dobu své existence s řadou problémů. Jednalo se například o absenci dlouhodobého strategického plánování, vágně stanovené sankce regulačních úřadů a nejasné stanovení priorit pro investice do vývoje. Kompetence regulačního úřadu OPRAF byly úzce soustředěny na osobní dopravu. Na bedrech nezávislého regulátora leželo příliš mnoho zásadních politických rozhodnutí. Z pohledu cestujících bylo významným problémem, že došlo k výraznému zhoršení úrovně poskytovaných služeb soukromých dopravců nejen vinou zastaralého vozového parku z doby BR, docházelo k častějšímu zpoždění a rušení spojů.

Se špatnou a nedostatečnou regulací byly spojeny problémy správce infrastruktury Railtrack. Při realizaci největšího projektu, modernizace tratě West Coast Mainline, došlo k několikaletému zpoždění a více než čtyřnásobnému navýšení prvotních nákladů. Railtrack platil značné částky železničním dopravcům jako kompenzaci za zhoršené služby. Během série nehod se objevily se obavy o bezpečnost tratí. Tyto obavy se bohužel následně naplnily hromadnými neštěstími u Southall (1997), Ladbroke Grove (1999), Hatfieldu (2000) a Potter's Bar (2002). Tyto události vedly k naprosté ztrátě důvěry investorů v Railtrack. Správce infrastruktury neměl peníze na rekonstrukce tratí. Tratě byly podinvestované, a to jak z pohledu stavu kolejí, tak i signalizace. Reálné náklady nových investic se vyšplhaly na 2 až 3násobek předchozí investice British Rail. V roce 2000 došlo k nucené správě Railtracku, který v roce 2002 zkrachoval. Místo Railtracku následně vznikla nezisková společnost Network Rail (NR).

Dalším problémem privatizace a franšizingu je skutečnost, že Network Rail, který je sice považován za „soukromou“ společnost, je zcela závislý na vládních zárukách a dluhopisech. Prostředky si půjčuje bezúročně se státní zárukou. Network Rail je také příjemcem dotací. Vzhledem k výši veřejné podpory byl Národním statistickým úřadem překlasifikován v prosinci 2013 na „centrální vládní úřad“. Do státního rozpočtu tak přibude dodatečný dluh ve výši 30 mld. liber. Z tohoto důvodu se uvažuje o změně, Network Rail bude čerpat peníze přímo z rozpočtu a nebude vydávat vlastním jménem dluhopisy. Tímto krokem v podstatě skončila neúspěšná angažovanost soukromého sektoru ve financování železniční infrastruktury a již nelze hovořit o privatizaci, nýbrž o plném zestátnění.

Privatizace si kladla za cíl zajistit finanční udržitelnost (díky investicím soukromého sektoru) a zvýšení efektivity. Výsledkem nepromyšleného a unáhleného rozhodnutí je však systém podpor železničního sektoru, který je postaven tak, že znemožňuje provozovatelům franšíz získat profit bez zvýšení přímé veřejné podpory. Ve skutečnosti je odborníky systém považován za „politickou pohádku o privatizaci“, která daňové poplatníky pouze opakovaně ujišťuje o tom, že provozovatelé přinášejí finanční prostředky do národního daňového systému.

Dalším problémem bylo, že se náklady regulátora SRA (nástupce OPRAF) na infrastrukturní projekty vymykaly kontrole. Jednalo se např. o modernizace tratí West Coast Mainline. Vysoké náklady na modernizaci a údržbu tratí byly častým problémem SRA. V reakci na zásadní problémy, a to jak správce infrastruktury

Railtrack, tak i SRA, byl nakonec přijat nový železniční zákon „Railways Act 2005“, který zrušil SRA a převedl její pravomoci na ministerstvo dopravy a Office of Rail and Road.



Obrázek č. 4 - Nové vysokorychlostní vlaky Eurostar jsou hlavním symbolem moderní železnice v Británii

Pokus o opětovné znárodnění Britské železnice a další vývoj

Vzhledem k trvalým potížím v železničním sektoru se labouristé již v roce 1997 (před převzetím vlády ve Velké Británii) zavázali znovu znárodnit britské železnice. Strana konzervativců si však byla záměrů opozice vědoma a proto ještě před volbami v roce 1997 převedla značnou část majetku britské železnice do soukromého vlastnictví. Tímto krokem konzervativců tak bylo dokončení železniční privatizace za daných podmínek naprostou nutností. Labouristům nezbylo nic jiného, než dokončit zbývající prodeje státního majetku a tím i celou privatizaci. Nová vláda se ale nevzdala myšlenky státní kontroly nad železnicí. Vláda navrhla poskytnout přímou dotaci Railtracku ve výši 2 miliard liber výměnou za hlasovací práva v této společnosti. Přestože měl veškerý majetek Railtracku tržní hodnotu 1,9 miliard liber, představenstvo Railtracku návrh vlády nepřijalo.

Po neúspěšné snaze o převzetí moci nad Railtrackem se britská vláda rozhodla dosáhnout reintegrace železnic prostřednictvím založení nového regulačního úřadu, odpovědného ministerstvu dopravy, který určoval přístupové poplatky na železnici. Vláda chtěla rovněž přesunout British Rail do veřejného vlastnictví s veřejným zájmem na rozvoji železniční sítě. Tento pokus se však nepodařilo politicky prosadit. Vláda současně usilovala o převzetí kontroly nad Railtrackem, což se jí také nepodařilo.

Cílem reformy bylo rovněž zachovat dopravce, jejichž služby byly na vysoké úrovni, a kteří se zavázali v budoucnu investovat do infrastruktury po dobu 10 až 20 let. Tento záměr se podařil pouze s jediným úspěšným operátorem a to se společností Chiltern Railways, které byla udělena dvacetiletá franšíza Chiltern line.

Postupně také narůstala potřeba zvyšovat vládní dotace do železničního průmyslu. V roce 1997/98 činila dotace 1,8 mld. liber. V roce 2004 narostla hodnota vládních dotací na 3,8 mld. liber.

Systém podpory ze strany státu byl založen na tzv. mechanismu „*cap and collar*“. Mechanismus podpor fungoval na následujícím principu. Když byl operátor ztrátový, dostal kompenzaci v podobě dotací, naopak když byl ziskový, odváděl státu odpovídající prémii. Jakmile byly ztráty franšízy větší než předpokládané, obdržel operátor větší dotace. Stejně to platilo i u zisku. Pokud měla franšíza větší než předpokládaný zisk, odváděla státu větší prémii. Často se pak logicky stávalo, že společnosti usilující o franšízu uvedly velmi vysoké předpokládané zisky, aby vyhrály veřejnou soutěž. Následně byly jejich zisky v prvních letech až o 80 % nižší. Tento systém logicky samozřejmě nenutil společnosti v dotované činnosti podnikat efektivně.

Od přijetí zákona „*Railways Act 2005*“ je proces udělování franšiz v režii ministerstva dopravy. V rámci tohoto nového modelu je prioritou zlepšení podmínek udělování licencí na provozování osobní železniční dopravy. Na základě nového programu budou někteří operátoři muset podstupovat podnikatelské riziko v celém rozsahu. Dále je ze strany ministerstva obecně preferován menší počet franšiz, avšak udělených na delší dobu. Vzhledem k časové tísní při vypisování tendrů na nové franšízy obdrží přechodně někteří uchazeči franšízu napřímo. Kritici systému upozorňují, že podhodnocené nabídky soutěžících v tendru jsou v konečném důsledku příčinou toho, že operátoři nemají stimul k investici.

Německý model - benchmark

V Německu má i přes rozsáhlá nabídková řízení stále na trhu dominantní postavení národní železniční podnik Deutsche Bahn. V Německu přitom roste veřejná podpora na železniční infrastrukturu (DB Netz) nejméně a zároveň jsou v Německu nejnižší ceny jízdného (EU15). V letech 1995 až 2011 byla provedena analýza cca 190 tendrů v Německu. Bylo zkoumáno, kdy vyhraje výběrové řízení přirozený monopol Deutsche Bahn (DB) a kdy ostatní soutěžitelé. DB vyhrává nejčastěji v případech, kdy se jedná o kontrakt na delší tratě a delší dobu zajišťování služby. Současně za situace, kdy se do tendru přihlásí méně soutěžitelů, protože z tendru vyplývá vyšší podnikatelské riziko. Dále pak v případech, kdy je povoleno provozovat použité vozy a současně na tratích, na kterých je DB již provozovatelem. Analytici rovněž zjistili, že když je doba kontraktu delší, hlásí se do výběrových řízení více operátorů. Novým trendem je postupné snižování celkového počtu účastníků v tendrech. Závislost délky kontraktu a počtu soutěžitelů vysvětlují analytici tím, že delší kontrakty jsou pro dopravce atraktivnější, neboť se jim investice do tendru na delší dobu zajištění služby vyplatí více, vzhledem k amortizaci vozového parku v délce 20 až 30 let. Očekávaným vývojem je souboj low-cost dceřiných společností národních železničních podniků z Francie, Itálie a Nizozemí s DB Regio. Tento vývoj

je potvrzen i akvizicí největšího soukromého dopravce ARRIVA koncernem DB, s výjimkou železničních aktivit v domácím Německu (Netinera ve vlastnictví Ferrovie Stato Italiane).

Británie znovu sjednocuje informační systém pro cestující

Rozdrobené soukromé železniční podniky v Británii spustili dne 28. června 2016 projekt za 9 mil. liber, který má za úkol nahradit dosavadních (neuvěřitelných) 66 samostatných informačních systémů pro cestující jedním centrálním systémem zvaným Darwin.

Darwin dodá aktuální vlakové informace do staničních obrazovek a online kanálů, včetně Národní železniční aplikace, a poskytne real-time předpovědi příjezdů a odjezdů, čísla nástupišť, odhady zpoždění, změny v jízdních řádech a zrušení vlaků. Darwin shromáždí data přímo z každého zákaznického informačního systému jednotlivých železničních dopravců a zkombinuje je s údaji o poloze vlaků poskytovanými provozovatelem infrastruktury Network Rail (dále NR). To umožní, že cestující (konečně) uvidí stejné aktuální informace nehledě na to, jestli si zvolí staniční obrazovku, internet, aplikaci, nebo se zeptají staničního personálu.

„Naši zákazníci nám říkají, že chtějí lepší informace, zejména pokud nastane nějaký problém se službou, a tento projekt představuje důležitý krok směrem k uspokojení jejich potřeb,“ říká Jacqueline Starr, výkonná ředitelka pro spokojenost zákazníků ve společnosti Britain's Rail Delivery Group. *„Mnozí cestující velmi dobře znají tu paniku při čekání na vlak, když se jim na staniční obrazovce ukazuje něco jiného než v mobilní aplikaci. Pro zákazníky je klíčové to, aby mohli věřit původu informací na železnici a mohli si tak co nejlépe naplánovat cesty.“*

Do projektu Darwin jsou zapojeny všechny železniční společnosti v Británii, včetně NR, a zafinancoval jej národní program pro zlepšení stanic, jehož záměrem je docílit poskytování informací v reálném čase, přehlednější navigaci, snadnější dostupnost a zlepšení čekáren pro cestující.

Shrnutí

Dosavadní dostupná literatura není zcela jednoznačná v hodnocení provedených reforem ve Velké Británii, nicméně obecně převažují názory, že uvedené reformy byly ve své době nezbytné a efektivní. Velká Británie má nyní konkurenční trh v oblasti osobní železniční přepravy v Evropě. Je to dáno systémem veřejných aukcí o franšizy a soutěží o trh. Dosavadní studie však potvrzují, že rostoucí celkové dotace způsobují růst nákladů a pokles efektivity byrokraticky velmi složitěho systému.

Řada expertů tvrdí, že britskou železnici nelze nazývat „zprivatizovanou“. Výše realizované veřejné podpory (dotací) a dále skutečnost, že byl v roce 2014 dluh železniční sítě prohlášen za veřejný, totiž zásadně odporují principům podnikání soukromého sektoru.

Z ekonomické a finanční perspektivy se odborníci z Velké Británie shodují především na základním faktu a to, že nikoliv vlastní reforma, ale rozdrobení a privatizace železnic ve Velké Británii byly chybou. Hlavní negativní dopady privatizace jsou dle jejich závěrů následující:

- růst nákladů železničních společností,
- růst objemu veřejné podpory do železnice,
- nekoordinace investičního rozvoje dopravní cesty mezi potřebami dopravců a prioritami podniku infrastruktury,
- negativní vztah mezi efektivitou a výší inkasovaných dotací,
- dluhopisy se státní zárukou zatížily státní rozpočet,
- růst cen jízdného,
- výrazné zhoršení poskytovaných služeb soukromých dopravců, častější zpoždění a rušení spojů,
- operátoři nemají stimul investovat,
- roztržitost nabídky vůči cestující veřejnosti daná množstvím dopravců.

Závěr

Rozvrácení národního železničního podniku British Rail jeho rozprodejem na desítky soukromých subjektů, technologické problémy v provozu, technické zastarání, nehody, razantní zvýšení cen jízdného i vyplácených dotací z veřejných rozpočtů a nakonec hledání cesty k renacionalizaci železnice v Británii jsou mementem pro konkurenceschopné postavení dráhy na přepravním trhu v Evropě.

Bude se opakovat rok 1947, kdy vláda zákonem znárodnila čtyři hlavní (bankrotující) soukromé železniční společnosti? Zdálo by se, že podniky byly v insolventi po dlouhé devastující válce, pravdou však je, že v insolventi byly již od roku 1939. Kolik experimentů na železnici ještě vlády uskuteční ...?

Literatura

- [1] Smith A., Nash Ch., Wheat P.: Passenger rail franchising in Britain: has it been a success? International Journal of Transport Economics / Rivista internazionale di economia dei trasporti, Vol. 36, Issue 1, Pages 33-62, Accademia Editoriale, 2009
- [2] Stanley W. Peter: Die Privatisierung von British rail-eine verpasste Gelegenheit, Der Eisenbahn-Ingenieur, 3/2002, Hamburg, ISSN 0013-2810.
- [3] Train running information evolves with Darwin; In:
<http://www.railwaygazette.com/news/technology/single-view/view/train-running-information-evolves-with-darwin.html>

Praha, září 2016

Lektorovali: Ing. Jiří Havlíček
České dráhy, a. s.

prof. Ing. Václav Cempírek, Ph.D.
Univerzita Pardubice