Vypracování systému na vytváření spravedlivého prostředí dopravního trhu včetně harmonizace zpoplatnění užívání dopravní infrastruktury

(Projekt 1F41D/084/410)

prosinec 2004

Vypracování systému na vytváření spravedlivého prostředí dopravního trhu včetně harmonizace zpoplatnění užívání dopravní infrastruktury

Odpovědný řešitel:	**Ing. Emil Šlachta, DrSc.**
Další řešitelé:	**Ing. Miroslav Foglar** **Prof. Ing. Jiří Fotr, CSc.** **Ing. Václav Lundák** **Prof. Ing. Vladimír Svoboda, CSc.** **Ing. Pavel Šejna** **Ing. Jaroslav Žák, MBA**
Ředitel SBP, s.r.o.:	Ing. Miroslav Foglar

Obsah

I Úvod I
I.1 Informační list II
I.2 Zkratky III
I.3 Uspořádání (řazení informací o projektu) IV
I.4 Apriorní postuláty V
I.5 Vstupní úvahy a základní definice napříč dílčími cíli projektu VI
I.6 Seznam tabulek X

II Resumé XI
II.1 První etapa řešení - 2004 XI
II.2 Splnění dílčích cílů XIV

1 Definování forem omezení podpory a definování zdrojů investic v jednotlivých druzích dopravy a jejich analýza 1
1.1 Zpracování přehledu existujících a v budoucnu možných alokací podpor investic do dopravní infrastruktury ze státních a jiných zdrojů 1
1.1.1 Úvod k odstavci 1.1 1
1.1.2 Dosavadní vývoj a výhledové možnosti podpor investic v dopravní infrastruktuře 2
1.1.2.1 Státní fond dopravní infrastruktury (SFDI) 2
1.1.2.2 Státní rozpočet 6
1.1.2.3 Úvěry 7
1.1.2.4 Fondy EU 10
1.1.2.4.1 Fond soudržnosti 11
1.1.2.4.2 Strukturální fondy 12
1.1.2.4.3 Dotace z fondů EU po roce 2006 14
1.1.2.5 Ostatní zdroje 15
1.1.3 Závěr k odstavci 1.1 a sumarizované kvantifikace 16
1.2 Analýza potřebností finanční podpory a zdrojů 18
1.2.1 Úvod k odstavci 1.2 18
1.2.2 Stav a potřeby dopravních sítí 19
1.2.2.1 Pozemní komunikace 19
1.2.2.1.1 Nová výstavba pozemních komunikací 19
1.2.2.1.2 Modernizace silnic 21
1.2.2.1.3 Celkové finanční potřeby infrastruktury silniční dopravy 22
1.2.2.1.4 Dílčí závěr k potřebám infrastruktury silniční dopravy 23
1.2.2.2 Železnice 23
1.2.2.2.1 Nová výstavba železničních tratí 24
1.2.2.2.2 Modernizace železničních tratí 24
1.2.2.2.3 Celkové finanční potřeby železniční infrastruktury 25
1.2.2.2.4 Dílčí závěr k potřebám infrastruktury železniční dopravy 25
1.2.2.3 Vnitrozemské vodní cesty 25
1.2.2.3.1 Nová výstavba vodních cest 26

1.2.2.3.2 Modernizace vodních cest ... 26
1.2.2.3.3 Opravy vodních cest ... 26
1.2.2.3.4 Celkové finanční potřeby infrastruktury vodní dopravy ... 26
1.2.2.3.5 Dílčí závěr k potřebám infrastruktury vodní dopravy ... 27
1.2.2.4 Letiště ... 27
1.2.2.4.1 Nová výstavba letišť ... 28
1.2.2.4.2 Modernizace letišť ... 28
1.2.2.4.3 Celkové finanční potřeby infrastruktury letecké dopravy ... 28
1.2.2.4.4 Dílčí závěr k potřebám infrastruktury letecké dopravy ... 28
1.2.3 Závěr k odstavci 1.2 ... 29
1.2.4 Formulování závěrů analýzy ... 30
1.3 Formy omezení podpory investic ... 31
1.3.1 Formální možnosti omezení ... 31
1.3.2 Zdroje a možnosti financování investic ... 32

2 Definování forem a možností podpory provozování a užívání dopravní infrastruktury v souladu s předpisy EU ... 36
2.1 Zpracování přehledu existujících a v budoucnu možných podpor provozování a užívání vymezené dopravní infrastruktury a druhů dopravy, resp. přeprav ... 37
2.1.1 Státní fond dopravní infrastruktury (SFDI) ... 37
2.1.2 Vlastní zdroje ... 37
2.1.3 Úvěry ... 37
2.1.4 Dotace ze státního rozpočtu (přímé dotace) ... 38
2.1.5 Dotace z územních rozpočtů krajů a obcí ... 38
2.1.6 Celkové výdaje na údržbu a opravy dopravních sítí ... 38
2.2 Analýza potřebné podpory provozování vymezené dopravní infrastruktury a možných zdrojů ... 40
2.2.1 Pozemní komunikace ... 40
2.2.1.1 Opravy silnic a dálnic ... 40
2.2.1.2 Údržba (stavební) silnic a dálnic ... 41
2.2.2 Železnice ... 42
2.2.2.1 Opravy železničních tratí ... 42
2.2.2.2 Údržba železničních tratí ... 43
2.2.3 Vnitrozemské vodní cesty ... 43
2.2.3.1 Opravy vnitrozemských vodních cest ... 43
2.2.3.2 Údržba vnitrozemských vodních cest ... 43
2.2.4 Letiště ... 44
2.2.4.1 Opravy letišť ... 44
2.2.4.2 Údržba letišť ... 44
2.2.5 Celkové potřeby na údržbu a opravy vybraných dopravních sítí ... 44
2.2.6 Závěr k odstavci 2.2 ... 45
2.2.7 Formulování závěru analýzy ... 45
2.3 Formy omezení možností podpory provozování a užívání dopravní infrastruktury ... 46

3 Stanovení zásad pro vytvoření spravedlivého prostředí dopravního trhu ... 46
3.1 Využití dokumentů EU pro řešení projektu ... 47
3.1.1 Vstupní informace k odstavci 3.1 ... 47

3.1.2 Evropská dopravní politika pro rok 2010: Čas rozhodnutí. COM (2001) 370, 19. 9. 2001. [2] ... 48
3.1.3 Spravedlivé poplatky za používání infrastruktur: Etapový přístup pro společnou tarifikaci dopravních infrastruktur v EU. COM (98) 466 final, 1998. [1] ... 63
3.1.4 Směrnice 1999/62/ES Evropského parlamentu a Rady EU ze 17. července 1999 o zpoplatnění těžkých silničních nákladních vozidel za použití určitých infrastruktur [25] ... 78
3.1.5 Rozvoj železnic: Směrnice Rady 91/440/EEC z 29. 7. 1991 o rozvoji železničních podniků společenství [19] ... 87
3.1.6 Strategie oživení železnic Evropské unie [3]. Separát ... 88
3.1.7 Zelená kniha: Síť občana [4] ... 89
3.1.8 Zelená kniha: k správnému a efektivnímu stanovení cen v dopravě [5]. Diskusní dokument zveřejněný 20. 12. 1995. ... 90
3.1.9 Konstatování zpracovaná řešitelem z dokumentů EU ... 91
3.2 Všeobecné úvahy řešitele k harmonizaci dopravního trhu ... 92
3.2.1 Vstupní informace k odstavci 3.2 ... 92
3.2.2 Liberalizace dopravního trhu ... 93
3.2.3 Konkurenční prostředí ... 94
3.2.4 Služby ve veřejném zájmu a dopravní obsluha regionů ... 94
3.2.5 „Ekologická daň“ z dopravy ... 94
3.2.6 Externí účinky dopravy ... 95
3.2.7 Harmonizace prostředí dopravního trhu a liberalizace dopravního trhu ... 98
3.2.8 Dopravní politika ČR ... 98
3.2.9 Finanční politika státu ... 98
3.2.10 Finanční podpora správě a provozování dopravní infrastruktury ... 100
3.2.11 Doporučené státní aktivity ... 100
3.2.12 Vývoj harmonizace vnitřního trhu v silniční nákladní dopravě ... 101
3.3 Zásady (pravidla) pro tvorbu spravedlivého tržního prostředí v dopravě ... 105
3.3.1 Návrh „Zásad“ (pravidel) pro tvorbu spravedlivého tržního dopravního prostředí a pro spravedlivé zpoplatnění užívaní dopravní infrastruktury ... 105
3.3.1.1 Možnosti harmonizace jakožto podmínky pro tvorbu spravedlivého tržního dopravního prostředí ... 106
3.3.1.2 Strukturování „zásad“ ... 109
3.3.1.3 „Zásady“ pro všechny druhy dopravy ... 110
3.3.1.3.1 4 - Všeobecná pravidla ... 110
3.3.1.3.2 8 - Tarifní systém ... 111
3.3.1.3.3 9 - Sazby zpoplatnění v tarifních systémech ... 111
3.3.1.3.4 5 - Státní resp. veřejná podpora určitých infrastruktur ... 112
3.3.1.3.5 6 - Státní resp. veřejná podpora ekologicky příznivých doprav ... 112
3.3.1.3.6 5 - Státní resp. veřejná podpora dopravy ve veřejném zájmu - základní dopravní obslužnost a jiné podpory ve veřejném zájmu ... 113
3.3.2 Definování dílčích úkolů k řešení vesměs nad rámec tohoto projektu ... 114
3.3.2.1 Doprava obecně ... 114
3.3.2.2 Silniční doprava ... 116
3.3.2.3 Železniční doprava ... 116
3.3.2.4 Letecká doprava ... 117

3.3.2.5 Vnitrozemská vodní doprava 117
3.3.3 Formy realizace výběrů „zásad“ pro možnosti snížení vlivů zásahů narušujících absolutně spravedlivé tržní prostřední v dopravě. 117

4 Projednání „zásad“ a jejich posouzení z mezinárodního hlediska a zapracování připomínek 119
4.1 Posouzení logiky struktury „zásad“ 119
4.2 Posouzení možnosti čí nemožnosti vytvoření jednotného tarifního systému v ČR 119
4.3 Návrh kvantifikace „zpoplatnění“ uživatelů dopravních infrastruktur (návrh sazeb) 119
4.4 Posouzení realizace z hlediska sociálních a politických dopadů 119
4.5 Posouzení realizace z mezinárodního hlediska 119

5 Vytvoření počítačového modelu (PC) umožňujícího dopočítávání důsledků kvantifikací „zpoplatnění“ uživatelů dopravních infrastruktur – 1. část 120
5.1 Vstupní informace ke kapitole 5 120
5.2 PC model „ESD“ 122
5.2.1 Verbální technické vstupy do PC modelu „ESD“ 122
5.2.1.1 Poškozování a opotřebovávání vozovek 123
5.2.2 Architektura PC modelu „ESD“ (předpoklad pro konečnou fázi 2005) 127
5.2.3 Technické a ekonomické vstupy do PC modelu „ESD“ 128
5.2.3.1 Vertikální agresivita vozidel na vozovku a měrné ceny za vyvolané opravy 128
5.2.3.2 Počty vozidel na druzích pozemních komunikací 129
5.2.4 Ekonomické vstupy do PC modelu „ESD“ 129
5.2.4.1 Výnosy silniční daně stanovené na základě vertikální agresivity vozidel. 129
5.2.4.2 Prognózy potřebných nákladů na pozemní komunikace 129
5.2.4.3 Prognózy možných finančních zdrojů na pozemní komunikace 130
5.2.5 Tvorba variant bilancování finančních potřeb a finančních zdrojů 130
5.2.6 Soubor strukturovaných tabulek v „prázdném“ modelu „ESD“ 131
5.2.7 Výstupy z modelu „ESD“ 143
5.3 PC model „EDD“ 143
5.3.1 Koncepce a architektura PC modelu „EDD“ 143
5.3.2 Ekonomické vstupy do modelu 143
5.3.3 Posuzování dělby finančních prostředků 144
5.3.4 Výstupy z PC modelu „EDD“ 144

6 Závěr 146

Seznam dokumentů EU, vybraných studií řešitele a odborné literatury

Přílohy (jsou přiloženy v originále jako doklady v papírové formě výzkumné zprávy)

I Úvod

Kapitoly respektují dílčí cíle projektu, odstavce podrobněji rozčleňují aktivity formulované ve smluvním zadání.

Vlastní výskumný proces obsahuje dílčí úkoly a úlohy, které jsou buď hierarchicky podřízené, nebo obsahují problematiky paralelní. Tomu odpovídá desetinné třídění odstavců.

Podřízenost je prezentována umístěním číslice o řád níže, paralelnost je prezentována posloupností číslic na stejné hiearchické úrovni.

Tento systém také umožňuje adresně formulovat připomínky.

Různá náročnost řešení obsažených v odstavcích vede k různému objemu informací a k jejich různé závažnosti.

Z řešitelského hlediska se jedná o čtyři problematiky:

- *ekonomické aspekty v úrovni ČR (kapitoly 1 a 2),*
- *předpisová omezení nebo doporučení v úrovni EU, včetně některých závazných ekonomických limitů (kapitoly 3 a 4),*
- *zásady pro tvorbu spravedlivého tržního prostředí v dopravě (kapitola 3),*
- *systém na podporu rozhodování, nebo informační systém, ve formě počítačových modelů (kapitola 5).*

Úvodní kapitola obsahuje různé vstupní orientační informace zařazené do odstavců I.1 až I.6.

Neobsahuje výsledky řešení projektu, které jsou obsaženy v kapitolách 1 až 5.

Upozorňujeme na to, že v tomto dokumentu se některé informace vyskytují na více místech, ale vždy jsou začleněné do jiné struktury kapitol a odstavců. Tato náročnější forma je zvolena proto, aby každý odstavec nebo soubor odstavců, byl samostatně využitelný. Zvýrazněno je hledisko, jak tento projekt přispívá k strukturování informací a jaký přináší posun vůči současnému stavu znalostí i za cenu toho, že některé návrhy vyvolají kritiku.

Pro první orientaci je vložena část II.1 Resumé.

I.1 Informační list

Struktura zadání a členění projektu				
Rok	**Zadání**		**Členění projektu**	
	Dílčí cíl	**Aktivita**	**Kapitoly**	**Odstavce**
2004	DC 001	A 401	1 (3)	1.1 1.2 1.3
	DC 002	A 402	2	2.1 2.2 2.3
	DC 003	A 403	3 (1) (2)	3.1 3.2 3.3 3.4 3.5
	DC 004	A 404	4	pokračování v roce 2005
	DC 005 1.část	A 405	5	5.1 5.2 5.3
2005	DC 004 pokračování	A 404		
	DC 005 2.část	A 405		
	DC 006			
	DC 007			
	DÚ 008			
	DC 009			
	DC 010	A 406		
	DC 011			
	DC 012			

I.2 Zkratky

BV..... běžné výdaje
CP ..... vydání cenných papírů
ČD, a.s..... České dráhy, a.s.
ČSL, s.p..... Česká správa letišť, s.p.
D ..... dluhopisy
DC ..... dopravní cesta
DI..... dopravní infrastruktura
Do ..... dopravci
DP ..... dopravní prostředí
FNM..... Fond národního majetku
FSo..... Fond soudržnosti
FSt..... Fondy strukturální
I..... investice
J ..... jiné zdroje
JFEU ..... Jiné fondy EU
Jz..... jízdné
KV ..... kapitálové výdaje
L..... letiště, letecká doprava
M..... mýtné na objektech
MN..... marginální náklady
Mo..... modernizace
MR..... místní rozpočty
NV ..... nová výstavba
O ..... opravy
OZ ..... odstranění zanedbanosti
PDP..... podpory vázané na dopravní prostředky
PHM..... spotřební daň z pohonných hmot
PPP..... partnerství veřejného a soukromého sektoru
PZ..... pozemní komunikace
ŘSD ČR ..... Ředitelství silnic a dálnic ČR
ŘVC ČR..... Ředitelství vodních cest ČR
S..... silniční doprava
SD ..... silniční daň
SFDI..... Státní fond dopravní infrastruktury
SI..... správa infrastruktur
SR ..... státní rozpočet
SROP ..... Regionální operační program
SŽDC, s.o. ..... Správa železniční dopravní cesty, s.o.
U ..... užívání dopravní cesty
Udr ..... údržba (běžná a zimní)
UM..... úvěry minulé
UP ..... úvěry předpokládané
US ..... úvěry schválené vládou
V ..... vlastní zdroje
V ..... vodní doprava
VVC..... vnitrozemské vodní cesty
VZ..... doprava ve veřejném zájmu
Ž..... železnice, železniční doprava

I.3 Uspořádání (řazení informací o projektu)

Řešení projektu v roce 2004

Formální zpracování projektu používá hierarchické třídění s náplní pokrývající zadané dílčí cíle a aktivity, pokud možno v komplexní ucelené formě v rámci každé kapitoly. To vede jednak k určitým opakování informací, ale vždy z jiného pohledu, jednak k odkazům na jiné kapitoly a odstavce.

Základním třídícím prvkem jsou kapitoly (1 až 5), které obsahují hierarchické uspořádání odstavců respektující podřízenosti a návaznosti, nebo paralelnosti řešení.

Tabulky jsou číslovány v každé kapitole samostatně.

Vlastní výzkumné řešení uspořádané podle obsahu zahrnuje:

- Texty a tabulky
- Architektury počítačových modelů
- Seznam tabulek
- Seznam dokumentů a literatury
- Přílohy (jen v originále v papírové formě)

Respektování zadání je obsaženo v Informačním listu (viz I.1).

Řešení projektu v roce 2005

Řešení v roce 2005 bude vycházet z výsledků řešení v roce 2004.

I.4 Apriorní postuláty

Doprava obecně

Doprava zajišťuje přepravu osob a zboží.

Má příznivé a nepříznivé aspekty, vyvolává externí náklady i externí výnosy, kromě nákladů a výnosů interních.

Moderní společnost se bez dopravy neobejde.

Stát musí i v budoucnu hrát v sektoru dopravy významnou roli.

Osobní doprava

„Efektivní systémy osobní dopravy jsou pro ekonomiku a kvalitu života evropských občanů zásadní“[*)].

„Potřeby cestujících se dostávají do střetu procesu rozhodování na místní, celostátní a komunitární úrovni“[*)].

Infrastruktura osobní hromadné dopravy musí být ekonomicky přijatelná, bezpečná, spolehlivá a kvalitní (frekvence, čistota, pohodlí, obsluha, informace).

Osobní doprava, zejména individuální, nepříznivě ovlivňuje okolí dopravních cest, vyvolává externí náklady, má však i externí výnosy.

Nákladní doprava

Nákladní doprava je podmínkou pro ekonomický rozvoj státu i společnosti.

Nákladní doprava nepříznivě ovlivňuje okolí dopravních cest, vyvolává externí náklady, má však i definovatelné externí výnosy.

Tržní prostředí

Rozlišuje se liberalizace dobravního trhu, spravedlivé tržní prostředí v dopravě a harmonizace dopravního trhu.

[*)] Bílá kniha EU. COM (98) 466 final z 22.7.1998 „Des redevances equitables pour l´utilisation des infrastructures. Une approche par étapes pour l´etablissement d´un cadre commun en matiere de tarification des infrastructures de transport dans l´EU“.

I.5 Vstupní úvahy a základní definice napříč dílčími cíli projektu

Vstupní úvahy jsou směrovány pro řešení kapitoly 3 „Stanovení zásad pro vytvoření spravedlivého prostředí dopravního trhu“ a zejména obsahují základní definice.

Vstupní úvahy představují znalosti a názory na přístup k řešení projektu.

Harmonizace dopravního trhu znamená:

- Vytvoření stejných podmínek (sjednocení) pro dopravce *české a zahraniční*.
- Vytvoření srovnatelných podmínek pro všechny *druhy dopravy*.
- Zajištění stejných podmínek pro *jednotlivé dopravce* v rámci každého druhu dopravy.

Rozdíly jsou ve zdrojích finančních prostředků jednak na *investice*, jednak na *podporu provozování a na správu dopravních infrastruktur*.

Harmonizace dopravního trhu **teoreticky** znamená sice úplnou liberalizaci přístupu k němu, ale v **realizační praxi** obsahovuje i určité preference definované politickou vůlí (např. preference ekologicky příznivějších doprav), případně i některá omezení (zejména u dopravy v městech). Možnosti jsou zejména ekonomické, ale i legislativní. V každém případě se jedná o nástroje, které kromě kladných účinků mají i účinky záporné, které nelze paušálně přehlížet bez multikriteriálních analýz (např. internalizace externích nákladů silniční dopravy).

Liberalizace dopravního trhu

Úplné liberalizaci dopravního trhu brání některé prvky harmonizace diktované politickou vůlí a zájmy celé společnosti.

Tyto prvky jsou zejména:

- dotace dopravy ve veřejném zájmu,
- různé zdroje (veřejné a soukromé) na adresní investiční náklady na financování rozvoje dopravních sítí a na finanční podporu na správu a provozování infrastruktur druhů dopravy,
- posuzování vlivu dopravy na životní prostředí procedurou SEA (Strategic Environmental Assessment),
- neadresní („plošná“) internalizace externích nákladů dopravy,
- omezovací opatření dopravy ve městech,
- technické požadavky na dopravní prostředky,
- různá státní podpora vědy a výzkumu u různých druhů dopravy.

Konkurenční prostředí

Konkurenční prostředí podporuje možnost volby, a pro uživatele dopravní infrastruktury získání odpovídající kvality přepravy za vynaložené finanční prostředky.

Je nutno vzít do úvahy, že absolutně otevřený přístup k trhu všech služeb dopravy by mohl mít neblahé důsledky pro společnost. Problémem je, jaká opatření „omezující nebo preferenční" jsou přijatelná. Tento projekt obsahuje návrhy na řešení tohoto mimořádně závažného problému, stručně řečeno *hledání možného regulačního rámce při respektování relativní spravedlnosti mezi dopravci, mezi druhy dopravy, mezi domácími a zahraničními dopravci.*

S tím souvisejí i veřejná nabídková řízení a udělování koncesí, jakož i podpora partnerství veřejného a soukromého sektoru.

Je třeba zajistit nejen *pokrytí poptávky po přepravě, ale i širší ekonomické cíle a respektování sociálních a politických aspektů.*

„Harmonizace dopravy" zajišťující alespoň relativně spravedlivé konkurenční prostředí je jedním z bodů koncepce politiky státu a regionů.

Dopravní politika ČR

V souladu s dopravní politikou ČR formulovanou v roce 1998 definujeme tyto vlivy na harmonizaci dopravního trhu a zajištění relativně spravedlivého konkurenčního prostředí:

- vlastnické vztahy,
- evropské trhy (nejen dopravní),
- ceny a tarify přepravy, dělba přepravní práce mezi druhy dopravy,
- individuální motorismus,
- ekologické aspekty dopravy,
- kvalita dopravních infrastruktur,
- kvalita dopravních prostředků,
- kvalita přepravních služeb,
- nedostatek disponibilního kapitálu,
- liberalizace a otevření evropských trhů („společný trh"),
- nezaměstnanost a sociální dopady na obyvatelstvo,
- synergický efekt dopravy na národní hospodářství,
- bezpečnost (přepravní, dopravní a proti zcizení).

Nástroje pro harmonizaci dopravního trhu jsou:

- právní předpisy a normy v souladu s předpisy EU,
- finanční politika,
- daně, poplatky, tarify, ceny (sazby),
- státní či veřejné finanční prostředky a jejich alokace.

Služby ve veřejném zájmu

Služby ve veřejném zájmu (veřejné služby) jsou jedním ze základních a potřebných prvků dopravní politiky, které nejsou v souladu s úplnou liberalizací dopravního trhu.

Služby ve veřejném zájmu je procedura, která pokryje požadavky základní obslužnosti (obce, okresy, kraje), ale které nezajistí samo o sobě tržní prostředí v dopravě.

Objem služeb ve veřejném zájmu (veřejných služeb) je definován již v Nařízeních EHS 1191/69 a 1893/91 a je legislativně ošetřen i v ČR..

Závazek veřejné služby, jejíž náklady jsou pokryty z veřejných zdrojů včetně přiměřeného zisku dopravce, je třeba smluvně zajistit před udělením licence.

Problémem je, **že silniční dopravce** nárokuje pokrytí prokazatelných ztrát na konkrétním spoji, zatímco veřejný zájem by mohl být jen na určité části spoje.

U **železniční osobní dopravy** je logickým požadavkem poskytnutí dotace na „univerzálně platné“ jízdenky v integrované dopravě zahrnující veřejnou městskou a příměstskou dopravu.

Samostatnou a postupně řešenou problematiku tvoří zajištění přístupnosti veřejné dopravy pro cestující se sníženou pohyblivostí. S tím souvisí normy či předpisy na technické vybavení autobusů a autokarů, a jsou obsáhlejším problémem u železniční dopravy.

„Ekologická daň“ z dopravy

Zavedení „ekologické daně“ nad současnou úroveň spotřební daně z „uhlovodíkových paliv a maziv“, běžně nazývaná „spotřební daň z pohonných hmot“, kvantifikovaná přes „externí náklady dopravy“ je sice srozumitelným politickým požadavkem, ale jednak neuvažuje „externí výnosy“, zejména silniční dopravy, jednak může být pokryta současnou spotřební daní. Kromě toho nejsou provedeny analýzy dopadů navýšení spotřební daně, a to na silniční dopravce, na ceny přeprav a jejich promítnutí do cen zboží a služeb.

Problémem pro harmonizaci dopravního trhu je „jak a v jaké výši do něho zahrnout internalizace externích nákladů druhů dopravy“. Spravedlivé by bylo postihnutí konkrétních dopravních prostředků. Možnosti se již hledají.

Harmonizace prostředí dopravního trhu a liberalizace dopravního trhu

„Spravedlivé prostředí“ není jednoznačně definováno „harmonizací“.

Harmonizací rozumíme, že sice nezajišťuje teoreticky úplně spravedlivé prostředí dopravního trhu zajištěné jeho liberalizací, ale že vytváří relativně spravedlivé vztahy mezi účastníky dopravy v zájmu celé společnosti.

Harmonizaci prostředí dopravního trhu mezi druhy dopravy neztotožňujeme s jeho úplnou liberalizací, např. proto, že je možná podpora ekologicky příznivějších druhů dopravy.

Harmonizaci prostředí dopravního trhu pro dopravce v rámci jednoho druhu dopravy, tj. stejná pravidla pro přístup dopravců k infrastruktuře v rámci jednotlivých druhů dopravy, je sice možné realizovat, nikoliv však úplně liberalizovat, např. z důvodu podpory osobní dopravy ve veřejném zájmu.

Speciálním problémem, mimo možnosti řešení tohoto projektu, je zabezpečení rovného přístupu českých dopravců na mezinárodní dopravní trhy a zahraničních dopravců na české dopravní trhy. (Logika je zřejmá, ale její realizace spadá do sféry mezinárodních jednání, i když se jedná o společný a jednotný trh v rámci EU.)

Tarify, tarifní systémy a zpoplatnění (výklad základních pojmů)

Tarif: Sazebník cen za přepravu (nezaměňovat s tarifním systémem ve smyslu používaném v dokumentech EU).

Tarifní systém: Systém zpoplatnění uživatelů dopravních infrastruktur; obsahuje daně a poplatky.

Zpoplatnění: Sazby daní a poplatků uživatelů dopravních infrastruktur.

I.6 Seznam tabulek

Tab. 1.1 .... Dosavadní příjmy SFDI (mld. Kč)
Tab. 1.2 .... Dosavadní kapitálové výdaje SFDI - investice (mld. Kč)
Tab. 1.3 .... Očekávané příjmy SFDI do roku 2010 (mld. Kč)
Tab. 1.4 .... Očekávané možné příjmy SFDI při realizaci navržených opatření (mld. Kč)
Tab. 1.5 .... Dosavadní celkové výdaje z rozpočtu MD ČR do dopravních oborů (mld. Kč)
Tab. 1.6 .... Dosavadní kapitálové výdaje z rozpočtu MD ČR5– investice podle oborů dopravy (mld. Kč)
Tab. 1.7 .... Očekávané dotace ze státního rozpočtu z kapitoly 327 MD ČR (mld. Kč)
Tab. 1.8 .... Předpoklad čerpání úvěrů
Tab. 1.9 .... Očekávané redukované objemy úvěrů do dopravní infrastruktury (mld. Kč)
Tab. 1.10 .. Očekávané finanční prostředky z Fondu soudržnosti (mld. Kč)
Tab. 1.11 .. Očekávané finanční prostředky ze Strukturálních fondů (mld. Kč)
Tab. 1.12 .. Očekávané finanční prostředky ze Společného regionálního operačního programu (SROP)
Tab. 1.13 .. Očekávané dotace z fondů EU (mld. Kč)
Tab. 1.14 .. Očekávané možné ostatní finanční zdroje pro dopravní infrastrukturu (mld. Kč)
Tab. 1.15 .. Dosavadní celkové výdaje do dopravní infrastruktury (mld. Kč)
Tab. 1.16 .. Očekávané celkové možné finanční zdroje podpor do dopravní infrastruktury (mld. Kč)
Tab. 1.17 .. Očekávané reálné objemy souhrnu finančních zdrojů do dopravní infrastruktury (mld. Kč)
Tab. 1.18 .. Očekávané reálné objemy investic do dopravní infrastruktury (mld. Kč)
Tab. 1.19 .. Výstavba dálniční sítě
Tab. 1.20 .. Výstavba sítě rychlostních silnic
Tab. 1.21 .. Celkové potřeby do dopravní infrastruktury (mld. Kč)
Tab. 1.22 .. Předpisová omezení financování a dotování investic
Tab. 1.23 .. Doporučená omezení financování a dotování investic
Tab. 2.1 .... Celkové výdaje na údržbu a opravy dopravní infrastruktury (mil. Kč)
Tab. 3.1 .... Externí a infrastrukturní náklady těžkých nákladních vozidel za 100 km jízdy na dálnici s malým provozem [2] (EUR)
Tab. 3.2 .... Příklady nákladů a poplatků pro těžká nákladní vozidla za 100 km jízdy na dálnici s malým provozem [2] (EUR)
Tab. 3.3 .... Rozmezí předpovědí pro EU 12 rok 2010 [2]
Tab. 3.4 .... Blokové schéma uspořádání výběrů „zásad“ pro formy realizací (návrh)

Tabulky, které jsou součástí počítačových modelů „ESD“ a „EDD“ nejsou v tomto seznamu obsaženy.

Poznámka:
Tabulky jsou číslovány od jedničky samostatně v každé kapitole.

II Resumé

II.1 První etapa řešení - 2004

Z žádného závazného dokumentu EU nelze dedukovat závěr, že spravedlivé tržní prostředí v dopravě, univerzálně platné, lze zajistit jen úplnou liberalizací dopravního trhu. Řešení projektu dochází k závěru, že však lze dosáhnout relativní spravedlnosti v harmonizaci dopravního trhu. Harmonizace připouští určité zásahy státu.

Vytvoření absolutně spravedlivého dopravního tržního prostředí je v krátkodobém výhledu nemožné. Základní podmínkou je zajištění harmonizace trhu mezi:

- státy EU,
- druhy dopravy,
- dopravci v rámci druhu dopravy.

Hlavními faktory narušující harmonizaci jsou:

- předpisy EU pro vytváření jednotného spravedlivého dopravního trhu dávají závazné limity zpoplatnění uživatelů dopravních infrastruktur a ponechávají možnost státům EU zvýšit hodnoty sazeb nad spodními limity nebo je snížit pod horními limity,
- EU i jednotlivé státy ekonomicky nejednotně podporují výstavbu, modernizaci a opravy na odstranění zanedbaného stavu určité infrastruktury,
- státy mohou podporovat přepravy ve veřejném zájmu,
- problematické až nemožné je zavedení jednotného tarifního systému závazného pro všechny státy a je obtížné i jeho zavedení pro druhy dopravy v rámci jednoho státu,
- do tarifního systému by mělo vstupovat i saldo mezi externími náklady dopravy a externími výnosy dopravy; příslušné internalizace jsou prozatím obtížně proveditelné i „plošně“ pro druhy dopravy; problémy jsou se seriózními ekonomickými kvantifikacemi a zejména s realizací internalizace; v dlouhodobém výhledu je problematika komplexně řešitelná po zavedení technických detekcí emisí přímo na dopravním prostředku v závislosti na projeté trase a na kvalitativních parametrech okolní krajiny a životního prostředí; problém bude také hodnotit ekonomické dopady emisí centrálních zdrojů pohonné energie a podíly připadající na dopravu pro možnosti jejich internalizace (např. napájení elektrické trakce železnic elektřinou z tepelných elektráren).

Tento výzkumný projekt řeší problematiku obecně na úrovni druhů dopravy a speciálně systém tarifikace a sazby zpoplatnění uživatelů pozemních komunikací, s možností voleb variant a dopočítávání jejich důsledků v ekonomické oblasti dopravní a fiskální politiky.

Řešení projektu respektuje tyto principy:

- Současný stav
  - ekonomické intervence ČR a jejich analýzy do dopravních infrastruktur v časových řadách minulého vývoje a předpokládané výdaje, a to jednak v kapitálových výdajích, jednak v běžných výdajích; tyto údaje budou sloužit k posouzení vlivu státu na harmonizaci trhu mezi druhy dopravy (kapitoly 1, 2 a 5),
  - informace a komentování dokumentů EU (odstavce pod 3.1),
- Návrh zásad (pravidel) pro tvorbu spravedlivého dopravního tržního prostředí a to:
  - plynoucí z dokumentů EU (odstavce pod 3.2),
  - návrh zásad řešitelem (odstavce pod 3.3),
  - možnosti postupné realizace v ČR (kapitola 6).
- Vypracování počítačových (PC) modelů:
  - informačního PC modelu „EDD“ pro posuzování spravedlivých a oprávněných ekonomických intervencí státu do dopravních infrastruktur (kapitola 5), a to jak potřeb jednotlivých druhů dopravy, tak i možných finančních zdrojů;
  - PC modelu „ESD“ na tvorbu variant zpoplatnění uživatelů pozemních komunikací (daně a poplatky) jako nástroje pro optimalizaci rozhodovacích procesů (kapitola 5).

Aktivity pro vytváření spravedlivého tržního dopravního prostředí jsou dlouhodobým procesem. Výsledky řešení tohoto projektu v roce 2005 budou prvním systémovým přístupem v ČR. Řešení v roce 2004 dává:

- faktografické a predikční údaje verbální i kvantifikované,
- informace o dokumentech EU a zejména návrh „zásad“ jak postupovat při tvorbě relativně spravedlivého tržního prostředí,
- návrh (architektura a principy) počítačových modelů; jednak informačního charakteru a jednak jako systému na podporu rozhodování.

Absolutně spravedlivé tržní prostředí nelze zajistit jen volným fungováním dopravního trhu. Budou existovat různé priority, které ho budou narušovat nebo ovlivňovat, dokonce i zdánlivě jednoduchou harmonizaci podmínek mezi státy, mezi druhy dopravy v jednom státě i mezi dopravci v rámci každého druhu dopravy.

V rámci tohoto projektu byly názory řešitele na možnosti harmonizací zpracovány do následujícího schématu:

Vliv přímé podpory na harmonizaci
Vliv nebo narušení harmonizace přímou podporou
1 Výstavba infrastruktury
2 Opravy a údržba
3 Správa
4 Provoz
1.1 EU
1.2 SR
1.3 SFDI
2.1 EU
2.2 SR
2.3 SFDI
3.1 EU
3.2 SR
3.3 SFDI
4.1 EU
4.2 SR
4.3 SFDI
a b c
Vliv na harmonizaci je vyznačen:
0 Žádný vliv na harmonizaci
- Nenarušuje (neovlivňuje) harmonizaci
+ Narušuje (ovlivňuje) harmonizaci
Vysvětlivky:
a Harmonizace mezi státy
b Harmonizace mezi druhy dopravy
c Harmonizace mezi uživateli druhu dopravy

II.2 Splnění dílčích cílů

Struktura řešení projektu výzkumné zprávy je vytvořena tak, aby dílčí úkoly (kapitoly) směřovaly k splnění zadaných dílčích cílů (DC) s respektováním požadovaných aktivit (A). Nejsou však plně totožné, protože řešení projektu má svoji logiku v členění kapitol do odstavců s různou hiearchickou úrovní, definovanou desetinným tříděním. Názvy kapitol odpovídají názvům dílčích cílů. Aby byla zachována shoda číslování DC a kapitol, jsou části I Úvod a II Resumé označeny římskými číslicemi.

Pro orientaci v uvedených třech formách struktur (dílčí cíle, aktivity, kapitoly a odstavce) a vazeb mezi nimi, je přiložen Informační list – struktura zadání a členění projektu (viz I.1).

Dílčí cíle jsou v třídění výzkumné zprávy respektovány takto:

DC 01	Definování forem omezení podpory a definování investic v jednotlivých druzích dopravy a jejich analýza jsou obsaženy v kapitole 1
DC 02	Definování forem a možnosti podpory provozování a užívání dopravní infrastruktury v souladu s předpisy EU jsou obsaženy v kapitole 2
DC 03	Stanovení zásad pro vytvoření spravedlivého prostředí dopravního trhu jsou obsaženy v kapitole 3
DC 04	Projednání „zásad“ a jejich posouzení z mezinárodního hlediska bude řešen v roce 2005. V roce 2004 je provedena příprava. Nastartována je v kapitole 4
DC 05 1.část	Vytvoření počítačového modelu umožňujícího dopočítávání důsledků variant kvantifikací „zpoplatnění“ je obsaženo v kapitole 5. Vytvořena je architektura a filozofie dvou počítačových modelů „EDD“ a „ESD“
DC 010	Bude řešen v roce 2005. V roce 2004 byly provedeny jen vstupní konzultace

1 Definování forem omezení podpory a definování zdrojů investic v jednotlivých druzích dopravy a jejich analýza

V této kapitole se nejedná o legislativní omezením ale o potřeby a jejich omezení dané ekonomickými možnostmi ČR.

Startovní i cílové roky v tabulkách respektují faktografické údaje uvedené ve zdrojích. Jsou tedy nejednotné.

1.1 Zpracování přehledu existujících a v budoucnu možných alokací podpor investic do dopravní infrastruktury ze státních a jiných zdrojů

1.1.1 Úvod k odstavci 1.1

Do roku 2000 byl rozvoj a údržba dopravní infrastruktury hrazen převážně z prostředků státního rozpočtu, kapitoly 327 Ministerstva dopravy a spojů ČR.

Zákonem č. 104/2000 ze dne 4. dubna 2000 byl zřízen Státní fond dopravní infrastruktury (SFDI), který se stal hlavním zdrojem financování výstavby, modernizace, oprav a údržby silnic a dálnic, celostátních a regionálních drah, modernizace významných vnitrostátních vodních cest a výstavby cyklistických stezek. Ze SFDI není hrazena letecká infrastruktura.

Doplňkovými zdroji výstavby dopravní infrastruktury jsou:

- přímé dotace ze státního rozpočtu,
- úvěry EIB a jiných bank,
- fondy EU,
- dotace z územních rozpočtů krajů a obcí,
- vlastní zdroje druhů dopravy,
- ostatní zdroje.

1.1.2 Dosavadní vývoj a výhledové možnosti podpor investic v dopravní infrastruktuře

1.1.2.1 Státní fond dopravní infrastruktury (SFDI)

Příjmová stránka rozpočtu SFDI se člení na:

- převody prostředků z Fondu národního majetku (FNM),
- převody výnosů silniční daně,
- převody podílu z výnosu spotřební daně z uhlovodíkových paliv (pohonných hmot) a maziv,
- převody výnosů z poplatků za použití vybraných dálnic a rychlostních silnic,
- výnosy z cenných papírů nebo veřejných sbírek pořádaných SFDI,
- úvěry, úroky, penále a jiné platby,
- příspěvky Evropské komise (EK) poskytované prostřednictvím Evropských fondů,
- dary a dědictví,
- dotace ze státního rozpočtu,
- v budoucnosti výběry mýtného za použití významných dopravních objektů.

V období od roku 2001 do roku 2003 činil největší podíl příjmů SFDI převod prostředků z FNM, celkem 67,1 mld. Kč – tj. 55 %.

Tak zvané daňové příjmy (tj. silniční daň, podíl spotřební daně z pohonných hmot a poplatky) činily za uvedené období 55,1 mld. Kč – tj. 45 %.

Zdroje převodu prostředků z FNM tvoří výnosy privatizace, jejichž výše je podmíněna rozsahem realizovaných privatizačních projektů a každoročně podléhá schválení Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR a vládou ČR. Daňové příjmy SFDI jsou určeny zákonem a jejich výše je závislá na vývoji motorizace a užívání motorových vozidel. Výnosy silniční daně a výnosy poplatků za použití vybraných dálnic a silnic pro motorová vozidla jsou do SFDI převáděny v plném rozsahu, podíl výnosu ze spotřební daně z uhlovodíkových paliv (pohonných hmot) a maziv do SFDI je zákonem určen ve výši 20 %.

Zůstatky finančních prostředků SFDI se na konci každého kalendářního roku převádějí do následujícího roku, proto příjmová a výdajová část v kalendářním roce není shodná.

Výdajová stránka rozpočtu SFDI se člení na:

- běžné výdaje (BV), ze kterých jsou hrazeny náklady na údržbu a opravy určené dopravní infrastruktury, výkon činností resortních organizací, stanovených zřizovací listinou, a výdaje spojené s dluhovou službou, splátky úvěrů, úroků z úvěrů atd.,
- kapitálové výdaje (KV) určené pro výstavbu a modernizaci dopravní infrastruktury v oblasti pozemních komunikací, železnic a vnitrozemských vodních cest.

Poznámka:
V době řešení projektu byla v souvislosti s převodem silnic II.a III. třídy do působnosti krajů, diskutována otázka možnosti jejich financování přímo z rozpočtu krajů, což by nutně vyžadovalo změnu rozpočtových pravidel a mělo by dopad na příjmovou i výdajovou stránku rozpočtu SFDI. Problematika k 30. 9. 2004 nebyla uzavřena.

Poměr běžných výdajů a kapitálových výdajů

Tento poměr je závislý:

- především na stupni zanedbanosti dopravních sítí (KV),
- na potřebách k zajištění jejich sjízdnosti a provozuschopnosti (BV),
- na nárocích dopravy na kapacitu a kvalitu dopravní infrastruktury a ekologické požadavky (KV).

V současné době se tento poměr pohybuje okolo 36,5 % BV ku 63,5 % KV a liší se v jednotlivých oborech (druzích) dopravy. S postupnou dostavbou kapacitních dopravních sítí (především dálnic, rychlostních silnic a železničních koridorů) se bude tento poměr měnit ve prospěch BV, které budou růst.

Dosavadní příjmy SFDI jsou v tab. 1.1 a dosavadní kapitálové výdaje v tab. 1.2.

Tab. 1.1 Dosavadní příjmy SFDI (mld. Kč)

	2001	**2002**	**2003**
Výnosy silniční daně	5,8	5,5	5,8
Část spotřební daně z uhlovodíkových paliv	10,2	11,4	10,8
Výnosy za použití dálnic a rychlostních silnic	2,1	1,8	1,7
Daňové příjmy celkem	***18,1***	***18,7***	***18,2***
Dotace z FNM	16,7	22,6	27,8
Příjmy SFDI celkem	**34,8**	**41,3**	**46,0**

Zdroj: SFDI

Tab. 1.2 Dosavadní kapitálové výdaje SFDI - investice (mld. Kč)

		2001	2002	2003
Výstavba a modernizace dopravních sítí celkem		**12,752**	**23,004**	**25,078**
z toho:	pozemní komunikace	7,284	11,714	14,795
	železnice	5,199	10,785	9,927
	vodní cesty	0,269	0,505	0,356

Zdroj: SFDI

Po posouzení reálných možností účasti veřejných rozpočtů na financování dopravní infrastruktury ve vztahu k reformě veřejných financí, byl usnesením vlády č. 667 ze dne 7. 7. 2003 stanoven rozpočtový rámec pro SFDI ve střednědobém horizontu let 2004 až 2006 ve výši 44 mld. Kč ročně. K tomu bylo usnesením vlády č. 934 ze dne 22. 9. 2004 uloženo ministru financí převést v roce 2004 do SFDI finanční prostředky ve výši 20 mld. Kč z Fondu národního majetku. V letech 2005 a 2006 lze podle příslibu Ministerstva financí očekávat převod z FNM do SFDI v objemu 15 mld. Kč ročně. Od roku 2007 se převody z FNM do SFDI již nepředpokládají.

Daňové příjmy SFDI v dalších letech porostou úměrně s přepravními výkony silniční dopravy a s růstem počtu zejména nákladních a užitkových vozidel. V letech 2004 až 2006 však nebudou podle střednědobého výhledu SFDI v takové výši, aby byl zachován stanovený finanční rámec 44 mld. Kč ročně. Daleko vyšší propad v příjmech SFDI nastane od roku 2007, kdy skončí dotace z FNM.

Tab.1.3 Očekávané příjmy SFDI do roku 2010 (mld. Kč)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Daňové příjmy	21,2	21,8	22,4	24,0	24,8	25,8	27,0
Dotace z FNM	20,0	15,0	15,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dotace ze státního rozpočtu	2,8						
Celkem	**44,0**	**36,8**	**37,4**	**24,0**	**24,8**	**25,8**	**27,0**

Zdroj: SFDI

Do roku 2003 příjmy SFDI rostly až do ročního objemu 46 mld. Kč, přesto však byly nedostatečné pro výraznější zlepšení současného stavu a zajištění výstavby dopravní infrastruktury. Proto je zcela zřejmé, že uvedené předpokládané příjmy SFDI jsou naprosto nedostatečné a je nutno zajistit náhradu zdrojů za dotace z FNM. Nabízejí se tyto možnosti:

- zvýšení dotace ze státního rozpočtu,
- zvýšení podílu z výnosu spotřební daně z uhlovodíkových paliv (pohonných hmot) a maziv,
- zavedení výkonového zpoplatnění (elektronické mýtné) uživatelů vybrané sítě dálnic a silnic, s vyššími sazbami proti současnému stavu (dálniční známky),

- zvýšení sazeb daní (silniční a spotřební z pohonných hmot),
- zavedení mýtného na významných objektech.

Žádoucí by bylo využití všech uvedených možností ve vzájemné kombinaci.

Dotace ze státního rozpočtu by v souvislosti s ukončením dotací z FNM byly adekvátním nahrazujícím zdrojem příjmu SFDI na financování rozvoje dopravní infrastruktury v rámci dopravních priorit státu. Současně by však měl stát svojí dotací do SFDI řešit dopad změny DPH z 5 % na 19 % od 1. 5. 2004, která negativně ovlivňuje rozsah provedených stavebních prací. Vzhledem k napjatosti státního rozpočtu, který je sestavován s deficitem, lze obtížně předpokládat plnou kompenzaci úbytku zdrojů SFDI dotací ze státního rozpočtu. Uplatnění nároku na vyrovnání rozdílu změny sazby DPH, která tvoří nový příjem státního rozpočtu, je však relevantní. Rozdíl bude závislý na celkových výdajích do stavebních prací v dopravní infrastruktuře v jednotlivých letech a bude se pohybovat okolo 7 až 8 mld. Kč ročně.

Zvýšení podílu z výnosu spotřební daně z uhlovodíkových paliv (pohonných hmot) a maziv ze současných 20 % je za současné situace nezbytné. Již při koncipování návrhu na zřízení SFDI byl na základě podrobných analýz stanoven podíl spotřební daně z pohonných hmot ve výši 40 % (viz Střednědobá strategie sektoru dopravy schválená usnesením vlády č. 385 ze dne 27. 4. 1999). Po dobu omezených dotací z FNM (v letech 2005 a 2006) by bylo žádoucí zvýšit podíl z výnosu spotřební daně z uhlovodíkových paliv a maziv do SFDI na 30 % a od roku 2007, kdy dotace FNM skončí, na 40 %. Příjem SFDI by se tak zvýšil v letech 2005 a 2006 o cca 7 mld. Kč a od roku 2007 o cca 14 mld. Kč.

Výkonové zpoplatnění uživatelů vybrané sítě dálnic a silnic je již pro nákladní vozidla zavedeno v Německu a v Rakousku. Rovněž v orgánech EU jsou připravovány dokumenty mající sjednotit postup v členských zemích, proto je namístě, že i v ČR byla zahájena příprava na uplatňování spravedlivějšího zpoplatnění uživatelů dopravní infrastruktury pozemních komunikací v závislosti na druhu vozidel a na dopravním výkonu. V ČR se předpokládá zavedení výkonového zpoplatnění (tzv. elektronického mýta z užívání vybraných dálnic a silnic) pro nákladní vozidla od roku 2006. Jeho výnos se očekává ve výši cca 1,5 mld. Kč ročně (při snížení výnosu z dosavadních časových poplatků). V dalším období by mělo dojít k rozšíření kategorií vozidel takto zpoplatněných, popř. i rozsahu komunikací, na které se bude uvedený princip vztahovat. Výnos by se pak mohl od roku 2008 zdvojnásobit a v následujících letech růst úměrně s přepravními výkony silniční dopravy na vymezených pozemních komunikacích.

Zvýšení sazeb daně silniční a daně spotřební z uhlovodíkových paliv (pohonných hmot) a maziv by mělo kopírovat inflaci. Ta bude pro účely výpočtu zdrojové části rozpočtu SFDI uvažována ve střednědobém výhledu s meziročním růstem ve výši 2 až 3 %.

Za předpokladu přijetí uvedených opatření, která jsou nezbytná k zabezpečení účinné funkce SFDI, lze v následujících letech očekávat reálné příjmy v objemech uvedených v tabulce č. 1.4. Ve výpočtu byl zohledněn vliv předpokládaného růstu dopravního výkonu ve sledovaném období o 11 %, vliv meziročního růstu počtu nákladních vozidel o 4 až 6 %, osobních vozidel o 2,5 % a vliv prodloužení sítě dálnic (D) a rychlostních silnic (R) o cca 200 km.

Tab. 1.4 Očekávané možné příjmy SFDI při realizaci navržených opatření (mld. Kč)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Výnosy silniční daně	7,5	8,1	8,6	9,3	10,0	10,7
Část spotřební daně z PHM (odvod)	12,9	13,6	14,2	14,8	15,6	16,4
Zvýšení části odvodu na 30 % a 40 %	6,5	6,8	14,2	14,8	15,6	16,4
Výnosy za použití D+R	2,1	1,1	1,2	1,1	1,2	1,3
Dotace z FNM	15,0	15,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dotace státního rozpočtu (vliv DPH)	5,9	6,1	5,5	5,9	6,3	6,6
Výnosy z výkonového zpoplatnění	0,0	2,5	2,7	4,4	4,6	4,8
Celkem	**49,9**	**53,2**	**46,4**	**50,3**	**53,3**	**56,2**

Zdroj: Výpočet řešitele z podkladů SFDI, ŘSD a Ročenky dopravy

Tabulka č. 1.4 uvádí možnou výši příjmů SFDI za podmínky, že bude zákonem upravena příjmová část rozpočtu SFDI podle popsaného návrhu opatření.

1.1.2.2 Státní rozpočet

Z kapitoly 327 MD ČR státního rozpočtu jsou poskytovány dotace SŽDC, s.o. (Správa železniční dopravní cesty) příspěvky ČSL, s. p. (Česká správa letišť), VC, a.s. (Vodní cesty), ŘSD ČR (Ředitelství silnic a dálnic ČR), spláceny jistiny úvěru ČD, financována podpora kombinované dopravě, hrazena likvidace škod způsobených povodněmi na dopravní infrastruktuře, poskytovány dotace obcím, investiční transfery krajům apod. Od roku 2004 je z prostředků státního rozpočtu cestou kapitoly 327 MD ČR financována výstavba dálnice D47 ve smyslu zákona č. 220/2003 Sb., o státním dluhopisovém programu, až do výše 47,6 mld. Kč, (z toho 5 mld. Kč v roce 2004). Dále se předpokládá, že rozpočtem kapitoly 327 MD ČR budou procházet i úvěrové prostředky přijaté zákonem pro Českou republikou na financování investičních potřeb dopravní infrastruktury.

Celkové výdaje z rozpočtu MD ČR jsou v tabulce č. 1.5 a kapitálové (investiční) výdaje v tabulce č. 1.6.

Tab. 1.5 Dosavadní celkové výdaje z rozpočtu MD ČR do dopravních oborů (mld. Kč)

	2001	2002	2003	2004
Běžné výdaje	1,3	2,3	10,1	5,7
Kapitálové výdaje	0,7	2,0	3,0	5,1
Celkem	**2,0**	**4,3**	**13,1**	**10,8**

Zdroj: MD ČR

Tab. 1.6 Dosavadní kapitálové výdaje z rozpočtu MD ČR – investice podle oborů dopravy (mld.Kč)

	2001	2002	2003	2004
Silnice a dálnice	0,649	1,933	2,552	5,124
Železnice	0,027	0,000	0,455	0,000
Letiště	0,000	0,000	0,014	0,002
Vodní cesty	0,001	0,001	0,023	0,001
Kombinovaná doprava	0,000	0,100	0,000	0,000

Zdroj: MD ČR

Z uvedeného je patrné, že státní rozpočet s výjimkou dluhopisů na výstavbu dálnice D47 a úhrady škod způsobených na dopravních sítích povodněmi, se na financování dopravní infrastruktury nikterak výrazně nepodílí. Tento stav bude trvat i nadále.

S podporou státního rozpočtu je uvažováno pouze jako s doplňkovým zdrojem při některých úpravách dopravní infrastruktury nehrazených ze SFDI nebo z vlastních zdrojů správců, na kterých má zájem stát. Mezi takové patří mezinárodní letiště v Praze – Ruzyni, výstavba pražského metra, vybraná infrastruktura MHD a podpora kombinované dopravy.

Předpokládaná účast státního rozpočtu na výstavbě dopravní infrastruktury (mimo metra) je uvedena v tabulce 1.7. Úvěrové prostředky, které budou rovněž procházet kapitolou 327 rozpočtu MD ČR, nejsou do tabulky zahrnuty a budou uvedeny v odstavci 1.1.2.3 Úvěry, stejně jako dluhopisy na výstavbu dálnice D47.

Tab. 1.7 Očekávané dotace ze státního rozpočtu z kapitoly 327 MD ČR (mld.Kč)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Celkem	**0,1**	**0,1**	**0,2**	**0,2**	**0,2**	**0,3**

Zdroj: Výpočet řešitele z podkladů SFDI, MD ČR, ŘSD ČR

Vzhledem k napjatosti státního rozpočtu nelze předpokládat plné vykrytí potřeb, ale pouze poskytnutí příspěvku v reálné výši, který byl řešitelem odhadnut na základě zhodnocení dosavadního vývoje. Pro účely řešeného projektu nejsou finanční objemy podstatné (varianty možných řešení pro dopravní obor Silnice a dálnice jsou obsaženy v PC modelu „ESD“ v kapitole 5).

1.1.2.3 Úvěry

Zákon č.218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů umožňuje vládě ČR financovat činnosti, kterými zajišťuje funkci státu, pouze prostřednictvím státního rozpočtu a FNM, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.

Při financování investičních potřeb výstavby dopravní infrastruktury s využitím úvěrů je proto nutné od roku 2000 postupovat cestou zvláštních zákonů, kterými se schvaluje přijetí úvěru Českou republikou.

Pro využití státních nebo státem garantovaných úvěrů od EIB (Evropská investiční banka) byly v minulém období v souladu s podmínkami EIB zpracovány v oblasti dopravní infrastruktury tyto úvěrové programy (názvy jsou převzaty z dokumentů MD ČR):

Projekt zlepšení stavu mezinárodních silnic E – Roads I a II

Projekt oprav silnic I. a II. třídy a dálnic

Projekt českých dálnic A

Projekt modernizace I. železničního koridoru

Projekt modernizace II. železničního koridoru

Projekt odstraňování povodňových škod I.

Projekt podpory výstavby pražského metra

Projekt modernizace letiště Praha-Ruzyně

Na tyto programy (v současné době vesměs ukončené) navázaly projekty, pro které byly v roce 2002 a 2004 schváleny zákony o přijetí úvěru Českou republikou od EIB (mil. EUR):

Zákon č. 46/2002 Sb.: Projekt českých dálnic B 170
Zákon č. 274/2002 Sb.: Projekt dálničního obchvatu Plzně a přivaděčů 210
Zákon č. 574/2002 Sb.: Projekt odstraňování povodňových škod II 193
Zákon č. 314/2004 Sb.: Projekt silničního okruhu kolem hl.m.Prahy 310
Zákon č. 472/2004 Sb.: Dálnice D8 úsek Trmice – státní hranice.....423
Celkem.....1 306

Do roku 2003 byly pro uvedené programy čerpány úvěrové prostředky poskytnuté EIB v těchto objemech (mld. Kč):

Výstavby a obnova silnic I. třídy 8,032
Výstavba a obnova rychlostních silnic.....1,568
Výstavba a obnova silnic na území statutárních měst.....0,534
Výstavba dálnice D5 Praha -Plzeň - Rozvadov 2,650
Výstavba dálničního obchvatu Plzně a souvisejících přivaděčů.....5,708
Výstavba dálnice D8 Praha – Ústí n. L. – státní hranice.....2,644
Výstavba rychlostní komunikace R35 Olomouc – Lipník n. B. 4,269
Výstavba dálnice D11 Praha – Hradec Králové – státní hranice 1,357
Výstavba dálnice D1 Praha – Brno – Lipník n. B. 0,430
Modernizace a opravy dálnic 1,086
Výstavba a obnova silnic II. třídy 0,507
Obnova silnic III. třídy 0,085

Modernizace I. železničního koridoru.....19,868
Modernizace II. železničního koridoru.....13,844
Rekonstrukce a modernizace vybraných železničních tratí.....0,587
Zajištění bezpečnosti železničního provozu 0,602
Podpora výstavby pražského metra.....4,707
Obnova dopravní infrastruktury v území postiženém povodní.....3,000
Státní pomoc při odstraňování následků povodně v pražském metru.....2,800

Poznámka:
Jednotlivé tituly odpovídají programům ISPROFIN. Zdroj: MD ČR.

Celkem bylo z úvěrů EIB čerpáno (mld. Kč) 78,438
z toho pro: silnice a dálnice..... 28,780
železnice 34,901
pražské metro..... 4,707
odstranění následků povodně..... 5,800
letiště Praha-Ruzyně..... 4,250

Pro období od roku 2004 byly připraveny a předjednány další programy pro přijetí úvěrů ČR od EIB a státem garantované úvěry na pokrytí naléhavých potřeb dopravní infrastruktury (mil. EUR):

E – Roads III . - Program zlepšování stavu mezinárodních silnic.....480
R II..... - Program oprav dálnic a silnic I. třídy 210
..... - Program modernizace IV. železničního koridoru 333
..... - Program modernizace III. železničního koridoru.....485

Podle úvah SFDI, aktuálních v roce 2003, činil předpoklad čerpání připravovaných a již uzavřených úvěrů včetně výhledu do roku 2010 celkem 75,2 mld. Kč. Časová řada je v tab. 1.8:

Tab. 1.8 Předpoklad čerpání úvěrů (mld. Kč)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Úvěry	**12,7**	**16,5**	**14,2**	**10,8**	**8,0**	**7,0**	**6,0**

Na základě následně sděleného stanoviska ministerstva financí ČR k předloženému modelu MD ČR na financování rozvoje a obnovy dopravních sítí v letech 2003 až 2007 však nelze do roku 2006 uvažovat o přijetí úvěrů, s výjimkou uvedených v tabulce č. 1.9.

Vláda ČR svým usnesením č.164 ze dne 25. 2. 2004 ke strategii financování rozvoje a obnovy dopravních sítí vyslovila souhlas se zapojením úvěrů od EIB pouze na financování projektů:

- Výstavba silničního okruhu kolem hl. m. Prahy – jihozápadní část
- Výstavba dálnice D8 Trmice – státní hranice

V důsledku toho schválila navýšení střednědobého výdajového rámce vlády ČR v letech 2005 až 2007 o 15,2 mld. Kč.

Omezené možnosti využití úvěrů EIB a státem garantovaných úvěrů do rozvoje dopravní infrastruktury vyplývají ze snahy vlády zabránit zvyšování deficitu státního rozpočtu. Další úvaha tedy vychází z předpokladu, že do roku 2006 nebudou přijaty žádné nové úvěry mimo již vládou ČR schválené a v následujících letech dojde ke stagnaci objemu čerpaných úvěrů zhruba ve výši 5 mld. Kč do roku 2007 a s 5 % meziročním poklesem v dalším období. Mezi úvěry byl zahrnut i zákonem č.220/2003 Sb. Schválený dluhopisový program na úhradu výdajů spojených s výstavbou dálnice D47 ve výši 47,6 mil. Kč, se zahájením čerpání v roce 2004 objemem 5 mil. Kč.

Tab. 1.9 Očekávané redukované objemy úvěrů do dopravní infrastruktury (mld. Kč)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Dříve schválené úvěry	6,3	1,9	0,3			
Vládou odsouhlasené úvěry	5,0	5,2	5,0			
Předpoklad			5,0	4,8	4,5	4,2
Dluhopisový program dálnice D47	9,1	10,8	11,4	7,4	3,7	
Celkem	**20,4**	**17,9**	**21,7**	**12,2**	**8,2**	**4,2**

Zdroj: Výpočet řešitele z podkladů SFDI, MD ČR, a ŘSD ČR

Vzhledem k vysoké zadluženosti České republiky a zejména s ohledem na nežádoucí trend růstu státního dluhu je málo pravděpodobné, že dojde k výraznému zvratu, který by umožnil přijetí nových masivních úvěrů pro potřeby výstavby a obnovy (modernizace) dopravních sítí. Přitom současná ekonomická situace ČR nevytváří dostatečný prostor ani pro posílení objemu finančních prostředků do dopravní infrastruktury ze státního rozpočtu.

1.1.2.4 Fondy EU

Česká republika využívá od roku 1990 možnost čerpat prostředky finanční pomoci Evropské unie z tzv. předvstupních fondů EU, které byly určeny pro kandidátské země s cílem pomoci jim v přípravě na vstup do EU. V oblasti dopravy se jednalo především o program Phare a finanční nástroj ISPA. Vstupem ČR do EU se od roku 2004 otevřela možnost využívat strukturální fondy EU a Fond soudržnosti, které nahradí předvstupní fondy. Prostředky na projekty realizované prostřednictvím předvstupních fondů však bude možno čerpat až do roku 2006.

Program Phare byl hlavním nástrojem finanční a technické pomoci zemím střední a východní Evropy. Program Phare byl rozčleněn na:

- Národní programy
- Mnohonárodní programy
- Programy přeshraniční spolupráce

Celková podpora z programu Phare v rámci investic do dopravní infrastruktury dosáhla výše 136,170 mil. EUR (cca 4,2 mld. Kč). Předvstupní program Phare byl v členských zemích EU nahrazen prostředky ze strukturálních fondů, prostřednictvím operačních programů.

Prioritami programu ISPA byl rozvoj efektivního dopravního systému a ochrana životního prostředí. Pro Českou republiku byla v programu ISPA vyčleněna částka 57,2 až 83,2 mil. EUR. (tj. zhruba 1,7 až 2,6 mld. Kč). Částka je dělena přibližně na polovinu mezi sektor dopravy a sektor životního prostředí. Po vstupu ČR do EU byl program ISPA nahrazen prostředky z Fondu soudržnosti.

Mimo rámec uvedených programů získala ČR grant ve výši 129 mil. EUR (asi 4 mld. Kč) z Fondu solidarity členských států EU na řešení škod způsobených povodněmi v roce 2002, který byl z větší části využit pro obnovu dopravní infrastruktury.

Očekává se, že do konce roku 2004 bude z fondů EU čerpáno na rozvoj dopravní infrastruktury v ČR více než 11 mld. Kč. Přitom výše podpor z předvstupních nástrojů EU v průměru ročně dosahovala zhruba jen 1/3 předpokládaného objemu prostředků, který obdrží ČR jako řádný člen EU ze strukturálních fondů EU a z Fondu soudržnosti v následujících letech. Programové období, pro které jsou určeny objemy prostředků fondů EU bylo stanoveno na léta 2004 až 2006.

1.1.2.4.1 Fond soudržnosti

Z Fondu soudržnosti jsou podporovány velké infrastrukturální projekty v oblasti dopravy (transevropské dopravní sítě) a v oblasti životního prostředí. Míra pomoci dosahuje 80 až 85 % veřejných výdajů na projekt. Pro ČR je určen objem finančních prostředků na období 2004 až 2006 rozpětím od 837,3 mil. EUR do 1053,4 mil. EUR. Z toho je uvažováno 50 % pro dopravní infrastrukturu.

Prostředky budou využity v souladu se zaměřením fondu na výstavbu celostátních dopravních sítí evropského významu, především na výstavbu dálnic, rychlostních silnic a železničních koridorů.

Za předpokladu čerpání pomoci ve střední hodnotě rozpětí budou prostředky pro velké investiční projekty v dopravě činit v období let 2004 až 2006 celkem více než 15 mld. Kč. (Pro přepočet byl použit aktuální kurz, který se může v době čerpání prostředků lišit).

Údaje jsou v tabulce č. 1.10.

Tab. 1.10 Očekávané finanční prostředky z Fondu soudržnosti (mld. Kč)

	2004	2005	2006
Objem prostředků pro dopravní infrastrukturu	5,1	4,3	5,7

Zdroj: Fondy EU, SFDI

Při procedurách k využití Fondu soudržnosti jsou rozhodnutí přijímána společně členským státem a EK (Evropská komise). Skutečná výše podpory bude závislá na splnění podmínek EU, mezi které patří realizace programu hospodářské konvergence, kvalita projektu a zajištění finančního podílu členského státu. Právě poslední podmínka může v ČR způsobit problémy pro nezpůsobilost krýt stanovené výdaje z veřejných rozpočtů. Vzhledem k omezeným disponibilním zdrojům i úvěrovým možnostem proto nelze předpokládat, že bude možnost čerpání prostředků z Fondu soudržnosti v letech 2004 až 2006 využita v plné výši, ale odhadem pouze ze dvou třetin uvedených objemů.

1.1.2.4.2 Strukturální fondy

V rámci strukturálních fondů jsou podporovány projekty zaměřené na vyvážený rozvoj území. Z pěti operačních programů, do kterých jsou prostředky strukturálních fondů rozděleny, se dopravní infrastruktury dotýkají dva:

- Operační program Infrastruktura
- Společný regionální operační program (SROP)

Pro oba programy jsou definovány cíle, priority a opatření, jejichž naplnění podmiňuje poskytnutí dotací.

Operační program Infrastruktura

Program je určen pro resort dopravy a pro resort životního prostředí. Rozvojovými prioritami resortu dopravy, na které je stanovena dotace až do výše 75 % nákladů na realizaci projektů, je modernizace a rozvoj dopravní infrastruktury celostátního významu a to:

- Modernizace tratí celostátního významu a důležitých železničních uzlů
- Výstavba a modernizace silnic I. třídy
- Modernizace civilních letišť nadregionálního významu
- Výstavba přístavní infrastruktury a modernizace vodních cest

Na tyto investiční programy je v období let 2004 až 2006 vyčleněna částka 84,1 mil. EUR, tedy zhruba 2,7 mld. Kč.

Dalšími prioritami programu Infrastruktura týkající se dopravní infrastruktury jsou projekty vedoucí ke snížení negativních důsledků dopravy na životní prostředí (ŽP) a to:

- Realizace ochranných opatření na dopravních sítích k zabezpečení ochrany ŽP
- Podpora kombinované dopravy

Na tyto projekty je v období let 2004 až 2006 vyčleněna částka 10,385 mil. EUR, tedy zhruba 0,3 mld. Kč.

Údaje jsou v tabulce č. 1.11.

Tab. 1.11 Očekávané finanční prostředky ze Strukturálních fondů (mld. Kč)

	2004	2005	2006
Objem prostředků pro dopravní infrastrukturu	0,7	1,0	1,3

Zdroj: Fondy EU, SFDI

Společný regionální operační program (SROP)

Program je zaměřen na podporu rozvoje regionů. V oblasti dopravy jsou podporovány projekty směřující k zlepšení funkce a modernizaci regionální sítě silnic II. a III. třídy, zvýšení kapacity přístupových komunikací k silničním hraničním přechodům, zvýšení bezpečnosti provozu a dále projekty orientované na zlepšení dopravní obslužnosti v obcích a v regionech.

Na rozvoj dopravní infrastruktury v regionech v období let 2004 až 2006 je ve Společném regionálním operačním programu vyčleněna částka 106,4 mil. EUR, tj. asi 3,4 mld. Kč.

Údaje jsou v tabulce č. 1.12.

Tab. 1.12 Očekávané finanční prostředky ze Společného regionálního operačního programu (SROP) (mld. Kč)

	2004	2005	2006
Objem prostředků pro dopravní infrastrukturu	0,8	1,1	1,5

Zdroj: Fondy EU, SFDI

Možnosti čerpání do roku 2006 z Fondu soudržnosti a ze strukturálních fondů

Za předpokladu, že budou připraveny kvalitní projekty splňující podmínky pro přiznání dotací z fondů EU, a že budou k dispozici finanční prostředky na úhradu stanoveného podílu z veřejných rozpočtů a na předfinancování akcí (investiční náklady musí být uhrazeny z vlastních zdrojů a teprve po skončení akce bude příslušný podíl převeden z fondů EU), lze v letech 2004 až 2006 využít finanční pomoc z fondů EU na výstavbu a obnovu dopravní infrastruktury ČR ve výši až 21,4 mld. Kč. Vzhledem k nejistotě v otázce dostatečného objemu disponibilních prostředků na kofinancování projektů a vzhledem k tomu, že dotace přiznané v průběhu rozpočtového období lze čerpat až do roku 2008, je pro účely tohoto projektu uvažováno v období let 2004 až 2006 se sníženým, reálným objemem pomoci EU ve výši **16,5 mld. Kč**.

1.1.2.4.3 Dotace z fondů EU po roce 2006

Rozpočtové období EU, ve kterém byly stanoveny objemy prostředků v jednotlivých fondech od roku 2004 skončí v roce 2006. Již nyní však probíhá vyjednávání o novém rozpočtu EU na období let 2007 až 2013. V současné době tedy ještě nelze spolehlivě určit objem prostředků, které ČR obdrží v dalších letech z fondů EU. Obecně se předpokládá, a tomu nasvědčuje i první návrh EK, že Česká republika bude mít nárok na částky až trojnásobně vyšší, než měla v prvních třech letech po vstupu do EU. V případě zachování stejných proporcí mezi programy a prioritami by to představovalo částku až cca **21 mld. Kč** ročně do dopravní infrastruktury.

Je však třeba zdůraznit, že v souvislosti s ekonomickou situací v některých státech unie, bude jejich snahou snížit částky kterými přispívají novým členským zemím, a že se mohou změnit i pravidla pro přiznání dotací a zaměření fondů na jiné priority, což může podstatně změnit očekávaní sektoru dopravy. Proto bude do dalších našich úvah zahrnut střízlivý odhad pro období 2007 až 2010 v průměrné roční výši **11,5 mld. Kč**.

Údaje jsou v tabulce č. 1.13.

Tab. 1.13 Očekávané dotace z fondů EU (mld. Kč)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Celkový objem prostředků do dopravní infrastruktury	6,4	8,5	10,5	11,5	12,0	12,0

Zdroj: SBP z podkladů MMR ČR

Poznámka:
Do roku 2006 včetně předvstupních fondů.

Výše pomoci EU pro výstavbu a obnovu dopravní infrastruktury v období 2005 až 2010 lze odhadnout na **61 mld. Kč**.

1.1.2.5 Ostatní zdroje

Mezi ostatní zdroje, ze kterých je financována dopravní infrastruktura, patří:

- Vlastní zdroje
- Dotace z územních rozpočtů krajů a obcí (územní rozpočty)
- Partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP)
- Vydání cenných papírů

Vlastní zdroje jsou využívány především v oblasti železniční infrastruktury k pokrytí zhruba poloviny nákladů na zajištění provozuschopnosti dopravní cesty a dále v letecké infrastruktuře, kde tvoří naprosto rozhodující složku financování. Výše objemu vlastních zdrojů je v jednotlivých letech různá, neboť závisí jednak na hospodářských výsledcích (na železnici po vytvoření SŽDC i na výši plateb ČD za použití dopravní cesty), jednak na objemu přijatých úvěrů a na platebních podmínkách pro jejich splácení, které limitují výši disponibilních zdrojů.

Dotace z územních rozpočtů krajů a obcí jsou pouze doplňkovými zdroji a ve srovnání s celkovými potřebami byly dosud zanedbatelného významu, neboť napomáhaly řešit pouze lokální záležitosti. Jejich význam se však posílí v souvislosti s využíváním pomoci z fondů EU, kde je podmínkou účast veřejných rozpočtů ve výši stanoveného procentního podílu.

Forma PPP - partnerství veřejného a soukromého sektoru nebyla v oblasti dopravní infrastruktury dosud realizována, s výjimkou neúspěšného pokusu při výstavbě dálnice D47. Její uplatnění je vhodné u rozsáhlých a finančně náročných projektů výstavby dopravních sítí celostátního a evropského významu, jako jsou dálnice a tranzitní železniční koridory. Reálně lze uvažovat s využitím formy PPP u jednoho projektu v období do roku 2010.

Vydání cenných papírů prostřednictvím SFDI umožňuje zákon č.104/2000 Sb. Při rozhodování o jejich vydání je však třeba zvážit možný objem cenných papírů s ohledem na daňové příjmy SFDI a podmínky splácení (doba splatnosti, odklad splátek, úroková míra).

Ostatní možné finanční zdroje jsou v tabulce č. 1.14.

Tab. 1.14 Očekávané možné ostatní finanční zdroje pro dopravní infrastrukturu (mld. Kč)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Vlastní zdroje - letiště	4,9	4,9	4,8	4,8	4,8	4,7
- železnice	6,1	6,2	6,3	6,5	6,6	6,7
Územní rozpočty	0,3	0,3	0,4	0,5	0,5	0,6
PPP			12,0	16,0	14,0	14,0
Cenné papíry		10,0				
Celkem	**11,3**	**21,4**	**23,5**	**27,8**	**25,9**	**26,0**

Zdroj: SBP z podkladů SFDI, MD ČR

Dominantní část ostatních zdrojů představuje partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP) a emise cenných papírů. Tyto položky a jejich velikost jsou podmíněny úspěšným projednáním a schválením. Jde tedy o zdroj možný, ale zatím nejistý.

1.1.3 Závěr k odstavci 1.1 a sumarizované kvantifikace*)

V rámci řešení projektu byl zpracován přehled dosavadních výdajů do dopravní infrastruktury, vč. Zdrojů financování a jejich kvantifikace v dalším období.

Přehledy jsou v tabulkách č. 1.15 až. 1.18.

Tab. 1.15 Dosavadní celkové výdaje do dopravní infrastruktury (mld. Kč)

	2001	2002	2003
Investiční výdaje (kapitálové)	26,468	32,936	35,772
Výdaje na opravy a údržbu (běžné)	19,809	21,024	16,797
Celkem	**46,277**	**53,960**	**52,569**

Zdroj: Ročenka dopravy

Poznámka:
Tabulka neobsahuje neinvestiční náklady na výkon činností stanovených zřizovacími listinami resortním organizacím, ale pouze výdaje vkládané do dopravních sítí.

Tab. 1.16 Očekávané celkové možné finanční zdroje podpor do dopravní infrastruktury (mld. Kč)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
SFDI	37,5 - 49,9	38,8 - 53,2	25,0 - 46,4	26,2 - 50,3	27,8 - 53,3	29,4 - 56,2
Státní rozpočet	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3
Úvěry	20,4	17,9	21,7	12,2	8,2	4,2
Fondy EU	6,4	8,5	10,5	11,2	12,0	12,0
Ostatní zdroje	11,3	11,4-21,4	11,5-23,5	21,8-27,8	21,9-25,9	22,0-26,0
Celkem	**75,7 - 88,1**	**76,7- 101,1**	**68,9-102,3**	**71,6-101,7**	**70,1 - 99,6**	**67,9 - 98,7**

Zdroj: SBP - sumarizace výsledků

Při splnění předpokladů uvedených v rámci řešení této kapitoly projektu by bylo možno v období do roku 2010 uvažovat s průměrnými výdaji do dopravní infrastruktury v rozpětí zhruba 80 až 100 mld. Kč ročně. Je však třeba zdůraznit, že podmínkou je přijetí doporučených rozpočtových opatření, naplnění očekávané pomoci EU a zpracování

*) Kvantifikace částečně využívají údaje z předchozích tabulek, částečně jsou novými dopočty řešitele (SBP).

dlouhodobé podrobné finanční rozvahy celkových příjmů a výdajů SFDI, která by ovlivnila uvažované kvantifikace.

Podrobná finanční rozvaha musí vycházet z rozboru možných příjmů SFDI, kde však existuje značná nejistota, zda bude přijat zákon upravující procentní podíl odvodu spotřební daně z pohonných hmot a zákon pro zavedení „výkonového zpoplatnění“ uživatelů vybrané dopravní infrastruktury, a zda bude ze státního rozpočtu kompenzován dopad změny sazby DPH. Tyto tři nově navrhované složky rozpočtu činí v období let 2005 až 2010 celkem 126 mld. Kč, tj. 40 % uvažovaných příjmů SFDI. Dále není jisté, zda se podaří uskutečnit projekt PPP v uvažovaném termínu a rozsahu.

Výdajová stránka rozpočtu SFDI musí mimo výdajů na výstavbu, obnovu či modernizaci, správu, opravy a údržbu dopravních sítí, zahrnovat v jednotlivých letech i nutné prostředky na úhradu podílů české strany při využití finanční pomoci z fondů EU pro stavby v dopravní infrastruktuře a současně prostředky na předfinancování těchto akcí po dobu realizace. Současně musí obsahovat prostředky na úhradu splátek úvěrů, úroků z úvěrů a dalších výdajů spojených se zajištěním dluhové služby, prostředky na vypořádání dluhopisů, cenných papírů vydaných SFDI apod.

Protože se jednotlivé složky rozpočtu SFDI navzájem ovlivňují nebo podmiňují na dlouhou dobu dopředu (při využití fondů EU jsou prostředky vázány po dobu realizace, v případě úvěrů a dluhopisů vznikají nároky na rozpočet s několikaletým odkladem podle smluvních podmínek), musí být finanční rozvaha provedena až do konečného termínu vypořádání smluvních závazků a zejména musí být posouzena hranice závazků v jednotlivých letech, kterou lze vzhledem k příjmům rozpočtu akceptovat, aniž by došlo k disproporcím ve výdajové části. Nepřijetí úvěru například může zapříčinit, že nebude možno čerpat prostředky z fondů EU pro nezpůsobilost české strany zajistit povinný podíl finanční účasti, naopak přílišné zadlužení může v budoucnu při splácení úvěrů a úroků vyvolat nedostatek prostředků na opravy a údržbu dopravních cest, může dojít k nevyváženosti mezi investicemi a údržbou apod. Proto musí finanční rozvaha ovlivňovat proces financování dopravní infrastruktury komplexně.

Cílem této kapitoly je zpracování přehledů existujících a v budoucnu možných alokací podpor investic do dopravní infrastruktury ze státních a jiných zdrojů. Na základě zpracovaného rozboru možných zdrojů a jejich kvantifikací byla zpracována výsledná tab. 1.16 s vyčíslením celkových možných podpor do dopravní infrastruktury pro období let 2005 až 2010.

Za reálné objemy souhrnu podpor (finančních zdrojů) do dopravní infrastruktury v letech 2005 až 2010 lze střízlivě uvažovat zaokrouhlenou střední hodnotu rozpětí uvedeného v tabulce č. 1.16, v průměru **80 mld. Kč ročně**.

Propočty jsou uvedeny v tabulce č. 1.17.

Tab. 1.17 Očekávané reálné objemy souhrnu finančních zdrojů do dopravní infrastruktury (mld. Kč)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Objem podpor	80	85	82	78	76	74

Zdroj: SBP

Zatím co rozpočet SFDI obsahuje jak kapitálové (investiční), tak i běžné (neinvestiční) výdaje, zbývající zdrojové položky, tzn. Státní rozpočet, úvěry, fondy EU a ostatní zdroje (s výjimkou vlastních zdrojů), jsou vesměs směrovány do investic. Po odečtení běžných výdajů SFDI ve výši 36,5 % svého rozpočtu a poměrné části vlastních zdrojů na správu, opravy a údržbu dopravních cest, uvádí souhrn možných podpor investic do dopravní infrastruktury tabulka č. 1.18.

Tab. 1.18 Očekávané reálné objemy investic do dopravní infrastruktury (mld.Kč)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Objem investic	62	68	69	64	61	59

Zdroj: SBP

Uvedené možné objemy investic zjištěné v rámci řešení tohoto projektu odpovídají 2 % HDP (při uvažovaném meziročním růstu 5 %) doporučených EU a lze je tedy možno brát za přiměřené a reálné.

1.2 Analýza potřebností finanční podpory a zdrojů

1.2.1 Úvod k odstavci 1.2

Dopravní sítě ČR vykazují celou řadu závažných nedostatků a závad vyplývajících z dlouhodobého podfinancování dopravní infrastruktury. Není dosahována ani spodní hranice nákladů na výstavbu doporučovaná EU ve výši 1,5 – 2 % HDP.

Mezi základní nedostatky patří:

- nedokončené sítě kapacitních pozemních komunikací a železničních tratí, a jejich napojení na evropské sítě,
- technické parametry dopravních sítí, které neodpovídají normám a standardům pro bezpečný a plynulý provoz, ani ekologickým požadavkům z hlediska vedení trasy,
- stav dopravních cest, který negativně ovlivňuje jejich provozuschopnost.

Odstranění těchto nedostatků a uvedení dopravních cest do stavu odpovídajícímu zvýšeným přepravním nárokům je záležitost mimořádně finančně nákladná a časově náročná, a bude vyžadovat nové přístupy k zabezpečení potřebných zdrojů financování.

Verbální analýza v jednoduché formě je uvedena v odstavci 1.2.3.

1.2.2 Stav a potřeby dopravních sítí

Z hlediska způsobu zajištění odstranění či nápravy nedostatků a zlepšení stavu dopravních cest jsou v dalším postupu řešení sledovány čtyři kategorie stavebních prací:[*)]

- *nová výstavba* (investiční akce, např. výstavba dálnic, železničních koridorů apod.),
- *modernizace* (úprava existujícího dopravního tahu, např. přeložka silnice, výstavba obchvatu, elektrizace železniční tratě, zřízení zabezpečovacího zařízení, přestavba do normových parametrů),
- *opravy* (úpravy neinvestičního charakteru a rekonstrukce (např. nový kryt vozovky, odstranění závad na železničním svršku, opravy mostních konstrukcí apod.),
- *údržba* (neinvestiční činnost směřující k zajištění provozuschopnosti dopravní cesty (např. běžná údržba silnic, železničních tratí, mostů, příslušenství, zimní údržba dopravních cest).

1.2.2.1 Pozemní komunikace

Pozemní komunikace se podle silničního zákona č.13/1997 sb., ve znění pozdějších předpisů dělí na dálnice, silnice, místní komunikace a účelové komunikace. Pro účely tohoto projektu bude pozornost zaměřena na síť dálnic a silnic.

Rozsah sítě silnic a dálnic (stav k roku 2004):

	km	**Počet mostů**
Dálnice (D)	536	538
Rychlostní silnice (R)	302	292
Silnice I. třídy (včetně R)	6 102	3 137
Silnice II. třídy	14 668	4 422
Silnice III. třídy	34 134	8 042
Celkem	55 440	16 139

Zdroj: ŘSD ČR

1.2.2.1.1 Nová výstavba pozemních komunikací

Zatímco hustota silnic v ČR je vyhovující, zcela nedostatečná je však ve srovnání s ostatními státy EU (15 států) hustota dálnic a rychlostních silnic. Zvlášť neuspokojivé je tempo výstavby těchto kapacitních komunikací, které výrazně zaostává za potřebami stále narůstající silniční dopravou. Za 37 let od zahájení výstavby dálnic bylo v ČR postaveno pouze 838 km dálnic a rychlostních silnic, což je necelých 40 % z plánovaného rozsahu 2 103 km.

[*)] Neurčitost je v zatřídění „obnovy“. V některých zdrojích se uvažuje o obnově původních vlastností, v jiných se uvažuje o kvalitativním posunu vůči původnímu stavu dopravní cesty

Ve schválených programových dokumentech je kladen důraz na dokončení výstavby dálnic a rychlostních silnic ve směrech transevropských koridorů TEN a sítí TINA. Nad uvedený rozsah se neuvažuje s výstavbou dalších silnic v nové trase, ale pouze s jejich modernizací.

Kvantifikace nové výstavby jsou v tabulkách č. 1.19 a 1.20.

Tabulka 1.19 – Výstavba dálniční sítě

Ozn.	Popis trasy	Celkem (km)	V provozu (km)	K výstavbě (km)	K dokončení (mld. Kč)
D1	Praha - Brno Lipník n.B.	297	230	67	33,9
D2	Brno - Břeclav - (SR)	61	61	0	0
D3	Praha - České Budějovice	144	5	139	47,3
D5	Praha - Plzeň - Rozvadov - (SRN)	148	144	4	1,9
D8	Praha - Teplice - (SRN)	96	53	43	14,6
D11	Praha - Hradec Králové - Jaroměř	115	43	72	15,7
D47	Lipník n.B. - Ostrava - (PR)	80	0	80	36,7
	Celkem	**941**	**536**	**405**	**150,1**

Zdroj: ŘSD ČR

Tabulka 1.20 Výstavba sítě rychlostních silnic

Ozn.	Popis trasy	Celkem (km)	V provozu (km)	K výstavbě (km)	K dokončení (mld. Kč)
R1	Silniční okruh kolem hl.m.Prahy	77	17	60	38,5
R3	(D3) – České Budějovice – (Rak.)	24	0	24	5,7
R4	Praha – Příbram – Nová Hospoda	83	32	51	10,1
R6	Praha – K.Vary – Cheb – (SRN)	149	26	123	32,1
R7	Praha –Louny – Chomutov	89	25	64	9,4
R10	Praha – Liberec	73	73	0	0,0
R11	(D11) – Jaroměř – Trutnov – (PR)	43	0	43	9,6
R35	Liberec – Hradec Králové - Lipník	241	67	174	40,0
R43	Brno (Trubsko) – Svitavy	71	0	71	20,0
R46	Vyškov - Olomouc	40	40	0	0,0
R48	Lipník n.B. – Český Těšín – (PR)	72	2	70	15,9
R49	Hulín – Horní Lideč – (SR)	62	0	62	19,7
R52	Brno – Pohořelice – (Rak.)	40	20	20	3,3
R55	Olomouc - Uh.Hradiště - Břeclav	98	0	98	22,7
	Celkem	**1 162**	**302**	**860**	**227,0**

Zdroj: ŘSD ČR, SFDI

Poznámka:
Ve „výstavbě“ v km jsou započteny i rozestavěné úseky. Některé úseky R-silnic jsou uvažovány jen v polovičním profilu (např. R6, R7). Náklady na dokončení jsou uváděny od roku 2005.

Celkové náklady na dokončení sítě dálnic a rychlostních silnic do schváleného rozsahu 2103 km představují objem finančních prostředků ve výši 377 mld.Kč, z toho 296 mld.Kč do roku 2010.

1.2.2.1.2 Modernizace silnic

Silnice I. třídy mají vedle dálnic a R-silnic rozhodující význam pro silniční dopravu, neboť přenášejí 49 % dopravního výkonu. Pouze 45 % délky silnic I .třídy však bylo přestavěno do normových parametrů. Ostatních 55 % délky, tj. Více než 3300 km silnic I. třídy je vedeno v historicky vzniklých trasách a neodpovídá potřebám dopravy z hlediska kapacity, bezpečnosti a životního prostředí. V této kategorii se pozornost soustřeďuje na budování obchvatů měst a obcí, na přeložky, přestavbu křižovatek, na mosty, na odstraňování nebezpečných míst, zřizování přídatných pruhů, úpravu šířkových parametrů, poloměrů, rozhledových poměrů, realizaci protihlukových opatření, protipovodňového zajištění mostů a silnic atd.

Celkové náklady na uvedení sítě silnic I. třídy včetně mostních objektů do normového stavu byly vyčísleny na 180 mld.Kč, z toho 107 mld. Kč by bylo žádoucí vynaložit do roku 2010.

Silnice II. třídy jsou upraveny do normových parametrů pouze na 15 % délky. Zbývajících 85 % délky, tj. téměř 12 600 km není v odpovídajícím stavu.

Na silnicích III. třídy je stav ještě horší, ale vzhledem k nižšímu dopravnímu významu a vysokým nákladům na jejich modernizaci se nepředpokládá jejich uvedení do normového stavu ve větším rozsahu.

Investiční náklady na nezbytnou modernizaci silnic II. a III. třídy včetně mostních objektů byly orientačně vyčísleny na 60 mld. Kč, z toho 50 mld. Kč by bylo žádoucí vynaložit do roku 2010.

Poznámka:
S modernizací dálnic se zatím nepočítá.

1.2.2.1.3 Celkové finanční potřeby infrastruktury silniční dopravy

Finanční prostředky potřebné pro silniční infrastrukturu jsou rozdělené na:[*)]

- kapitálové prostředky (výdaje) tj. investiční prostředky na novou výstavbu a modernizaci dopravních cest (sem patří např. Výstavba dálnic, rychlostních silnic, obchvatů, přeložek, přestavba do normových parametrů apod.),
- běžné prostředky (výdaje) na opravy a údržbu, přičemž prostředky na opravy jsou dále rozděleny na jednorázové (na odstranění zanedbanosti silniční sítě) a na roční.

V kapitole 1 jsou vyčísleny kapitálové (fixní) výdaje, v kapitole 2 jsou běžné (variabilní) výdaje. Zde pro úplnost uvádíme pod písmenem b) i běžné roční výdaje.

a) Kapitálové výdaje:

	Celkem mld. Kč	**...z toho do roku 2010**
Nové stavby		
dokončení výstavby dálnic	149,7	149,7
dokončení výstavby R-silnic	227,0	146,3
Modernizace[**)]		
modernizace silnic I. třídy	180,0	107,0
modernizace silnic II. a III. třídy	60,0	50,0
Celkem nové stavby a modernizace	616,7	453,0
Opravy (odstranění zanedbanosti)[**)]	53,6	53,6
Kapitálové výdaje celkem	**670,3**	**506,6**

b) Běžné výdaje - roční potřeba:

	Ročně mld. Kč
Opravy (běžné a cyklické)	9,5
Údržba (běžná, zimní)	14,0
Roční běžné výdaje celkem	**23,5**

[*)] Synonyma jsou:
- kapitálové prostředky (náklady) = investiční prostředky = fixní náklady.
- běžné prostředky (výdaje) = neinvestiční prostředky = variabilní náklady.
Názvy respektují názvy ve zdrojích informací pro možnost dohledání.

[**)] Modernizace zlepšuje návrhové parametry dopravní cesty. Opravy odstraňují zanedbaný stav krytů vozovek.

1.2.2.1.4 Dílčí závěr k potřebám infrastruktury silniční dopravy

V předchozích odstavcích byly kvantifikovány finanční potřeby z hlediska stavebního stavu silnic a dálnic. Uvedený rozvojový program vyplývá z rostoucích přepravních výkonů silniční dopravy a z finančně vyjádřených potřeb na uvedení sítě silnic a dálnic do stavu, který odpovídá požadavkům vyspělé společnosti. Splnění uvedených záměrů není s ohledem na finanční nároky v dohledné době reálné. Vyčíslení celkových potřeb infrastruktury silniční dopravy bylo provedeno pouze pro účely řešeného projektu, jehož cílem je harmonizace podmínek na dopravním trhu, nikoliv program výstavby a obnovy dopravních sítí.

Problematika silniční dopravy a silniční infrastruktury je z hlediska harmonizace nejsložitější.

1.2.2.2 Železnice

Provozní délka železničních tratí v ČR je 9 600 km, což představuje nejhustší síť v Evropě.

Stejně jako silniční síť, neodpovídá ani železniční síť svým technickým stavem požadavkům na kvalitu, rychlost a bezpečnost přepravy. Důsledkem dlouhodobého nedostatku finančních prostředků vkládaných do obnovy, oprav a údržby je, že některé z traťových úseků jsou udržovány v provozuschopném stavu jen za cenu snižování traťové rychlosti a dalších omezení.

Rozsahy železničních tratí:

Délka celostátních drah.....6 461 km
Délka regionálních drah.....3 139 km

Délka elektrizovaných tratí.....2 926 km
Délka neelektrizovaných tratí.....6 674 km

Délka jednokolejných tratí.....7 725 km
Délka vícekolejných tratí.....1 875 km

Počet objektů:

Mosty.....6 697 ks
Tunely.....149 ks
Propustky.....19 372 ks
Železniční přejezdy.....8 684 ks

1.2.2.2.1 Nová výstavba železničních tratí

Prioritou ve výstavbě infrastruktury železniční dopravy je modernizace 4 železničních tranzitních koridorů ČD v celkové délce 1 922 km (bez překryvů je to 1 442 km tratí), které jsou součástí transevropských koridorů TEN-Tr a evropských sítí TINA. Jejich dokončením bude zajištěno tranzitní propojení přes ČR v dopravně nejvýznamnějších směrech tratěmi s prostorovou průchodností UIC GC, zatížitelností D4 a traťovou rychlostí až 160 km/h.

Poznámka:
U železničních koridorů se uvádí „modernizace“, i když se jedná o „novou výstavbu“.

Modernizace I. železničního koridoru v trase (Německo) - Děčín – Praha – Česká Třebová – Brno – Břeclav - (Rakousko/Slovensko) v délce 457 km byla dokončena v roce 2004 nákladem 36,5 mld. Kč.

Modernizace II. železničního koridoru v trase (Rakousko) – Břeclav – Přerov – Ostrava – Petrovice u Karviné – (Polsko), s odbočnou větví Přerov – Česká Třebová bude dokončena v délce 323 km v roce 2005 nákladem 36,6 mld. Kč. (V roce 2005 zbývá 2,9 mld. Kč).

Dosud nebyla dokončena přestavba rozhodujících 13 železničních uzlů a stanic na tratích I. a II. koridoru, která si vyžádá zhruba 35 mld. Kč.

Modernizace III. železničního koridoru v trase (Německo) – Cheb – Plzeň – Praha – Olomouc – Ostrava – Petrovice u Karviné/Mosty u Jablunkova – (Polsko/Slovensko),

Modernizace IV. železničního koridoru v trase (Německo) – Děčín – Praha – Veselí nad Lužnicí – Horní Dvořiště/České Velenice – (Rakousko) dosud nezačala z důvodu nezajištěného financování a spolu s modernizací III. železničního koridoru bude vyžadovat cca 72 mld. Kč.

Dalšími plánovanými významnými investičními akcemi je přemístění železničního nádraží Brno se stavebními náklady ve výši asi 20 mld. Kč a výstavba kolejového diametru v Brně s náklady kolem 16 mld. Kč.

Celková potřeba na novou výstavbu železniční infrastruktury činí zhruba 143 mld. Kč.

1.2.2.2.2 Modernizace železničních tratí

Modernizací tratí (přesněji „železniční infrastruktury“)rozumíme jejich rekonstrukci do normových parametrů, elektrizaci, vybavení moderním sdělovacím a zabezpečovacím zařízením, přestavbu železničních přejezdů apod.

Přednostně musí být dokončen program elektrizace tratí s mezinárodním provozem a rekonstrukce tratí zařazených do mezinárodních dohod AGC a AGTC a do sítí TINA.

Celkové investiční náklady potřebné na uvedení železniční infrastruktury do stavu, který odpovídá platným technickým předpisům, byl vyčíslen na 148,6 mld. Kč (zhruba 14,2 mld. Kč je zapotřebí jen k udržení současného stavu, aby nedošlo k dalšímu zhoršování technických parametrů).

1.2.2.2.3 Celkové finanční potřeby železniční infrastruktury

V kapitole 1 jsou vyčísleny kapitálové (fixní) výdaje, v kapitole 2 jsou běžné (variabilní) výdaje. Zde pro úplnost uvádíme pod písmenem b) i běžné roční výdaje.

a) Kapitálové výdaje:

	Celkem mld. Kč	**...z toho do roku 2010**
Nové stavby		
dostavba koridorů	109,9	109,9
ostatní investice	36,0	36,0
Modernizace		
nekoridorové tratě	148,6	31,6
Opravy a udržení provozuschopnosti	32,4	20,5
Kapitálové výdaje celkem	**326,9**	**198,0**

b) Běžné výdaje - roční potřeba:

	Ročně mld. Kč
Údržba a opravy	8,1
Roční běžné výdaje celkem	**8,1**

1.2.2.2.4 Dílčí závěr k potřebám infrastruktury železniční dopravy

Železniční síť ČR je dlouhodobě zanedbávána a vykazuje řadu závad technického stavu. Především většinou nesplňuje požadavky evropských standardů na traťovou rychlost a úroveň zabezpečení. Finančně vyjádřené potřeby není reálné zabezpečit v nejbližším období a slouží pouze pro potřeby řešeného projektu.

1.2.2.3 Vnitrozemské vodní cesty

Česká republika má v současné době jedinou souvislou vyžívanou vodní dopravní cestu, a to labsko-vltavskou, v celkové délce 303 km, z toho:

Dolní Labe: státní hranice (SRN) – Ústí n.L. – Mělník	109 km
Střední Labe: Mělník – Chvaletice	102 km
Vltava: Mělník – Slapy	91 km
Berounka: Lahovice – Radotín	1 km

Součástí labsko-vltavské vodní cesty je 11 veřejných přístavů a 30 závodových překladišť.

1.2.2.3.1 Nová výstavba vodních cest

Finanční potřeby:

	Realizace	**Náklady v mld. Kč**
Splavnění Labe do Pardubic	do roku 2010	1,9
Napojení Břeclavi na Dunaj	2012	2,4
Splavnění Odry (Ostrava – Kožle)	2017	11,8
Splavnění Moravy (Hodonín –Dunaj)	2020	15,1
Propojení Odra – Labe – Dunaj	2030	18,6
Výstavba vodních cest celkem		**49,8**

1.2.2.3.2 Modernizace vodních cest

Prioritní akcí je zlepšení plavebních podmínek na Labi v úseku Ústí n. L. – státní hranice (SRN) nákladem 6,2 mld. Kč a dále rekonstrukce plavebních komor v Roudnici n. L., ve Štětí a v Českých Kopistech. Do modernizačních úprav patří zvyšování kvalitativních a kapacitních parametrů vodní cesty, zvyšování spolehlivosti vodní cesty, vybavení pro případ povodní apod. Potřebné náklady na modernizační úpravy byly vyčísleny na 10,1 mld. Kč do roku 2010.

1.2.2.3.3 Opravy vodních cest

Zpoždění ve zlepšení stavu vodních cest vyžaduje posílení finančních prostředků na opravy, které by se měly pohybovat v objemu cca 0,080 mld. Kč ročně.

Poznámka:
Jedná se o kapitálové náklady, proto jsou uvedeny v kapitole 1.

1.2.2.3.4 Celkové finanční potřeby infrastruktury vodní dopravy

V kapitole 1 jsou vyčísleny kapitálové (fixní) výdaje, v kapitole 2 jsou běžné (variabilní) výdaje. Zde pro úplnost uvádíme pod písmenem b) i běžné roční výdaje.

a) Kapitálové výdaje:

	Celkem mld. Kč	z toho do roku 2010
Nové stavby		
Splavnění nových vodních cest	49,8	1,9
Modernizace		
zvyšování parametrů vodních cest	10,1	10,1
Kapitálové výdaje celkem	**59,9**	**12,0**

b) Běžné výdaje - roční potřeba:

	Ročně mld. Kč*)
Opravy	0,08
Údržba	0,05
Roční běžné výdaje celkem	**0,13**

1.2.2.3.5 Dílčí závěr k potřebám infrastruktury vodní dopravy

Splavnění nových úseků vnitrozemských vodních cest je dlouhodobou záležitostí nejen z důvodu finanční a časové náročnosti realizace, ale především z důvodu složitého procesu projednání, s ohledem na trvalé dopady na životní prostředí, nutný průkaz rentability apod. Proto se v období do roku 2010 pozornost soustřeďuje především na zlepšení plavebních podmínek na dolním toku Labe, zvyšování parametrů vodních cest a splavnění Labe do Pardubic, což si vyžádá cca 12 mld. Kč.

1.2.2.4 Letiště

V České republice je celkem 85 letišť, z toho:

Veřejných mezinárodních	14
Veřejných vnitrostátních	56
Neveřejných mezinárodních	6
Neveřejných vnitrostátních	9

Rozvoj infrastruktury letecké dopravy je zaměřen především na rekonstrukci a na modernizaci odbavovacího areálu mezinárodního letiště v Praze – Ruzyni, stavbu dalších budov pro CARGO a na úpravu vzletových a přistávacích drah. U tzv. regionálních a místních letišť se účast státního rozpočtu na investičních akcích nepředpokládá. K privatizaci jsou připravována i mezinárodní letiště v Brně, Ostravě a v Karlových Varech.

*) Vyšší odhad

1.2.2.4.1 Nová výstavba letišť

S výstavbou nových letišť s finanční účastí státu se neuvažuje.

1.2.2.4.2 Modernizace letišť

Jak již bylo uvedeno, bude pokračovat modernizace mezinárodního letiště Praha – Ruzyně s cílem dosáhnout úrovně letiště evropského významu.

Modernizační úpravy infrastruktury letecké dopravy, které představují v období do roku 2010 objem prostředků ve výši zhruba 18 mld. Kč, jsou financovány převážně z vlastních zdrojů, úvěrů a fondů EU. Na pokrytí všech potřeb by byla žádoucí účast státního rozpočtu ve výši 5,9 mld. Kč.

1.2.2.4.3 Celkové finanční potřeby infrastruktury letecké dopravy

V kapitole 1 jsou vyčísleny kapitálové (fixní) výdaje, v kapitole 2 jsou běžné (variabilní) výdaje. Zde pro úplnost uvádíme pod písmenem b) i běžné roční výdaje.

a) Kapitálové výdaje:

	Celkem mld. Kč	**...z toho do roku 2010**
Nové stavby		
nové letiště	0,0	0,0
Modernizace		
modernizace letišť	5,9	5,9
Kapitálové výdaje celkem	**5,9**	**5,9**

b) Běžné výdaje - roční potřeba:

	Ročně mld. Kč ze státního rozpočtu nebo z SFDI
Opravy	0,0
Údržba	0,0
Roční běžné výdaje ze SR nebo SFDI	**0,0**

1.2.2.4.4 Dílčí závěr k potřebám infrastruktury letecké dopravy

Účast státního rozpočtu je směrována především na modernizaci letiště Praha – Ruzyně k zvýšení kapacity a bezpečnosti leteckého provozu. Převážnou část veškerých nákladů kryjí vlastníci nebo správci letišť z vlastních zdrojů, úvěrů a fondů EU.

1.2.3 Závěr k odstavci 1.2

Na uvedení dopravní infrastruktury ČR do stavu, který by odpovídal současným i výhledovým potřebám dopravy v rozvíjející se ekonomice moderní společnosti, zohledňující jak potřeby mobility tak bezpečnosti provozu a ochrany životního prostředí, by bylo zapotřebí cca 1063 mld. Kč kapitálových výdajů (do investic a modernizací dopravních sítí), z toho 722,5 mld. Kč do roku 2010.

Z porovnání potřeb s reálnou výší objemu možných podpor do dopravní infrastruktury je zřejmé, že požadavky na zvýšení kvality dopravních cest jsou vlivem dlouhodobého podfinacování dopravní infrastruktury tak vysoké, že potřebné investiční záměry nebudou realizovatelné do roku 2010, ale v období zhruba třikrát delším, tedy až k roku 2020.

Potřeby pro infrastrukturu jednotlivých druhů dopravy (nárokované ze SFDI a SR) jsou uvedeny v tabulce č. 1.21. Pro úplnost jsou zde uvedeny i běžné (roční) výdaje, zpracované v kapitole 2.

Tabulka 1.21 Celkové potřeby do dopravní infrastruktury (mld. Kč)

Druh infrastruktury	Kapitálové výdaje celkem	Z toho do roku 2010	Běžné roční výdaje
silniční	670,3	506,6	23,5
železniční	326,9	198,0	8,1
vnitrozemské vodní cesty	59,9	12,0	0,1
letiště	5,9	5,9	-
Celkem	**1 063,0**	**722,5**	**31,7**

Zdroj: Ročenka dopravy a další zdroje

Pro zjištění potřeb dopravní infrastruktury byly využity materiály MD ČR, SFDI, ŘSD ČR, SŽDC, ŘVC, a. S., ČSL, s.p., Ročenka dopravy 2003.

K zamezení dalšího prohlubování disproporcí mezi stavem dopravních sítí, zejména dopravních cest a potřebami dopravy vznikajícími v důsledku stále rostoucích přepravních nároků je nezbytné nalézt a zajistit další nové zdroje financování dopravní infrastruktury. K tomu poslouží i tento projekt.

Vysvětlivky:
SFDI: Státní fond dopravní infrastruktury
ŘSD: Ředitelství silnic a dálnic ČR
SŽDC: Správa železniční dopravní cesty
ŘVC, a.s.: Ředitelství vodních cest
ČSL, s.p.: Česká správa letišť

Je zřejmé, že finanční podpora kapitálových výdajů ze SR a SFDI, jakož i z fondů EU ovlivňují, nebo dokonce narušují absolutně spravedlivý dopravní trh. Přijímáme, že je možné dosažení relativní spravedlnosti v harmonizaci mezi druhy dopravy i mezi dopravci v jednotlivých druzích dopravy. Verbální analýza je v odstavci 1.2.4. Přehledné orientační schéma je obsaženo v části II Resumé.

1.2.4 Formulování závěrů analýzy

Analýza údajů obsažených v kapitole 1 je zaměřena jen na ekonomickou stránku a to možného vlivu finanční podpory investic v dopravních infrastrukturách na tvorbu spravedlivého trhu, resp. na harmonizaci. Omezení nebo doporučení daná EU jsou obsažena v kapitole 3.

Podpora EU určitým dopravním infrastrukturám

- narušuje částečně, nikoliv však podstatně absolutní spravedlnost dopravního trhu mezi státy,
- ovlivňuje absolutní spravedlnost v harmonizaci mezi druhy dopravy v rámci ČR,
- nenarušuje podstatně spravedlnost dopravního trhu mezi dopravci v rámci jednoho druhu dopravy, ani harmonizaci podmínek pro ně.

Podpora státního rozpočtu přímým investicím určitým projektům

- nenarušuje absolutní spravedlnost dopravního trhu mezi státy,
- ovlivňuje absolutní spravedlnost v harmonizaci mezi druhy dopravy v rámci ČR,
- nenarušuje podstatně spravedlnost dopravního trhu mezi dopravci v rámci jednoho druhu dopravy, ani harmonizaci podmínek pro ně.

Podpora ze Státního fondu dopravní infrastruktury

- nenarušuje absolutní spravedlnost dopravního trhu mezi státy,
- ovlivňuje absolutní spravedlnost v harmonizaci mezi druhy dopravy v rámci ČR,
- nenarušuje podstatně spravedlnost dopravního trhu mezi dopravci v rámci jednoho druhu dopravy, ani harmonizaci podmínek pro ně.

1.3 Formy omezení podpory investic*)

1.3.1 Formální možnosti omezení

Omezení je/bude dáno:

- předpisy EU,
- předpisy ČR,
- „zásadami“ (viz. odstavce pod 3.3),
- ekonomickými možnostmi ČR.

Předpisy EU

Současně platná i předpokládaná omezení vytvářejí rámec pro státní, resp. veřejné podpory druhů dopravy, určitých přeprav a investic do dopravních infrastruktur.

Předpisy ČR

Předpisy a legislativa ČR jsou zaměřeny na systémové podpory ve sféře dopravy; vesměs reflektují závazná ustanovení EU. V kvantifikační oblasti (daně a poplatky) respektují meze stanovené předpisy EU.

„Zásady“ pro tvorbu spravedlivého prostředí v dopravě.

Podrobné informace jsou v odstavcích pod 3.3.

Ekonomické možnosti ČR

Ekonomické možnosti státu jsou variabilním prvkem podle rozvoje ekonomiky ČR a podle stanovení priority sféry dopravy.

Rozhodujícími faktory jsou:

- státní fond dopravní infrastruktury (FSDI),
- státní rozpočet (SR),
- krajské rozpočty.

*) Tento odstavec respektuje zadání projektu, je však obecně platný i pro provozování a užívání dopravní infrastruktury. Text není v odstavci 2.3 opakován.

Minulý vývoj a předpokládaná budoucí finanční potřeba, včetně možných zdrojů a analýz, jsou v kapitole 1 pokud jde o fixní (investiční, kapitálové) náklady a v kapitole 2 pokud jde o variabilní (běžné) náklady.

Pro definování forem omezení je zpracován blokový diagram v odstavci 3.3.1.3.

Prioritní problémy k řešení jsou:

- Předpisy, včetně legislativy a dopravní politiky.
- Finanční podpory (možnosti a zdroje).
- Internalizace salda externích nákladů a externích výnosů druhů dopravy.
- Tarifní systémy.
- Sazby (daně a poplatky) v tarifních systémech s respektováním „mantinelů“ daných předpisy EU.

Směrování „omezení“ podpory pro druhy dopravy a do značné míry i pro podporu provozování a užívání dopravní infrastruktury, případně definovaných druhů doprav nebo přeprav, týká se jednak fixních nákladů, jednak variabilních.

Obě problematiky jsou pojednány v odstavcích pod 3.3.

Je třeba rozlišovat:

- Doprava obecně.
- Silniční doprava a infrastruktura pozemních komunikací.
- Železniční doprava a infrastruktura železnic.
- Vnitrozemská vodní doprava, splavné toky, kanály a přístaviště.
- Letecká doprava a letiště včetně řídících a bezpečnostních systémů.

1.3.2 Zdroje a možnosti financování investic

Investice jsou nebo mohou být financovány (dotovány) z těchto zdrojů:

- Státní rozpočet (SR) – přímé vybrané investice
- Státní fond dopravní infrastruktury (SFDI)
  v něm:
  - Státní rozpočet (SR)
  - Silniční daň (SD)
  - Část spotřební daně z pohonných hmot (PHM)
  - Poplatek za využívání dopravní cesty (U)
    (v budoucnu „výkonové = elektronické mýtné“)
  - Mýtné za užívání definovaných objektů (M)
  - Fond národního majetku (FNM)

- Fond soudržnosti (FSo)
- Fondy strukturální (FSt)
  v nich:
  - Regionální operační program (SROP)
- Jiné fondy EU (JF EU)
- Úvěry minulé (UM)
- Úvěry schválené vládou (US)
- Úvěry předpokládané (UP)
- Dluhopisy (D)
- Vydání cenných papírů (CP)
- Partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP)
- Místní rozpočty (MR)
- Vlastní zdroje (V)
- Jiné zdroje (J)

Čerpání zdrojů je dáno:

- ekonomickými možnostmi (finanční kvantifikace),
- předpisovými omezeními včetně legislativních (verbální popisy),
- doporučenými omezeními (verbální popisy).

Ekonomické možnosti jsou uvedeny v předchozích odstavcích této kapitoly a variantní řešení bude obsaženo v PC modelu v kapitole 5. Nebudou proto v tomto odstavci pojednávána.

Předpisová omezení včetně legislativních jsou dána jednak dokumenty EU, jednak dokumenty ČR. Pojednány jsou v kapitole 3 a schématicky jsou zpracovány do tabulky č. 1.22

Doporučená omezení jsou dána jednak nelegislativními dokumenty EU, jednak názorem řešitele (SBP). Schématické informace jsou v tabulce č. 1.23.

Tab. 1.22 Předpisová omezení financování a dotování investic

Zdroj	Předpisy a legislativa EU		Předpisy a legislativa ČR		Volnost ČR	
	Zákaz	Omezení	Zákaz	Omezení	Úplná	Dočasná
SR - přímo	-	-	x	x	-	-
SFDI	-	-	x	-	-	-
Fso	x	x				
FSt	x	x				
SROP	x	x	x	x	-	-
JFEU	x	x	x	x	-	-
UM	-	-	x	x	-	-
US	-	-	x	x	-	-
UP	-	-	x	x	-	-
D	-	-	x	x	-	-
CP	-	-	x	x	-	-
PPP	-	-		x	x	
MR				x		
V					x	
J					x	

Zdroj: SBP

„Zákazem“ se rozumí, že příslušné finanční prostředky nemohou být použity jinak než bylo určeno.

„Omezením“ se rozumí určitá definovaná volnost na alokaci příslušných finančních prostředků.

Obecné omezení možnosti financování akcí v dopravních infrastrukturách v ČR neexistuje, s výjimkou zákona o SFDI, který stanovuje co lze financovat resp, dotovat (např. infrastrukturu letecké dopravy financovat ze SFDI nelze).

Omezení však nastává po schválení rozpočtu ČR a SFDI, a dalších státních ekonomických dokladů, na jejichž základě jsou finanční prostředky vázány na konkrétní akce a nelze je jinak použít.

Tab. 1.23 Doporučená omezení financování a dotování investic

Druh investice	Dokumenty EU	SBP
SR - přímo	-	x
SFDI	-	x
Fso	x	x
FSt	x	x
SROP	x	x
JFEU	x	x
UM	-	-
US	-	-
UP	-	-
D	-	-
CP	-	-
PPP	-	-
MR	-	-
V	-	-
J	-	-

Zdroj: SBP

Klíčové je financování vybraných projektů ze SFDI.

Pro harmonizaci mezi druhy dopravy by bylo správné apriorně stanovit podíly mezi jednotlivé druhy dopravy a v jejich rámci byly stanoveny priority projektů. Současný počítačový model SFDI toto řešení umožňuje.

Stanovení jednotlivých druhů dopravy je velmi citlivou problematikou. Pro kvantifikace je možné vycházet např. z výkonů jednotlivých druhů dopravy (současných a předvídaných), stavu zanedbanosti dopravních cest a jejich významu pro rozvoj regionů.

2 Definování forem a možností podpory provozování a užívání dopravní infrastruktury v souladu s předpisy EU[*)]

Problematiku dopravních infrastruktur vymezujeme na dopravní sítě zahrnující dopravní cesty pro jednotlivé druhy dopravy.

Základním předpokladem pro vytvoření podmínek pro zabezpečení přepravních nároků a fungování ekonomiky státu je zajištění provozuschopnosti dopravních cest. Pro účely tohoto projektu jsou do dopravních cest zahrnuty silnice, dálnice, železnice, letiště a vnitrozemské vodní cesty.

Provozuschopnost je docilována pravidelnou údržbou a opravami dopravních cest. Na rozdíl od nové výstavby a modernizačních úprav, (které jsou hrazeny z investičních prostředků, a které vytvářejí nový majetek a zvyšují celkovou kapacitu dopravních sítí – viz kapitolu 1), činnosti vykonávané k zajištění provozuschopnosti stávajících dopravních cest v rámci oprav a údržby jsou neinvestičního charakteru, nezvyšují rozsah dopravních sítí, nedotýkají se neproměnných parametrů dopravních cest a jsou kryty běžnými (neinvestičními) výdaji rozpočtu.

Provozuschopností rozumíme stav existujících dopravních cest, který umožňuje za stanovaných podmínek nebo definovaných omezení, jejich užívání definovanými dopravními prostředky. Úroveň provozuschopnosti závisí na kapacitách a na kvalitativních vlastnostech dopravní cesty. Kvalitativní vlastnosti jsou hodnoceny kvalifikační stupnicí, kde jednotlivé stupně vyjadřují stav dopravní cesty, a tím i provozní poměry na ní.

Obecné podmínky provozu na dopravních cestách jsou legislativně upraveny a vztahují se především k parametrům dopravních prostředků (celkové rozměry, hmotnost, osový tlak, vybavení) a způsobu užívání dopravní cesty (rychlost, pravidla aj.).

[*)] Z podstaty věci je zřejmé, že strukturování (členění na odstavce) kapitoly 2 nemůže být totožné se strukturováním kapitoly 1.

2.1 Zpracování přehledu existujících a v budoucnu možných podpor provozování a užívání vymezené dopravní infrastruktury a druhů dopravy, resp. přeprav

Provozní podmínky na dopravních cestách jsou zajišťovány tzv. Základní (běžnou) údržbou, zimní údržbou a opravami. Výdaje na tyto činnosti jsou hrazeny z neinvestičních prostředků. Zdrojem financování výdajů na údržbu a opravy dopravních sítí jsou:

- Státní fond dopravní infrastruktury (SFDI),
- vlastní zdroje,
- úvěry,
- dotace ze státního rozpočtu (přímé dotace),
- dotace územních rozpočtů a obcí.

Nutno však zdůraznit, že:

- údržba a opravy dopravních cest jsou financovány především ze SFDI a z vlastních zdrojů správců dopravních cest, a ostatní dotační tituly jsou využívány jen výjimečně,
- není jednotnost ve financování údržby a oprav dopravních cest jednotlivých druhů dopravy.

2.1.1 Státní fond dopravní infrastruktury (SFDI)

SFDI poskytuje dotace na údržbu a opravy silnic, dálnic a železnic. U silnic a dálnic je to prakticky 100 % výdajů na údržby a opravy, u železnice je to určitý podíl, na údržbu a opravy letišť a vnitrozemských vodních cest SFDI nepřispívá.

2.1.2 Vlastní zdroje

Z vlastních zdrojů správců dopravních sítí je hrazena údržba a opravy letišť a vnitrozemských vodních cest a určitý podíl u železnice.

2.1.3 Úvěry

Využívání úvěrů pro financování údržby a oprav dopravních sítí není systémovým řešením, neboť na činnosti směřující k zajištění provozuschopnosti dopravních cest, které patří mezi základní povinnosti vlastníků, by měly být prostředky zajištěny přednostně. Přesto byla tato možnost v minulosti využita pro souvislé úpravy povrchů vozovek mezinárodních

silnic. Pro další období se v řešeném projektu s využitím úvěrů na údržbu a opravy dopravních sítí neuvažuje.

2.1.4 Dotace ze státního rozpočtu (přímé dotace)

Přímé dotace ze státního rozpočtu na údržbu a opravy dopravních cest jsou poskytovány jen ve výjimečných případech jako je např. odstranění škod způsobených povodněmi apod. Nejde tedy o pravidelný zdroj příjmu do dopravní infrastruktury a nelze s ním do budoucna kalkulovat.

2.1.5 Dotace z územních rozpočtů krajů a obcí

Rovněž dotace z územních rozpočtů krajů a obcí směrované do údržby a oprav dopravních cest jsou poskytovány jen výjimečně a to pro řešení lokálních problémů. Z celostátního hlediska nejsou významné. K výrazné změně by mohlo dojít v případě realizace úpravy rozpočtových pravidel státu a přenesení působnosti v oblasti financování údržby a oprav silnic II. a III. třídy ze SFDI na kraje.

2.1.6 Celkové výdaje na údržbu a opravy dopravních sítí

a) Dosavadní vývoj

Tab. 2.1 Celkové výdaje na údržbu a opravy dopravní infrastruktury (mil. Kč)

Druh infrastruktury	1999	2000	2001	2002	2003
silnice a dálnice	6 855	7 209	9 251	8 632	8 414
železnice	8 863	9 135	9 952	11 870	7 165
vnitrozemské vodní cesty	158	153	91	109	831
letiště	321	456	477	383	350
Celkem	**16 197**	**16 953**	**19 771**	**20 994**	**16 760**

Zdroj: Ročenka dopravy MD ČR 2003.

Poznámka:
V roce 2003 došlo ke změně struktury nákladů, do kterých jsou zahrnuty odpisy.

b) Výhled

Hlavními zdroji financování údržby a oprav dopravních cest bude i nadále SFDI pro oblast silnic a dálnic a částečně i pro oblast železnice. Vlastní zdroje získané za použití dopravní cesty budou uplatňovány ke krytí části nákladů na údržbu a opravy u železnice a plně u letišť a u vnitrozemských vodních cest.

Příjmy SFDI, ze kterých jsou hrazeny výdaje na správu, údržbu a opravy definovaných dopravních cest, jsou tvořeny:

- převody prostředků z Fondu národního majetku,
- převody výnosů silniční daně,
- převody podílu z výnosu spotřební daně z uhlovodíkových paliv a maziv (z pohonných hmot),
- převody výnosů z poplatků za použití vybraných úseků dálnic a rychlostních silnic (v budoucnosti z výkonového mýta = elektronicky vybíraného mýta)),
- výnosy z cenných papírů nebo veřejných sbírek organizovaných SFDI,
- úvěry, úroky z vkladů, penále, pojistné plnění a jiné platby,
- příspěvky z EU (EK) poskytované prostřednictvím Evropských fondů,
- dary a dědictví,
- účelově vázané dotace ze státního rozpočtu.

Použití příjmů SFDI pro oblast údržby a oprav dopravních cest je zákonem vymezeno na:

- silnice a dálnice,
- celostátní a regionální dráhy,
- cyklistické stezky.

Mezi jednotlivými příjmovými položkami SFDI a výdaji na údržbu a opravy dopravních cest jednotlivých druhů dopravy není žádná vazba. Běžné výdaje SFDI, ze kterých je hrazena správa, údržba a opravy určených dopravních cest se pohybují okolo 36,5 % z celkových příjmů SFDI. Další vývoj objemu prostředků určených na údržbu a opravy dopravních cest tedy bude záviset jednak na výši celkových příjmů SFDI (získání nových zdrojů), a jednak na dělbě prostředků mezi kapitálové (fixní, investiční) a běžné (variabilní, neinvestiční) výdaje. Rozhodnutí se musí opírat o důkladnou analýzu potřeb dopravních cest a finančních možností státu. Lze konstatovat, že v důsledku zanedbanosti většiny dopravních cest a pomalému tempu nové výstavby budou nároky vysoce přesahovat možnosti státu a náprava současného neuspokojivého stavu bude dlouhodobou záležitostí. Proto je možno odhadem uvažovat s meziročním nárůstem prostředků na údržbu a opravy jen ve výši zhruba 5 až 10 % potřebných výdajů.

Poznámka:

Zvýšení kamionové dopravy přes území ČR vyvolá zejména větší opotřebení vozovek a to i u silnic nižších tříd. Bude zapotřebí buď opatření na omezení tranzitu nebo hledat další finanční zdroje na opravy a údržbu vozovek.

2.2 Analýza potřebné podpory provozování vymezené dopravní infrastruktury a možných zdrojů*)

Údržbou a opravami se odstraňují závady vzniklé provozem, klimatickými vlivy a stárnutím materiálů.

Je třeba zdůraznit, že správná údržba a včas provedené opravy mají pozitivní vliv na snížení dopravní nehodovosti, na plynulost provozu i na životní prostředí, a současně snižují náklady na budoucí nápravu nevyhovujícího stavu. Proto je žádoucí a ekonomicky zdůvodněné zajistit prostředky na včasnou údržbu a opravy dopravních cest v potřebné výši, aby nedocházelo v dalších obdobích ke zbytečným vícenákladům na likvidaci zanedbanosti, jak je tomu v současné době zejména na silnicích a na železnici. Tuto skutečnost opakujeme v každém dalším odstavci pro zdůraznění nutnosti zajistit potřebnou finanční podporu i za cenu možného narušení tvorby absolutně spravedlivého dopravního trhu v ČR.

2.2.1 Pozemní komunikace

2.2.1.1 Opravy silnic a dálnic

Opravami jsou odstraňovány poruchy stavebního a provozního stavu vozovek, mostů a příslušenství, způsobené silničním provozem, klimatickými vlivy a stárnutím materiálů. Provozní stav je určen kvantifikovanými údaji proměnných parametrů vozovek, které se mění nezávisle na naší vůli, na rozdíl od stavebních parametrů. Provozní stav je zjišťován měřícími zařízeními i subjektivně, a je vyhodnocován podle jednotné metodiky. Mezi proměnné parametry patří únosnost vozovek, vyjeté koleje, příčné nerovnosti, schůdkové nerovnosti na spárách cementobetonových krytů, deformace vozovky, výskyt trhlin a výtluků, a protismykové vlastnosti. Rozsah poruch narůstá nejen vlivem zvýšené intenzity provozu, stárnutím materiálů a klimatickými vlivy, ale bohužel i vlivem nedostatečné výše prostředků věnovaných na jejich odstraňování a na prevenci.

Na silnicích I. třídy vzrostl za posledních 5 let podíl vozovek v nevyhovujícím nebo v havarijním stavu (to jsou poslední dva stupně v pětistupňové klasifikační stupnici) z 24,9 % na 39,4 % celkové délky, tj. téměř na 2300 km.

Na silnicích II. a III. třídy jsou vozovky v havarijním stavu dokonce na 47 % délky, tedy zhruba na 23 000 km.

Poměrně uspokojivý stav (vzhledem k celkovému stavu silnic) vykazují vozovky dálnic a rychlostních silnic. Finanční nároky na jejich opravy však rostou v souvislosti se zvyšujícím se dopravním zatížením, zejména vlivem nárůstu počtu kamionů po vstupu ČR do EU, ale i v důsledku narůstající délky.

*) Pod pojem „provozování“ zahrnujeme správu (administrativu), opravy a údržby dopravní cesty (pracovní operace). Nezahrnujeme pod něj „užívání“ dopravní cesty, které se týká fyzických uživatelů dopravních cest.

Závažné nedostatky vykazují silniční mosty. Z celkového počtu 15 601 mostů na silnicích, nevyhovuje 2 464 tj. 15,8 % pro špatný stavební stav, nedostatečnou zatížitelnost nebo prostorové omezení.

Provádění oprav je činnost trvalá. Z důvodu nedostatku finančních prostředků však nebyla v minulosti zajišťována ani v nezbytném rozsahu, a tak narůstala délka silnic a počty mostů v nevyhovujícím a havarijním stavu.

Jednorázové náklady (jedná se sice o opravy, ale v podstatě mají charakter kapitálových výdajů) potřebné na odstranění zanedbanosti stavu silnic a dálnic byly vyčísleny **celkem na**.....**53,6 mld. Kč,**

z toho činí: opravy dálnic..... 0,6 mld. Kč
opravy R-silnic..... 0,4 mld. Kč
opravy silnic I. tř. ..... 7,1 mld. Kč
opravy silnic II. a III. tř. ..... 42,1 mld. Kč
opravy mostů ..... 3,4 mld. Kč

Na běžné opravy by pak bylo třeba ročně (v úrovni roku 2010) vynakládat prostředky **ve výši**.....**9,5 mld. Kč,**

z toho činí: opravy dálnic..... 0,3 mld. Kč
opravy R-silnic..... 0,2 mld. Kč
opravy silnic I. tř. ..... 2,2 mld. Kč
opravy silnic II. a III. tř. ..... 5,5 mld. Kč
opravy mostů ..... 1,3 mld. Kč

Je třeba poznamenat, že nebudou-li uvolněny prostředky na odstranění již zjištěných poruch na silnicích a na mostech v potřebné výši, vzrostou neúměrně náklady na opravy v dalších letech. Rovněž je nutno zdůraznit, že včasně provedené opravy vedou k předcházení vážnějšího poškození, jehož likvidace by byla finančně i technicky náročnější. Přispívají také ke zvýšení bezpečnosti a ke komfortu jízdy.

2.2.1.2 Údržba (stavební) silnic a dálnic

Stavební údržbou je zajišťována sjízdnost pozemních komunikací zejména pro zajištění bezpečnosti a plynulosti silničního provozu. Současně slouží k udržení vozovek, mostů a příslušenství v dobrém provozuschopném stavu. Stejně jako na opravy, tak i na údržbu silnic a dálnic nejsou uvolňovány finanční prostředky v potřebné výši, a stav komunikací se trvale zhoršuje. Následná náprava škod vzniklých na silnicích a dálnicích jak provozem, tak i stárnutím materiálů a klimatickými vlivy, je pak nákladnější, než by byla při provedení včasné preventivní údržby.

Na řádný výkon stavební údržby silnic a dálnic by bylo třeba ročně (v úrovni roku 2010) **vynakládat**.....**14,0 mld. Kč,**

z toho na: údržbu dálnic..... 0,5 mld. Kč
údržbu R-silnic..... 0,4 mld. Kč
údržbu silnic I. tř. ..... 3,3 mld. Kč
údržbu silnic II. a III. tř. ..... 9,8 mld. Kč
údržbu mostů .....je v rámci údržby silnic

Současný neuspokojivý stav, především silnic II. a III. třídy, je způsoben ve velké míře nedostatečnou údržbou. Proto je nezbytné poskytnout finanční prostředky na údržbu silnic a dálnic v potřebné výši, aby nedocházelo k dalším škodám a vyšším nákladům na jejich likvidaci.

Běžné roční výdaje (mld. Kč):

Opravy (běžné a cyklické).....9,5

Údržba (běžná a zimní) 14,0

Běžné roční výdaje celkem 23,5

Poznámka:
Připomínáme, že běžné výdaje jsou uvedeny také v kapitole 1, v rámci celkových výdajů.

2.2.2 Železnice

2.2.2.1 Opravy železničních tratí

Stav železničního svršku je hodnocen stupněm narušení geometrických parametrů koleje v příčném a ve svislém směru, zjištěných měřícím vozem. V současné době je 18 % délky celostátních tratí a 22 % délky regionálních tratí v nevyhovujícím stavu, který vyžaduje provedení opravy.

Železniční spodek je nevyhovující dokonce na 62 % délky tratí.

V naprosto neuspokojivém stavu je traťové a staniční zabezpečovací zařízení, které nevyhovuje svou technickou úrovní ani požadavkům bezpečnosti.

Neuspokojivý stav je rovněž na železničních přejezdech, kde z celkového počtu 8 684 přejezdů je 5 051, tj. 58 % zabezpečeno pouze výstražnými kříži.

Opravy železničních mostů a tunelů jsou finančně zahrnuty do oprav železničních tratí.

Většina nedostatků a závad vyžaduje provedení komplexní rekonstrukce. Potřebné náklady jsou obsaženy v odstavci 2.2.2.2. Na vlastní opravy tratí je třeba 11,9 mld. Kč. Udržení provozuschopnosti tratí opravami vyžaduje dalších 20,5 mld. Kč.

Uvedený nepříznivý stav je zapříčiněn dlouhodobým nedostatkem finančních prostředků vkládaných do železniční infrastruktury. Vzhledem k tomu, že běžné výdaje do železniční infrastruktury nejsou evidovány v členění na opravy a na údržbu, jsou souhrnné potřeby uvedeny v odstavci 2.2.2.2.

2.2.2.2 Údržba železničních tratí

Nedostatečná údržba je jedním z nejvážnějších problémů železniční infrastruktury, který narušuje provozuschopnost tratí, vede k snižování traťových rychlostí (u 56 % délky tratí je traťová rychlost nižší než 80 km/h), k tzv. pomalým jízdám, k ohrožení bezpečnosti provozu aj.

K zabezpečení řádného výkonu oprav a údržby železničních tratí by bylo žádoucí v horizontu roku 2010 uvolnit finanční prostředky ve výši 8,1 mld. Kč ročně.

Běžné roční výdaje (mld. Kč):

Údržba a opravy.....8,1

Běžné roční výdaje celkem 8,1

Poznámka:
Připomínáme, že běžné výdaje jsou uvedeny také v kapitole 1, v rámci celkových výdajů.

2.2.3 Vnitrozemské vodní cesty

2.2.3.1 Opravy vnitrozemských vodních cest

V podstatě se jedná o odstraňování zanedbaného stavu a opravy jsou evidovány společně s údržbou.

Údržbu a opravy infrastruktury vnitrozemských vodních cest zabezpečují provozovatelé z vlastních zdrojů.

2.2.3.2 Údržba vnitrozemských vodních cest

Běžné roční výdaje (mld. Kč):

Údržba a opravy.....0,01 až 0,13

Běžné roční výdaje celkem .....0,01 až 0,13

Poznámka:
Zpoždění ve zlepšení stavu vnitrozemských vodních cest vyžaduje posílení finančních prostředků na opravy v objemu cca 0,08 mld. Kč ročně.
Připomínáme, že běžné výdaje jsou uvedeny také v kapitole 1, v rámci celkových výdajů.

2.2.4 Letiště

2.2.4.1 Opravy letišť

Opravy infrastruktury letecké dopravy zabezpečují provozovatelé z vlastních zdrojů.

2.2.4.2 Údržba letišť

Údržba infrastruktury letecké dopravy zabezpečují provozovatelé z vlastních zdrojů.

Běžné roční výdaje (mld. Kč):

Údržba a opravy.....2,1 až 3,4 u ČSL

Údržba .....1,8 až 2,2 u ŘLP

***Běžné roční výdaje celkem*.....3,9 až 5,6**

Poznámka:
Připomínáme, že běžné výdaje jsou uvedeny také v kapitole 1, v rámci celkových výdajů.

2.2.5 Celkové potřeby na údržbu a opravy vybraných dopravních sítí

Pro účely řešeného projektu jsou rozhodující náklady na údržbu a opravy silnic, dálnic a železničních tratí.Ty byly vyčísleny na

- jednorázové výdaje k odstranění zanedbanosti současného stavu ve výši 86 mld. Kč
- každoroční výdaje k zajištění provozuschopnosti ve výši 31,6 mld. Kč.

Z porovnání potřeb s reálnou výší možných podpor do dopravní infrastruktury a s přihlédnutím k dosavadnímu vývoji objemu finančních prostředků vkládaných do údržby a oprav je zřejmé, že oprávněné nároky nebude možno splnit a navíc, že bude i obtížné zamezit dalšímu zhoršování stavu dopravních cest bez masivního navýšení finančních zdrojů, zejména na příjmové stránce rozpočtu SFDI. Bude proto nutno stanovit priority především ve výdajích na opravy dopravních cest a současně posoudit poměr mezi kapitálovými a běžnými výdaji do dopravní infrastruktury.

2.2.6 Závěr k odstavci 2.2

Zcela jiný je pohled a strukturování problematiky zahrnující (z hlediska harmonizace)

- správu dopravních infrastruktur,
- opravy a údržbu dopravních infrastruktur, zejména dopravních cest,
- uživatele dopravních infrastruktur, zejména daně a poplatky

než strukturování problematiky kapitálových nákladů i když cíle jsou stejné: „harmonizace“.

Celkové potřeby jsou v tabulce č. 2.1.

Evropská unie je mnohem citlivější na finanční podpory na provozování a užívání dopravních infrastruktur než na státní podporu kapitálových výdajů respektujících domácí preference některé dopravní infrastruktury, zejména s ohledem na vliv na životní prostředí.

Připouští však možné specifikované podpory, jako např. doprava ve veřejném zájmu nebo dopravní obslužnost vybraných regionů.

Je zřejmé, že finanční podpora výdajů na provozování a užívání dopravních infrastruktur ovlivňuje nebo dokonce narušuje absolutně spravedlivý dopravní trh. Přijímáme, že je možné dosažení relativní spravedlnosti v harmonizaci mezi druhy dopravy i mezi dopravci v jednotlivých druzích dopravy. Verbální analýza je v odstavci 2.2.7. Přehledné orientační schéma je obsaženo v části II Resumé.

2.2.7 Formulování závěru analýzy

Analýza údajů obsažených v kapitole 2 je zaměřena jen na ekonomickou stránku a to na možné podpory správy, údržby, oprav a užívání dopravních infrastruktur, a na tvorbu spravedlivého trhu. Omezení nebo doporučení EU jsou obsažena v kapitole 3.

EU finančně nepodporuje provoz, správu ani údržbu a opravy dopravních infrastruktur. Určitou podporu ze strany státu však toleruje (např. doprava ve veřejném zájmu.)

Státní rozpočet přímo podporuje údržbu a opravy dopravních cest jen ve výjimečných případech. Podporuje však specifickými formami provoz některých druhů dopravy a správu určitých dopravních infrastruktur. Státní rozpočtová politika

- nenarušuje podstatně absolutní spravedlnost dopravního trhu mezi státy,
- ovlivňuje absolutní spravedlnost v harmonizaci mezi druhy dopravy v rámci ČR,
- nenarušuje podstatně spravedlnost dopravního trhu mezi dopravci v rámci jednoho druhu dopravy, ani harmonizaci podmínek pro ně.

Podpora ze Státní fondu dopravní infrastruktury na správu, údržbu a opravy dopravních infrastruktur

- nenarušuje absolutní spravedlnost dopravního trhu mezi státy,
- ovlivňuje absolutní spravedlnost v harmonizaci mezi druhy dopravy v rámci ČR,
- nenarušuje podstatně spravedlnost dopravního trhu mezi dopravci v rámci jednoho druhu dopravy, ani harmonizaci podmínek pro ně.

2.3 Formy omezení možností podpory provozování a užívání dopravní infrastruktury

Text je totožný s odstavcem 1.3.1 a není zde opakován.

Odstavec 1.3.2 není na podporu provozování a užívání infrastruktur druhů dopravy aplikovatelný. Tato podpora se řídí měnícími se předpisy ČR s respektováním závazných ustanovení v dokumentech EU.

Omezení nebo doporučení daná EU jsou obsažena v kapitole 3.

V zásadě by si každý druh dopravy měl vydělat na provozování „své“ dopravní infrastruktury. Tuto zásadu v „absolutní formě“ nelze dodržet.

3 Stanovení zásad pro vytvoření spravedlivého prostředí dopravního trhu

Upozorňujeme na to, že v jednotlivých odstavcích se některé informace opakují buď podle zdroje informací nebo podle logiky strukturování tohoto projektu.

Problematika má tyto úrovně:

- finanční potřeby,
- finanční zdroje,
- systém tarifikace a velikost sazeb („zpoplatnění“),
- omezující podmínky dané předpisy EU pro financování a dotace.

Potřeby a zdroje, formulované jako výdaje, jsou podrobně řešeny v kapitolách 1 a 2 v členění na kapitálové výdaje a na běžné výdaje.

Varianty řešení disproporcí mezi potřebami a zdroji s respektováním omezujících podmínek, jsou řešeny v kapitole 5 – s využitím účelově vytvořených počítačových (PC) modelů.

Poznámka řešitele:
Nad zadání projektu bude vytvořen další PC model a to pro posuzování variant potřeb a zdrojů druhů dopravy.

Kvantifikace „zpoplatnění“ uživatelů jednotlivých druhů dopravy je jen jedním ze zdrojů na pokrytí fixních - kapitálových výdajů (investice a modernizace) a variabilních - běžných výdajů (správa, údržba a opravy).

Řešení problematiky, tj. „tvorba spravedlivého tržního prostředí v dopravě“ má tyto přístupy:

- stanovení „zásad“ a v jejich rámci definování omezujících podmínek (je předmětem této kapitoly),
- varianty kvantifikací „zpoplatnění“ za užívání dopravních infrastruktur (je řešeno v kapitole 5).

Poznámka:
Vzhledem k tomu, že dobře strukturované problémy jsou lépe řešitelné než nestrukturované, mají následující odstavce této kapitoly 3 usnadnit a zpřehlednit řešení.

Nerovnováha v dopravním tržním prostředí je mimo jiné způsobena rozdílem ve zdrojích financování dopravních investic, správy, údržby a oprav dopravních infrastruktur. Tedy v podstatě na co si musí ten který druh dopravy „vydělat“ a „co dostane“. Tento problém je zvláště citlivý ve vztahu mezi sférou silniční dopravy a sférou železniční dopravy. Není uspokojivě vyřešen ani v ČR, ani ve státech EU, ani předpisy EU.

Základním teoretickým principem pro tvorbu spravedlivého dopravního prostředí je vytvoření dobrého systému tarifikace (druhů zpoplatnění) a zejména stanovení spravedlivých sazeb v jednotlivých druzích tarifů.

3.1 Využití dokumentů EU pro řešení projektu

3.1.1 Vstupní informace k odstavci 3.1

Vytvoření spravedlivého tržního prostředí v dopravě rozlišuje harmonizaci mezi

- státy,
- druhy dopravy v rámci státu,
- dopravci u každého druhu dopravy.

V řadě dokumentů EU není toto rozlišení rigorózně uplatněno, což může vést, při některých interpretacích, k nejasnostem až nesprávnostem. Proto řešitel (SBP) dokumenty

nejen excerpoval, ale také je restrukturizoval a částečně i komentoval (komentáře jsou psány kurzívou). V dalších odstavcích uvedené informace **nelze považovat ze doslovné výtahy z dokumentů.** (K dispozici jsou originální texty, částečně i jejich překlady.)

Z velkého souboru dokumentů EU různé závaznosti jsou v dalších odstavcích vybrány ty, z nichž lze čerpat poučení nebo i příkazy jak vytvářet podmínky pro realizaci spravedlivého tržního dopravního prostředí.

Částečně se jedná o vize nebo o víceméně vzdálené cíle, nebo naopak o závazné omezující podmínky, které však nezajistí harmonizaci mezi druhy dopravy a už vůbec ne mezi státy.

Informace obsažené v dokumentech je třeba rozlišovat na „závazné“ (zejména dokumenty Rady a Komise, a částečně Bílé knihy) a na „informativní“ (zejména Zelené knihy a studie).

„Závazné“ jsou respektovány v odstavci 3.3, „informativní“ jsou využity v rámci celého řešení projektu jako inspirativní a jako „vize konečného spravedlivého dopravního trhu“, k němuž je možné se dopracovat jen postupnými kroky ve vzdálené budoucnosti.

Zatřídění dokumentů (viz Seznam dokumentů EU a Seznam vybraných studií řešitele)

Doprava obecně:..... [1, 2, 4, 5, 18, 20, 28, 37, 39, 41, 42, 46, 47, 48, 49, 50, 51]

Silniční doprava:..... [9, 10, 12, 14, 15, 16, 17, 24, 25, 29, 32, 35]

Železniční doprava: .... [3, 19, 21, 26, 27, 34, 44]

Doprava po vnitrozemských vodních cestách: .....[13, 23, 30, 36, 40]

Letecká doprava: ..... [6, 7, 8, 11, 22, 31, 33, 38, 43]

3.1.2 Evropská dopravní politika pro rok 2010: Čas rozhodnutí. COM (2001) 370, 19. 9. 2001. [2]

Obecné zásady v rámci Bílé knihy [2] excerpované, upravené, restrukturalizované a komentované řešitelem (SBP)[*)]

Ø Úvodní konstatování

Poptávka po přepravě neustále roste, řešení se nemůže omezit jen na budování nových infrastruktur a otevírání trhů.

Je třeba optimalizovat dopravní systém ve Společenství tak, aby splňoval potřeby rozšíření EU a udržitelného rozvoje. Moderní dopravní systém musí být udržitelný z hospodářského, sociálního i ekologického hlediska.

*) Upozornění řešitele:
1) Budoucí časy použité v Bílé knize jsou vázány na stav před datem jejího vydání. Některá doporučení již byla realizována nebo jsou řešena. Restrukturalizace textu provedená řešitelem je značná, vyvolaná potřebou respektovat koncepci řešení projektu.
2) Komentáře řešitele jsou psány kurzivou a respektují převzaté „budoucí časy“ z Bílé knihy.

Dopravní trh je v podstatě otevřen, až na sektor železniční dopravy. V silniční dopravě to umožňuje zejména využívání kabotáže. Otevření dopravního trhu nejvíce prospělo letecké dopravě.

Geneze

První formulace společné dopravní politiky je v Římské smlouvě, ale k její realizaci nedošlo ani za 30 roků.

Soudní dvůr v roce 1985 rozhodl, že Rada EU může vytvářet příslušné legislativní nástroje.

Maastrichtská smlouva posílila politické, institucionální a rozpočtové základy společné dopravní politiky.

Bílá kniha Komise o budoucím vývoji společné dopravní politiky, byla vydána v roce 1992. Na jejím základě byl dopravní trh plně otevřen s možností kabotáže, s výjimkou železniční dopravy, což potvrdil Evropský parlament v roce 2000, s výjimkou železniční nákladní dopravy, kde je stanoven termín rok 2008.

Nedostatky ve vnitrostátním dopravním trhu jsou způsobeny nedostatečnou harmonizací i ve fiskální a sociální oblasti; určité změny mezi proporcemi druhů dopravy požadovalo zasedání Evropské rady v Göteborgu.

Udržitelný rozvoj

Pro zajištění udržitelného rozvoje států (regionů) je třeba dopravu v rámci EU integrovat a hledat cesty pro snižování emisí z dopravy.

Stále větší potřeby osobní, ale i nákladní mobility budou vyvolávány:

- hospodářským růstem,
- rozšířením EU,
- vytvářením pracovních příležitostí v odlehlých územích.

Nárůst dopravy

Nárůst dopravy je vyvoláván nárůstem poptávky po přepravě, a to:

- velkým nárůstem IAD,
- nárůstem nákladní dopravy, zejména silniční, který není ovlivněn změnou výrobních technologií, ale specializací a fragmentací výroby, a zejména omezováním lokálních skladů operativní dopravou „just in time“, tj. že produkt je na místě určení v požadovaném okamžiku („sklad je na cestě“),
- rozšířením členských států EU.

Vztah mezi růstem HDP a růstem dopravy

Pro harmonizaci dopravního prostředí má tento faktor malý význam. Pro evropskou dopravní politiku však význam má. Bílá kniha (2001) [2] uvádí v příloze tabulku Typologie porušení vazby růstu dopravy na růst HDP.

Touto problematikou ve formě regresních analýz se zabýval projekt „Varianty vývoje nabídky a poptávky na trhu přepravní práce. Výzkumný projekt. SBP. 1999“. Jeho výsledkem je, že v současné době nelze seriózně kvantifikovat tyto vazby. V tomto projektu jsou uvedeny příčiny disproporcí a možnosti lepších kvantifikací vazeb mezi „příčinami“ a „důsledky“ (i pro vazby objemů a výkonů jednotlivých druhů dopravy na HDP).

Kongesce

Kongesce, zejména ucpávání pozemních komunikací v blízkosti měst, vyvolávají nejen kritiku, ale způsobují i ekonomické ztráty, zvyšují externí náklady a sociální nespokojenost. Chybějí některé kvalitní dopravní spoje a dopravní cesty a je nedostatečně zajištěna interoperabilita mezi druhy dopravy.

Evropské dopravní sítě snižují sice kongesce, ale neodstraňují je dostatečně v blízkosti aglomerací.

Problémy nedostatečné harmonizace

- Druhy dopravy
  - rostou ve výkonech nerovnoměrně,
  - různě se přizpůsobily vnitřnímu trhu,
  - externí náklady se nezahrnují spravedlivě do cen za přepravu, zejména škody na životním prostředí.
- Kongesce jsou různě významné na různých druzích dopravních cest.
- Bezpečnost je různá u různých druhů dopravy; různá nehodovost (měrná četnost a závažnost nehod).
- Transevropské dopravní sítě jsou pro harmonizaci podmínkou potřebnou, nikoliv však postačující.

Ø Úroveň harmonizace (konstatování a doporučení)

V prvním kroku harmonizace mezi státy i mezi druhy dopravy je možné zavedením jednotné struktury daní a poplatků (systém tarifikace), zatím bez ekonomického sjednocení sazeb. Harmonizace mezi silničními dopravci je možná a je řešená samostatně v jednotlivých státech; harmonizovat systém zpoplatnění uživatelů pozemních komunikací a mezinárodní sjednocení sazeb nebude možné ani ve střednědobém výhledu.

Silniční doprava

- Stanovení sazeb
  - závazné minimální poplatky za těžká komerční vozidla,
  - závazné maximální limity na přístupová práva na dálnice.
- Výpočty mýtného za užívání významných silničních objektů.

Železniční doprava

- Internalizace externích nákladů
  - členské státy mohou zavádět environmentální náklady pouze v případě, že ekvivalentně budou hrazeny i konkurenčními druhy dopravy.

Letecká doprava

- Poplatky
  - letištní poplatky nejsou mezinárodně regulovány,
  - zvažují se různé možnosti zpoplatnění užívání infrastruktury.

Ekonomika

Výnosy je třeba směrovat do specifických národních nebo regionálních fondů, které budou zmírňovat nebo kompenzovat externí náklady.

Externí náklady je možno kompenzovat dotacemi v případě, že se jedná o překonávání přírodních, ekologicky citlivých překážek.

Spotřební daň z pohonných hmot je vhodné z hlediska spravedlivého dopravního trhu harmonizovat mezi státy. *(Ale je přijatelný takový zásah do ekonomické politiky suverénního státu? Ekonomicky slabší státy musejí žádat o výjimky. Nerozházejí výjimky spravedlivé tržní dopravní prostředí?)*

Harmonizovat zdanění pohonných hmot používaných jen pro komerční účely dopravy *je obtížně realizovatelné. Jak by bylo kontrolováno?* Reálné je nezdaňovat alternativní, ekologicky příznivé pohonné hmoty (vodík, biopaliva).

Intermodalita

Intermodalita letecké dopravy s železniční nebo s veřejnou automobilovou dopravou je nutná. *(Otázkou je, jakými opatřeními lze podporovat používání více dopravních prostředků při jedné přepravě, a jak a co lze harmonizovat?)*

Intermodalita u nedoprovázené nákladní dopravy relativně dobře funguje. *(Otázkou je, jaká nová harmonizační opatření by bylo vhodné zavést?)*

Městská doprava

Dopravu v městech, kongesce až kolapsy je nutno řešit. *(Harmonizace však není možná ani mezi státy, natož mezi městy. Lze však určitou formou preferovat hromadné dopravní prostředky.)*

Globalizace dopravy

Z hlediska celosvětového se jedná o leteckou dopravu a o námořní dopravu. V těchto sférách si určitou harmonizaci vytváří trh.

Z hlediska EU se jedná o transevropské sítě, jejich financování a přístup na ně. *(Harmonizace mezi státy je logicky nutná, ale velmi obtížná v jednotném systému tarifikace, natož v kvantifikaci sazeb. Harmonizace mezi druhy dopravy by měla připustit určitou preferenci železniční dopravy. Ale jakou, aby nebylo narušeno spravedlivé tržní prostředí?)*

Družicová radiová navigace je jednoznačně globálním nástrojem pro potřeby dopravy. Pro Evropu je zpracován program Galileo (komplexní realizace má být do roku 2008) a je možnost používat i signál GPS. *(Přístupnost bude harmonizována jednotnými cenami.)*

Problémy harmonizace mezi státy

- Některé státy brání přijetí zákona o obecném zákazu provozu těžkých silničních nákladních vozidel o víkendech.
- Sjednocení spotřebních daní z pohonných hmot (minerálních olejů a maziv) je obtížné a problémem bude získání jednomyslného souhlasu.

Možná řešení *pro zlepšení stavu (po roce 2001)*

- Omezit se jen na silniční dopravu a stanovit jednotné ceny za přepravy. Důsledkem by bylo:
  - lepší vytížení nákladních vozidel,
  - větší obsazenost vozidel pro hromadnou osobní dopravu.
- Zvýšit efektivitu ostatních druhů dopravy *(podle názoru řešitele včetně zkvalitnění železniční infrastruktury, zajištění jejího doplňkového financování a zlepšení železničních dopravních prostředků a služeb)*.
- Dotovat ekologicky příznivější druhy dopravy, zejména investiční náklady (na ochranu životního prostředí).
- Kombinovaný přístup
  - stanovení jednotných cen za přepravy *(bude asi nemožné v krátkodobém i střednědobém horizontu)*,
  - revitalizování druhů dopravy vzhledem k dopravě silniční,
  - alokování investičních prostředků do transevropské dopravní sítě.
- Realizovat plnou internalizace externích, zejména environmentálních nákladů. *(Spravedlivé by bylo realizovat saldo mezi externí náklady a externí výnosy)*.

- Realizovat politiku spravedlivé hospodářské soutěže.
- Vytvářet politiku zaměřenou na orientovaný dopravní výzkum.

Ø Podstaty návrhů opatření v Bílé knize (2001) [2]

Výběr, úprava a strukturování provedeno řešitelem (SBP); jeho poznámky a připomínky psány kurzívou.

Revitalizace železnic

- Podporovat příchod nových železničních podniků. *(Problém: jakou formou podporovat, aby nebylo narušeno spravedlivé konkurenční prostředí.)*
- Podporovat kabotážní způsob dopravy, aby se omezilo vracení prázdných vlaků. *(Bez připomínek.)*
- Postupně vyhrazovat určité železniční tratě jen pro nákladní dopravu. *(Bude možné jen v omezené míře a v dlouhodobém horizontu; řešení příliš nepřispěje harmonizaci trhu, ale zkvalitní přepravu osob i nákladů.)*

Zlepšení kvality silniční dopravy

- Využít možnosti revidovat tarify dopravců (ceny za přepravu) při výrazném nárůstu cen pohonných hmot. *(Neřeší problém harmonizace.)*
- Harmonizovat a zpřísnit kontrolní postupy. *(Harmonizace kontrol je vhodným nástrojem, ale vyžaduje definování souboru činností a předmětů kontroly.)*

Podpora vnitrozemské vodní dopravy

- Budovat a modernizovat přístaviště. *(Podpoří přitažlivost vodní dopravy, ale není přímým nástrojem harmonizace mezi státy.)*
- Harmonizovat technické požadavky pro plavidla vnitrozemské vodní dopravy, certifikáty kapitánů a sociální podmínky pro posádku. *(Nutné nástroje harmonizace.)*

Dosažení rovnováhy mezi růstem letecké dopravy a ochranou životního prostředí

- Vytvořit legislativu Společenství pro leteckou dopravu. *(Nutné opatření.)*
- Vytvořit podmínky pro rozšíření kapacity letištní dopravy a vydat nové předpisy pro snižování hluku a pro omezování znečišťování ovzduší. *(Důležitá jsou zejména kvantifikovaná kritéria pro hlukovou zátěž v blízkosti letišť.)*

Zajištění intermodality

- Provést technickou harmonizaci mezi druhy dopravy, zejména pro kontejnery. *(Opatření nutné pro harmonizaci mezi státy.)*
- Využívat program „Marco Polo“ na preferování námořních koridorů. *(Z hlediska harmonizace v rámci ČR má jen okrajový význam.)*

Transevropské dopravní sítě

- Dokončit dopravní tahy pro dopravní toky v rozšířené EU, zejména v příhraničních oblastech, a zlepšovat přístupy k odlehlým oblastem. *(Nezdá se logické, že příhraniční oblasti jsou zahrnovány do transevropských sítí. Kromě toho dopravní sítě, s výjimkou jejich financování, nejsou přímým nástrojem harmonizace mezi státy.)*

Zlepšení bezpečnosti silniční dopravy

- Harmonizovat značení zvlášť nebezpečných míst na transevropské síti. *(Opatření nutné v rámci harmonizace mezi státy.)*
- Harmonizaovat kontroly a pokuty pro mezinárodní komerční dopravu z hlediska překročení omezené rychlosti a řízení pod vlivem alkoholu. *(Opatření nutné v rámci harmonizace mezi státy.)*

Politika efektivního výběru poplatků za dopravu

- Harmonizovat zdanění pohonných hmot (minerálních olejů a maziv) pro komerční uživatele dopravní infrastruktury, zejména v silniční dopravě. *(Současné opatření je nedostatečné; stanovení závazných mezí sazeb daní, dává možnost členským státům stanovit vyšší daně, což znemožňuje absolutně spravedlivou harmonizaci mezi státy.)*
- Sladit zásady pro stanovení poplatků za používání infrastruktury; integrace externích nákladů do „zpoplatnění“ uživatelů dopravní infrastruktury. *(Opatření potřebné, současné je nepostačující. Při internalizaci externích nákladů je třeba počítat i s externími výnosy druhů dopravy.)*

Respektování práv a povinností uživatelů dopravních infrastruktur

- Jednotně definovat práva a povinností cestujících, zejména z hlediska bezpečnosti. *(Opatření potřebné, ale pro harmonizaci méně významné.)*
- Rozšířit Chartu práv cestujících na informace v letecké dopravě. *(Opatření pro harmonizaci méně významné; týká se okrajově harmonizace mezi státy.)*

Rozvoj vysoce kvalitní městské dopravy

- Vyměňovat si dobré zkušeností. *(Harmonizace se přímo netýká.)*
- Zkvalitňovat veřejné dopravní služby. *(Harmonizace se přímo netýká.)*
- Zajišťovat racionálního využívání individuální automobilové dopravy. *(Harmonizace se týká jen vztahů mezi druhy dopravy, ale není jasné jak toho docílit.)*

Orientování výzkumu a technologií na podporu „ekologické“ a efektivní dopravy

- Realizovat nový Výzkumný rámcový program, pro roky 2002 až 2006. *(Významný prvek pro budoucí harmonizace, budou-li přijata opatření pro realizaci výsledků.)*
- Efektivním řízením zkvalitnit využívání infrastruktur v extravilánu, zejména pomocí inteligentních dopravních systémů; používat nové informační a monitorovací služby na transevropské síti a zlepšit využívání infrastruktur v městských aglomeracích. *(Řízení může zefektivnit dopravu, ale pro harmonizaci má jen sekundární význam.)*
- Harmonizovat platební nástroje v každé infrastruktuře. *(Významný prvek pro harmonizaci mezi státy, mezi druhy dopravy i mezi dopravci.)*
- Zavést jednotné bezpečnostní standardy v tunelech. *(Významný prvek, ale pro harmonizaci málo významný.)*
- Snížit emise a vlivy hluku leteckých motorů, snížit spotřeby pohonných hmot a zvýšit bezpečnost. *(Významný prvek pro harmonizaci, který na jedné straně podpoří leteckou přepravu a sníží externí vlivy, na druhé straně má nepříznivý ekonomický dopad na leteckou dopravu.)*

Zvládnutí vlivů globalizace

- Regulovat mezinárodní dopravu a pravidla v rámci společné dopravní politiky. *(Velmi významný prvek harmonizace.)*
- Posílit pozice Společenství v mezinárodních organizacích. *(Pro harmonizaci má jen sekundární význam.)*

Vývoj střednědobých a dlouhodobých environmentálních cílů pro udržitelný dopravní systém

- Etapizovat proces. *(Velmi významný prvek pro realizaci harmonizace.)*
- Realizovat jednotný monitorovací systému. *(Velmi významný prvek harmonizace).*

Faktory ovlivňující harmonizaci

- Snižovat rizika kongescí na hlavních dopravních tazích.
- Snižovat regionální disproporce.
- Stanovit podmínky pro snížení disproporcí mezi jednotlivými druhy dopravy.
- Stanovit priority pro řešení dopravně přetížených míst.
- Definovat nový význam uživatelů dopravních infrastruktur, kteří jsou ústřední problematikou dopravní politiky.
- Zvládnout potřebu zohlednění vlivů globalizace na dopravu.

(Pro vlastní harmonizaci je zejména důležité řešení disproporcí mezi druhy dopravy a pozice uživatelů dopravních infrastruktur.)

Změna disproporcí mezi druhy dopravy

Silniční doprava a letecká osobní doprava stále narůstají. Pro omezení tohoto trendu je třeba:

- Regulovat hospodářskou soutěž mezi jednotlivými druhy dopravy. *(Ale jak?)*
- Zvýšit intermodalitu propojením jednotlivých druhů dopravy. *(Jen technické řešení?)*

Regulovaná hospodářská soutěž mezi druhy dopravy

- Dostat růst silniční a letecké dopravy pod kontrolu a environmentálně příznivějším druhům dopravy poskytnout prostředky pro zvýšení konkurenční schopnosti. *(Je účinným, ale nespravedlivým řešením.)*
- Snížit vliv podpory veřejných orgánů silniční dopravě z hlediska infrastruktury. *(Také železniční společnosti dostávají určité finanční podpory.)*
- Daňové úlevy poskytované některými státy silničním dopravcům nejsou spravedlivým řešením. *(Jedná se o zastřené dotace na nichž má zájem veřejnost; např. doprava ve veřejném zájmu.)*

Ø Specifika druhů dopravy (Jen vybraná specifika jednotlivých druhů dopravy)

Silniční doprava

- Silniční doprava málo využívá logistické technologie. *(Lepší využití nákladních vozidel sníží externí náklady, ale zvýší interní náklady placením za poskytování informací a služeb.)*
- Potřebná je harmonizace určitých klauzulí dopravních smluv mezi přepravci a dopravci, např. jednotná revize tarifů (cen za přepravu) při prudkém nárůstu cen pohonných hmot. *(Jedná se určitý zásah do liberálního trhu; může však být prospěšný z hlediska podpory spravedlivého trhu proto, že sazby v tarifech silniční přepravy ovlivňují sazby v tarifech ostatních druhů dopravy. Závazné opatření by bylo chápáno jako nedemokratické a bylo by asi obtížně jednotně akceptovatelné ve všech státech EU.)*
- Je málo opatření na zajištění požadované regulace základních sociálních podmínek závazných pro silniční dopravce. *(Nerespektování sociálních aspektů je jedním z důvodů vysoké konkurenční schopnosti silniční dopravy.)*
  Jedná se o:
  - týdenní průměrnou pracovní dobu 48 hodin, maximálně 60 hodin,
  - zákaz jízd nákladních automobilů o víkendech,
  - zavedení řidičského certifikátu,
  - provádění jednotného odborného výcviku řidičů.
- Zpřesnění kontrol a sankcí. *(Účinnost je závislá na jednotném a současném zavedení ve všech státech EU.)*

- Družicové monitorování polohy vozidla. *(Realizace v některých státech může mít obtíže.)*

Nehodovost

- Silniční doprava je z hlediska zmařených lidských životů nejnebezpečnější a nejnákladnější druh dopravy. *(Na druhé straně je nejúspěšnější a nejlevnější z hlediska zachráněných životů včasným převozem pacienta z bydliště do nemocnice. Proto do internalizace externích nákladů nehodovost nepatří, pokud není redukována výnosy ze zachráněných životů ohrožených mimo nehodovost.)*
- Harmonizace sankcí. *(Sjednocení kontrol a sankcí do harmonizace mezi státy patří. Nejasnosti jsou s možností harmonizací mezi druhy dopravy.)*
- Harmonizace dopravních značek a návěští na celé transevropské síti. *(Harmonizace by se měly týkat všech dopravních cest, ne jen transevropských.)*
- Hladina alkoholu. *(Harmonizace povoleného obsahu alkoholu v krvi musí být harmonizována mezi státy a měla by být jednotná pro všechny druhy dopravy.)*
- Rychlostní limity. *(Harmonizace mezi státy pro silniční dopravu je nutná.)*
- Nové technologie pro dopravní cesty a pro vozidla. *(Harmonizovat lze pouze technické požadavky na vozidla a u silnic a dálnic snad požadavky na protismykové vlastnosti povrchu krytu a u transevropských silnic a dálnic požadavky na rovnost povrchu.)*

Železniční doprava

- Železniční výzkum je orientovaný na vytvoření jednotného evropského železničního systému do roku 2020. Dokument podepsaný VIC (Mezinárodní železniční unie), CER (Společenství evropských železnic), IUPT (Mezinárodní unie veřejné dopravy) a UNIFE (Unie evropských železničních podniků) stanovuje velmi náročné úkoly. *(Jejich splnění ve všech státech EU bude velmi obtížné až nemožné. Zvýšila by se konkurenční schopnost železniční dopravy a tím i harmonizace mezi druhy dopravy bez zásahu státní exekutivy. Ale např. požadované snížení emisí znečišťujících látek o 50 % se netýká elektrifikovaných tratí, i když se podílejí na emisích z tepelných elektráren. Uvedený dokument chápeme jako správná „zbožná přání" pro revitalizaci železnic.)*
- Vytvoření fungujícího mezinárodního trhu v železniční dopravě. *(Základní harmonizační prvek mezi státy i mezi druhy dopravy.)*
- Zajištění bezpečnosti železniční dopravy. *(Jedná se o opatření podporující konkurenční schopnost železnic. Musí se týkat jak bezpečnosti z hlediska nehodovosti, tak i zabezpečení proti krádežím. Z hlediska harmonizace má určitý význam pro jednotná mezinárodní opatření. Konkurenční schopnost železnic zlepší zvýšením důvěry.)*
- Optimální využití infrastruktury, zejména pro dálkovou nákladní dopravu. *(Má význam pro revitalizaci železnic i pro zvýšení konkurenční schopnosti železnic, a tím zlepšení podmínek pro harmonizaci.)*

- Modernizace dopravních služeb. *(Spíše se jedná o přepravní služby. Má význam pro zvýšení konkurenční schopnosti železnic, a tím i zlepšení podmínek pro harmonizaci.)*

Letecká doprava

- Zlepšení kontroly růstu letecké dopravy, rozdělení evropských vzdušných prostorů a větší integrace řízení letového provozu. *(Růstové tendence přetíží letové koridory, vyvolají zpožďování letů a přetížení letišť. Mají se přijímat nákladná opatření, nebo přijmout nárůst jako samoregulující proces pro snížení zájmu o leteckou přepravu? Harmonizace mezi státy je nutná. Bílá kniha (2001) [2] uvádí řadu opatření.)*
- Korigování letištních slotů, práva vzlétnout nebo přistát v určitém čase podle dostupné kapacity vzdušného prostoru (i letiště). *(Harmonizace mezi státy je nutná.)*
- Letištní poplatky. *(Harmonizace mezi státy je nutná.)*
- Předpisy týkající se životního prostředí. *(Harmonizace mezi státy je nutná.)*
- Jednotné zdanění leteckého petroleje. *(Opatření velmi prospěje harmonizaci mezi státy i mezi druhy dopravy.)*
- Bezpečnostní standardy a jejich dodržování. *(Harmonizace mezi státy je nutná.)*

Vzájemné propojení různých druhů dopravy (intermodalita)

(Harmonizace mezi státy bude obtížná. Mezi druhy dopravy se spíše týká technických opatření.)

- Realizace programu Marco Polo orientovaného na podporu intermodálních iniciativ a alternativ k silniční dopravě. Týká se vzájemného propojení námořní, vnitrozemské vodní a železniční dopravy. *(Lze kladně hodnotit záměr, ale pro harmonizaci má omezený význam. Bílá kniha (2001) [2] uvádí řadu opatření.)*
- Standardizace kontejnerů a výměnných skříní. *(Nutná podmínka pro harmonizaci mezi státy.)*

Ø Specifické průřezové problémy *(částečně se v [2] jedná o rekapitulace)*

Eliminace dopravně přetížených míst

(Tento program není závaznou podmínkou pro harmonizaci mezi státy, je však předmětem společného zájmu. Je významným faktorem při harmonizaci mezi druhy dopravy.)

- Koncepce deklarace společného (evropského) zájmu pro omezení vzniku přetížených míst. *(Realizace deklarace ve všech státech EU bude velmi finančně náročná. Na harmonizaci má sice jen sekundární, ale přesto významný vliv.)*
- Vytvoření multimodálních koridorů s prioritou pro nákladní dopravu, zejména železniční. *(Koridory pro nákladní dopravu mají význam a zlepšily by harmonizaci mezi státy. Vyhradit železniční trať jen pro nákladní dopravu je asi obtížné, lze si však představit vyhrazení určitého času.)*
- Budování sítě pro vysokorychlostní osobní železniční dopravu. Vysokorychlostní a modernizované tratě umožní rychlou přepravu do vzdálených míst EU a napojení na letiště. *(Program je logický, ale ekonomicky náročný. Týká se v první řadě zvýšení konkurenční schopnosti železniční dopravy vůči silniční. Pro harmonizaci mezi státy má význam. Mezi druhy dopravy má význam ve zvýšení konkurenční schopnosti železniční dopravy.)*
- Řízení dopravy na všech hlavních transevropských spojích. *(Po eliminaci přetížených míst má tento program hlavní význam pro harmonizaci mezi státy i mezi druhy dopravy. Univerzální závazný program řízení dopravy si však lze zatím obtížně představit z hlediska zavedení do praxe ve všech státech EU.)*
- Hlavní infrastrukturní projekty (14 projektů schválených na zasedání Evropské rady v Essenu). *(Projekty jsou ekonomicky náročné. Jsou důležité pro harmonizaci mezi státy, ale zejména mezi druhy dopravy. Je nutné stanovení priorit a korigování časových horizontů realizace.)*
- Vysokorychlostní železniční a kombinovaná doprava v ose východ – západ. (Projekt: Stuttgart – Mnichov – Salcburk – Linec – Vídeň, možnost rozšíření na Budapešť, Bukurešť, Istanbul. Rozšíření TGV z Paříže na Štrasburk a Mannheim, s variantou rozšíření na Vídeň.) *(Ambiciózní projekt posilující konkurenční schopnost železniční dopravy vůči silniční. Pro harmonizaci má menší význam.)*
- Zvýšení bezpečnosti v tunelech. *(Nutné opatření, ale z hlediska harmonizace má význam jen pro zajištění stejné bezpečnosti ve státech EU.)*

Řízení dopravy

- Družicový projekt radiové navigace (Galileo). *(Do roku 2005 má být ukončen vývoj, zahájení provozu se předpokládá od roku 2008. Účelný projekt, ale harmonizační význam má jen v tom, že všechny státu EU budou mít stejný přístup k informaci.)*

Financování

- Omezené veřejné rozpočty. *(Je třeba dát pozor na to, aby financování nebo dotování určitých aktivit z veřejných zdrojů nenarušilo spravedlnost konkurenčního dopravního prostředí, což by mohlo výrazně narušit harmonizaci.)*
- Financování ze zdrojů Společenství (Strukturální fondy, Kohezní fond, rozpočet pro transevropskou síť.) *(Nenarušují fondy a rozpočet pro transevropskou síť spravedlnost konkurenčního dopravního prostředí?)*
- Soukromí investoři. Partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP). *(Nenaruší partnerství veřejného a soukromého sektoru spravedlnost dopravního prostředí?)*

Bezpečnost dopravy

Uvedeny jsou odkazy na tyto dokumenty:

- Směrnice 94/56/ES o vyšetřování nehod a událostí v civilním letectví; poskytuje návod i pro ostatní druhy dopravy.
- Směrnice 91/440/EHS týkající se vyšetřování železničních nehod.
- CARE: Databáze Společenství pro dopravní nehody na silnicích v Evropě.

Uživatelé

- Uživatelé jsou ústředním bodem dopravní politiky. *(Z hlediska spravedlivého konkurenčního dopravního prostředí je třeba, aby uživatelé, ať již amatérští nebo profesionální, měli relativně stejné podmínky u všech druhů dopravy s tím, že za určitý komfort by měli platit více. Jedná se o klíčový a nejobtížnější problém harmonizace mezi druhy dopravy a mezi dopravci.)*
- Používání infrastruktury, problémy znečišťování prostředí a kongesce stojí peníze. *(Jsou zahrnovány do externích náklady dopravy. Otázkami jsou, jak provést kvantifikace nákladů a co zahrnout do externích nákladů, jak je přenést na uživatele, zda mezi zpoplatnění uživatelů zařadit i kongesce, neboť se jedná i o interní náklady a jak začlenit externí náklady hrazené pojišťovnami, a konečně, zda externí náklady nemají být sníženy o externí výnosy dopravy – domníváme se, že ano.)*

Náklady uživatelů dopravních infrastruktur

- Uživatelé mají právo vědět za co platí a proč. Současné poplatky, daně a ceny za přepravu neodpovídají celkovým společenským nákladům na dopravu. *(Problém je v tom, že finanční úpravy vyvolají zvýšení cen zboží a služeb, a mohou vyvolat napětí ve společnosti.)*
  Silniční doprava je přitom zatížena velkým počtem různých daní a poplatků: registrační poplatek za vozidlo, silniční daň, zákonné pojištění odpovědnosti, spotřební daň z pohonných hmot, poplatky za užívání infrastruktury (včetně mýtného). *(Tato různorodost je obtížně až neschůdně jednotně strukturovatelná;*

nelze asi vytvořit jednotný systém tarifikace, natož mezinárodně jednotné sazby. Nalézt ekvivalenty, jak systémové tak finanční, nepovažujeme v dohledné době za reálné.)

- Zatížení daněmi a poplatky není spravedlivě rozděleno mezi provozovatele infrastruktury, její uživatele a daňové poplatníky (fyzické i právnické subjekty), což výrazně narušuje hospodářskou soutěž mezi druhy dopravy, mezi dopravci v jednom druhu dopravy a nastavuje různé podmínky v členských státech EU. *(Zásady „ať spravedlivě platí uživatel“ a „ať platí znečišťovatel“ jsou jistě správné, ale jejich realizace v plném rozsahu bude velmi obtížná a zdlouhavá, a zejména harmonizace mezi státy bude velmi problematická. Vzniká otázka: Má se harmonizace provádět postupně, tam kde je možná? Ano, ale v postupných krocích směřujících k definovanému cíli, který je v současné době jen vizí. Při realizaci postupných kroků je třeba postupovat velmi zodpovědně a vždy si klást otázku „Co se stane, když…“. Je třeba hledat rovnováhu mezi náklady a poplatky, včetně daní.)*
- *Do nákladů infrastrukturních nebo do dopravních nákladů je třeba postupně zabudovat externí náklady všech druhů dopravy, po odečtení jejich výnosů. Nejblíže k realizaci je u silniční dopravy.*

V tabulkách č. 3.1 a 3.2 jsou uvedeny zprůměrované orientační kvantifikace externích nákladů a poplatků těžkých nákladních vozidel za jízdu po dálnici, zpracované řešitelem z údajů v Bílé knize (2001) [2].

Tab. 3.1 Externí a infrastrukturní náklady těžkých nákladních vozidel za 100 km jízdy na dálnici s malým provozem [2] (EUR)

Druh nákladů	Průměrné rozpětí
Znečištění ovzduší	2,3 – 15
Změna klimatu	0,2 – 1,54
Infrastruktura	2,1 – 3,3
Hluk	0,7 – 4,0
Dopravní nehody	0,2 – 2,6
Kongesce	2,7 – 9,3
Celkem	**8,2 – 35,74**

Zdroj: Generální ředitelství pro energii a dopravu (1998).

Tab. 3.2 Příklady nákladů a poplatků pro těžká nákladní vozidla za 100 km jízdy na dálnici s malým provozem [2] (EUR)

Celkové náklady (externí a infrastrukturní)	Průměrné celkové poplatky	Průměrné infrastrukturní poplatky	Poplatky plánované v Německu	Poplatky realizované ve Švýcarsku
8 – 36	**12 – 24**	**8,3**	**13**	**36**

Zdroj: Generální ředitelství pro energii a dopravu (1998).

Ø Čas rozhodnutí

Tato kapitola v Bílé knize (2001) [2] definuje problémy a návrhy řešení. Netýkají se bezprostředně harmonizace, ale vyřešení vytipovaných problémů harmonizační procesy usnadní. Akční program je uveden v Příloze 3.

Komise rozhodla, že specifické cíle mají být dosaženy do roku 2005, kdy provede celkové vyhodnocení.

Ø Predikce výkonů osobní dopravy v osobokilometrech, ve vzokilometrech a emisí CO_2 v EU 15 pro rok 2010

V příloze Bílé knihy (2001) [2] v tab. 3 je uvedena předpověď pro různé ukazatele dopravy ve třech variantách pro 15 států EU. Z ní přebíráme a upravujeme údaje uvedené v tabulce č. 3.3. *(Pro harmonizaci mezi druhy dopravy mají význam v posouzení, jaké změny a dopady lze očekávat při realizaci harmonizačních opatření, ať již budou jen verbálně formulována nebo i jakkoliv kvantifikována.)*

Tab. 3.3 Rozmezí předpovědí pro EU 12 rok 2010 [2]

Druh dopravního prostředku	Vozokilometry	Emise CO_2	Podíl (zaokr. průměr)
	(mld)	(mil. tun)	(vozkm/CO_2)
Osobní automobily	2 438 - 2 735	404 - 453	6
Autobusy a autokary	26 - 27	20	1,3
Vlaky	1,7 - 1,8	7,2 - 8,0	0,23
Letadla	3,0 - 3,7	91 - 113	0,02
Lodě vnitrozemské vodní dopravy	0,4	3,8 - 4,6	0,05 - 0,10

Poznámka:
Tabulka 3 v [2] je poněkud chaotická. Údaje pro nás mají význam jen ve vztahu mezi vozokilometry a produkovaným CO2 (zpracovaný řešitelem) pro jednotlivé druhy dopravních prostředků.

Ø Závěrečná poznámka řešitele

Bílá kniha (2001) [2] obsahuje řadu důležitých informací, které mohou být využity pro řešení tohoto projektu. Obsahuje však řadu redundancí, které jsme se snažili v našem zpracování minimalizovat. Pro přesné znění odkazujeme na originál, který je k dispozici.

3.1.3 Spravedlivé poplatky za používání infrastruktur: Etapový přístup pro společnou tarifikaci dopravních infrastruktur v EU. COM (98) 466 final, 1998. [1]

Ø Obecné zásady

Obecné zásady v rámci Bílé knihy [1], excerpované, upravené, restrukturalizované a komentované řešitelem (SBP)[*)]. Názory řešitele a vložené nadpisy jsou psány kurzívou.

Členské státy EU mohou pokračovat v podpoře financování veřejných služeb nebo obecných služeb ve veřejném zájmu. Podpory se týkají dotací dopravcům používajícím dopravní infrastrukturu a to kompenzováním jejich ztráty na finálních cenách za přepravu ve veřejném zájmu.

Správci infrastruktury mohou také být přímo odškodněni, jestliže infrastruktura přináší výhody pro území a pro ty, kteří infrastrukturu přímo nevyužívají (např. obslužnost území).

Členské státy EU mohou samy stanovit úroveň zpoplatnění užívání infrastruktury. Princip zpoplatnění založený na „marginálním sociálním nákladu“ může stejně dobře zvýšit efektivnost, jako udržitelnost dopravního systému.

Komise navrhuje etapovou realizaci.

V první etapě má být systém kompatibilní pro hlavní druhy dopravy.

V druhé etapě má být řešena harmonizace a zavedení zpoplatnění zejména pro „těžké náklady“ a pro železniční přepravy, které budou dotovány systémem zpoplatnění založeném na modulovaných kilometrech projetých vozidlem a na dalších charakteristikách. Zpoplatnění by nemělo překročit marginální sociální náklady, včetně externích nákladů. Fondy pro správce infrastruktury mohou být založeny na restrukturalizaci příjmů, pokud možno multimodálních, a to ve státním, regionálním nebo v obecním rozpočtu.

Třetí etapa je revizní podle zkušeností z prvních dvou etap.

) Upozornění:

1) Budoucí časy použité v Bílé knize jsou vázány na stav před datem jejího vydání. Některá doporučení již byla realizována nebo jsou řešena. Restrukturalizace provedená SBP je značná, vyvolaná potřebou respektovat koncepci řešení projektu.
2) Komentáře řešitele psané kurzívou respektují převzaté budoucí časy z Bílé knihy.
3) Zpracováváme tento dokument, i když je již zastaralý, pro prezentaci cílevědomosti orgánů EU na vytvoření spravedlivého dopravního trhu.
4) V dokumentu se pod pojmem „tarifikace“ většinou rozumí „sazby“ ve „zpoplatnění uživatelů dopravních infrastruktur. Lze však také vydedukovat, že někde se jedná o „systém tarifikace“.

Tento princip zpoplatnění uživatelů dopravních infrastruktur umožní jejich správcům využít větší podíl z nákladů, které vynaloží uživatelé infrastruktur, aniž by jejich náklady zvyšovala, a pokud by je zvyšovala, pak by mohly být kompenzovány snížením nákladů za přepravu. Tím se zjednoduší financování zvýšených nákladů na infrastruktury.

Uvedený princip, kombinovaný se státními subvencemi, poskytne širší sociální výhody těm, kteří nepoužívají dopravu, a pravděpodobně umožní kompletně pokrýt investiční náklady na infrastrukturu v úrovni celého dopravního systému. Zvýšené požadavky na státní podporu však nesmějí narušit spravedlivou konkurenci. *(V dokumentu není řešeno, jak tohoto, jistě správného, cíle dosáhnout.)*

Ve střednědobé perspektivě mohou členské státy ve větší míře financovat některé investiční projekty za podmínky, že nebudou narušena pravidla nediskriminace nebo vzniku výhod z monopolního postavení. *(Problém je jednak v definování pravidel pro financování nebo pro dotace, jednak ve stanovení jejich výší.)*

Členské státy mohou volit různé modely (systémy) financování infrastruktury využívajících zpoplatnění jejich uživatelů.

Tato Bílá kniha (1998) [1] však neobsahuje principy na realizaci financování infrastruktur.

Z hlediska „zpoplatnění“ pro zajištění efektivního financování nových dopravních infrastruktur je třeba rozhodování založit na analýze „sociální náklady/větší výhody“ *(např. lepší dostupnost území)*.

Do úvahy lze brát jen projekty, které přinášejí sociální výhody. *(Jsme toho názoru, že do úvahy je třeba brát i projekty, které přinášejí jiné výhody. Výběr preferovaných projektů se státní a veřejnou podporou je třeba provádět na základě multikriteriálních analýz, jak se předpokládá v SFDI.)*

Zvláštní zřetel mají přeshraniční projekty s ohledem na narůstající integrací dopravního trhu, s možností dofinancování investic ze společných (vícestátních) zdrojů. Je však třeba zajistit transparentnost účetních dokladů.

Pro efektivnost a dlouhodobou funkčnost doprav se Komise snaží nahradit rozdílné mechanismy zpoplatnění *(systémy „tarifikace“)* v různých členských státech společným harmonizovaným zpoplatněním *(tarifikací)* druhů dopravy. *(Jedná se o vizi těžko splnitelnou.)*

Slabosti dopravního trhu v EU:

- správci infrastruktur často nemohou do svých investičních fondů zahrnout kvantifikace některých výhod veřejných nebo soukromých, plynoucích z užívání infrastruktur,
- tržní ceny za přepravu nezohledňují externí náklady *(měly by recipročně zahrnout i externí výnosy)*,
- existující rozdíly na fiskální úrovni a v úrovni poplatků deformují tržní ceny a tím ovlivňují volby druhů dopravy přepravcem.

Tyto tři problémy mohou být řešeny ekonomickými nástroji; zpoplatnění infrastruktur může korigovat slabosti trhu.

Bílá kniha (1998) [1] vysvětluje, jak může zpoplatnění infrastruktur vyřešit značnou část problémů sektoru dopravy a přispět k rozvoji evropských dopravních služeb. Navazuje na diskuze k Bílé knize Komise z roku 1993 „La développment futur de la politique commune des transports“ a k Zelené knize Komise z roku 1995 „Vers une tarification équitable et efficace dans les transports“, a na Zprávu „Skupiny vysoké úrovně“ o souhlasu na investování mezi veřejným sektorem a soukromým sektorem, jakož i na Zprávu „Skupiny vysoké úrovně“ vytvořené v roce 1998 pro formulování doporučení na vytvoření série principů na zpoplatnění infrastruktury i na výsledky Porady „transport/environnement“ (doprava/životní prostředí) z června 1988, požadující, aby aspekty životního prostředí byly vzaty do úvahy na preferování druhů dopravy více šetrných k životnímu prostředí a k nalezení ekonomických nástrojů pro snížení spotřeby pohonných hmot a emisí hluku.

Bílá kniha (1998) [1] má tuto strukturu:

a) syntéza současných problémů týkajících se zpoplatnění infrastruktur a nutnosti pozvednout současné principy zpoplatnění na vyšší stupeň souhlasnosti (harmonizace);
b) prezentace principů zpoplatnění v komunitární stupnici a ilustrování jejich odezvy, zahrnující předmětné problémy;
c) indikování hlavních směrů plánu z hlediska zavedení principů do všech druhů dopravy;
d) příklad dopadů navrženého režimu zpoplatnění.

V sektoru letecké dopravy letiště mohou využívat své kvazimonopolní strategické situace na stanovování cen leteckým společnostem, které neodpovídají službám, které jim poskytují.

Zpoplatnění železničních infrastruktur může mít různou formu: dvojčlenné tarify, tarify členěné i do více částí, tarify založené na marginální sociální ceně, jednání založená na ochotě k placení a na zapracování návratnosti. Úroveň pokrytí nákladů se pohybuje od 0 % do 100 % různě v členských státech. Neprůhlednost návratnosti narušuje fungování trhu, což způsobuje obtíže v nákladní dopravě využívající více železničních sítí. Složitost železniční tarifikace zatěžuje železniční administrativu.

V silniční dopravě hraje významnou negativní roli rozdílnost daní z motorových vozidel. *(V ČR silniční daň.)*

Ve financování investic do infrastruktury nabývá na významu spojení veřejných a soukromých zdrojů (PPP).

Problémy harmonizace se pravděpodobně prohloubí s progresivní liberalizací trhů (a zejména po začlenění nových států do EU).

Harmonizace systémů tarifikace je naléhavým problémem. Chybějící vazba mezi poplatky za používání infrastruktury a příjmy z tohoto titulu, v kombinaci s existujícími rozdílnostmi mezi tarifikacemi mezi druhy dopravy a mezi členskými státy, jsou hlavními problémy pro harmonizaci dopravního trhu.

Diskuze vyvolané intervencemi veřejné správy a existence monopolní tarifikace, výrazně ohrožují účinnost a *jednotnost* evropského dopravního systému. Jednotnost je dále narušována rozdílnými dopravními náklady a náklady na životní prostředí. Tyto faktory snižují mobilitu, ekonomickou aktivitu a ekonomický nárůst, a škodí zvláště okrajovým regionům EU. *(Podle názoru řešitele zejména nově přistoupeným státům).*

Zlepšení harmonizace přeshraniční tarifikace dopravních infrastruktur politickými nástroji se ukazuje jako nutné. *(Spíše „potřebné", ale v dohledné době zřejmě nesplnitelné.)*

Ø Fixní náklady a variabilní náklady

Pro pochopení systému zpoplatnění je třeba rozlišovat fixní náklady a variabilní náklady *(úprava řešitele):*

U **fixních nákladů** se rozlišuje:

- interní náklady:
  - investiční náklady
  - návratnost:
    - splácení úroků
    - výnosy aktiv
  - náklady na různé činnosti *(domníváme se, že patří jen do varialilních nákladů)*:
    - údržba (ve vazbě na klima nebo na dobu)
    - provozování (osvětlení, řízení dopravy, informování atd.)
    - administrativa

- externí náklady a výhody:
  - náklady:
    - efekt přehrazení[*)]
    - degradace krajiny
    - hodnotitelný vliv hluku na lidský organismus
  - výhody:
    - zlepšení dostupnosti území
    - zkvalitnění dopravní sítě *(zkvalitnění přepravy)*
    - zlepšení produktivity území

[*)] Rozumíme tím „překážku" v krajině.

U **variabilních nákladů** se rozlišuje:

- interní náklady:
  - náklady na správu a provozování infrastruktury (řízení dopravy, kontrola, obecné služby atp.)
  - náklady na údržbu (opravy a údržba krytů vozovek, železničního svršku, výměna kolejnic atp.)
- externí náklady:
  - znečištění ovzduší nebo vod:
    - místní znečištění (např. emise pevných částic)
    - regionální znečištění (např. NO_x)
    - světové znečištění (např. CO_2)
  - hluk a vibrace
  - nehody (částečně)
  - kongesce (částečně)

Při analýzách efektivnosti infrastruktury je třeba brát do úvahy i variabilní náklady *(a podle názoru řešitele i variabilní externí výnosy)*. Finální cenu infrastruktury mají platit operátoři dopravy a uživatelé dopravy. *(Není v současnosti reálné.)*

Návratnost vložených finančních prostředků je zahrnuta v rozpočtových politikách a bývá ovlivněna politikou průmyslovou, sociální a životního prostředí.

V členských státech příjmy za užívání infrastruktury neodpovídají nákladům, jsou různé v jednotlivých státech a rozdílné pro druhy dopravy.

To vyvolává řadu problémů:

a) nesoulad v konkurenčním prostředí mezi členskými státy;

b) nesoulad v konkurenčním prostředí mezi druhy dopravy (zejména silniční a železniční) a nesoulad v rámci jednoho druhu dopravy;

c) nevzetí do úvahy aspektů sociálních a životního prostředí (ceny nezohledňují dopady do životního prostředí);

d) potíže ve financování investic určených pro infrastruktury (uživatelé dopravy často platí daně, které nejsou plně užity na financování infrastruktury).

Tyto problémy jsou často řešeny izolovaně a vzájemně neprovázaně.

Různá zpoplatnění v členských státech favorizují dopravce z některých států, zejména v silniční dopravě. *(Podle názoru řešitele zavedení závazných nejnižších daní z komerčních vozidel o celkové hmotnosti 12 tun a vyšší, problematiku harmonizace zpoplatnění neřeší, protože každý stát si může stanovit sazby daně libovolně vyšší).*

Současné tarifní systémy málokdy favorizují dopravní procesy šetrné k životnímu prostředí.

Ø Přístup Společenství k problematice zpoplatnění infrastruktur

1) Cílem je obecné zlepšení přepravy zboží a používání evropských dopravních infrastruktur k zajištění spravedlivé konkurence v jednotném trhu a pro posílení trvanlivosti dopravního systému.
2) Vypracování společného přístupu vyžaduje vzetí do úvahy principu subsidiarity. To znamená, že pro všechny druhy komerční dopravy budou sice společné principy, ale že členské státy budou mít velkou volnost pokud se týká stanovení sazeb tarifikace. Principy (systémy) musejí být transparentní, nediskriminační a aplikovatelné na subjekty privátní i veřejné. *(Deklarovaná volnost pro členské státy znemožní vytvoření absolutně spravedlivého tržního prostředí v dopravě.)*
3) Principy zpoplatnění pro komerční silniční vozidla může být užitečně rozšířeno i na osobní vozidla, ale podle názoru Komise by bylo lepší ponechat toto rozhodnutí na členských státech. Univerzální systém tarifikace silničních vozidel v sobě nese problém daní z vozidel pro veřejnou přepravu osob.
4) Pro zajištění konkurenčního prostředí (trhu) se navrhují tyto přístupy:
   a) Základní principy poplatků mají být stejné pro všechny druhy dopravy ve všech členských státech, ale jejich struktury mohou být rozdílné pro druhy dopravy a jejich využití může být různé podle místních potřeb a podmínek. *(Myšlenka správná, ale nevede k **absolutně** spravedlivé harmonizaci mezi státy.)*
   b) Poplatky vztažené na dopravní infrastrukturu mají být založeny na principu „uživatel – plátce“: všichni uživatelé dopravních infrastruktur mají nést náklady na ně.
   c) Poplatky mají být přímo vázány na náklady, které uživatelé vyvolávají na infrastrukturách nebo způsobují ostatním občanům, včetně dopadů do životního prostředí a na vznik dalších externích nákladů. Poplatky nesmějí vytvářet diskriminaci z hlediska národnosti nebo sídla podniku *(dopravce)*.
   d) Spravedlivé poplatky mají zvýšit efektivnost využívání infrastruktur.

Tarifikace vedoucí k placení interních a externích nákladů mají vést uživatele k tomu, aby změnili své zvyklosti.

Je pravděpodobné, že uvedené přístupy ve spojení se subvencemi poskytovanými přímo členskými státy správcům infrastruktur pravděpodobně umožní plné pokrytí investičních nákladů infrastruktur.

Je možné použít různé modely financování. Bílá kniha (1998) [1] neprezentuje principy financování infrastruktur.

Dopravci budou přijetím společných principů zpoplatnění iniciováni k

- používání vozidel, které méně poškozují vozovku a produkují méně emisí,
- využívání logistiky umožňující minimalizovat poškozování vozovek, kongesce, rizika nehodovosti a vliv na životní prostředí *(není zcela zřejmé, jaký vliv může mít využívání logistiky)*
- použití druhů dopravních prostředků, jejichž vlivy jsou minimální.

Systém tarifikace dává možnost preferovat bezpečnější druhy dopravy a bezpečnější dopravní prostředky. Preference *(ekonomická)* by měla být vázána na snížení nákladů vyvolaných nehodami.

Princip tarifikace má také zohledňovat a kompenzovat jiné politické aspekty. Sociální marginální náklady dopravy jsou již redukovány předpisy v oblasti bezpečnosti, v oblasti životního prostředí a dalšími předpisy. Normy pro emise snižují externí náklady dopravy. Omezené hmotnosti silničních vozidel (zejména nápravových tlaků) a vagonů snižují poškozování a opotřebování dopravních cest, a tím infrastrukturní náklady. Bezpečnostní předpisy snižují náklady způsobené nehodami. Tyto faktory ovlivňující tarifikaci jsou závislé na přepravních službách, zejména na veřejných službách pro přepravu osob. Vlády si vyhrazují právo subvencovat přepravní služby. *(Tím narušují absolutní spravedlnost harmonizace mezi státy i mezi druhy dopravy).* Investují do infrastruktur i z jiných důvodů, než jsou čistě jen potřeby dopravy. Uživatelé dopravních infrastruktur v tomto případě nebudou mít povinnost plně hradit investiční náklady. *(Uživatele nelze zcela osvobodit od placení infrastrukturních nákladů. Zásadním problémem je stanovení jejich podílů.)*

Ø Marginální náklady a tarifní systém obecně*)

Sociální marginální náklady jsou variabilní náklady vázané na vozidlo nebo na jednotku dopravy používající infrastrukturu. Mohou být proměnné i v krátkých časových intervalech. Odpovídají poslednímu přidanému vagonu nebo poslednímu silničnímu vozidlu navíc *(rozuměj nad současnou intenzitu dopravy);* na silnici jsou často prakticky nulové *(a těžko kvantifikovatelné)*. Občas se marginální náklady uvažují střední hodnotou variabilních nákladů *(nepovažujeme toto řešení za správné, protože variabilní náklady mají více položek).*

Bílá kniha (1998) [1] považuje za marginální náklady:

- náklady na využívání infrastruktury,
- náklady spojené s poškozováním a opotřebováním infrastruktur *(zejména dopravních cest),*
- náklady vyvolané kongescemi,
- náklady vyvolané nepříznivým vlivem dopravy na životní prostředí,
- náklady spojené s nehodovostí *(u tohoto faktoru je třeba vzít do úvahy i výnosy z používání existující dopravní cesty, např. přeprava nemocných do nemocnic).*

*) Tarifikace je podrobněji pojednána v samostatných odstavcích uvedených dále.

Komise doporučuje, aby tento typ tarifikace byl vypracován pro všechny druhy dopravy na mezinárodní úrovni. Je významným nástrojem pro obhospodařování infrastruktur.

Infrastruktury nebudou plně pokrytelné z vlastních zdrojů financování. Rozhodování o tarifikaci užívání infrastruktur má být založeno na analýze výhod sociálních nákladů, založené na pokrytí souboru přínosů pro společnost, a to jak na veřejné, tak i na soukromé úrovni *(např. vliv nové infrastruktury na snížení emisí nebo zvýšení hodnoty pozemku v blízkosti nové dálnice).* Taková analýza však není použitelná na podporu stavby vysokorychlostních železničních tratí.

Systém tarifikace na základě marginálních nákladů, vztažený na uživatele dopravní infrastruktury, nemůže pokryt investiční náklady. Je třeba vzít do úvahy i přínosy nové infrastruktury pro část společnosti, která příslušnou infrastrukturu nepoužívá (externí přínosy). Analýza založená jen na hypotéze „náklady – výnosy" nemůže dát postačující podklad pro tarifikaci k pokrytí marginálních nákladů každé infrastruktury *(pokud nezahrnuje externí náklady a externí výnosy.)*

Poplatky založené na sociálních marginálních nákladech za používání infrastruktur by měly být dostatečné na pokrytí souboru nákladů v úrovni dopravního systému. *(Jedná se o vizi).* Záleží na členských státech jak se rozhodnou o použití těchto tržeb. Evidentní je jejich vložení do infrastrukturních fondů v úrovni multimodální, národní, regionální nebo obecní, nebo pro vytvoření nového tarifního systému.

Poznámka řešitele:

Při plné saturaci (vytížení) určité dopravní infrastruktury, nebo jejího úseku, každý přírůstek dopravy vyvolá buď zpomalení dopravy s nárůstem kongescí, nehod a emisí, nebo potřebu zvýšení kapacity infrastruktury, které představuje marginální náklady. Malý přírůstek dopravy u silniční a u železniční dopravy nemůže být uspokojen jen malým zvětšením kapacity. Např. u silnic je třeba kapacitu zvětšit o celý dopravní pruh a ne jen o několik decimetrů, jak by odpovídalo malému přírůstku dopravy. Marginální náklady by tedy neměly být vztaženy na celý nový dopravní pruh.

Poplatky, ať již veřejné nebo soukromé, budou obhospodařovány správci infrastruktur. *(Vzniká otázka, jak tyto příjmy budou rozděleny na jednotlivé druhy dopravy.)*

Poznámka řešitele:

VŠE ve spolupráci s SBP vypracovala pro SFDI počítačový model se stanovováním priorit finančních podpor projektů ve sférách silniční dopravy, železniční dopravy a vnitrozemské vodní dopravy. Problém pro ČR tedy může být řešen. Problém z hlediska harmonizace mezi druhy dopravy je v tom, že se vyhodnocují a stanovují priority jednotlivých projektů (žadatelů) bez apriorní dělby finančních prostředků na druhy dopravy.

Část příjmů si správce infrastruktury rezervuje na opravy a na odstranění příčin častých dopravních kongescí a nehod. Část příjmů vázaných na jiné prvky než na marginální náklady přejdou na stát. Doporučuje se, aby příjmy vázané na externí náklady byly použity na snížení externích škod, na jejich prevenci nebo na jejich kompenzování, s respektováním potřebné pomoci státu *(tedy neúplné internalizace externích nákladů)*. Komise potvrzuje, že rozhodnutí je záležitostí členských států.

Je pravděpodobné *(až jisté)*, že budou rozdíly mezi druhy dopravy.

Budou-li vytvořeny tarifní systémy založené na marginálních nákladech pro všechny dopravní infrastruktury v celém komplexu, bude teoreticky možné pokrytí nákladů dopravních infrastruktur příslušnými uživateli. *(Tento názor nesdílíme. Marginální náklady by mohly krýt jen část investičních nákladů vyvolaných přírůstkem dopravy.)*

Financování nových infrastruktur je jedním ze základních principů evropské dopravní politiky. Je možné, aby bylo zohledněno v systému tarifikace nových infrastruktur. Omezené finanční zdroje vedou stále častěji k „partnerství veřejných a privátních zdrojů" (PPP), které je pro některé investice jediným přijatelným řešením.

Rozdílnost výpočtů a velikostí marginálních nákladů mezi druhy dopravy, a tím k stanovení různé tarifikace, vede k ovlivnění objemů přepravy a k narušení rovné konkurence mezi druhy dopravy i v rámci jednoho druhu dopravy. Ideální by bylo, aby poplatky nebyly rozdílné mezi druhy dopravy, ale měla by být zachována rozdílnost poplatků podle kategorií silničních vozidel. *(Oba požadavky nelze současně splnit. Dále lze předpokládat dočasné zachování systému předplatného za vstup na dopravní infrastrukturu ve formě nálepek až do zavedení elektronického mýtného.)*

Členské státy mají absolutní volnost, aby rozhodovaly o investování bez ohledu na to, jaké jejich rozhodnutí bude mít vliv na ostatní členské státy. Tarifní systém založený na marginálních nákladech nepostačuje pro zamezení velkých rozdílností ve financování *výstavby a provozování* infrastruktur. To může v některých státech vést k vybudování nadbytečné infrastruktury nebo k nadbytečnému zvětšení kapacity. *(V daném čase a v daném úseku dopravní cesty.)*

Koordinace tarifikace dopravy a vytvoření jejích účinných úrovní by mělo výhody pro celou společnost. Mělo by se mírně změnit rozdělování podpory mezi druhy dopravy požadovaným směrem a poněkud snížit nárůst požadavků na mobilitu. *(Doporučení na snížení požadavků na mobilitu bylo formulováno CEMT v roce 1998, je však administrativními opatřeními nerealizovatelné.)*

Studie vypracované pro Komisi vedly k závěru, že tarifikační politika, založená na marginálních sociálních nákladech v úrovni EU, vytvoří roční sociální globální výnosy nejméně 30 až 80 miliard ECU.

Tarifní systém navržený v Bílé knize (1998) [1] favorizuje spravedlivé konkurenční prostředí v rámci druhů dopravy, zajišťující jednotné poplatky, bez ohledu na národnost jejich plátců nebo na místo registrace jejich podniku, právě tak jako mezi druhy dopravy. Externí a další náklady budou stanovovány korektně a s použitím kompenzací nákladů pro dopravní prostředky s nižšími škodlivými vlivy na životní prostředí. *(Zejména musí být seriózně vypočítány s respektováním salda „externí náklady minus externí výnosy" každého druhu dopravy.)*

Bude-li jednotný tarifní systém aplikován ve všech státech EU, pak se vytvoří spravedlivé konkurenční prostředí i mezi nimi. Současně zmizí netransparentnost v železničním sektoru.

Nový tarifní systém v určité míře umožní snížení potřeby nových investic.

Zavedení nového jednotného tarifního systému je možné po etapách.

Komise navrhuje tři etapy:

- V první etapě by měly být stanoven systém tarifikace.
- V druhé etapě by členské státy měly začít upravovat stávající tarifní režimy.
- V třetí etapě by u všech druhů dopravy měly být aplikovány tarifikace založené na marginálních nákladech.

Poznámka řešitele:
V Bílé knize (1998) [1] navržené časové etapy a jejich náplň nebyly a ani nebudou v uvažovaných termínech realizovány.

Pravidla pro tarifikaci:

- První etapa: Varianty pro druhy dopravy, většinou založené na průměrných nákladech infrastruktury; v minimální variantě mohou být i nulové. Zohlednění diferencovaných externích nákladů.
- Druhá etapa: Marginální náklady infrastruktury plus lokální externí a společenské náklady.
- Třetí etapa: Tarifikace založená na marginálních sociálních nákladech *(a zřejmě včetně externích a společenských nákladů, jinak by druhá etapa nesplnila definovaný cíl).*

Pro výpočet marginálních sociálních nákladů existuje řada metod. *(V době prezentace Bílé knihy [1] nebyla vybrána žádná jako závazná a doporučoval se výzkum a věnování pozornosti projektu CAPRI.)*

Navržené akce

Druhy dopravy

Vývoji marginálních nákladů a rozvoji „srovnatelnosti" druhů dopravy poslouží zlepšení dopravních statistik. Komise ve spolupráci s Eurostatem definovala oblasti, v nichž by měla být zlepšena kvalita poskytovaných dat, např. jako jsou investice v dopravních sektorech.

Akce[*)]: Vypracovat metody vyhodnocení marginálních nákladů dopravy pro zajištění vývoje srovnatelnosti (harmonizace) dopravy v členských státech. Zkoumat a prakticky ověřovat tarifikace.

Pro srovnatelnost tarifikace mezi druhy dopravy pracovat s celkovými náklady.

*) V dokumentu navrhované akce již byly částečně nebo i zcela realizovány.

Silniční doprava

Je třeba preferovat dálniční dopravu na transevropské síti. Komise má v úmyslu připravit *(poznámka: již připravila)* systém tarifikace (zpoplatnění) pro těžká komerční silniční vozidla.

Poznámka:

V příslušném dokumentu [25], jehož výtah je uveden v příloze 2, jsou určité nelogičnosti, na něž v odstavci 3.1.4 upozorňujeme. Kromě toho jsou závazné pouze spodní meze zpoplatnění a každý stát si může nezávisle stanovit vyšší poplatky, což pro mezinárodní harmonizaci silničních dopravců nepřispěje.

Harmonizace je možná zavedením Eurovinět (euroznámek), nebo lépe zavedením zpoplatnění podle projetých kilometrů bez ohledu na časový faktor (připravované „výkonové mýtné“).

Je třeba sjednotit environmentální externí náklady v závislosti na parametrech vozidla a externí náklady na kongesce. Samostatnou významnou problematikou je tarifikace v městské dopravě. Nezdá se vhodné, aby systém tarifikací v silniční dopravě organizovala Komise na komunitární úrovni, ale Komise bude pokračovat ve financování relevantních výzkumných projektů s tarifikací silniční dopravy v městském prostředí, která je srovnatelná se zpoplatněním těžkých komerčních silničních vozidel.

V třetí etapě se předpokládá, že společný systém tarifikace bude pro členské země závazný. Bude se týkat komerčních těžkých silničních vozidel a vozidel pro komerční dopravu osob. Harmonizace poplatků bude založena na marginálních nákladech s respektováním rozdílných způsobů jejich využití.

Pro upřesňování rozumných marginálních nákladů za používání pozemních komunikací je vhodné použít elektronický způsob zpoplatňování. K dispozici jsou různé systémy.

Zpoplatnění těžkých komerčních silničních vozidel je pro Evropskou Komisi prioritní pro zavedení harmonizace mezi členskými státy.

Poznámka řešitele:

Legalizace jen spodních mezí zpoplatnění není zárukou spravedlivého dopravního trhu mezi členskými státy. Závazná výše poplatků, stejná ve všech členských zemích, je těžko realizovatelná při dlouhodobé ekonomické rozdílnosti mezi nimi. Nejsme toho názoru, že stanovení závazných jen spodních mezí poplatků je harmonizačním nástrojem mezi státy.

Existuje i řada dalších problémů, jako je zejména stanovení nákladů vyvolaných silničními nehodami, a to z pohledu teoretického, empirického i etického.

Poznámka:

Je třeba rozlišit interní náklady a externí náklady nehod a roli pojištění – nepřenáší pojištění externí náklady na interní náklady? Velkým problémem je kvantifikace ceny života a zranění podle různých metod a zcela rozdílně kvantifikované v jednotlivých státech. Má např. zahrnovat i duševní bolest pozůstalých? Jaký vliv má náboženství atd.? Kromě toho, ať již je cena života stanovena libovolnou metodou, pak je třeba jako protiklad uvést stejnou cenu zachráněného života včasným převozem zraněného – mimo dopravní nehodu, nebo nemocného do nemocnice. Pak hraje roli jen rozdíl počtu usmrcených silničními dopravními nehodami a počtu resuscitací zachráněných životů včasným převozem silniční dopravou do nemocnice.

Akce: Pokračovat v návrhu tarifikací pro těžká nákladní vozidla a pro komerční dopravu osob. Vytvořit konzultační skupina pro vyvinutí lepších způsobů pojištění a internalizování rizik silničních nehod.

Železniční doprava

Hlavními problémy v sektoru železnic je malá konkurenční schopnost, zejména vůči silniční dopravě, a financování nových investic z vlastních zdrojů. Budoucí tarifní režim je třeba založit na marginálních nákladech železniční infrastruktury a vytvořit stejné podmínky pro železniční a pro silniční dopravu, a vzít do úvahy i marginální externí náklady, které jsou u železniční dopravy menší než u silniční. *(Problém je zpoplatnění vlivu hluku, a do externích nákladů je třeba započítat příslušný podíl emisí z tepelných elektráren podle spotřeby elektřiny elektrifikovanými tratěmi.)*

Akce: Návrh pro Směrnici Rady o tarifikaci železničních infrastruktur a o rozdělení kapacit. Revize Nařízení Rady EHS 1107/70 o poskytování podpor dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách [48].

Vnitrozemská vodní doprava

Pro tarifikaci vnitrozemské vodní dopravy je třeba zajistit stejné podmínky jako u ostatních druhů dopravy. Její marginální náklady jsou velmi nízké a environmentální vlivy jsou nejnižší mezi všemi druhy dopravy. Tyto skutečnosti narušují konkurenční prostředí a Komise by se měla zabývat také tarifikací vnitrozemské vodní dopravy. *(Výpočty marginálních nákladů u vnitrozemských vodních cest je nelogické proto, že přírůstek lodní dopravy je a bude zanedbatelný a nevyvolá potřebu nových investic z důvodu potřeby zvětšení kapacity. Kromě toho vnitrozemské vodní cesty plní i jiné úkoly ve prospěch celé společnosti.)*

Akce: Revize Nařízení Rady EHS 1107/70 o poskytování podpor dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách [48].

Letecká doprava

Současné poplatky, vázané na dělbu přepravy, umožňují pokrytí celkových nákladů. Letištní poplatky nejsou na délce přepravy závislé. Neberou zplna do úvahy náklady environmentální a náklady vyvolané kongescemi.

Pro novou tarifikaci by se mělo brát také do úvahy:

- typ motoru a druh pohonné hmoty,
- dobu působení.

Akce: Pokračovat ve studii o zpoplatnění leteckých pohonných hmot. Analyzovat možnosti a zavést separátní režim zpoplatnění „znečišťování“ prostředí. Komunikovat o kapacitách letišť a o letištních poplatcích.

Ø Daňová politika vázaná na dopravy (poznámka: včetně poplatků)

Pohonné hmoty

Návrh Směrnice Rady ze 17. 3. 1997 restrukturalizuje a kvantifikuje taxy (ceny) energetických produktů z původního dokumentu COM (97) 30. *(Členské státy mohou stanovit vyšší ceny, čímž naruší stejné podmínky mezi státy.)*

Vozidla

Směrnice 1949/62/ES [25] předepisuje úrovně nejnižších zpoplatnění, a to jen určitých vozidel. *(Členské státy mohou stanovit vyšší sazby, čímž naruší stejné podmínky mezi státy pro silniční dopravce.)*

Infrastruktury

Možnosti státní podpory investování infrastruktur jsou formulovány v Nařízení Rady EHS 1107/70 o poskytování podpor dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách [48]. *(Doposud existující různé zdroje financování nevytvářejí podmínky pro harmonizaci trhu mezi druhy dopravy ani mezi státy.)*

Ø Obecné ekonomické efekty

Od zavedení upravené a jednotné tarifikace se očekávají příznivé nepřímé ekonomické dopady s vlivem na dopravní politiku.

Poznámka řešitele:
Úprava různých poplatků a daní – tarifikace – a závaznost jejich spodních mezí nebude jediným a postačujícím nástrojem pro vytvoření spravedlivého dopravního trhu v relaci mezi státy, protože jednotlivé státy mohou zavést vyšší sazby, než jsou spodní meze, nehledě na to, že každý stát může mít jinou strukturu tarifikace. Úprava tarifikace v rámci každého státu ale může výrazně napomoci relativně spravedlivému trhu mezi druhy dopravy v jednotlivých státech a zvláště mezi dopravci v rámci jednotlivých druhů dopravy, zejména mezi silničními dopravci. Stejné sazby u jednotlivých druhů tarifů, závazné – nikoliv jen spodní mezí – pro všechny členské státy, nebude možné zavést ani ve střednědobém horizontu, zejména s ohledem na různé hospodářské situace v jednotlivých státech a jejich předpokládaný vývoj.

Ø Tarifikace založená na marginálních nákladech

Specifické marginální sociální **variabilní krátkodobé náklady**, vázané na používání existujících infrastruktur, zohledňují dodatečné náklady vztažené na jedno vozidlo nebo na dopravní jednotku nad současný stav. Obsahují náklady na zvýšenou údržbu a na vyšší využívání infrastruktury. Měly by být podkladem pro novou tarifikaci a pro tvorbu nové dopravní politiky.

Poznámka řešitele (opakovaná):
Marginální náklady by měly být vztaženy na část nákladů na rozšíření kapacity infrastruktury. Na „část“ proto, že přírůstek intenzity dopravy o několik procent by měl vyvolat zvýšení kapacity také jen o několik procent. Ale např. rozšíření vozovky nelze provést o několik procent, ale o celý dopravní pruh.

Dlouhodobé marginální náklady zahrnují navíc náklady odvozené z budoucích zvýšení kapacit, což je obtížně vyčíslitelné.

V dlouhodobém horizontu se všechny náklady (včetně investičních) stanou variabilními.

Tarifikace založené jen na krátkodobých marginálních nákladech nepokryjí celkové náklady v dopravním sektoru. Nezahrnou např. náklady na zajištění větší bezpečnosti. Investiční náklady tedy budou nad teoretickým optimem.

Ø Tarifikace založená na průměrných nákladech

Průměrné náklady jsou celkové infrastrukturní náklady dělené mírou produkce, jako jsou vozokilometry nebo hodiny využívání infrastruktury. Indikují náklady za využívání infrastruktury jednotkou dopravy.

Jsou specificky důležité na pokrytí celkových nákladů (fixních a variabilních).

Jedná se o dosti jednoduchou metodu, ale může vést k znevýhodnění některých dopravců, kteří mají nízké marginální náklady (např. malá silniční vozidla).

Poznámka řešitele:
Bílá kniha (1998) [1] uvádí i další možnosti tvorby tarifů, a to: Tarifikace Ramsey, Diskriminace v úrovni cen, Dvojčlenné tarify.)

Ø Tarifikace založená na sociálních marginálních nákladech a na pokrytí investičních nákladů

Poplatky založené na marginálních nákladech nejsou přímo vázány na fixní náklady infrastruktur.

Z hlediska efektivnosti a vyhodnocení poměru náklady/sociální výnosy infrastrukturních projektů, je málokdy ospravedlnitelné budovat kapacity umožňující plynulý provoz i ve špičkových hodinách. Je třeba počítat s nižší dopravní kapacitou s vědomím, že v některých hodinách dojde k určité saturaci *(a ke kongescím)*.

V optimálním systému tohoto typu část poplatků, které odpovídají saturaci, většinou pokrývají fixní náklady infrastruktur. To předpokládá, že průměrné náklady budou stejné jako náklady marginální, a že poplatky založené na marginálních nákladech umožní úplné pokrytí fixních nákladů. Ekonomické a další faktory mohou zkomplikovat řešení.

Názor řešitele projektu k harmonizaci založené na dlouhodobých marginálních nákladech:

Malý nárůst intenzity dopravy by nemusel vyžadovat vybudování dalšího dopravního pruhu nebo další koleje s vědomím překročení plné teoretické saturace ve špičkových hodinách. Zvětšení kapacity dopravní cesty je možné jen „skokem", který v naprosté většině případů neodpovídá nárůstu intenzity dopravy. Dopravní cesta bude téměř vždy buď kapacitně poddimenzovaná nebo předimenzovaná. Vázat tedy „douhodobé" marginální náklady na celkové fixní náklady na „skokové" zvýšení kapacity není proto správné. Do úvahy je třeba vzít, že „nadbytečnou" kapacitou dojde k úspoře jízdních časů, k odstranění kongescí a k zvýšení bezpečnosti. Z hlediska harmonizace vznikají otázky, jak zajistit spravedlnost mezi druhy dopravy a kdo má vybudování nadbytečné kapacity platit, a zda může být nadbytečná kapacita placená z veřejných prostředků porovnávána s nedostatečnou kapacitou u jiného druhu dopravy?

Návrh tarifních systémů a sazeb v nich je velmi náročnou teoretickou úlohou a realizace mezinárodní harmonizace je možná až v dalekém výhledu. V současné době se spíše jedná o vizi, než o program, o teoretické studie a o hledání možností, jak se k této vizi přiblížit. Reálnější je tvora alespoň relativně spravedlivého dopravního tržního prostředí mezi druhy dopravy a mezi dopravci v rámci státu, s následným hledáním mezinárodního kompromisního řešení.

3.1.4 Směrnice 1999/62/ES Evropského parlamentu a Rady EU ze 17. července 1999 o zpoplatnění těžkých silničních nákladních vozidel za použití určitých infrastruktur [25]

Výtah ze Směrnice, úpravy a komentáře řešitele (SRP). Komentář řešitele a volné formulace psány kurzívou.

Spravedlivé prostředí dopravního trhu je prioritně závislé na harmonizaci zpoplatnění užívané dopravní infrastruktury, zejména silniční a železniční.

Tato problematika je v rámci EU, a dříve ES, řešitelná jen formou kompromisů. Vypracována byla řada dokumentů různé závaznosti, zejména od roku 1993.

Zřetelně největším a nejvíce diskutovaným problémem je zpoplatnění těžké silniční dopravy. Tato Směrnice navazuje na předchozí dokumenty. Můžeme ji považovat za v současnosti poslední závazný dokument k této problematice.

Členské státy v rámci společné dopravní politiky budou respektovat :

- Společná pravidla k uplatnění v mezinárodní dopravě do/nebo z území členského státu, nebo procházející územím jednoho nebo více členských států.
- Podmínky za nichž mohou provazovat dopravci neusídlení v členském státě dopravní služby.
- Opatření pro zvýšení bezpečnosti dopravy.
- Jiná vhodná ustanovení.

Rada přijme ustanovení pro harmonizaci předpisů týkající se daní z obratu, spotřebních daní a jiných forem nepřímého zdanění v rozsahu, v jakém je taková harmonizace nezbytná pro zajištění tvorby a fungování vnitřního trhu (článek 93 Amsterdamské úpravy Římské smlouvy).

Je zřejmé, že realizace těchto požadavků v závazných dokumentech pro členské státy EU, bude velmi obtížná. Opakujeme, že stanovování spodních nebo horních hranic kvantifikací je jen dílčím řešením, neboť členské státy musejí sice respektovat stanovené meze, ale nad nimi nebo pod nimi mohou přijímat vlastní úpravy. Kvantifikace mezí sazeb umožňuje relativní zdanění vybraných silničních vozidel, nikoliv však harmonizaci mezi státy. Ke stanoveným sazbám má řešitel (SBP) některé vážné výhrady, uvedené na str. 83.

Souhlas Evropského parlamentu vyžadují tyto body (článek 251 Amsterdamské úpravy Římské smlouvy):[*)]

1. vyloučení narušování konkurence mezi dopravními podniky členských států vyžaduje jak harmonizaci systému poplatků, tak vytvoření správných mechanizmů pro vyčíslení nákladů infrastruktury dopravcům v silniční nákladní dopravě;

[*)] Překopírováno z oficiálního překladu, bez úprav řešitele. Domníváme se, že strukturování bodů není příliš systémové, a že některé formulace nejsou dostatečně přehledné. Jsou však závazné.

2. tyto cíle je možno dosáhnout jen po etapách;
3. stupeň harmonizace systémů poplatků byl již dosažen přijetím směrnice Rady 92/81/EHS z 19. října 1992 o harmonizaci struktur spotřebních daní na minerální oleje a směrnice Rady 92/82/EHS z 19. října 1992 o sbližování sazeb spotřebních daní na minerální oleje;
4. rozsudkem z 5. července 1995 v případu C - 21/94 Evropský parlament versus Rada, Soudní dvůr ES zrušil směrnici Rady 93/89/EHS z 25. října 1993 o uplatnění daní na určitá vozidla, používaná pro přepravu zboží po silnici a mýtného a uživatelských poplatků za použití určitých infrastruktur členskými státy, při zachování efektů této směrnice, dokud Rada nepřijme novou směrnici; proto směrnice 93/89/EHS má být nahrazena touto směrnicí;
5. za současných okolností by měly být systémy poplatků členských států uplatněny na komerční vozidla s vyšší než celkovou povolenou hmotností vozidla s nákladem;
6. pro tento účel by se měly stanovit minimální sazby daní z vozidel, uplatňovaných v současné době členskými státy, nebo jakékoliv sazby, které by mohly následovat;
7. použití vozidel přátelských ke komunikacím a s menším znečisťováním by se mělo podněcovat diferenciací daní nebo poplatků za předpokladu, že taková diferenciace nenaruší fungování jednotného trhu;
8. je vhodné, aby určité členské státy měly přiznáno období s odchylkami od minima k usnadnění přijetí na úrovně požadované touto směrnicí;
9. určité operace místní domácí přepravy s malým vlivem na dopravní trh Společenství mají v současné době snížené sazby daně z vozidel; aby se zajistil hladký přechod; členské státy by měly být oprávněny stanovit dočasně odchylky od minimálních sazeb;
10. členským státům by se mělo umožnit uplatnit snížené sazby nebo výjimky z daně z vozidel v případě vozidel, jejichž použití není s to ovlivnit dopravní trh Společenství;
11. aby se umožnily povolené odchylky pro určité zvláštní situace, měl by se stanovit postup, podle kterého by se mělo členským státům povolit zachovat další výjimky nebo snížení (slevy);
12. současná narušení konkurence nemohou být vyloučena výlučně harmonizací daní nebo spotřebních daní na pohonné hmoty; avšak dokud nejsou k dispozici technicky a ekonomicky vhodnější formy poplatků, taková narušení mohou být omezena možností zachování nebo zavedení mýtného a/nebo uživatelských poplatků za použití dálnic; členským státům by se mělo navíc povolit stanovit poplatky za použití mostů, tunelů a horských průsmyků;
13. s ohledem na specifické podmínky určitých alpských tras může být pro členský stát vhodné neuplatnit systémy uživatelských poplatků na dobře definovaný úsek jeho dálniční sítě, aby se povolilo uplatnění poplatků vztahujících se k infrastruktuře;
14. mýtné a uživatelské poplatky by neměly být ani diskriminační, ani vyžadovat nadměrné formality nebo vytvářet překážky na vnitřních hranicích; proto by se

měla přijmout odpovídající opatření, umožňující placení mýtného a uživatelských poplatků kdykoliv a s různými platebními prostředky;

15. sazby uživatelských poplatků by měly spočívat na trvání využívání příslušné infrastruktury a měly by být diferencovány v poměru k nákladům vyvolaným silničními vozidly;
16. snížení sazby uživatelských poplatků by se mělo dočasně uplatnit pro vozidla registrovaná v Řecku, aby se vzal zřetel na obtíže, vyvolané geopolitickým postavením;
17. aby se zajistilo, že se uživatelské poplatky a mýtné uplatní stejnorodě, nutno stanovit určitá pravidla pro způsob jejich uplatnění, jako jsou charakteristiky infrastruktury, na níž se mají uplatnit, maximální úrovně určitých sazeb a jiné všeobecné podmínky, které by měly být v souladu; vážený průměr mýtného by měl být vztažen k nákladům výstavby, provozu a rozvoje příslušné sítě infrastruktury;
18. členské státy by měly být s to přiřadit ochraně životního prostředí a vyvážnému rozvoji dopravních sítí podíl částky uživatelského poplatku nebo mýtného za předpokladu, že se tato částka vypočítá v souladu s ustanoveními této směrnice;
19. částky v této směrnici vyjádřené v národních měnových jednotkách členských států, které přijaly euro, byly stanoveny 1.ledna 1999, kdy byla hodnota euro určena v souladu s nařízením Rady (ES) 2866/98 z 31. prosince 1998 o konverzi sazeb mezi euro a měnami členských států, které přijaly euro; je vhodné, aby členské státy, které nepřijaly euro, ročně přehodnocovaly částky v této směrnici v národních měnách a upravovaly je, případně aby se vzal zřetel na změny kurzů; roční úpravy kurzů národních měn nesmějí být závazné, jestliže změna plynoucí z uplatnění nových kurzů měny je nižší než určité procento
20. měla by se uplatnit zásada teritoriality; dva nebo více členských států může spolupracovat pro účely zavedení společného systému uživatelských poplatků, v souladu s některými doplňkovými podmínkami;
21. v souladu se zásadou úměrnosti se omezuje tato směrnice na minimum požadované pro dosažení cílů podle třetího odstavce článku 3 Smlouvy o ES;
22. měl by se stanovit přísný časový harmonogram pro přehodnocování ustanovení této směrnice a posuzování jejích úprav, v případě potřeby s vývojem více teritoriálních systémů poplatků.

Jedná se o velmi ambiciózní požadavky.

Za důležité považujeme:

- *Vědomí, že harmonizaci systému poplatků je možné dosáhnout jen po etapách i když určitý stupeň částečné harmonizace byl již dosažen směrnicí Rady 92/81/EMS z 19. října 1992 o sbližování sazeb spotřebních daní na minerální oleje.*
- *Vozidla „přátelská“ ke komunikacím a s menším znečišťováním životního prostředí mohou mít snížené daně nebo poplatky, pokud se tím nenaruší fungování jednotného trhu, rozumějme v rámci jednoho státu.*

- *Narušení spravedlivého konkurenčního prostředí nelze odstranit výlučně jen harmonizací silničních daní nebo spotřebních daní na pohonné hmoty; pokud však nejsou k dispozici ekonomicky vhodnější poplatky s jednoduše technicky realizovatelným výběrem, může být vhodným opatřením zavedení nebo zachování výkonového mýtného, a/nebo zavedení poplatků za použití dálnic (doplňujeme: a vybraných silnic dálničního typu); méně významným opatřením je možnost vybírat poplatky (mýtné) za použití mostů (jen určitých), tunelů a horských průsmyků (zřejmý vliv alpských zemí).*
- *Sazby uživatelských poplatků by měly být odvozeny od doby využívaní příslušné infrastruktury a měly by být diferencovány v poměru k nákladům vyvolaným silničními vozidly.*
- *Vážený průměr mýtného (výkonové mýtné) za použití úseku dopravní cesty, by měl být vztažen k investičním a provozním nákladům, i k rozvoji příslušné sítě infrastruktury (co se rozumí „rozvojem" a „sítí" není jednoznačně definovatelné, takže volnost výkladu může deformovat logiku mýtného).*
- *Podíl (není stanoveno jaký) uživatelského poplatku nebo mýtného by měl být (ale není formulováno jako příkaz) využit k ochraně životního prostředí a k vyváženému rozvoji dopravních sítí.*

V dalším textu ze směrnice vybíráme a upravujeme[*)]:

Článek 1

Tato směrnice platí na daně z vozidel, mýtné a uživatelské poplatky na vozidla podle definice v článku 2.

Článek 2

a. „dálnice" znamená komunikaci navrženou a postavenou speciálně pro provoz motorových vozidel, která neslouží obsluze pozemků, které ji ohraničují a která
   - až na výjimky nebo dočasně má jízdní pruhy pro oba směry provozu, vzájemně oddělené dělícím pruhem, nezamýšleným pro provoz, nebo výjimečně jinými prostředky;
   - nekříží se úrovňově s jakoukoliv pozemní komunikací, železnicí nebo tramvajovou tratí, nebo stezkou pro pěší,
   - je specificky navržena jako dálnice;

b. „mýtné" (*„výkonové mýtné"*) znamená platbu specifické částky za vozidlo, projíždějící vzdálenost mezi dvěma body infrastruktur zmíněných v článku 7(2); částka se stanoví podle ujeté vzdálenosti a typu vozidla;

c. „uživatelský poplatek" znamená platbu specifické částky, stanovené pro vozidlo za právo používat po dané období infrastruktury, zmíněné v článku 7(2);

[*)] Tento výtah ze směrnice do projektu vkládáme vzhledem k přípravě zavedení výkonového mýtného (elektronické mýtné), které nevhodným nastavením sazeb může narušit snahu o harmonizaci mezi státy, mezi druhy dopravy a zejména mezi silničními dopravci.

d. „vozidlo" znamená motorové vozidlo nebo vozidlovou soupravu určenou výlučně pro silniční přepravu zboží s maximální povolenou celkovou hmotností ne menší než 12 tun;

e. „vozidlo EURO I" znamená vozidlo s charakteristikami, stanovenými v řádku A tabulky v části 8.3.1.1 přílohy I směrnice Rady 88/77/EHS z 3. prosince 1987 o sbližování zákonů členských států, vztahujících se k opatřením přijatým proti emisím plynů a znečišťujících částic dieselových motorů určených k použití ve vozidlech;

f. „vozidlo EURO II" znamená vozidlo s charakteristikami, stanovenými v řádce B tabulky v části 8.3.1.1 přílohy I směrnice 88/77/EHS.

Článek 5

Daně z vozidel se platí ve státě v němž jsou registrována.

Článek 6

Sazby daně z vozidla nesmějí být nižší než jsou uvedeny v příloze této směrnice *(formulační úprava SBP)*.

Výjimky mohou být pro[*)]:

a. Vozidla pro účely národní nebo civilní obrany, požární a ostatní pohotovostní služby, vozy policie a vozidla používaná pro držbu pozemních komunikací.

b. Vozidla, která jezdí jen příležitostně po veřejných komunikacích členského státu registrace a používají se fyzickými nebo právnickými osobami, jejichž hlavním povoláním není přeprava zboží, pokud dopravní operace prováděné těmito vozidly nezpůsobí narušení konkurence a s ohledem na dohodu s Komisí.

Rada může oprávnit členský stát ke snížení daně z vozidla sociálně ekonomické povahy, které operuje výlučně uvnitř definované části jeho území[*)] *(formulační úprava SBP)*.

Článek 7

Členské státy mohou zachovat nebo zavést mýtné a/nebo uživatelské poplatky za směrnicí stanovených podmínek. Mohou být uplatněny jen vůči uživateli dálnic nebo ostatních komunikací s více jízdními pruhy, s charakteristikami obdobnými dálnicím, nebo vůči uživatelům mostů, tunelů a horských průsmyků.

Lze je uplatnit i vůči uživatelům ostatních úseků primární sítě pozemních komunikací, zejména jsou-li pro to bezpečnostní důvody.

Mýtné a uživatelské poplatky nesmějí přímo nebo nepřímo diskriminovat dopravce na základě státní příslušnosti nebo původu či určení účelu vozidla.

[*)] Výjimky ze „zpoplatnění" snižují počet vozidel tvořících příjmy na částečné krytí nákladů na stavební práce pro odstraňování poškozování vozovek vertikálními účinky vozidel. Tvoří významnou měnitelnou položku v počítačovém modelu „ESD" (viz kapitolu 5).

Členský stát může stanovit, že v něm registrovaná vozidla budou platit uživatelské poplatky za používání celé sítě na svém území.

Uživatelské poplatky, včetně správních nákladů, stanoví příslušný členský stát stejné nebo vyšší než jsou minimální sazby uvedené v příloze této směrnice.

Sazby uživatelských poplatků budou úměrné k době užívání infrastruktury.

Sazby mýtného založené na váženém průměru (investiční a provozní náklady, a náklady na rozvoj příslušné infrastruktury) mohou členské státy měnit s ohledem na emisní třídy vozidla, denní dobu (pokud mýtné nebude o více než 100% nad úrovní mýtného v nejlevnějším období dne).

Článek 9

Tato směrnice nebrání tomu, aby členské státy nezavedly speciální sazby nebo poplatky *(zvýrazňujeme „regionální poplatky pro snížení kongescí.“)*

Podíl uživatelských poplatků nebo mýtného mohou být využity na ochranu životního prostředí nebo vyvážený rozvoj dopravních sítí *(není specifikován ani „podíl“ ani „vyvážený rozvoj“.)*

Příloha I této směrnice *obsahuje spodní meze sazeb daní z vozidel. Máme k nim tyto připomínky, s vědomím nutnosti respektování uvedených hodnot. Úpravy v ČR nad stanovené hodnoty je možno provést s využitím řešitelem připraveného počítačového modelu „ESD“ (viz kapitolu 5):*

- *Sazby daní pro dva způsoby odpružené hnací nápravy*
  - *jsou stanoveny jen pro hnací nápravy, ale vertikální účinky na vozovku mají všechny nápravy,*
  - *skoky sazeb z jednoho typu odpružení na druhý jsou stejné jako skoky sazeb mezi kategoriemi hmotnosti což je nelogické z toho důvodu, že vertikální účinky na vozovku rostou s třetí až čtvrtou mocninou nápravového tlaku; „skoky sazeb“ se nemohou sobě rovnat u všech hmotnostních kategorií; např.:“*

Dvě nápravy hmotnost	*Odpružení pneumatické*	*Odpružení jiné*
14 t	*86 EURO*	*121 EURO*
15 t	*121 EURO*	*224 EURO*
:	*:*	*:*
:	*:*	*:*
23 t	*144 EURO*	*146 EURO*
25 t	*146 EURO*	*228 EURO*

- *Sazby daní pro největší hmotnostní kategorie jsou stejné jako pro nižší kategorie; např.:*

Čtyři nápravy hmotnost	*Odpružení pneumatické*	*Odpružení jiné*
29 t	*362 EURO*	*537 EURO*
31 t	*362 EURO*	*537 EURO*

- *Poměry sazeb daní se pro způsoby odpružení „převrací“ podle počtu náprav, což není logicky zdůvodněno, neboť „ve hře“ je jen hnací náprava; porovnej uvedené příklady.*

Pro ověření správnosti připomínek je do textu vložena příloha I, směrnice. Domníváme se, že se jedná o „chybu“ ve směrnici, která může nepříznivě ovlivnit harmonizaci mezi silničními dopravci.

Kromě dolních hodnot daní z vozidla uvedených v příloze I směrnice, limitujícím prvkem jsou i horní hranice zpoplatnění vozidel, uvedené v příloze II směrnice.

Sazby budou respektovány v návrhu sazeb daní z vozidla (silniční daně) v počítačovém modelu „ESD“ (viz kapitolu 5). Kvantifikace budou provedeny v roce 2005.

Příloha I, směrnice

Minimální sazby daně z vozidel

- **sólo vozidla**

počet náprav a max. povolená hmotnost v t		minimální sazba daně v euro	
ne méně než	**méně než**	**hnací nápravy s pneumatickým nebo ekvivalentním odpružením +)**	**jiné systémy odpružení hnací nápravy**
dvě nápravy			
12	13	0	11
13	14	31	86
14	15	86	121
15	18	121	224
tři nápravy			
15	17	31	54
17	19	54	111
19	21	111	144
21	23	144	222
23	25	222	345
25	26	222	345
čtyři nápravy			
23	25	144	146
25	27	146	228
27	29	228	362
29	31	362	537
31	32	362	537

+) Odpružení uznané jako ekvivalentní je v souladu s definicí v příloze II směrnice Rady 96/53/ES z 25. července 1996, která stanoví pro určitá silniční vozidla obíhající ve Společenství maximální povolené rozměry ve vnitrostátní a mezinárodní přepravě a maximální povolené hmotnosti v mezinárodní přepravě (OJ L 235, 17.9.1996, s.59)

- **Článková vozidla a silniční vlaky**

počet náprav a maximální povolená celková hmotnost v t		minimální sazba daně v euro/rok	
ne méně než	méně něž	hnací nápravy s pneumatickým nebo ekvivalentním odpružením	jiné systémy odpružení hnací nápravy
2 + 1 nápravy			
12	14	0	0
14	16	0	0
16	18	0	14
18	20	14	32
20	22	32	75
22	23	75	97
23	25	97	175
25	28	175	307
2 + 2 nápravy			
23	25	30	70
25	26	70	115
26	28	115	169
28	29	169	204
29	31	204	335
31	33	335	465
33	36	465	706
36	38	465	706
2 + 3 nápravy			
36	38	370	515
38	40	515	700
3 + 2 nápravy			
36	38	327	454
38	40	454	628
40	44	628	929
3 + 3 nápravy			
36	38	186	225
38	40	225	336
40	44	336	535

Příloha II, směrnice

Maximální roční částky uživatelských poplatků, včetně správních nákladů, zmíněné v článku 7(7) (EURO)

	maximálně tři nápravy	minimálně čtyři nápravy
NON EURO	960	1 550
EURO I	850	1 400
EURO II	750	1 250

Měsíční a týdenní

Maximální měsíční a týdenní sazby jsou úměrné trvání využití infrastruktury.

Denní

Denní uživatelský poplatek je pro všechny kategorie vozidel stejný a činí 8 euro.

Doplňující výklad řešitele

Směrnice EU [25] v přílohách I a II obsahuje ekonomické kvantifikace pro dva rozdílné zdroje příjmů:

- *Minimální daně z vozidla, které jsou stanoveny v minimálních ročních sazbách bez ohledu na to, jaké přepravní výkony vozidlo ročně realizuje. Státy mají možnost stanovit sazby nad uvedenými hodnotami.*
- *Maximální roční uživatelské poplatky definovaných nákladních vozidel (nesplňujících, nebo splňujících požadavky na EURO I nebo EURO II) za užívání dálnic a silnic s více jízdními pruhy s charakteristikami obdobnými dálnicím, případně i za užívání nejvyšší kategorie silnic. Přitom maximální měsíční a týdenní sazby jsou úměrné trvání využití infrastruktury.*

3.1.5 Rozvoj železnic: Směrnice Rady 91/440/EEC z 29. 7. 1991 o rozvoji železničních podniků společenství [19]

Výtah a úprava řešitelem (SBP). Komentář řešitele psaný kurzívou.

Základní podmínkou rozvoje vnitřního dopravního trhu je větší integrování celého sektoru dopravy. Železnice jsou v něm důležitým živým prvkem. Pro rozvoj železnic se zejména uvádí:

- Pro zvýšení konkurenční schopnosti je nutné zlepšit efektivnost železniční sítě.
- Členské země by měly převzít odpovědnost za rozvoj železniční infrastruktury.
- Placení poplatků za používání železniční infrastruktury musí být založeno na principu stejných podmínek (nediskriminace) pro všechny železniční podniky. *(Poplatky by měly krýt náklady na provoz a údržbu železniční infrastruktury.)*
- Železniční podniky musejí mít právo vytvořit společenství s železničními podniky v dalších členských zemích.
- Jednotná přístupová a tranzitní práva musejí být zajištěna.

3.1.6 Strategie oživení železnic Evropské unie [3]. Separát

Výtah a úprava řešitelem (SBP).

Tento dokument excerpuje a upravuje informace z Bílé knihy z roku 1996.

V dokumentu se zejména uvádí:

- Je třeba vytvořit železnici nového typu pro uspokojení potřeb zákazníků (cena musí odpovídat kvalitě služeb) a pro minimalizaci dopadů do životního prostředí.
- Je třeba zachovávat tržní prostředí s výjimkou veřejných služeb železniční dopravy.
- Pokles výkonů nákladní železniční dopravy (od roku 1970 do roku 1994 činil 25 %) byl způsoben:
  - nárůstem výkonů ostatních druhů dopravy,
  - poklesem významu těžkého průmyslu,
  - nerespektováním externích nákladů,
  - „nacionalismem“ železnic,
  - nedostatečnou státní podporou,
  - nedokonalým řízením.

- Pro oživení (revitalizaci) železnic je třeba:
  - zajistit dostatečné finanční zdroje,
  - nechat působit tržní síly,
  - zajistit (a zlepšit) veřejné služby,
  - integrovat národní systémy,
  - provádět dobrou sociální politiku (sociální aspekty).

- Finance:
  - oddlužení v rámci programu restrukturalizace,
  - provozování železnic na komerční bázi,
  - plné kompenzování veřejných služeb a mimořádných sociálních výdajů,
  - harmonizování podmínek konkurence[*)]:
    - jednotná investiční politika pro všechny druhy dopravy,
    - jednotné začlenění nákladů infrastruktury do nákladů u všech druhů dopravy,
  - vytvoření vhodných podmínek pro uživatele.

[*)] Klíčový problém pro harmonizaci mezi druhy dopravy

- Tržní síly:
  - otevřený přístup na infrastrukturu (s výjimkou městské a regionální dopravy).

- Veřejné služby:
  - nabídková řízení.,
  - uzavírání smluv,
  - udělování koncesí.

- Integrace národních systémů:
  - plnění směrnice o veřejném trhu z roku 1993,
  - plnění směrnice o interoperabilitě evropských vysokorychlostních sítí (platí i pro klasické železnice) z roku 1996,
  - zlepšení hraničních přechodů,
  - napojení na transevropské sítě,
  - podporování intermodální dopravy, zvýšení bezpečnosti,
  - sjednocování jízdních řádů,
  - omezování hluku.

- Sociální aspekty:
  - rekvalifikace nadbytečných zaměstnanců,
  - využívání Evropského sociálního fondu.

3.1.7 Zelená kniha: Síť občana [4]

Diskusní dokument zveřejněný 31. 7. 1996.

Výtah a úprava řešitelem (SBP).

Dokument se týká veřejné osobní dopravy s cílem omezit používání osobních automobilů (IAD).

Vybrané body:

- Pokračovat v integrování vysokorychlostních železničních sítí, letišť a městské dopravy.
- Vyvíjet pluralitní systémy pro informování, tvorbu tarifů a pro řízení.
- K provozování veřejné osobní dopravy udělovat koncese na základě transparentních veřejných nabídkových řízení v rámci EU.

3.1.8 Zelená kniha: k správnému a efektivnímu stanovení cen v dopravě [5]. Diskusní dokument zveřejněný 20. 12. 1995.

Výtah a úprava řešitelem (SBP). Komentář řešitele psaný kurzívou.

Dokument si klade za cíl nastolit spravedlivější konkurenci mezi druhy dopravy (např. nepřímo pomocí tarifikace).

Dokument konstatuje:

- Existuje nepoměr mezi zaplacenými cenami a náklady.
- Náklady nejsou často vykazovány za místa, kde byly vynaloženy.
- Některé náklady spojené se znečišťováním prostředí, s dopravními nehodami a s kongescemi nejsou kryty (nebo jen zčásti) jejich původci. *(Dopravní nehody by měly být částečně považovány za interní náklady, protože jejich původce je zpravidla hradí pojištěním.)*
- Náklady na infrastruktury jsou podle jednotlivých druhů dopravy hrazeny (nebo dotovány) z rozdílných zdrojů.

Navrhují se tyto možné krátkodobé akce:

- Zvýšení silničních poplatků pro těžké nákladní automobily.
- Zpoplatnění způsobených škod v závislosti na ujetých kilometrech. *(Mělo by se týkat silniční a železniční dopravy.)*
- Zavedení mýtného na silnicích v zónách častých kongescí. *(Problematické opatření, které může kongesce ještě zvýšit. Kromě toho je nebezpečí „dvojího zpoplatnění" za užívání dopravní cesty.)*
- Spotřební daň za pohonné hmoty stanovit podle dopadů na životní prostředí.
- Poplatky za silniční vozidla (silniční daň) stanovit podle jejich vlivů na životní prostředí (znečišťování ovzduší, hluk).
- Zavedení jednotných letištních poplatků v EU.
- Zavedení jednotných poplatků v EU za použití železničních tratí.
- Poskytování informací, zejména o bezpečnosti vozidel. *(Mělo by se týkat jednotného a komplexního informačního systému.)*

Navrhují se tyto možné dlouhodobější akce:

- Realizace harmonizace mezi členskými státy EU na základě konsenzu. *(Bude obtížně realizovatelné.)*
- Realizace spravedlivé tarifikace s pečlivě provedenou a zdůvodněnou diferenciací. *(Bude obtížně sjednotitelné mezi státy.)*
- Snížení *(pokrytí)* nákladů na sociální zabezpečení zvýšením dopravních tarifů *(cen za přepravu)* za současné redukce jiných poplatků či daní.

3.1.9 Konstatování zpracovaná řešitelem z dokumentů EU[*)]

A) Harmonizace mezi státy

a) Mezi státy EU je velká různost v druzích a sazbách daní a poplatků (tarifikace = struktura celkového zpoplatnění). Různé jsou doposud také podle národností dopravců *(struktura je v rozporu se snahou EU)*.

b) Daně či poplatky vesměs nemají vazbu na externí náklady dopravy, zejména na vlivy dopravy na životní prostředí.

c) Uživatelé dopravních infrastruktur nejsou ani ekonomickými, ani organizačními nástroji tlačeni k ekologickému chování. Dílčí opatření v jednom státě nemá mezistátní harmonizační efekt.

d) Některá konstatování v části A) se týkají i části B) a C).

B) Harmonizace mezi druhy dopravy

a) Uživatelé dopravních infrastruktur nejsou většinou tlačeni k používání ekologičtějších druhů dopravy ani organizačními opatřeními, ani ekonomickými aspekty. Informace a výchova jsou málo účinné - dtto A) c).

b) Nezahrnutí externích nákladů v jakékoliv formě do daní či poplatků za užívání dopravní infrastruktury je hlavním důvodem nerovnováhy konkurenčního prostředí mezi druhy dopravy - obdoba A) b).

c) Členské státy EU mohou pokračovat ve financování veřejných služeb formou subvencí příslušným dopravcům, což je současnou, méně významnou příčinou nespravedlnosti konkurenčního dopravního prostředí.

d) Existuje nepoměr mezi cenami za přepravu a infrastrukturními náklady.

e) Náklady jsou málo kdy vztaženy k místu, kde byly vynaloženy.

f) Některé náklady spojené se znečišťováním prostředí, nehodami a kongescemi nejsou kryty uživateli dopravních infrastruktur, nebo jenom zčásti - obdoba A) b).

g) Náklady infrastruktury jsou v druzích dopravy kryty rozdílným způsobem *(rozdílné systémy tarifikace)*.

C) Harmonizace mezi dopravci v rámci jednoho druhu dopravy

a) Domácí a zahraniční dopravci nemají v některých státech EU stejné podmínky přístupu na příslušnou dopravní infrastrukturu - obdoba A) a).

b) Subvence (dotace) silničním dopravcům na ztráty vzniklé zajišťováním smluvené „služby ve veřejném zájmu“ při realizaci definované základní obslužnosti, jsou současnou realitou, budou mít možná jen dočasnou platnost.

[*)] I když jsou informace obsažené v dokumentech EU staršího data, pokud nebyly realizovány, mají významný vliv na formulování „zásad“ řešitelem v odstavcích pod 3.3.

c) Dotace do železniční osobní dopravy v ČR (Českým dráhám, a. s.) jsou současnou preferencí domácího dopravce. Zahraniční železniční dopravní firmy nemají stejné podmínky pro používání železniční infrastruktury v ČR.

d) Finální ceny za přepravu nezohledňují externí náklady vyvolané různými vlastnostmi dopravních prostředků a pohonných energií - obdoba A) b).

3.2 Všeobecné úvahy řešitele k harmonizaci dopravního trhu

Tento odstavec navazuje, přebírá a upravuje vstupní informace obsažené v odstavcích 3.1 a v kapitolách 1 a 2, a doplňuje je o vlastní názory řešitele.

Poznámka řešitele:
Jedná se o soubor inspirativních informací.

3.2.1 Vstupní informace k odstavci 3.2

„Harmonizace" neznamená úplnou „liberalizaci" dopravního trhu. Harmonizace představuje „sjednocení" s připuštěním určitých zásahů.

Stát omezuje úplnou liberalizaci dopravního trhu svojí dopravní politikou; měl by zajišťovat alespoň *relativní spravedlnost cestou harmonizace podmínek tržního prostředí.*

Relativní spravedlnost lze zajistit vždy pro určitou „úroveň" harmonizace. Rozlišujeme úrovně:

- Harmonizace podmínek pro **české a pro zahraniční dopravce** v rámci jednoho druhu dopravy. Lze ji zajistit úplnou liberalizací dopravního trhu, vytvořením spravedlivého tržního prostředí.
- Harmonizace mezi **druhy dopravy**, zejména mezi silničními a železničními dopravci. Nelze ji zajistit úplnou liberalizací dopravního trhu vlivem potřebné, ale omezené a přesně definované intervence státu, zejména formou podporování ekologicky příznivějších druhů dopravy.
- Harmonizace podmínek **pro dopravce v rámci jednotlivých druhů dopravy**. Nelze ji zajistit úplnou liberalizací, neboť stát podporuje a bude podporovat osobní dopravu ve veřejném zájmu.

Bílá kniha dopravní politiky EU [2] předpokládá v cílovém stavu, že dopravci budou hradit všechny náklady vyvolané dopravou; doplňujeme, že na nákladech se budou muset podílet všichni uživatelé dopravních infrastruktur, nejen dopravci. Plné hrazení nákladů dopravci by vedlo ke zvýšení cen za přepravu, a tím k likvidaci části silničních dopravců a k inflačním tendencím. Proto je zapotřebí etapizace procesu se zvážením důsledků realizace každého kroku.

Dopravní politika ČR z roku 1998 navrhuje etapizaci, s kterou se lze do jisté míry ztotožnit, až na internalizaci externích nákladů dopravy, kterou je třeba odvozovat od salda externích nákladů a externích výnosů, zejména u silniční dopravy (úprava a doplnění třetí a cílové etapy řešitelem):

- první etapa: variabilní náklady hradí dopravci, fixní a externí náklady pokrývá stát,
- druhá etapa: fixní náklady zčásti pokrývají dopravci, zčásti stát („části“ nejsou kvantifikovány),
- třetí etapa: externí náklady formou internalizace salda externích nákladů a externích výnosů druhů dopravy hradí uživatelé dopravní cesty,
- cílová etapa: externími náklady, „redukovanými nějakou formou o externí výnosy dopravy“, jsou zatíženy samostatně jednotlivé dopravní prostředky na základě detekování v každém vozidle s pohonem.

Poznámka řešitele:
Každá následná etapa předpokládá realizaci cílů etapy předchozí.

Harmonizací se zabývá již Nařízení ES 1017 z roku 1968. V současné době nemají význam citace z tohoto překonaného dokumentu, ale excerpujeme z něho tyto stále platné požadavky:

- vytvoření shodného finančního vztahu k dopravní infrastruktuře, využívané různými druhy dopravy nebo jejich kombinací,
- vytvoření stejných pravidel pro financování nebo pořizování dopravních zařízení s rozlišením způsobu úhrady užití dopravní infrastruktury uživateli v jednotlivých dopravních sítích,
- zakázání restriktivních postupů v podnikové sféře z úrovně státní sféry,
- poplatek za užívání dopravní cesty musí být rovnocenný a nediskriminační (doplněno řešitelem: *pro druhy dopravy a jednotlivé dopravce*).

3.2.2 Liberalizace dopravního trhu

Úplnou „liberalizaci“ nelze ztotožňovat s „harmonizací“, i když některé informace uvedené v předchozím odstavci mají plnou nebo spíše částečnou platnost i pro liberalizaci trhu ve smyslu jejího omezení.

3.2.3 Konkurenční prostředí

Absolutně spravedlivé konkurenční prostředí v dopravě nelze zajistit úplnou liberalizací dopravního trhu. Vždy bude zapotřebí určité podpory, nebo naopak omezení.

Relativně spravedlivé konkurenční prostředí v dopravě lze však zajistit postupnou harmonizací dopravního trhu, a to její etapizací s přesným definováním přípustné a částečně i potřebné veřejné či státní intervence.

3.2.4 Služby ve veřejném zájmu a dopravní obsluha regionů

Závazky veřejné služby se týkají pokrytí základních potřeb zajištění veřejné přepravy, zejména osob v „regionech“ i mimo ně (s ohledem na neurčitost ve vymezení území regionů). V ČR jsou legislativně ošetřeny.

Pojem „dopravní obsluha regionů“ v souladu s dopravní politikou ČR z roku 1998 definujeme jako „dopravní služba poskytovaná na základě principů závazků veřejné služby v oblasti osobní, výjimečně i nákladní přepravy, kterýmkoliv druhem dopravy, kterou bude z prostředků veřejných rozpočtů nebo z jiných zákonem stanovených zdrojů na smluvním základě finančně podporovat“:

- stát zastoupený vládou (podpora ze státního rozpočtu),
- krajské orgány (podpora z krajských rozpočtů),
- sdružení měst a obcí (podpora z rozpočtů měst a obcí).

Přitom rozhodovací pravomoc o způsobu zabezpečení dopravní obslužnosti je v kompetenci krajů.

3.2.5 „Ekologická daň“ z dopravy

Pojem „ekologická daň“ z dopravy není přesný a může být zavádějící.

Z hlediska harmonizace trhu dopravního prostředí se jedná o tendenci zpoplatnit nositele dopravního procesu **externími náklady**, které vyvolávají, tj. o jejich *internalizaci*).

Realizace této tendence má před sebou odstranění či vyřešení několika problémů, zejména:

- analýzu nejistoty, že uvažovaný postup je správný,
- zvážení neurčitostí v kvantifikacích externích nákladů,
- navrhnutí a posouzení variant možných forem a kvantifikací internalizací externích nákladů dopravy (druhů dopravy nebo jednotlivých dopravních prostředků, plošná

nebo specifikovaná internalizace, očistění externích nákladů od externích výnosů atd.),

- pro internalizaci zavedení salda mezi externími nákladya externími výnosy,
- nutný nebo doporučený soulad variant realizace internalizací s dokumenty EU,
- rozložení internalizace do realizačních etap.

Respektujeme posloupnost:

externí náklady dopravy (druhů dopravy nebo dopravních prostředků)

â

internalizace externích nákladů dopravy (druhů dopravy nebo dopravních prostředků) a externích výnosů druhů dopravy = internalizace salda

â

začlenění internalizace externích nákladů druhů dopravy nebo salda (náklady minus výnosy) nebo dopravních prostředků do harmonizace dopravního prostředí (ekologická daň vázaná na vlastnosti vozidel nebo na spotřebu pohonných hmot, nebo jiná forma).

Logická je nutnost posouzení vlivu nějaké formy „ekologické daně“ nebo jiné formy internalizace externích nákladů (nebo salda) dopravy z hlediska ekonomické únosnosti pro silniční dopravce a z hlediska celospolečenského, sociálního a politického.

Považujeme za správné, aby jedna varianta „harmonizace“ zahrnovala i *salda mezi externími náklady a externími výnosy u každého druhu dopravy* s vědomím toho, že pracujeme s neurčitostmi kvantifikací i s jistou, ale definovatelnou formou nejistoty, pokud se týká logiky postupu. Konečným řešením by mělo být zpoplatnění jednotlivých dopravních prostředků podle míry jejich „škodlivosti“ s teoretickým požadavkem na nějakou formu „odečtení“ jejich podílů na externích výnosech.

3.2.6 Externí účinky dopravy*)

Nepříznivé externí účinky dopravy, které by měly kvantifikovat vstupy do „ekologické daně”, jsou jednou stránkou problému, druhou, protikladnou jsou jejich externí přínosy.

V ekonomickém vyjádření se jedná o **externí náklady** a o **externí výnosy**.

Každý druh dopravy a její každý uživatel produkuje různou váhu jak účinků záporných a kladných, tak i externích nákladů a externích výnosů.

Spravedlivé zpoplatnění uživatelů dopravních infrastruktur zahrnujících nejen ekonomické aspekty vázané na vlastní užívání infrastruktury (různé daně a poplatky), ale i

*) Externí účinky dopravy zařazujeme jako samostatný číslovaný odstavec i když věcně spadá pod odstavec 3.2.5 „Ekologická daň“ z dopravy. Důvodem je, že prosazování „salda“ je staronovým návrhem SBP, bez návaznosti na dokumenty EU.

ekonomické vyjádření účinků dopravy mimo dopravní cestu, by mělo pracovat se **„saldem“**, tedy s rozdílem mezi externími náklady a externími výnosy.

Saldo je tedy novým rozšířeným a spravedlivějším přístupem k tvorbě spravedlivého dopravního prostředí mezi druhy dopravy.

Je tedy diskutabilní, zda má být saldo ze silniční dopravy zapracováno do PC modelu „ESD“ a v jaké výši, jestliže ekvivalentní údaje nejsou k dispozici pro ostatní druhy dopravy.

Poznámka řešitele:

Kvantifikování externích výnosů druhů dopravy je velmi náročným problémem. První verze pro silniční dopravu jsou zpracovány v projektu Přínosy silniční dopravy, SBP, 2002.

Připomínáme, že v různých dokumentech jsou zpracované rozdílné externí náklady dopravy, jako podklady pro jejich internalizaci. Zpracování kvantifikací z různých zdrojů je obsaženo v Bílé knize (2001) [1]. Přepracování z EUR na bodové hodnoty váhových vztahů mezi definovanými externími účinky je uvedeno v tab. 3.4

Poznámka řešitele:

Uvedené hodnoty mají v současné etapě řešení projektu jen orientační význam. Pro návrh harmonizačních opatření mezi druhy dopravy v ČR budou v další etapě přisouzena rozmezí pro jednotlivé druhy dopravy.

Například z tabulek č. 3.4.1 a 3.4.3 plyne, že největší nejistota v kvantifikacích jsou poměry mezi „Znečištěním ovzduší“ (rozumí se lokální znečištění) a „Infrastrukturou“, a to od 1,10 do 4,55, a nejmenší nejistota je u vztahu mezi „Znečištěním ovzduší“ a „Hlukem“, a to od 3,29 do 3,75.

Poznámka řešitele:

Připomínáme, že tento odstavec se v současné době netýká PC modelu „ESD“. Začlenění salda externích nákladů a externích výnosů do modelu bude vhodné provést až po nových aktualizacích kvantifikací pro všechny druhy dopravy.

Tab.3.4.1

Minimální hodnoty průměrných rozpětí vztahů mezi ukazateli

Ukazatelé	Zneč. ovzd.	Zm. Klim.	Infrastr.	Hluk	Dopr. neh.	Kongesce
Znečištění ovzduší		11,5	1,1	3,29	11,5	0,85
Změna klimatu			0,1	0,29	1	0,07
Infrastruktura				3	10,5	0,78
Hluk					3,5	0,26
Dopravní nehody						0,07
Kongesce						

Tab. 3.4.2

Normované bodové ohodnocení minimálních hodnot (%)

Ukazatelé	Zneč. ovzd.	Zm. Klim.	Infrastr.	Hluk	Dopr. neh.	Kongesce	Suma
Znečištění ovzduší		41	4	12	41	3	100
Změna klimatu			7	20	69	5	100
Infrastruktura				21	74	5	100
Hluk					93	7	100
Dopravní nehody						100	100
Kongesce							

Tab. 3.4.3

Maximální hodnoty průměrných rozpětí vztahů mezi ukazateli

Ukazatelé	Zneč. ovzd.	Zm. Klim.	Infrastr.	Hluk	Dopr. neh.	Kongesce
Znečištění ovzduší		9,74	4,55	3,75	5,77	1,61
Změna klimatu			0,47	0,39	0,59	0,17
Infrastruktura				0,83	1,27	0,35
Hluk					1,54	0,43
Dopravní nehody						0,28
Kongesce						

Tab. 3.4.4

Normované bodové ohodnocení maximálních hodnot (%)

Ukazatelé	Zneč. ovzd.	Zm. Klim.	Infrastr.	Hluk	Dopr. neh.	Kongesce	Suma
Znečištění ovzduší		38	18	15	23	6	100
Změna klimatu			29	24	37	10	100
Infrastruktura				34	52	14	100
Hluk					78	22	100
Dopravní nehody						100	100
Kongesce							

Tab. 3.4.5

Velikosti rozpětí (min. – max) vztahů mezi ukazateli

Ukazatelé	Zneč. ovzd.	Zm. Klim.	Infrastr.	Hluk	Dopr. neh.	Kongesce
Znečištění ovzduší		9,74 - 11,50	1,10 - 4,55	3,29 - 3,75	5,77 - 11,50	0,85 - 1,61
Změna klimatu			0,10 - 0,47	0,29 - 0,39	0,59 - 1,00	0,07 - 0,17
Infrastruktura				0,83 - 3,00	1,27 - 10,50	0,35 - 0,78
Hluk					1,54 - 3,50	0,26 - 0,43
Dopravní nehody						0,07 - 0,28
Kongesce						

Zdroj: Bílá kniha [2]: Evropská dopravní politika pro rok 2010: čas rozhodnuti KOM (2001) 370. Brusel 2001 (původní kvantifikace v EUR)
SBP propočty a zpracování.

3.2.7 Harmonizace prostředí dopravního trhu a liberalizace dopravního trhu

Jak jsme již uvedli na více místech nelze oba pojmy ztotožňovat. Znovu zdůrazňujeme:

Harmonizace prostředí dopravního trhu neumožňuje jeho úplnou liberalizaci. Je však potřebná z celospolečenského hlediska. Roli ČR v rámci EU je třeba velmi přesně a zodpovědně definovat na základě:

- předpisů a legislativa EU a ČR,
- zvážení všech variant zásahu státu do tvorby liberalizovaného dopravního trhu, včetně zásahů legislativních, normativních, ekonomických a technologických,
- dopadů realizace variant do různých sfér (ekonomické, ekologické, sociální, politické, mezinárodní).

3.2.8 Dopravní politika ČR

Dopravní politika pro harmonizaci dopravního trhu má dvě základní sféry:

- spravedlivý přístup k dopravnímu trhu,
- finanční politika státu, zejména vytvoření tarifního systému a sazeb v něm, a hrazení definovaných nákladů státem.

Jak již bylo uvedeno, stát nemůže zajistit **absolutně** spravedlivý přístup k dopravnímu trhu. Musí zavést určitá omezení a určité preference.

„Omezení“ jsou dána legislativou a předpisy, „preference“ jsou dány dopravní, ekologickou a finanční politikou státu.

„Preference“ musí primárně respektovat legislativu EU a ČR, sekundárně potřeby státu, obyvatelstva a životního prostředí, jakož i ekonomické možnosti.

3.2.9 Finanční politika státu

V souladu s doporučeními EU by stát měl podporovat rozvoj kombinované dopravy, logistické systémy, ochranu životního prostředí, omezovat individuální automobilovou dopravu ve městech a finančně se podílet na nákladech dopravy ve veřejném zájmu nepokrytých dopravním trhem.

Zřejmá je disproporce mezi „nároky“ a „možnostmi“ financování. To nutně vede k stanovování priorit.

„Stanovování priorit“ pro finanční intervenci z veřejných rozpočtů, zejména u dopravních infrastruktur (rozpočet státu, Státní fond dopravní infrastruktury a krajské

rozpočty) je problematikou silně ovlivněnou nejen veřejným zájmem, ale i expertními subjektivními názory, které nelze podceňovat.

Jsou různé úrovně pro stanovování priorit:

- státní zájem,
- krajský (regionální) zájem,
- místní zájmy,
- zájmy organizací,
- zájmy obyvatel.

Ze zásad EU vyplývá, že pro zajištění spravedlivého tržního prostředí by si každý druh dopravy měl na sebe vydělat, snad s výjimkou stavby nových dopravních cest, na odstranění zanedbanosti jejich stavu a částečně i na jejich modernizací, kromě definovaných výjimek.

Proti tomu stojí snaha EU podporovat ekologicky příznivější druhy dopravy a problémové regiony.

Z hlediska jednotlivých druhů dopravy není plně respektována spravedlnost na dopravním trhu ani v ČR ani ve státech EU.

V dopravní politice státu z hlediska financování infrastruktur je nejvýraznějším faktorem Státní fond dopravní infrastruktury (SFDI).

SFDI přiděluje finanční prostředky projektům, které byly vybrány na základě definovaných pravidel, s pomocí počítačového modelu[*)] stanovujícího priority.

Priority projektů jsou v počítačovém modelu SFDI určovány pomocí přidělení vah kriterií (stav v roce 2003): Kritéria jsou rozdělena do těchto skupin:

- Posuzování priorit druhů dopravy:
  - Spolehlivost přepravy
  - Význam pro společnost
  - Ekologické aspekty
  - Mezinárodní aspekty
  - Ekonomický efekt
- Základní kritéria pro prosazování investičních záměrů (žádostí o podporu – projekty):
  - Pro řešení tohoto projektu nemají význam.
- Specifické kritéria pro každý druh dopravy:
  - Pro řešení tohoto projektu nemají význam.

[*)] Na tvorbě modelu spolupracoval řešitel tohoto projektu (SBP). Model je k prezentaci na pracovišti řešitele.

Je zřejmé, že pokud jsou vybírány projekty v rámci celé sféry dopravy (s výjimkou letecké), pak priorita jejich realizace narušuje spravedlivé tržní prostředí mezi druhy dopravy, pokud do „spravedlivosti“ zahrnujeme účast státu na financování dopravní infrastruktury.

Stojí tak proti sobě financování dopravní infrastruktury podle:

- Potřeb: stanovování priorit projektů (SFDI).
- „Zásad“ pro harmonizaci mezi druhy dopravy (viz odstavce pod 3.3).

Řešení rozporu je možné s respektováním těchto kroků:

- Alokace rámcových finančních prostředků druhům dopravy na základě „zásad“ formulovaných v odstavci 3.3 s použitím počítačových modelů „ESD” a „EDD” (viz. kapitolu 5), které budou vypracovány. Stanovení limitů pro druhy dopravy.
- Stanovení priorit projektů v druzích dopravy k financování ze SFDI až do vyčerpání stanovených limitů.

Je zřejmé, že se jedná o návrh radikální změny, která bude podrobena důkladné diskusi, a její realizace, bude-li přijata, si vyžádá určitý čas.

3.2.10 Finanční podpora správě a provozování dopravní infrastruktury

Jedná se o velmi složitou a diskutabilní problematiku.

Je však zřejmé, že z veřejných prostředků je třeba alespoň **na určitou dobu** finančně podporovat některé dopravní činnosti a s tím spojenou **velmi přesně vymezenou podporu** správy a provozování dopravní infrastruktury.

Nejedná se o důsledky liberalizace dopravního trhu, ale o vymezené aktivity v rámci harmonizace.

3.2.11 Doporučené státní aktivity

Jako více či méně problémové z hlediska harmonizace se jeví tyto potřeby a možnosti státní podpory nebo státní aktivity:

- Vývoj a zavádění dopravních prostředků a alternativních pohonů v jednotlivých druzích dopravy, zejména silničních, odpovídajících standardům a technickým požadavkům EU. Podpora pro vývoj a zavádění vozidel přístupných i osobám se sníženou pohyblivostí.
- Uplatnění ekonomických nástrojů na preferování ekologicky příznivějších druhů dopravy.
- Budování objektů a ochranných pásem ve prospěch obytného prostředí (zejména protihlukových).

- Podporování intermodálních, integrovaných a logistických dopravních systémů.
- Podporování veřejné dopravy osob v intervilánu i v extravilánu.
- Zavádění speciálních opatření v ekologicky citlivých oblastech.
- Podporování projektů a realizací pro zvýšení bezpečnosti dopravy (dopravní infrastruktura a dopravní prostředky).
- Zastavení zhoršování dopravní infrastruktury, zejména silniční, a provádění stavební údržby, oprav a modernizací.
- Podporování systémů a opatření na informování cestujících.
- Podporování inteligentních dopravních systémů v silniční dopravě.

3.2.12 Vývoj harmonizace vnitřního trhu v silniční nákladní dopravě

(Viz také odstavce pod 3.1 a seznam dokumentů. Odstavec 3.2.12 rekapituluje a zatřiďuje v logice řešení tohoto projektu informace obsažené v předchozích odstavcích, které jsou uspořádány podle logiky jednotlivých dokumentů EU.)

Silniční nákladní doprava byla, je a bude klíčovým problémem vytvoření spravedlivého tržního prostředí v první řadě mezi silničními dopravci v rámci ČR, v druhé řadě mezi evropskými silničními dopravci a následně i pro harmonizaci mezi druhy dopravy v ČR.

Silniční doprava, zejména nákladní, má proti ostatním druhům dopravy velmi nepříznivý aspekt, a to vliv dopravních procesů na životní prostředí.

Vzhledem k tomu, že lze očekávat další vývoj v této problematice, je vedle tvorby koncepcí poučný i minulý vývoj.

První kompromisní řešení legislativně formulované ve Směrnici 92/82 EHS o sbližování sazeb spotřební daně u minerálních olejů vyvolala odmítavou reakci dopravců v některých zemích Společenství. Stanovení relativně nízké nejnižší spotřební daně v podstatě vedla ke zlevnění nákladní silniční dopravy, což se nepříznivě promítlo do konkurenční schopnosti železniční dopravy a bylo příčinou široké kritiky ze strany ochránců životního prostředí, završené výpočty externích nákladů dopravy s cílem jejich internalizace, tj. realizaci zásady „kdo škodí, platí“.

Z vývojového i současného hlediska se jedná o tyto harmonizační problematiky:

- Spotřební daň z pohonných hmot (minerálních olejů a paliv).
- Silniční daň (daň z motorových vozidel).
- Poplatky[*)] za používání pozemních komunikací (silnic a dálnic) a mýtné za používání definovaných objektů (významné mosty, tunely, horské průsmyky).

[*)] Současné poplatky mohou být nahrazeny výkonovým mýtným (v budoucnu detekovány elektronicky) za projetí určitého úseku dopravní cesty určitým vozidlem. Toto mýtné nelze zaměňovat za mýtné za projetí definovanými objekty.

Směrnice 92/82 EHS stanovila přípustnou nejnižší sazbu pro 1000 litrů ve výši 245 ECU, s dočasnou výjimkou pro Řecko a Lucembursko.

Ve většině členských států byla daň vyšší, takže původní záměr o úplné sjednocení podmínek pro silniční dopravce nebyl od samého počátku realizován. Způsobeno je to tím, že v uvedené směrnici jsou kvantifikovány nejnižší sazby, nikoliv závazné jednotné sazby. Zavedení jednotné sazby by však bylo nespravedlivé s ohledem na různé podmínky v jednotlivých členských státech. Všechna kompromisní jednání narazila na odpor silničních dopravců, některých vlád i parlamentů.

Uvedená směrnice tedy nevedla k úplné harmonizaci podmínek dopravního trhu pro silniční dopravce a už vůbec ne pro tvorbu spravedlivého dopravního trhu pro všechny druhy dopravy.

Vývoj **daně z motorových vozidel** (silniční daň) byl v různých členských státech různý a vesměs byl řešen v souvislosti se zpoplatněním užívání pozemních komunikací (v originálních textech se uvádí termín „silnice“, pod nímž se rozumí i dálnice). V roce 1993 státy s vysokými daněmi z motorových vozidel většinou neměly zavedeny poplatky za používání silnic a naopak státy s poplatky za používání silnic měly vesměs jen nízké daně z motorových vozidel.

Různé daně z motorových vozidel v členských státech se řešily bilaterálními dohodami.

Silniční dopravci ve státě s nízkým daněmi z motorových vozidel jsou zvýhodněni v mezinárodní konkurenci. Přitom zpoplatnění silnic, zejména dálniční poplatky, nerozlišují dopravce z různých států.

Současné předpisy EU neřeší problematiku sjednocení daně z motorových vozidel, řeší jen spodní úrovně sazeb, které si však státy mohou zvyšovat. Tato daň tedy není nástrojem pro harmonizaci dopravního trhu v silniční dopravě, ale její výše může být ekonomickým nástrojem na preferování železniční nákladní dopravy v rámci státu.

Přímo **dopravců** se týká Nařízení EHS 3118/93 o stanovení podmínek pro připuštění dopravních podniků v automobilové dopravě zboží v rámci členského státu, ve které nesídlí [12].

Obtížnost vývoje harmonizace daně z motorových vozidel ilustruje tato ukázka:

Ústřední ustanovení o dani z motorových vozidel obsahují články 5 a 6 Směrnice EHS 93/89. Článek 5 osvobozuje nákladní automobily z cizího státu od placení daně z motorových vozidel, čímž byly nahrazeny předchozí bilaterální úmluvy. Článek 6 na rozdíl od dřívějších návrhů Komise (zejména ze 17. 7. 1968) neuvažuje o sjednocení struktur daně z motorových vozidel, ale stanovuje minimální sazby daně z motorových vozidel pro nákladní automobil s přípustnou celkovou hmotností 12 tun a více[*)].

[*)] SBP opakovaně upozorňuje na určité nelogičnosti v krocích kvantifikovaných údajů ve směrnici [25].

Poplatky za používání silnic pro nákladní auta z nečlenských států ES se zabýval Evropský soudní dvůr již v roce 1990 a zejména v roce 1992.

Zdaněním motorových vozidel a současně zpoplatnění používání pozemních komunikací se zabývá Směrnice EHS/93/89 o zdaňování určitých motorových vozidel pro přepravu zboží, jakož i vybírání mýtného a poplatků za užívání určitých dopravních cest členskými státy.

Jedná se o složitě nalezený kompromis mezi zájmy jednotlivých členských států. Články 2 a 7 rozlišují:

- mýtné,
- poplatky za používání určité dopravní cesty (dále poplatky).

Mýtné a poplatky nesmějí být vybírány současně za používání stejných úseků dopravní cesty. Lze je vybírat jen na dálnicích (autostrádách), silnicích dálničního typu, na mostech, v tunelech a v horských průsmycích. Podle vyjádření Komise mohou být poplatky vybírány i na jiných silnicích „primárních" silniční sítě, zejména je-li to zdůvodněno bezpečnostmi důvody.

Poznámka řešitele:

Rozporný názor vyvolává požadavek, že vedle zpoplatněné dopravní cesty musí existovat paralelní dopravní cesta bez zpoplatnění, což může vést k velkému zatížení silnic vedoucích přes obce nákladní dopravou.

Sazby poplatků za užívání dopravní cesty musejí odpovídat době jejího užívání. Nepožaduje se lineární závislost mezi „dobou a poplatkem", u kratší doby může být sazba jiná, než by odpovídala alikvotní lineárně odvozené hodnotě. Tato možnost (při nižší sazbě) však ve svém důsledku znamená zvýhodnění zahraničních dopravců, kteří dopravní cestu často používají jen pro jeden přepravní proces.

O složitosti snahy o harmonizaci svědčí také žádost Evropského parlamentu v roce 1991, aby Evropský soudní dvůr prohlásil Směrnici EHS 93/89 za neplatnou, protože se odchyluje od návrhu Komise a stanoviska Evropského parlamentu, pokud se týká limitu za používání dopravní cesty.

Podobné problémy byly v jednotlivých státech v rozdílnostech realizačních opatření.

Zpoplatnění užívání dopravní cesty a zavedení mýtného mohou sloužit jen jako dílčí ekonomický nástroj pro harmonizaci dopravního trhu v silniční nákladní dopravě, nikoliv pro harmonizaci pro všechny druhy nákladní dopravy.

Pro navržení harmonizace k vytvoření spravedlivého dopravního trhu v silniční dopravě jsou dány současné závazné omezující podmínky v dokumentu EU Směrnice 1999/62/ES Evropského parlamentu a Rady ze 17. června 1999 o zpoplatnění těžkých silničních nákladních vozidel za použití určitých infrastruktur [25].

Tuto směrnici **opakovaně excerpujeme** a pro další využití v odstavci 3.3 vyjímáme, nově strukturujeme a srozumitelněji upravujeme formulace bez změny smyslu jednotlivých ustanovení:

- Vyloučení narušování konkurence mezi dopravními podniky členských států vyžaduje jak harmonizaci systémů poplatků, tak vytvoření správných mechanismů na stanovení nákladů infrastruktury pro dopravce v silniční nákladní dopravě. Tyto cíle je možno dosáhnout jen po etapách.
- Za současných okolností by měly být sjednoceny systémy členských států na zpoplatnění silničních komerčních vozidel.
- Použití vozidel přátelských k vozovkám a s menším znečišťováním životního prostředí, by se mělo podporovat diferenciací daní nebo poplatků za předpokladu, že taková diferenciace nenaruší fungování jednotného trhu v EU.
- Současná narušení konkurence nemohou být vyloučena jen harmonizaci daní z vozidel nebo spotřebních daní na pohonné hmoty. Pokud nejsou k dispozici technicky a ekonomicky vhodnější formy zpoplatnění, mohou být narušení konkurence omezena zavedením mýtného a/nebo uživatelských poplatků za použití dálnic a ekvivalentních silnic.
- Sazby uživatelských poplatků by měly být odvozeny od doby užívání příslušné infrastruktury a měly by být diferencovány v poměru k nákladům vyvolaným definovanými silničními vozidly.
- Vážený průměr mýtného by měl být vztažen k nákladům výstavby, provozu a rozvoje příslušné části dopravní infrastruktury.
- Dva nebo více členských států mohou spolupracovat na zavedení společného systému uživatelských poplatků, nebo výkonového mýtného.
- Měl by se stanovit časový harmonogram pro realizace požadavků uvedené směrnice.
- Definice pojmů v uvedené směrnici:
  - „Mýtné“ znamená platbu specifické částky za vozidlo, projíždějící vzdálenost mezi dvěma body infrastruktur; částka se stanoví podle ujeté vzdálenosti a typu vozidla. *(Je dvojí mýtné; jednak za projetí určité dráhy, jednak mýtné za projíždění definovanými významnými objekty jako jsou mosty, tunely a horské průsmyky).*
  - „Uživatelský poplatek“ znamená platbu specifické částky, stanovené pro vozidlo za právo používat infrastrukturu po daný čas.
  - „Vozidlo“ znamená motorové vozidlo nebo vozidlovou soupravu určenou výlučně pro silniční přepravu zboží s maximální povolenou celkovou hmotností ne menší než 12 tun. *(Domníváme se, že je třeba do souboru zahrnout všechna vozidla, která opotřebovávají a poškozují vozovku, s výjimkou státem definovaných vozidel.)*
  - „Vozidla EURO I“ a „EURO II” znamenají vozidla s charakteristikami, stanovenými v příloze I směrnice Rady 88/77/EHS z 3. prosince 1987 o

sbližování zákonů členských států, vztahujících se k opatřením přijatým proti emisím plynů a znečišťujících částic dieselových motorů určených k použití ve vozidlech.

- Členské státy mohou uplatnit snížené sazby nebo výjimky pro:
  a) vozidla pro účely národní nebo civilní obrany, požární a ostatní pohotovostní služby, vozy policie a vozidla používaná pro údržbu pozemních komunikací,
  b) vozidla, která jezdí jen příležitostně po veřejných komunikacích členského státu v němž jsou registrována a používají se fyzickými nebo právnickými osobami, jejichž hlavním povoláním není přeprava zboží, pokud dopravní operace prováděné těmito vozidla nezpůsobí narušení konkurence a s ohledem na dohodu s Komisí.
  Kterýkoliv členský stát, který si přeje zachovat takovou výjimku nebo slevu daní, bude o tom informovat Komisi a předloží všechny nezbytné informace.

3.3 Zásady (pravidla) pro tvorbu spravedlivého tržního prostředí v dopravě

3.3.1 Návrh „Zásad“[*)] (pravidel) pro tvorbu spravedlivého tržního dopravního prostředí a pro spravedlivé zpoplatnění užívaní dopravní infrastruktury[**)]

Poznámka řešitele:

Pro ujasnění různých druhů „zásad“ je v odstavci 3.3.1.3.6 navržen blokový diagram. Čísla v obdélníčcích v následujícím textu korespondují s čísly v blokovém diagramu.

[*)] Místo opakování upřesnění informace čeho se zásady týkají je zvolena forma zavedení termínu „zásady“. Uvozovky signalizují, že se jedná o návrh řešitele (SBP).

[**)] Výsledný návrh vychází z předchozích údajů, nově je strukturuje a doplňuje o názory řešitele vyplývající z řešení tohoto projektu.

3.3.1.1 Možnosti harmonizace jakožto podmínky pro tvorbu spravedlivého tržního dopravního prostředí

Hlavními nástroji jsou:

- předpisy EU,
- předpisy ČR,
- dopravní politika EU,
- dopravní politika ČR.

Hlavními problémy k řešení jsou:

- relevantní tarifní systém mezi:
  - státy,
  - druhy dopravy,
- harmonizované sazby (poplatky, daně) mezi:
  - státy,
  - druhy dopravy.

Rozlišuje se harmonizace tržního prostředí v úrovních:

A) mezi státy,

B) mezi druhy dopravy,

C) mezi dopravci v každém druhu dopravy.

„Harmonizace“ je základní podmínkou pro vytvoření relativně spravedlivého tržního dopravního trhu.

V každé úrovni je „spravedlnost“ závislá na:

a) systémech tarifikací a na sazbách v nich,

b) finančních podporách a jiných intervencích.

V tarifním systému je třeba odlišit poplatky nebo ceny (sazby) za použití vyššího komfortu dopravní cesty.

Ad a) **Systémy tarifikace a sazby v nich** nelze mezinárodně závazně sjednotit.

Ad b) **Finanční podpory** (zejména dotace ze státních a jiných veřejných zdrojů) narušují zásadu „každý za své“, tj. že každý druh dopravy si má na sebe vydělat. Podpory jsou však potřebné a budou zachovány i v rámci EU. Je třeba posuzovat zda podpory státu zejména na výstavbu a modernizace infrastruktur jsou ve vzájemně srovnatelných relacích zda jsou v souladu s dopravní politikou ČR a EU, a zejména zda nelikvidují relativně spravedlivé konkurenční prostředí.

Ad A) **1** ***Absolutně spravedlivé prostředí v celé EU*** nelze vytvořit jen na úplně liberalizovaném dopravním trhu zejména z těchto důvodů:

- V různých státech jsou rozdílné podmínky s rozdílnými systémy tarifikace a s různými sazbami v tarifikovaných systémech.
- Předpisy EU obsahují jen některé omezující podmínky (limitující sazby).
- Každý stát má možnost stanovit sazby nad spodním nebo pod horním limitem.
- Je třeba respektovat veřejný zájem.
- Existují různé externí přínosy různých druhů dopravy pro celou společnost, které je třeba zohlednit.

Ad B) **2** ***Relativně spravedlivé prostředí*** pro konkurenci mezi ***druhy dopravy v rámci státu*** lze vytvořit. Závisí na těchto faktorech:

- Vypracování jednotného systému tarifikace (druhů zpoplatnění), pokud je to možné.
- Stanovení sazeb (plateb) uživatelů dopravních infrastruktur stanovených na základě výpočtů jejich vlivů na fixní (kapitálové) a na variabilní (běžné) výdaje (zejména u silniční dopravy).
- Využití marginálních nákladů, které jsou vyvolány jednicovým přírůstkem dopravy; projeví se jednak ve fixních nákladech (zvětšení kapacity plně vytížené infrastruktury), jednak ve variabilních nákladech (zvýšené nároky na údržbu, opravy, na řízení dopravy a na správu dopravní infrastruktury). Marginální náklady mají jednak krátkodobý a jednak dlouhodobý aspekt.
- Vypracování teorie a provedení kvantifikací marginálních nákladů zohledňujících tuto skutečnost: příjmy směřující na pokrytí marginálních nákladů ze zpoplatnění „přírůstkových“ uživatelů infrastruktury dopravními prostředky, vyvolávajících potřebu zvětšení kapacity (např. u pozemních komunikací vybudování dalšího dopravního pruhu nebo u železnic vybudování další koleje), nemohou pokrýt celé náklady na zvětšení kapacity, ale jen určité procento nákladů, odpovídající procentu zvětšení intenzity dopravy. Zbývající část je třeba pokrýt z jiných zdrojů.

Poznámka řešitele:

Zvětšení kapacity dopravní cesty bude větší, než vyžaduje přírůstek dopravních prostředků na ní. Vytvoří se tedy „nadbytečná“ kapacita, což se příznivě projeví zvýšením plynulosti a zrychlením dopravy, zvýšením bezpečnosti, omezením kongescí, což bude mít příznivý vliv na snížení externích nákladů, zejména dopadů do životního prostředí.

- Vytvoření varianty metodických postupů při tvorbě systému tarifikace v silniční a v železniční dopravě reflektující marginální náklady.

Poznámka řešitele:
Stanovení marginálních nákladů a zejména jejich zavedení do praxe ve formě ekonomických nástrojů v sektoru dopravy je zatím poněkud vzdálené.

- Vytvoření opatření, aby příjmy ze zpoplatnění dopravních prostředků resp. uživatelů dopravních cest, byly zcela, nebo v převažující míře, alokovány na druhy infrastruktury podle druhu dopravy, který byl zdrojem těchto příjmů.
- Při začleňování externích nákladů do tarifního systému a do sazeb, po očištění o externí výnosy, vzít na vědomí, že je lze vypočítat nebo zjistit jen orientačně a jejich internalizaci lze realizovat jen velmi uvážlivě a v postupných krocích.

Poznámka řešitele:
Při internalizaci externích nákladů dopravy podle zásady „kdo škodí, platí“ je třeba vzít recipročně do úvahy výnosy jednotlivých druhů dopravy.

- Při posuzování relativní spravedlnost trhu pro druhy dopravy vzít na vědomí existenci počítačového modelu „EDD“ (viz kapitola 5).

Hlavní důvody proč v současné době nelze vytvořit absolutně spravedlivé tržní dopravní prostředí v konkurenci mezi druhy dopravy v ČR jsou:

- Různé formy finančních podpor z EU různým projektům.
- Státní resp. veřejná podpora v ČR
  - vybraným investicím,
  - určitým dopravcům (např. doprava ve veřejném zájmu – základní dopravní obslužnost území),
  - rozvojovým programům a výzkumným projektům.
- Problémy s kvantifikací externích nákladů dopravy, s jejich snížením o externí výnosy, a se spravedlivou internalizací pro druhy dopravy.
- Nejistota v kvantifikacích marginálních nákladů (alespoň v silniční dopravě a v železniční dopravě) a jejich přenesení na původce, a zejména problémy s jejich cíleným využitím.

Ad C) **3** ***Relativní spravedlnost tržního prostředí pro dopravce v každém druhy dopravy*** lze poměrně dobře zajistit a to vytvořením logického tarifního systému a stanovení sazeb (daní a poplatků) v každém z nich. Pro hledání optimální varianty sazeb je vhodné použít počítačový model.
Příjmy a jejich alokace (do dopravní infrastruktury a pro podporu dopravy ve veřejném zájmu) musejí být transparentně dokumentovány.

3.3.1.2 Strukturování „zásad“

„Zásady“ resp. pravidla pro vytvoření podmínek na zajištění spravedlivého tržního dopravního prostředí členíme do tří úrovní s vědomím, že **absolutně** spravedlivé tržní (konkurenční) prostředí v rámci EU zřejmě nebude možné. Dopravní politika EU i jednotlivých členských států budou mít určité preference v poskytování podpor. **Relativně** spravedlivé konkurenční prostředí bude však možné postupně vylepšovat.

Tři úrovně „zásad“:

- „Zásady“ jež je nutné respektovat na základě předpisů EU (viz. odstavce pod 3.1 a příslušné dokumenty).
- „Zásady“ k možnému začlenění do dopravní politiky ČR.
- „Zásady“, které budou začleněny do algoritmu počítačového (PC) modelu „ESD“ (viz kapitolu 5; formátovány a kvantifikovány budou v roce 2005).

„Zásady“ 4 jež je nutné respektovat na základě předpisů EU

V této problematice odkazujeme na platné závazné dokumenty EU (viz Seznam dokumentů EU; aktualizace je přístupná na internetu a u řešitele).

„Zásady“ 4 k začlenění do dopravní politiky ČR

Dopravní politika ČR musí směřovat k větší spravedlnosti dopravního trhu. Spravedlnost znamená **maximální harmonizaci „zpoplatnění“** uživatelů dopravních infrastruktur, zejména pozemních komunikací a železnic. Spravedlnost neznamená absolutní liberalizaci trhu, neboť po dlouhou dobu budou existovat určité státní a společenské preference (např. doprav šetrnějších k životnímu prostředí nebo doprav ve veřejném zájmu).

Dopravní politika ČR musí respektovat jednotný „evropský“ tarifní systém, pokud bude vytvořen a sazby, resp. v současné době závazné meze sazeb.

„Zásady“ 3 k začlenění do algoritmu PC modelu (viz kapitolu 5)

PC model „ESD“ je systémem na porporu rozhodování. Umožní tvorbu variant příjmů ze „zpoplatnění“ (tarifikací a sazeb), aby byly pokryty definované náklady na infrastrukturu **pozemních komunikací**, variantně kvantifikovatelných v časových řadách.

Zásady, které budou do PC modelu „ESD“ implementovány, budou mít charakter omezujících podmínek (např. daň z vozidla, resp. silniční daň, musí být vyšší nebo stejná, než jaká je předepsána v EU).

PC model „EDD“ je informačním modelem neumožňujícím tvorbu variant, ale umožňujícím posuzování dělby mezi druhy dopravy.

3.3.1.3 „Zásady“ pro všechny druhy dopravy

Tento odstavec členíme na:

- Všeobecná pravidla pro harmonizaci.
- Systémy tarifikace.
- Sazby v systémech tarifikace.
- Státní či veřejné podpory.

3.3.1.3.1 4 - Všeobecná pravidla

Harmonizace[*)] mezi druhy dopravy, mezi dopravci, resp. mezi uživateli dopravních infrastruktur má dva klíčové faktory:

- „Zpoplatnění“:
  - tarifní systém,
  - sazby v tarifním systému.
- Státní resp. veřejná podpora:
  - určitých infrastruktur,
  - doprav ekologicky příznivých,
  - dopravy ve veřejném zájmu,
  - ochrany životního prostředí.

Harmonizovaný systém na „zpoplatnění“ je základní podmínkou pro tvorbu spravedlivého tržního prostředí v dopravě. Problém je teoreticky řešitelný, ale velmi obtížně (až neprůchodně) jednotně realizovaný v praxi všech států EU. Cílem je dosáhnout alespoň relativní spravedlnosti.

Státní, resp. veřejné finanční podpory jak vybraných dopravních infrastruktur tak vybraných doprav, jsou a dlouho budou nutné. Jsou v zájmu celé společnosti, ale narušují absolutní spravedlnost dopravního trhu.

Z hlediska systémového uspořádání a legálních možností finanční podpory státní resp. veřejné, je určitá neurčitost pokud se týká pojmu „opravy“.

Opravy, které odstraňují zanedbanost dopravních cest, patří mezi kapitálové (fixní) náklady.

Běžné opravy mají opakovaný roční charakter a patří mezi běžné (variabilní) náklady.

Pod pojmem „harmonizace“ je možné definovat cíl: ***Vytvořit systém „relativně spravedlivého zpoplatnění všech uživatelů dopravních infrastruktur, alespoň pozemních komunikací a železnic“.***

[*)] Pod pojmem „harmonizace“ rozumíme relativní spravedlnost mezi druhy dopravy a téměř absolutní spravedlnost pro přístup dopravců k užívání té které dopravní infrastruktury, nežli s pojmem „spravedlivé tržní prostředí“.

3.3.1.3.2 8 - Tarifní systém

Tarifním systémem rozumíme soubor nástrojů státu na tvorbu a výběr poplatků a daní „zpoplatnění“ od uživatelů dopravních infrastruktur, tedy právnických subjektů (v podstatě dopravců) i fyzických subjektů (v podstatě jen v silniční dopravě).

Sazby v jednotlivých druzích tarifikace jsou zdrojem příjmu, který se ve větší či menší míře vrací zpět do dopravy.

Jednotlivé druhy tarifikace mají různé dopady na entity uživatelů dopravních infrastruktur. Je tedy třeba hledat kompromis. Při tom je zřejmé, že nelze vytvořit jednotný tarifní systém platný pro všechny státy EU, dokonce ani „ univerzální“ systém pro všechny druhy dopravy v jednom státu.

Poznámka řešitele:

Systémově dobře řešitelná je struktura tarifikace (i kvantifikace sazeb) u silniční dopravy s využitím počítačového modelu „ESD“ (viz kapitolu 5). S jeho pomocí je možné tvořit varianty velikostí sazeb u jednotlivých zdrojů zpoplatnění v definovaném tarifním systému.

3.3.1.3.3 9 - Sazby zpoplatnění v tarifních systémech

Pro stanovení sazeb je třeba respektovat zejména tato hlediska:

- Limity (meze) stanovené předpisy EU.
- Vlivy dopravního prostředku na poškozování a opotřebování dopravní cesty, a marginální náklady[*)] na zvyšování kapacity, a na nárůst nároků na opravy a na údržbu.
- Vyvolávání externích nákladů dopravním procesem.
- Platby za zvýšený komfort (např. dálniční známky či mýtné).
- Ekonomická únosnost pro plátce.
- Sociální a politická přijatelnost pro veřejnost a pro státní politiku.

Suma příjmů ze zpoplatnění by víceméně měla krýt náklady na správu, opravy a na provozování dopravních infrastruktur, a částečně i na jejich výstavbu a modernizaci (včetně zvyšování kapacit stávající dopravní infrastruktury).

Problém je v tom, že z některých příjmů jen určitá část se vrací do dopravy a v rámci sféry „dopravy“ je částečně přerozdělována pro druhy dopravy Státním fondem dopravní infrastruktury. V rámci solidarity je tedy narušeno pravidlo pro alokace ***„příjmy se vracejí tam kde vznikly“***.

[*)] Problematika marginálních nákladů není v tomto projektu řešena.

3.3.1.3.4 5 - Státní resp. veřejná podpora určitých infrastruktur

Stát finančními podporami investic ovlivňuje konkurenční schopnost určitého druhu dopravy. Přesunuje výnosy z jednoho druhu dopravy na jiný, nebo přímo využívá možnosti státního rozpočtu.

Pro získávání přehledu o finančních potřebách a finančních zdrojích jednotlivých druhů dopravy je vypracován počítačový model „EDD“ (viz kapitolu 5).

V jednotlivých finančních zdrojích státní resp. veřejná podpora hraje významnou roli. Dopravní a finanční politika tedy narušuje (může narušovat) spravedlivé tržní prostředí, tedy platnost zásady ***„každý za své“***.

3.3.1.3.5 6 - Státní resp. veřejná podpora ekologicky příznivých doprav

Podpora může mít tyto formy (při respektování zákonných omezení):

- Financování nebo dofinancování výstaveb, modernizací a odstraňování zanedbání dopravní infrastruktury rozdílně pro druhy dopravy.
- Financování nebo dofinancování staveb či opatření na ochranu životního, zejména obytného prostředí.
- Legislativní opatření na internalizaci salda externích nákladů a externích výnosů dopravy.
- Jiné, doposud nedefinované formy.

Poznámka řešitele:
Finanční problematika je zpracována v kapitole 5 pro pozemní komunikace.

Trend ekologicky příznivých doprav je nejen v souladu s dopravní politikou EU, se současně převažujícími názory ekologických aktivit v ČR i v Evropě, ale má náročný požadavek na preciznost kvantifikací externích nákladů a na preciznost kvantifikace internalizací salda externích nákladů a externích výnosů dopravy. Řešení této problematiky je záležitostí víceprofesních týmů po dobu několika roků.

Do systémového zpracování podpory druhů dopravy patří tato logika, resp. úkoly:

- Definování a kvantifikace externích nákladů dopravy.
- Definování a kvantifikace účasti státu na pokrytí určitých externích nákladů dopravy.
- Očištění externích nákladů o účast státu.
- Definování a kvantifikace externích výnosů dopravy.
- Kvantifikace salda pro internalizaci externích nákladů.

„Internalizací“ by měly být zatíženy jednotlivé druhy dopravy, dokud nebude zaveden systém a nástroje pro přímé určování vlivu jednotlivých dopravních prostředků na životní prostředí (v ekonomickém vyjádření).

Poznámka řešitele:
Státní podpora v současnosti existuje (např. protihluková opatření jsou u nových investic součástí investičních nákladů, a jsou často hrazené státem nebo jinými veřejnými prostředky), ale měla by se snižovat jednak s postupující internalizací externích nákladů, jednak na základě budoucích „prací“ s marginálními sociálními náklady.

3.3.1.3.6 5 - Státní resp. veřejná podpora dopravy ve veřejném zájmu - základní dopravní obslužnost a jiné podpory ve veřejném zájmu

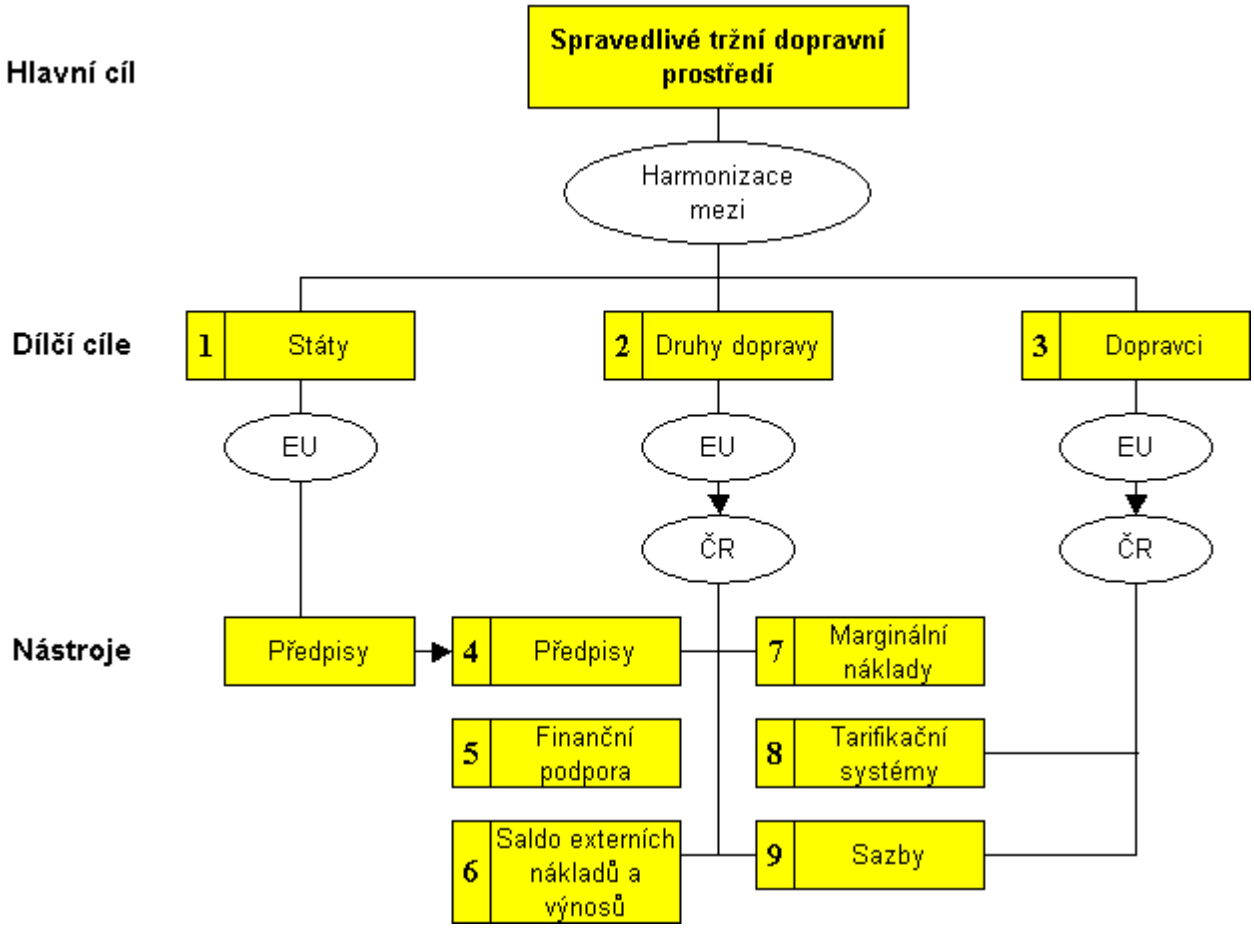
Doprava ve veřejném zájmu je definována v zákoně 111/1994 Sb. o silniční dopravě[*)] a v zákoně 266/1994 o dráhách a jeho novel[**)]

Jedná se o současnou povinnost státu vůči obyvatelům, a nelze si představit, že by v dohledné době mohla zaniknout. Ovlivňuje však nepříznivě absolutní spravedlnost dopravního trhu. Na některých trasách může příznivě ovlivňovat ekonomiku některých silničních dopravců.

*) „Základní dopravní obslužností území kraje je zajištění přiměřené dopravy po všechny dny v týdnu z důvodu veřejného zájmu, především do škol, do úřadů, k soudům, do zdravotnických zařízení poskytujících základní zdravotní péči a do zaměstnání, včetně dopravy zpět, přispívající k trvale únosnému rozvoji tohoto územního obvodu. Stát hradí základní dopravní obslužnost v rozsahu uzavřených smluv o závazcích veřejné služby; smlouvy o závazcích veřejné služby lze uzavřít jen do výše finančních prostředků stanovených ve státním rozpočtu na příslušný kalendářní rok.“

**) „Veřejným zájmem se v oblasti veřejné drážní dopravy rozumí zájem na zajištění základních přepravních potřeb obyvatel. O uplatnění veřejného zájmu při zabezpečování dopravní obslužnosti rozhoduje příslušný orgán státní správy nebo samosprávy.“
„Veřejným zájmem v oblasti kombinované dopravy se rozumí zájem na podpoře ekologicky šetrnějšího způsobu dopravy. Podpora kombinované dopravy ve veřejném zájmu se rozumí sleva na dani podle zvláštního předpisu.“
„Základní dopravní obslužnost“ - obdoba vysvětlivky pod *).

Návrh blokového diagramu pro strukturování „zásad“



3.3.2 Definování dílčích úkolů k řešení vesměs nad rámec tohoto projektu

3.3.2.1 Doprava obecně

1) Vytvořit systém tarifikace ekvivalentního pro všechny druhy dopravy, v prvním kroku pro silniční dopravu a pro železniční dopravu.

2) Stanovit sazby v tarifním systému v prvním kroku pro silniční dopravu a pro železniční dopravu tak, aby byly respektovány limity (meze) stanovené předpisy EU, a aby sumy zpoplatnění byly pro plátce v obou druzích dopravy srovnatelné; v druhém kroku sazby stanovit i pro leteckou dopravu a pro vnitrozemskou vodní dopravu; pro tvorbu sazeb vypracovat počítačový model jakožto systém na podporu rozhodování („rozhodovací PC model“), s cílem, aby byly možné přesuny mezi druhy zpoplatnění v souladu se změnami v dopravní politice ČR.

3) Pro posuzování relativní spravedlnosti mezi druhy dopravy vypracovat informační počítačový model („informační PC model“) zobrazující potřeby a finanční zdroje druhů dopravy v časových řadách, se stanovením podílů státních resp. veřejných dotací v nákladech fixních (kapitálových) a v nákladech variabilních (běžných).

4) Kvantifikovat podíl ze spotřební daně z pohonných hmot, určený jako příjem do SFDI a začlenit jej do vstupu i do výstupu „rozhodovacího PC modelu“ (zpracováván je v rámci řešeného projektu jen pro silniční dopravu).

5) Posoudit spravedlnost přidělování podpor ze SFDI na základě přijatých projektů a v rámci zavádění relativní spravedlnosti dopravního trhu stanovit percenutální finanční příděly pro jednotlivé druhy dopravy. (Tato zásada není v souladu se současným způsobem přidělování finančních prostředků Státním fondem dopravní infrastruktury - SFDI. Finanční podpory by projekty v jednotlivých druzích dopravy měly dostávat v pořadí podle priorit až do preliminované celkové částky pro daný druh dopravy.)

6) Podporovat intermodalitu dopravy technickými prostředky, včetně státní finanční podpory na úpravu přestupů mezi druhy dopravy. Pro tyto účely vložit účelově vázané prostředky do SFDI nebo do příslušné kapitoly státního rozpočtu.

7) Ze státního rozpočtu podpořit logistické technologie, zejména pro lepší vytížení silničních nákladních vozidel.

8) Prioritně podporovat napojení na transevropské dopravní sítě, zejména dostavbu železničních koridorů.

9) Zpracovat marginální náklady u jednotlivých druhů dopravy na
   - financování (dofinancování) investičních nákladů pro zvýšení kapacity dopravní infrastruktury,
   - financování vícenákladů na opravy a na údržbu dopravní cesty vyvolané zvýšenou intenzitou dopravy.

   Posoudit možnosti a způsoby přenesení marginálních nákladů na uživatele dopravní infrastruktury.

10) Vypracovat harmonogram opatření pro etapy zlepšování spravedlnosti dopravního trhu
   - mezi druhy dopravy,
   - mezi dopravci v rámci každého druhu dopravy.

11) Účastnit se mezinárodních harmonizačních jednání a opatření.

12) Nově zpracovat kvantifikace externích nákladů v měrných jednotkách pro druhy dopravy a nově zpracovat jejich internalizace s odečtením nově zpracovaných měrných externích výnosů druhů dopravy (stanovit měrná salda).

13) Internalizovaná salda, stanovená podle bodu 12), zapracovat do zpoplatnění (tarifikace a sazby) uživatelů dopravních infrastruktur.

14) Vypracovat možnosti regulování druhů dopravy v souladu s předpisy a s doporučeními EU (vyhlášky, finanční podpory, sociální podmínky). Po jejich odsouhlasení zajistit jejich zavedení do praxe.

15) V souladu s předpisy EU stanovit státní a jiné veřejné finanční podpory silniční a železniční osobní dopravě ve veřejném zájmu ve zdůvodněných případech, a v prokázané oprávněnosti požadavků; zajistit kontrolu jejich správného použití.

16) Realizovat nový systém sociální politiky v dopravě v souladu s EU.

17) Realizovat pravidla pro používání dopravních infrastruktur a pro jejich uživatele v souladu s předpisy a s požadavky EU.

18) Na transevropských spojích řídit dopravu systémem přijatým EU.

19) V tarifním systému odlišit poplatky nebo ceny za použití vyššího komfortu dopravní cesty.

3.3.2.2 Silniční doprava

1) Při financování základní dopravní obsluhy území - ve veřejném zájmu hledat lepší lokální vytížení autobusů spojením „základní obslužnosti“ a „ostatní obslužnosti“ s definováním přijatelných limitů čekání na spoj nebo přijatelné ztráty času osob v „ostatní obslužnosti“.

2) Aktualizovat počítačový model „ESD“ pro tvorbu a hodnocení variant sazeb v jednotlivých druzích zpoplatnění. Nové stanovení silniční daně (daně z vozidla) podle účinků vozidel na dopravní cestu a ekonomické hodnoty stavebních a udržovacích prací na odstranění způsobených závad a ekonomické kvantifikování opotřebení vozovek.

3.3.2.3 Železniční doprava

1) Ze státních prostředků podpořit výzkum a vývoj zejména dopravních prostředků, aby se zlepšily služby a tím zvýšila konkurenční schopnost železniční přepravy vůči silniční; posoudit zda není vhodnější dovoz.

2) Využívat možnosti podporování provozu železniční dopravy z hlediska její relativní příznivosti vůči životnímu prostředí.

3) Zajistit stejné podmínky pro železniční právní subjekty na využívání železniční infrastruktury (nejen dopravní cesty).

4) Podporovat systém kabotáží pro omezení vracení prázdných vlaků.

5) Zvažovat možnost vymezení některých úseků tratí jen pro nákladní dopravu, nebo vymezení časových koridorů pro zkvalitnění nabídky přepravy nákladů.

6) Účastnit se plně mezinárodního trhu v železniční dopravě a spolupracovat na zvýšení její bezpečnosti.

7) Zkvalitnit nabízené služby a informační systém pro zvýšení konkurenční schopnosti železniční dopravy.

3.3.2.4 Letecká doprava

1) Zatížit výrazně, ale spravedlivě, provozovatele letecké dopravy externími náklady vyvolanými
   - hlukem,
   - emisemi plynů.
2) Korigovat letištní sloty podle dostupné kapacity vzdušného prostoru.
3) Harmonizovat letištní poplatky se státy EU.
4) Letecký petrolej zdanit v souladu se státy EU.

3.3.2.5 Vnitrozemská vodní doprava

1) Ze SFDI podporovat modernizace přístavů vnitrozemských i námořních v českém majetku nebo v dlouhodobém nájmu.
2) Mezinárodně sjednotit (pokud se to již nestalo) technické požadavky na vnitrozemská vodní plavidla, na certifikace kapitánů a na sociální podmínky pro posádku.

3.3.3 Formy realizace výběrů „zásad“ pro možnosti snížení vlivů zásahů narušujících absolutně spravedlivé tržní prostřední v dopravě.*)

Motto: Problémy jsou lépe řešitelné, jsou-li dobře strukturované.

„Zásady“ a další informace formulované v odstavcích pod 3.3.2 je možné seskupit do logických bloků podle způsobu narušování absolutně spravedlivého a univerzálního tržního prostředí v dopravě.

Bloky dále členíme na aktivity pro různé formy realizace.

Realizace je možná buď legislativním opatřením (l), nebo ve formě přílohy k dopravní politice ČR, resp. vládního usnesení (d).

Forma navrhované realizace je buď verbální (v), nebo kvantifikovaná (k).

Verbální forma je většinou ve smyslu nějakého omezení.

Kvantifikovaná forma by měla být výsledkem optimalizačního procesu s využitím systému na podporu rozhodování zpracovaného v komplexním počítačovém modelu na tvorbu a hodnocení variant.

Blokové schéma návrhu možných realizací „zásad“ je v tabulce č. 3.5.

*) Zásahy mohou být chápány, že slouží harmonizaci mezi druhy dopravy alespoň v rámci ČR.

Tab. 3.5 Blokové schéma uspořádání výběrů „zásad“ pro formy realizací (Ukázka možného částečného vyplnění)

Bloky a faktory	**D**	**S**	**Ž**	**V**	**L**
1 Předpisy					
1.1 EU	d v	d v	d v	d v	d v
1.2 ČR*)	d v	d v	d v	d v	d v
2 Ekonomické podpory					
2.1 EU					
2.1.1 Fixní náklady		d k	d k		
2.1.2 Variabilní náklady					
2.2 ČR					
2.2.1 Fixní náklady	l k	l k	l k	l k	l k
2.2.2 Variabilní náklady	l k	l k	l k	l k	l k
3. Tarifní systém v ČR					
3.1 Daně**)		l k			
3.2 Poplatky		l k			
4. Sazby v tarifním systému					
4.1 EU (limity)		l k			
4.2 ČR (optimalizace pomocí komplexního PC modelu)		l k			

Legenda:
l .....legislativa
d .....dopravní politika, předpisy
v .....verbální forma („omezovací“ předpisy)
k……kvantifikovaná forma (optimalizace pomocí komplexního PC modelu na tvorbu a hodnocení variant – systém na podporu rozhodování)
D.....doprava obecně
S .....silniční doprava nebo infrastruktura
Ž .....železniční doprava nebo infrastruktura
V.....vnitrozemská vodní doprava nebo infrastruktura
L .....letecká doprava nebo infrastruktura

*) Předpisy: zákony, nařízení vlády, vyhlášky
**) Daně ve vztahu k užívání dopravní infrastruktury

4 Projednání „zásad“ a jejich posouzení z mezinárodního hlediska a zapracování připomínek

Termín pro řešení této kapitoly je rok 2005. Zde je uvedeno jen předpokládané strukturování této kapitoly.

Navržené „zásady“ pro vytvoření relativně spravedlivého prostředí dopravního trhu formou harmonizace nejsou jediným možným řešením problematiky, respektují však předpisy i různá doporučení v dokumentech EU a obohacuje je o návrhy řešitele.

Připomínkování a projednání „zásad“ mají čtyři úrovně:

4.1 Posouzení logiky struktury „zásad“

4.2 Posouzení možnosti či nemožnosti vytvoření jednotného tarifního systému v ČR

4.3 Návrh kvantifikace „zpoplatnění“ uživatelů dopravních infrastruktur (návrh sazeb)

4.4 Posouzení realizace z hlediska sociálních a politických dopadů

4.5 Posouzení realizace z mezinárodního hlediska

5 Vytvoření počítačového modelu (PC) umožňujícího dopočítávání důsledků kvantifikací „zpoplatnění“ uživatelů dopravních infrastruktur – 1. část

Druhá část bude řešena v roce 2005.

5.1 Vstupní informace ke kapitole 5

V první části (2004) řešení je vypracována architektura a algoritmus dvou počítačových (PC) modelů, „ESD“ a „EDD“.

Logika pro jejich tvorbu je založena jednak na principech pro tvorbu PC modelů na podporu rozhodování a informačních PC modelů, jednak na věcných informacích obsažených v předchozích kapitolách.

Spravedlivý dopravní trh, ve smyslu tvorby harmonizovaného prostředí pro uživatele dopravních infrastruktur druhů dopravy, členíme do tří úrovní:

a) mezinárodní v rámci EU,

b) mezi druhy dopravy v ČR,

c) mezi dopravci v jednom druhu dopravy.

Ad a) Tato úroveň není věcí PC modelů v tomto projektu. Je řešena předpisy EU.

Ad b) v současné době je řešení možné jen ve formě informačního PC modelu „EDD“, umožňujícího posoudit míru spravedlnosti státní podpory infrastrukturám ve vztahu k potřebám druhů dopravy. Rozhodování je dáno obecně státní a speciálně dopravní politikou. Model umožňuje vytvořit si názor o spravdlnosti dělby finančních prostředků mezi druhy dopravy.

Ad c) Tato úroveň harmonizace má mimořádnou důležitost pro silniční dopravu a PC model „ESD“ musí umožňovat tvorbu variant různého zpoplatnění uživatelů pozemních komunikací a to jak ve struktuře tarifikace (různé daně a poplatky) tak ve výši sazeb. Při tom suma výběrů daní a poplatků by měla pokrýt jak náklady na správu, opravy, provoz a údržbu infrastruktury (zejména dopravní cesty) tak „určité části“ investičních (fixních, kapitálových) nákladů.

Algoritmus takového PC modelu, vyžaduje velmi sofistikovaný přístup a vícestupňové odborné diskuze.

Samostatným problémem je variantní naplňování buněk modelu expertně kvantifikovanými údaji.

Dopravní prostředí v příjmové stránce má tyto entity uživatelů dopravní infrastruktury (přímé a nepřímé zdroje financí):

- dopravci,
- přepravci,
- cestující.

Ve výdajové stránce má tyto entity:

- druhy dopravy,
  - investice do infrastruktury,
  - správa, opravy, provoz a údržba infrastruktury,
- dopravci pro specifikované přepravy,
- ochrana životního prostředí (např. protihluková opatření).

Utříděné entity jsou sice složkami tvořícími dopravní trh, ale v této struktuře jsou obtížně modelovatelné.

Současná cesta je rozložením problematiky do dvou PC modelů majících různé formy a účely.

Je třeba přijmout, že PC modely jsou jen **nástroji** pro usnadnění a optimalizování rozhodování, pro hledání způsobů a kvantifikací tak, aby:

- všichni dopravci měli relativně stejné podmínky pro přepravu osob a nákladů,
- přepravní ceny a tarify byly schopné konkurence mezi druhy dopravy,
- vybrané daně a poplatky od uživatelů dopravních infrastruktur pokud možno pokrývaly v jednotlivých druzích dopravy potřebné náklady (zásada: "každý za své"); ve státní politice je však třeba přijmout, že daně vybrané ve sféře dopravy nejsou v celé výši alokovány zpět do dopravy; v dopravní politice je třeba se smířit s určitým principem solidarity, zejména že vybrané spotřební daně z pohonných hmot odvedené z čerpacích stanic se do „silniční dopravy" vracejí jen určitým procentem,
- všichni uživatelé pozemních komunikací (silnice, dálnice) byli ekvivalentně zpoplatněni (zásada: „za použití dopravní cesty vyšší kvality je třeba zaplatit více"),
- státními nebo místními preferencemi nebyli ekonomicky zatěžováni uživatelé dorpavních infrastruktur.

Při tom některé finanční zdroje jsou přímo určeny pro urččitý druh dopravy, kde příjem vzniknul, jiné vstupují do SFDI, kde jsou podle odsouhlasených projektu rozdělovány mezi „silnice", „železnice", a „vnitrozemské vodní cesty", a některé vstupují do státního rozpočtu (daň ze zisku dopravců) kde jsou přerozdělovány i do dalších resortů podle potřeb státní politiky.

Tato variabilita, se změnami pole současné politiky vlády, ekonomických potřeb a možností, komplikuje vytvoření „univerzálního“ algoritmu PC modelu. To ovšem neznamená, že by příslušný pokus, nad rámec dopravy, neměl být v budoucnu proveden.

Kombinovaných PC modelů zahrnujících jednak simulační oblast (tvorba a hodnocení variant současného stavu) jednak prognostickou oblast, mají klesající vypovídací schopnost pro vzdálenější období, pro dlouhodobé období jsou však potřebné.

V současné etapě jsou připraveny dva „prázdné“[*)] PC modely (tj. bez kvantifikaci v buňkách modelů, ale s vloženými rovnicemi a automatizovanými přesuny mezi buňkami):

„ESD“ – ekonomika, silniční doprava

Model umožní tvorbu sazeb (daní a poplatků) v tarifním systému tak, aby variantně kvantifikované příjmy pokryly variantně stanovené potřeby v časových řadách; je systémem na podporu rozhodování pro harmonizaci ekonomických podmínek při užívání infrastruktury silniční dopravy.

Poznámka řešitele:

V druhé etapě řešení projektu bude model doplněn zejména o kvantifikace sazeb silniční daně (daně z vozidla) podle vertikálních účinků vozidel na vozovku s respektováním požadavku EU a variantní kvantifikace dalších sazeb, aby z jejich příjmů byly uspokojivě pokryty variantní potřeby v oblastí silniční dopravy.

„EDD“ – Ekonomika, druhy dopravy

Model umožní porovnávání dělby finančních prostředků mezi druhy dopravy s definovanými a kvantifikovanými finančními zdroji; je informačním systémem pro vrcholové koncipování dopravní politiky, státní rozpočtové a dotační politiky.

5.2 PC model „ESD“

5.2.1 Verbální technické vstupy do PC modelu „ESD“

Tento odstavec formuluje „zásady“ pro tvorbu struktury PC modelu „ESD“.

Jelikož čerpáme informace převážně z dřívějších prací řešitele a v modelu budou použity některé jeho kvantifikace, verbální údaje poskytují jen informace, jak byly kvantifikace stanoveny.

K dříve provedeným kvantifikacím nemá běžný uživatel modelu přístup, do modelu vstupují jako neměnné konstanty. Veškeré podklady jsou však zájemcům k dispozici na pracovišti řešitele.

[*)] Pro ověření funkčnosti modelu jsou některé buňky naplněny orientačními kvantifikovanými údaji.

Poznámka řešitele:
I když se jedná o „zásady“ které jsou pojednávány v kapitole 3, jsou opakovaně vloženy do kapitoly 5, neboť se přímo týkají podkladů pro tvorbu druhé části PC modelu „ESD“. Jsou jinak strukturovány a doplněny podle potřeb modelu.

Verbální vstupy vycházejí z dříve kvantifikovaných měrných hodnot (provedené mimo rámec tohoto projektu), kterými se kategorie („skupiny vozidel“) podílejí na:

- poškozování a opotřebovávání vozovek („vertikální agresivita a částečně i horizontální agresivita“, která je pro zjednodušení omezena jen na ohlazování povrchu vozovek),
- externích nákladech (vyvolaných dopravou na „okolí“ dopravní cesty).

5.2.1.1 Poškozování a opotřebovávání vozovek

Vozidla mají na vozovku nepříznivé vertikální a horizontální účinky. Na vozovkách vznikají závady, které je třeba odstraňovat různě nákladnými stavebními pracemi (do nich zařazujeme i údržbu vozovek).

Vertikální účinky způsobují únavu konstrukčních vrstev vozovky a materiálů, zvyšování deformací, na živičných krytech vyjíždění podélných kolejí a tvorbu příčných vln a dalších různých poruch, zejména výtluků, a u cementobetonových krytů vytvářejí trhliny a schodovité nerovnosti u příčných spár. Na vertikálních účincích se podílejí zejména těžká nákladní vozidla. Proto se na ně vztahuje minimální sazba daně předepsaná EU.

Do ***horizontálních účinků*** zařazujeme ohlazování povrchu krytů vozovek, které je způsobováno i osobními auty a motocykly.

Proto navrhujeme rozšířit daň z motorového vozidla i na nákladní automobily lehčí než 12 tun a na osobní automobily, v souladu s dřívějšími studiemi řešitele.

V dalším textu se věnujeme jen ***vertikálním účinkům*** vozidel na vozovku v návaznosti na závazný dokument EU [25], k němuž máme důležité připomínky (viz také odstavec 3.1.4).

Vertikální účinky vozidel na vozovku závisí na:

- nápravovém tlaku (včetně dynamického koeficientu závislého jednak na systému odpružení náprav a na rychlosti jízdy, jednak na nerovnostech povrchů krytů vozovek),
- konstrukčních a materiálových vlastnostech vozovky,
- četnosti zatížení nápravami.

a) Nápravový tlak

Obecně platí:

Nápravový tlak vozidla (a jejich četnost) způsobuje poškozování vozovek, které zahrnuje:

- ztrátu únosnosti v závislosti na třetí až čtvrté mocnině nápravového tlaku a počtu opakování zatížení,
- tvorbu trhlin u cementobetonových krytů v závislosti na čtvrté mocnině nápravového tlaku a počtu opakování zatížení a tvorbu schodovytých nerovností na příčných spárách,
- vytváření povrchových nerovností u živičných krytů v závislosti na druhé, většinou třetí až čtvrté mocnině nápravového tlaku a na počtu opakování zatížení.

Účinek hmotnostních kategorií vozidel je třeba převést na nápravové tlaky (není v modelu měnitelné z klávesnice počítače).

Výpočty byly provedeny na „normové skupiny vozidel“ v třídění používaném při sčítání dopravy (údaje nejsou v modelu měnitelné z klávesnice počítače).

Počty vozidel jsou vzaty z povinné registrace (údaje je nutno v modelu aktualizovat; změny provede autor modelu). Pro „zpoplatnění“ je počet registrovaných vozidel snížen o určitá vozidla se specifickým určením.

Dynamické účinky vozidel byly vzaty jednotně dynamickým součinitelem 1,1. (Není měnitelný v modelu z klávesnice počítače.)

Další dynamické účinky závislé na způsobu odpružení hnacích náprav rozlišuje požadavek EU [25][*)]:

- odpružení pneumatické a obdobné,
- odpružení ostatní.

Podíly počtů vozidel ve „způsobech odpružení“ se pro nedostatek statistických informací stanovují odbornými odhady.

Poznámka řešitele:

Při složitých výpočtech byly využity jednak teoretické práce řady autorů, jednak desetitisíce výsledků experimentů domácích i zahraničních.

[*)] Kvantifikace spodních mezí daní z vozidla v dokumentu [25] je dosti nelogická, jak upozorňujeme v odstavci 3.1.4.
Stanovení počtu vozidel v ČR podle způsobu odpružení náprav a zejména kvantifikace sazeb daní budou v PC modelu činit značné obtíže.

b) Konstrukční a materiálové vlastnosti vozovky

Obecně platí:

Únosnost vozovky je v první řadě závislá na tloušťkách a mechanických vlastnostech vozovek; čím je únosnější vozovka, tím víc se snižuje vliv menších nápravových tlaků, tedy „lehčích“ vozidel.

Únosnost vozovky je v druhé, ale neméně významné řadě, závislá na mechanických vlastnostech konstrukčních materiálů (pevnost, modul pružnosti, odolnost proti účinkům klimatických vlivů, samovolné stárnutí a rozpady).

Konstrukční vrstvy vozovky, s ohledem na jejich variabilitu na našich silnicích a nedostatek dokumentačních informací, byly zjednodušeně zastoupeny dálnicemi a třídami silnic, což má tu výhodu, že sčítání dopravy je prováděno v této kategorizaci (údaje byly použity pří dřívějších výpočtech; nejsou přímými vstupy do modelu).

Materiálové vlastnosti konstrukčních vrstev vozovek nebyly specificky prověřovány (není to prakticky plošně možné). Použity byly výsledky experimentálních výzkumů na pokusných úsecích a na kruhových „simulačních drahách“ (v ČR byly dvě). Výsledky zkoušek, provedených na vozovkách s živičným krytem byly rozlišeny podle tlouštěk krytů, podle celkové tloušťky vozovky, s rozlišením na stmelené a nestmelené podkladní vrstvy. Tyto parametry byly přisouzeny třídám silnic (údaje byly použity pří dřívějších výpočtech; nejsou ovlivnitelnými vstupy do modelu).

c) Četnost zatížení nápravami

Obecně platí:

Výpočty je možné provést jen po převodu počtů „skutečných“ nápravových tlaků na „normovou nápravu“ (v našem případě 13 tun). (Výpočty byly provedeny v dřívějších pracích řešitele; nejsou ovlivnitelnými vstupy do modelu.)

Počet zatížení „normovou nápravou“ na sítích tříd silnic vychází ze sčítání dopravy; sčítání dopravy se provádí pro „normové skupiny vozidel“; vztah mezi „normovou skupinou vozidel“ a „normovou nápravou“ je v podstatě kvantifikovatelný s určitou tolerancí. (Výpočty byly provedeny v dřívějších pracích řešitele; nejsou ovlivnitelnými vstupy do modelu.)

Poznámka řešitele:

Opakované zatížení vozovky vozidly, přesněji nápravovými tlaky, je hlavní příčinou poškozování a opotřebování vozovek. Složité přepočty počtů zatížení tříd silnic z „normových skupin vozidel“ na počty „nápravových tlaků“, a ty dále na „návrhovou nápravu“ se neobešly bez určitých zjednodušení a zobecnění.

***Opakovaný názor řešitele*[*)]**

Ve směrnici 1999/62/ES [25] jsou stanoveny minimální sazby daně z vozidla (nad hmotnost s nákladem 12 tun a vyšší) v třídění podle

- *počtu náprav,*
- *způsobu odpružení hnací nápravy.*

Kvantifikace nejsou ve směrnici doloženy jak byly vypočítány nebo zjištěny. Obsahují některé nelogičnosti:

- *Není zřejmě správné, že celková hmotnost vozidla se v účincích na vozovku ztotožňuje s nápravovým tlakem.*
- *Pro některá nejtěžší vozidla jsou uvedeny stejné sazby jako pro vozidla s hmotností o stupeň nižší, což je nelogické.*
- *Mezi druhy odpružení hnací nápravy (pneumatické nebo ekvivalentní a ostatní systémy) jsou stejně velké kroky jako mezi hmotnostními kategoriemi s posunem vždy o jednu kategorii.*

Pokud by tento stejný krok mezi hmotnostními kategoriemi a způsoby odpružení byl správný alespoň v jednom případě, o čemž lze pochybovat, pak nemůže platit pro všechny hmotnostní kategorie, protože mechanický účinek „návrhové nápravy" vozidla na vozovku, z hlediska zatížení, neroste lineárně s hmotností, ale exponenciálně (podle různých studií s druhou až čtvrtou mocninou).

Rovněž není jasné, proč se jedná o odpružení jen hnací nápravy. I ostatní nápravy působí vertikálně na vozovku.

Jedná se však o závazné kvantifikace pro státy EU, proto z nich musí vycházet i tento projekt. ***Možnosti jsou pouze v úpravách sazby daně z vozidel (silniční daně) nad závazné minimální hodnoty.***

Shrnujeme pro tvorbu filosofie a architektury PC modelu „ESD":

a) Vliv vozidel na vozovku

Každé vozidlo způsobuje (kromě externích účinků na okolí) různá poškozování a opotřebování vozovek podle

- svých vlastností,
- svého zastoupení v dopravním proudu na konkrétních druzích vozovek,
- vlastností druhů vozovek.

[*)] Kritický názor uvedený v odstavci 3.1.4 zde opakujeme, neboťse jedná o přímý vliv na kvantifikování silniční daně v PC modelu „ESD" tak, aby byly spravedlivé a přitom respektovaly závazné spodní hranice daně.

Složité kauzální závislosti lze sice řešit pro konkrétní případ, zobecnění je však velmi náročné. Je možné jen pomocí modelového řešení.

Fyzikální závislosti „tlak è poškození“ nejsou závislé na vývoji v čase, proto různé výsledky výpočtů přebíráme z dřívějších prací SBP a pouze je formálně upravujeme do PC modelu „ESD“.

Závislé na vývoji v čase je zastoupení vozidel („skupin vozidel“) v dopravních proudech na konkrétních vozovkách („třídách silnic“),

b) Vyvolané stavební práce

Každá „skupina vozidel“ a jejich zastoupení v dopravním proudu vyvolává různé druhy stavebních prací od odstranění kluzkosti až po rekonstrukce vozovek

Závislé na vývoji v čase jsou ceny stavebních prací na odstranění poškození vozovek.

5.2.2 Architektura PC modelu „ESD“ (předpoklad pro konečnou fázi 2005)[*)]

Blok A: Vstupy do modelu

Tab. Aa: Ceny stavebních prací podle technologií

Tab. Ab: Koeficienty vertikální agresivity „skupin vozidel“ vyvolávajících nutnost stavebních prací na vozovkách

Tab. Ac: Počty vozidel podle různých třídění

Tab. Ad1: Pozemní komunikace – Potřeby

Tab. Ad2: Pozemní komunikace – Zdroje

Blok B: Práce s modelem

Tab. Ba: Podíly počtu zpoplatněných vozidel na vyvolané stavební práce s propočty přes koeficienty vertikální agresivity a návrh silniční daně

Tab. Bb: Tvorba variant potřeb z rozvoje dopravních sítí

Tab. Bc: Tvorba variant příjmů SFDI

Tab. Bd: Tvorba variant celkových finančních zdrojů pro dopravní infrastrukturu

Tab. Be: Varianty pokrytí potřeb pozemních komunikací vybranými kombinacemi variant zdrojů

Tab. Bf: Varianty pokrytí celkových potřeb dopravní infrastruktury vybranými kombinacemi variant zdrojů

[*)] Tabulky v modelu jsou označovány písmeny, neboť tvoří samostatný měnitelný soubor, na rozdíl od číslovaných tabulek s fixními údaji (stav znalostí v roce 2004) vložených do předchozího textu.

Blok C: Výstupy z modelu (zobrazení)

Ca) Volba tabulek

Cb) Volba grafů

5.2.3 Technické a ekonomické vstupy do PC modelu „ESD“

5.2.3.1 Vertikální agresivita vozidel na vozovku a měrné ceny za vyvolané opravy

Technické a ekonomické vstupy do modelu jsou strukturovány v příslušných tabulkách (viz odstavec 5.2.6).

Vertikální agresivita vozidel

Vertikální agresivita vozidel na vozovku je vyjádřena koeficienty pro „skupiny vozidel“ přepočtených ze sčítání silniční dopravy v ČR.

Koeficienty agresivity jsou teoreticko experimentální problematikou v „mechanice vozovek“. Vytvořeny byly bývalým Výzkumným ústavem dopravním (VÚD) v sekci pozemních komunikací a letišť (SBP je „věcným“ pokračovatelem).

V tabulce Ab) jsou koeficienty agresivity z prací VÚD převzaty. Nejsou volitelné.

Měrné ceny vyvolaných stavebních prací

Vertikální agresivita vozidel vyvolává různé druhy stavebních prací mající různé měrné ceny (Kč/m^2) na různých druzích vozovek, zjednodušeně vztaženo na druhy pozemních komunikací. Tabulka Aa) umožňuje vložit orientační měrné ceny stavebních prací.

Tabulka Aa) je tedy kombinací „mechaniky vozovek“ a „ekonomiky“.

Koeficienty jsou časově nezávislé, měrné ceny jsou časově proměnlivé a musejí být aktualizovány, zejména pro vzdálenější horizonty.

Tabulka Aa) „pracuje“ s jednotlivými vozidly.

Stavební práce však nevyvolává jednorázové zatížení, ale četnost zatížení. Četnost zatížení na druzích pozemních komunikací je kvantifikována sčítáním dopravy.

Údaje vstupují do tabulky Ac). Po novém sčítání budou aktualizovány.

5.2.3.2 Počty vozidel na druzích pozemních komunikací

Jedná se o dva problémy:

- počty vozidel na druzích pozemních komunikací a z toho zpoplatnitelných (údaje budou zpracovány do potřebné formy řešitelem),
- zatřídění počtů vozidel do „skupin vozidel“ definovaných v ČR a do třídění vozidel podle EU (propočty budou provedeny řešitelem).

Přepočty jsou potřebné pro návrh sazeb silničních daní podle vertikálních účinků vozidel v třídění podle registrace vozidel v ČR s respektováním spodních mezí daní z vozidla podle třídění EU.

Poznámka řešitele:
Náročné kvantifikační operace budou provedeny řešitelem v roce 2005.

5.2.4 Ekonomické vstupy do PC modelu „ESD“

Ekonomické vstupy do modelu jsou dvojího druhu:

- náklady na stavební práce vyvolané vertikální agresivitou vozidel a výnosy silniční daně (daně z vozidel),
- prognózy nákladů na pozemní komunikace.

5.2.4.1 Výnosy silniční daně stanovené na základě vertikální agresivity vozidel

Kvantifikace navazují na řešení v odstavcích pod 5.2.3. Vztaženy jsou na jeden rok.

Variantní výpočty výnosů jsou v tab. Ba

5.2.4.2 Prognózy potřebných nákladů na pozemní komunikace

Údaje v odstavci 5.2.4.1 se týkají jednoho ze zdrojů financování v oblasti pozemních komunikací. Tyto zdroje nemohou pokrýt potřebné náklady investičního a provozních charakteru.

Pro hledání dalších finančních zdrojů je třeba pracovat s variantami budoucích finančních potřeb a budoucích možných zdrojů. Tato klíčová problematika je náplní modulu B v PC modelu „ESD“.

Varianty finančních potřeb jsou řešeny v souběžně řešeném projektu „Rozvoj dopravních sítí v ČR do roku 2010 s výhledem do roku 2015.“

Vstupní varianta kvantifikací je obsažena v kapitolách 1 a 2 tohoto projektu. Zpracované údaje jsou (budou) v tab. Ad1 a tab. Ad2.

5.2.4.3 Prognózy možných finančních zdrojů na pozemní komunikace

Finanční zdroje jsou podřízeny

- jednak „systému tarifikace“, který je tvořen finanční politikou státu; v našem pojetí se jedná o různé formy „zpoplatnění“ uživatelů pozemních komunikací,
- jednak sazbami daní a poplatků v tarifním systému; příslušné návrhy kvantifikací jsou předmětem PC modelu „ESD“.

Vstupní varianty zdrojů vycházejí z údajů v kapitolách 1 a 2. Zpracované údaje jsou (budou) v tabulkách Ad1 a Ad2.

Tarifní systém (TS)

TS obsahuje:

- silniční daně (daně z vozidla),
- dálniční známky (připravované výkonové mýto = elektronické mýtné),
- část spotřební daně z pohonných hmot,
- mýtné za používání významných objektů (velké mosty a tunely; bude-li zavedeno).

Sazby daní a poplatků

Velikosti sazeb daní a poplatků, jejichž výnosy směřují do pokrytí potřebných nákladů pozemních komunikací, je třeba tak stanovit, aby ve zvolených variantách v časových řadách pokryly variantně stanovené finanční potřeby.

5.2.5 Tvorba variant bilancování finančních potřeb a finančních zdrojů

Základním problémem je disproporce mezi finančními potřebami a finančními možnostmi.

V dopravě stojí otázka takto:

- z finančních zdrojů je třeba pokrýt nezbytně nutné „provozní“ náklady (správa, opravy a údržba dopravních infrastruktur atd.) a pro zajištění udržitelného rozvoje státu i potřebné investice do dopravních infrastruktur (s problematikou jak a proč preferovat určitý druh dopravy a v jaké finanční výši),
- zbývající finanční zdroje je možné alokovat v čase a i v prostoru podle vybrané varianty (podpora určité dopravní infrastruktury) na základě optimalizovaného

rozhodovacího procesu v rámci harmonizace mezi druhy dopravy, s přípustnými preferencemi státních intervencí.

PC model „ESD“ umožňuje řešení jen v rámci silniční dopravy a to jak tvorbou variant na vstupu tak i na výstupu z modelu.

Poznámka řešitele:
V rámci všech druhů dopravy pro posuzování výsledků „dělby“ mezi nimi, slouží model „EDD“ (viz odstavec 5.3).

Varianty tvoří uživatel PC modelu „ESD“ přímo z klávesnice počítače. V podstatě se jedná o práci s tabulkovým editorem v prostředí Excel.

Poznámka řešitele:
Obsluha je jednoduchá po krátkém zapracování a s pomocí manuálu, který bude vypracován po schválení architektury a logiky modelu.

Uživatel může měnit jen zelené údaje, černé údaje jsou výpočty podle vložených vzorců, nebo přenosy z jiných buněk.

Poznámka řešitele:
Barevné rozlišení je pouze v elektronické formě modelu, v papírové formě v této studii jsou všechny údaje černé.

5.2.6 Soubor strukturovaných tabulek v „prázdném“ modelu „ESD“

„Prázdným“ modelem ne zcela správně zde rozumíme model zpracovaný do architektury souboru tabulek, se záhlavími, řádky a sloupci tvořícími buňky, které jsou buď prázdné, tj. bez kvantifikovaných údajů, nebo obsahuji vzorce a pokyny na přenosy z jiných buněk.

Model je tedy „prázdný“ jen pokud se týká kvantifikovaných vstupů. Je však plně připraven na načítání kvantifikovaných údajů z klávesnice.

Je možné, že v průběhu prací s modelem v roce 2005, dojde k určitým úpravám, nikoliv však k narušení jeho logiky.

Pro ověření funkčnosti v pracovní verzi bude model „ESD“ naplněn fiktivními nereprezentovatelnými údaji.

Tab. Aa - Ceny stavebních prací podle technologií

rok 2004

Technologie	Orientační průměrná cena	Měrná hodnota ceny C
	Kč/m^2	%
	1	2
Údržba a opravy		
Obnova krytu		
Zesílování konstrukce		
Rekonstrukce s odstraněním vrstev bez úprav podloží		
		100

Tab. Ab - Koeficienty vertikální agresivity "skupin vozidel" vyvolávajících nutnost stavebních prací na vozovkách

rok 2004

"Skupina vozidel"	Stavební práce								Výsledné kV pro skupiny vozidel	Podíl skupin vozidel kV * C
	údržba a opravy		obnova krytu		zesílení		rekonstrukce			
	kV	kV * C * V	kV	kV * C * V	kV	kV * C * V	kV	kV * C * V		%
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Významnost (V)		0,1		0,2		0,2		0,5		
OV	0,02		0,01		0,00		0,00			
N 1	0,60		0,40		0,44		0,20			
N 2	1,00		1,00		1,00		1,00			
PN 2	0,39		0,52		0,37		0,31			
N 3	1,50		2,00		1,42		1,20			

kV: koeficienty vertikální agresivity "skupin vozidel" (zdroj SBP)
C: měrné hodnoty ceny stavebních prací z tab. Aa (zdroj SBP)
V: zvolená významnost stavební práce

Tab. Ac - Počty vozidel podle různých třídění (tis. vozidel)

Registrovaná v ČR	Zpoplatněná vozidla	Přepočty na "skupiny vozidel"	Třídění vozidel podle EU, (hmotnost, počet náprav)		Přepočty počtů vozidel do třídění EU	
			ne méně tun než	méně tun než	pneumatické nebo ekvivalentní odpružení	jiné systémy odpružení
1	2	3	4	5	6	7
			Solo vozidla			
			Počet náprav a hmotnost (t)			
			Osobní vozidla -	-		
			2 nápravy			
			1	12		
			12	13		
			13	14		
			14	15		
			15	18		
			3 nápravy			
			15	17		
			17	19		
			19	21		
			21	23		
			23	25		
			25	26		
			4 nápravy			
			23	25		
			25	27		
			27	29		
			29	31		
			31	32		
			Článková vozidla a silniční vlaky			
			Počet náprav a celková hmotnost (t)			
			2 + 1 nápravy			
			12	14		
			14	16		
			16	18		
			18	20		
			20	22		
			22	23		
			23	25		
			25	28		
			2 + 2 nápravy			
			23	25		
			25	26		
			26	28		
			28	29		
			29	31		
			31	33		
			33	36		
			36	38		
			2 + 3 nápravy			
			36	38		
			38	40		
			3 + 2 nápravy			
			36	38		
			38	40		
			40	44		
			3 + 3 nápravy			
			36	38		
			38	40		
			40	44		

Tab. Ad1 - Pozemní komunikace - Potřeby (mil. Kč)

			2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Celkem do roku 2020
		1	2															3
Fixní náklady (kapitálové výdaje: nová výstavba a modernizace)	Nová výstavba	Dálnice	32 544															
		Silnice I. třídy *) **)	14 751															
		Silnice II. a III. třídy **)	900															
		Obchvaty																
		Křižovatky																
		Žel. přejezdy mimoúrovňové																
		Mosty																
		Tunely																
		Jiné objekty																
		Nová výstavba - celkem	48 195															
	Modernizace	Dálnice	2 800															
		Silnice I. třídy *) **)	11 585															
		Silnice II. a III. třídy **)	5 800															
		Obchvaty																
		Křižovatky																
		Žel. přejezdy mimoúrovňové																
		Mosty																
		Tunely																
		Jiné objekty																
		Modernizace - celkem	20 185															
	Kapitálové výdaje - celkem		**68 380**															
Variabilní náklady (běžné výdaje: správa, údržba a opravy)	Správa	Správa a údržba	11 700															
		Opravy	7 400															
		Dluhová služba																
		Správa infrastruktury - celkem	19 100															
	Dopravci	Doprava ve veřejném zájmu																
		Veřejné služby																
		Jiné podpory																
		Dopravci - celkem	0															
	Běžné výdaje - celkem		**19 100**															
Pozemní komunikace - celkem			**87 480**															

*) Silnice I. a II. třídy zahrnují uvedené objekty.

**) Zvětšení kapacity (rozšíření vozovky vyvolané zvýšením intenzity dopravy) by měly být zčásti kryty marginálními náklady.

Tab. Ad2 - Pozemní komunikace - Zdroje (mil. Kč)

			2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Celkem do roku 2020
1			2															3
Fixní náklady (kapitálové výdaje: nová výstavba a modernizace)	SR (státní rozpočet) - celkem		15 989															
	z toho:	Přímo																
		SFDI (viz SFDI)																
		UP (úvěry předpokládané)																
		CP (vydání cenných papírů)																
	SFDI - celkem		15 435															
	z toho:	SR (státní rozpočet)																
		SD (silniční daň)																
		PHM% (spotřební daň)																
		U (užívání dopr. cesty)																
		M (mýtné na objektech)																
		FNM (fond nár. majetku)																
		CP (vydání cenných papírů)																
	FSo (fond soudržnosti)		5 024															
	FSt (fondy strukturální)																	
	z toho:	SROP (region. oper. progr)																
	JFEU (jiné fondy EU)																	
	UM (úvěry minulé)																	
	US (úvěry schválené vládou)																	
	UP (úvěry předpokládané)																	
	D (dluhopisy)																	
	CP (vydání cenných papírů)																	
	PPP (partn. veř. a soukr. sektoru)																	
	MR (místní rozpočty)																	
	V (vlastní zdroje)																	
	I (internalizace - část)																	
	J (jiné zdroje)																	
	Kapitálové výdaje - celkem		36 448															
Variabilní náklady (běžné výdaje: správa, údržba a opravy)	SR (státní rozpočet)																	
	SFDI		10 800															
	MR (místní rozpočty)																	
	V (vlastní zdroje)																	
	I (internalizace - část)																	
	J (jiné zdroje)																	
	Běžné výdaje - celkem		10 800															
Pozemní komunikace - celkem			47 248															

Pozn.: 1) Dotace ze "SR celkem" do dopravy, přímé i do SFDI, obsahují odvod daní ze zisku dopravců.
2) Příjmy z řady zdrojů jdou do "pozemních komunikací celkem" a jsou SFDI rozdělovány podle přijatých projektů, nebo jsou účelově vázány.
3) Příjmy z marginálních nákladů jsou v současnosti jen v teoretické oblasti a část by měla jít na pokrytí vypočteného podílu vyvolaného přírůstkem dopravy, a to na rozšíření kapacity dopravní infrastruktury a část by měla jít na zvýšené běžné výdaje.
Zatím je nezařazujeme jako samostatnou položku.
4) Příjmy z internalizace salda externích nákladů a externích výnosů půjdou částečně do kapitálových a částečně do běžných výdajů.

Tab. Ba - Podíly počtu zpoplatněných vozidel na vyvolané stavební práce s propočty přes koeficienty vertikální agresivity a návrh silniční daně

Počet zpoplatněných vozidel	Přepočty na "skupiny vozidel"	Koeficienty agresivity zpoplatněných vozidel	Normované koeficiety agresivity zpoplatněných vozidel	Spodní meze daní podle EU	Návrh silniční daně			Výnos silniční daně		
tis.	tis.		%	Kč	Kč			Kč		
					Varianta			Varianta		
					a)	b)	c)	a)	b)	c)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
			100					Celkem		

Tab. Bb - Tvorba variant potřeb z rozvoje dopravních sítí (mil. Kč)

Druh dopravy	Rok															Celkem		
	2006			2007			2008			2009			2010			2006 - 2010		
	Varianta			Varianta			Varianta			Varianta			Varianta			Varianta		
	I	II	III	I	II	III	I	II	III	I	II	III	I	II	III	I	II	III
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19
Silniční																		
Železniční																		
Vnitrozemská vodní																		
Letecká																		
Celkem																		

Zdroj: Projekt "Rozvoj dopravních sítí v ČR do roku 2010 s výhledem do roku 2015", SBP 2004.

Poznámka: Varianty potřeb jsou značeny I, II, III.
Varianty zdrojů jsou značeny a, b, c.

Tab. Bc - Tvorba variant příjmů SFDI v roce 2006 *)

Zdroj příjmů	Varianty příjmů		Kombinace zvolených variant						Předpokládaný příjem SFDI
			Da . Ma . Sa . Ia		Dc . Mc . Sc . Ic		Db . Mb . Sb . Ib		
			mil. Kč	%	mil. Kč	%	mil. Kč	%	mil. Kč
1	2		3	4	5	6	7	8	2
Silniční daň	Da								
	Db								
	Dc								
Dálniční známky ("výkonové mýtné")	Ma (skutečnost 2004)								
	Mb (odhad)								
	Mc (odhad)								
Odvod části spotřební daně z pohonných hmot	Sa 20%	(z výnosu spotřební daně 2004)							
	Sb 30%								
	Sc 40%								
Státní rozpočet									
FNM (jen do roku ...)									
Internalizace salda externích nákladů a externích výnosů (od roku ...)	Ia								
	Ib								
	Ic								
Jiné									
Celkem									

*) Zvolený rok

Poznámka: Varianty potřeb jsou značeny I, II, III.
Varianty zdrojů jsou značeny a, b, c.
Da . Ma . Sa . Ia = minimalistická varianta
Dc . Mc . Sc . Ic = maximalistická varianta
Db . Mb . Sb . Ib = doporučená varianta
% = procento z příjmu ze součtu variant a + b + c

Tab. Bd - Tvorba variant celkových finančních zdrojů pro dopravní infrastrukturu (mil. Kč)

Finanční zdroj		Varianta		Rok					Celkem
				2006	2007	2008	2009	2010	2006 - 2010
1		2		3	4	5	6	7	8
SFDI celkem									
	Silniční daň	Da							
		Db							
		Dc							
	Dálniční známky ("výkonové mýtné")	Ma (skutečnost 2004)							
		Mb (odhad)							
		Mc (odhad)							
	Odvod části spotřební daně z pohonných hmot	Sa 20%	(z výnosu spotřební daně 2004)						
		Sb 30%							
		Sc 40%							
	Státní rozpočet								
	FNM (jen do roku ...)								
	Internalizace salda externích nákladů a externích výnosů (od roku ...)	Ia							
		Ib							
		Ic							
	Jiné								
Státní rozpočet přímo									
Úvěry									
Fondy EU									
Ostatní zdroje									
Celkem									

Zdroj: Projekt "Rozvoj dopravních sítí v ČR do roku 2010 s výhledem do roku 2015", SBP 2004.

Tab. Be - Varianty pokrytí potřeb pozemních komunikací (mil. Kč, %) vybranými kombinacemi variant zdrojů

Varianty zdrojů	Varianty potřeb a jejich pokrytí variantami zdrojů					
	I		II		III	
	mil. Kč	%	mil. Kč	%	mil. Kč	%
1	2	3	4	5	6	7
SFDI kombinace Da . Ma . Sa . Ia		-		-		-
Db . Mb . Sb . Ib						
Dc . Mc . Sc . Ic		-		-		-
Státní rozpočet přímo						
Úvěry						
Fondy EU						
Ostatní zdroje						
Celkem		100		100		100

Poznámka:
Ve sloupcích 3, 5 a 7 (%) jsou varianty zdrojů = 100% pro kombinaci Db . Mb . Sb . Ib, ostatní kombinace nejsou do procentních podílů zpracovány.

Tab. Bf - Varianty pokrytí potřeb dopravní infrastruktury (mil. Kč, %) vybranými kombinacemi variant zdrojů

Varianty zdrojů	Varianty potřeb a jejich pokrytí variantami zdrojů					
	I		II		III	
	mil. Kč	%	mil. Kč	%	mil. Kč	%
1	2	3	4	5	6	7
SFDI kombinace Da . Ma . Sa . Ia		-		-		-
Db . Mb . Sb . Ib						
Dc . Mc . Sc . Ic		-		-		-
Státní rozpočet přímo						
Úvěry						
Fondy EU						
Ostatní zdroje						
Celkem		100		100		100

Poznámka:
Ve sloupcích 3, 5 a 7 (%) jsou varianty zdrojů = 100% pro kombinaci Db . Mb . Sb . Ib, ostatní kombinace nejsou do procentních podílů zpracovány.

5.2.7 Výstupy z modelu „ESD“

Uživatel modelu nemá možnost přímo měnit údaje na výstupech z modelu. Může pouze upravovat formy výstupu a to prostřednictvím nabídky na liště obrazovky vstupem do prostředí „Excel“. Číselné údaje může měnit pouze ve vstupních tabulkách (zelená čísla).

Uživatel modelu má možnost vybrat z nabídky buď tabulky nebo grafy, které chce prohlížet nebo vytisknout.

Jelikož se jedná o dialogovou formu modelu, uživatel vytváří varianty možných kvantifikovaných vstupů a model mu na výstupu poskytne informace o důsledcích jeho voleb. Logicky vytiskne pouze ty, které se mu zdají přijatelné.

5.3 PC model „EDD“

5.3.1 Koncepce a architektura PC modelu „EDD“

Tento model má informační charakter, zobrazuje údaje do něj apriorně vložené. Neumožňuje tvorbu variant ani tvorbu prognostických časových řad. Ty uživatel modelu provede separátně a výsledky do modelu vloží.

V současné době nelze vytvořit paralelu k modelu „ESD“ ve formě systému na podporu rozhodování.

Model „EDD“ je koncipován tak, aby jeho uživatel prohlížením tabulek nebo grafů posoudil, zda dělba finančních prostředků mezi druhy dopravy je spravedlivá a jak dalece finanční prostředky pokrývají potřeby. Při tom „potřeby“ v jednotlivých druzích dopravy jsou do určité míry ovlivnitelné dopravní politikou. V minimální verzi však musí zajistit rozvoj dopravních sítí pro ekonomický rozvoj státu a regionů, pro zachování potřebné mobility a pro zajištění obslužnosti ve veřejném zájmu.

5.3.2 Ekonomické vstupy do modelu

Ekonomické potřeby druhů dopravy a finančních zdrojů jsou ve variantách zpracovány v souběžně řešeném projektu „Rozvoj dopravních sítí do roku 2010 s výhledem do roku 2015.“ jehož řešitelem je také SBP.

Údaje jsou do PC modelu „EDD“ vkládány z klávesnice počítače.

Apriorní údaje jsou v modelu „EDD“ v tab. 1.1 pro rok 2006 s orientačními a částečně vymyšlenými kvantifikacemi pro variantu I. Kvantifikace budou upraveny a doplněny pro další roky v roce 2005.

5.3.3 Posuzování dělby finančních prostředků

Jak je uvedeno v odstavci 5.3.1 uživatel modelu posuzuje dělby finančních prostředků prohlížením údajů v tabulkách.

Model je apriorně naplněn údaji převzatými z projektu zmíněného v odstavci 5.3.2. Údaje jsou zpracovány a doplněny řešitelem tohoto projektu.

5.3.4 Výstupy z PC modelu „EDD“

Výstupy z modelu jsou jednak ve formě tabulek, jednak ve formě grafů.

Uživatel modelu nemá možnost přímo měnit údaje na výstupech z modelu. Může pouze upravovat formy výstupu a to prostřednictvím nabídky na liště obrazovky vstupem do prostředí „Excel“. Číselné údaje může měnit pouze ve vstupních tabulkách (zelená čísla).

Tab. 1.1 Infrastruktury druhů dopravy
Potřeby a zdroje (varianta I)
Rok:*) 2006

Druh infrastruktury		Potřeby	Zdroje	Pokrytí potřeb	Podíl potřeb celkem	Podíl zdrojů celkem
		mil. Kč	mil. Kč	%	%	%
Pozemní komunikace	kapitálové výdaje	50 714	36 448	71,9	52,1	28,6
	běžné výdaje	9 069	10 800	119,1	9,3	8,5
	celkem	**59 783**	**47 248**	**79,0**	**61,4**	**37,1**
Železnice	kapitálové výdaje	25 460	30 000	117,8	26,2	23,6
	běžné výdaje	8 965	10 000	111,5	9,2	7,9
	celkem	**34 425**	**40 000**	**116,2**	**35,4**	**31,4**
Vnitrozemské vodní cesty	kapitálové výdaje	2 163	5 000	231,2	2,2	3,9
	běžné výdaje	63	5 000	7936,5	0,1	3,9
	celkem	**2 226**	**10 000**	**449,2**	**2,3**	**7,9**
Letiště	kapitálové výdaje	474	20 000	4219,4	0,5	15,7
	běžné výdaje	400	10 000	2500,0	0,4	7,9
	celkem	**874**	**30 000**	**3432,5**	**0,9**	**23,6**
Dopravní infrastruktura - celkem		**97 308**	**127 248**	**130,8**	**100**	**100**

*) Poslední číslice v označení tabulky se automaticky mění podle zvoleného roku (tab. 1.1 - 2006, tab. 1.2 - 2007, atd.)

Poznámka: Kapitálové výdaje ztotožňujeme s fixními náklady a běžné výdaje s variabilními náklady

Modrá čísla jsou vymyšlená, slouží pro ověření funkčnosti modelu.

6 Závěr

Zpracování projektu v roce 2004 obsahuje výtahy a komentáře řešitele k dokumentům EU týkajících se vytváření spravedlivého dopravního prostředí, resp. harmonizace dopravního trhu. Prezentuje vlastní názor řešitele na možnosti a komentuje omezené možnosti pro vytvoření absolutně spravedlivého dopravního prostředí.

„Omezené možnosti“ vedou řešení projektu k **relativní harmonizaci**, nikoliv ke zcela liberalizovanému dopravnímu trhu. V zemích EU jsou různé preference podpory různých druhů dopravy, různé ekonomické a sociální podmínky, různé tarifní systémy v dopravě a různé sazby (s respektováním limitů stanovených předpisy EU.)

V současné době **nelze** v rámci EU vytvořit absolutně spravedlivý dopravní trh, **lze** však vytvořit relativně spravedlivé podmínky pro dopravce v rámci jednotlivých druhů dopravy.

Specifickým a citlivým problémem je „zpoplatnění“ uživatelů pozemních komunikací, zejména silničních dopravců. Pro optimalizaci řešení tohoto problému je v projektu vypracována logika a architektura PC modelu „ESD“, který umožňuje tvorbu a hodnocení různých variant „zpoplatnění“. Naplněn kvantifikovanými údaji bude v roce 2005. Kromě práce s variantami obsahuje i prognostické časové řady s cílem dosažení rovnováhy mezi náklady a příjmy v oblasti silniční dopravy, včetně infrastruktury.

Podobné PC modely pro všechny druhy dopravy a jejich spojení do jednoho univerzálního počítačového modelu, fungujícího jako systém na podporu rozhodování, je v současnosti úlohou velmi obtížně řešitelnou a jen za cenu velkých zjednodušení.

Bezproblémové je však vytvoření univerzálního informačního modelu pro všechny druhy dopravy, umožňujícího „vizuální“ posouzení dělby finančních prostředků na potřeby a zdroje infrastruktur druhů dopravy. Vytvořený PC model „EDD“ je naplněn odhadnutými kvantifikovanými údaji pro rok 2006. Model umožňuje vložit kvantifikace pro každý rok samostatně a vytvořit časové řady. Dopracován bude, po připomínkách, v roce 2005.

Tuto předloženou první etapu řešení projektu je třeba posuzovat jako analýzu problémů s návrhy na jejich řešení, obsahující již i dílčí konkrétní řešení.

Problematika tvorby spravedlivého dopravního trhu zůstane dlouhodobě otevřená zejména na úrovni EU. Stanovení závazných limitů sazeb „zpoplatnění“ v EU není finálním řešením. Je prvním krokem. Různé studie a návrhy na řešení budou pokračovat.

Tento projekt je příspěvkem i pro „mezinárodní pohled“ a pro ČR je přímo návodem na řešení. Realizace je samozřejmě závislá na expertním, vícestupňovém projednání, a na rozhodnutích příslušné exekutivy i legislativy.

Řešitel si je vědom častých opakování informací, ovšem různě strukturovaných, a častých odkazů na jiné odstavce. Velký objem informací a složitost problematiky si tento způsob zpracování v této etapě řešení projektu vyžádalo. Stručnou informaci poskytuje část II Resumé.

Návrh opatření

Co v současnosti nelze:

Vytvořit absolutně spravedlivé tržní dopravní prostředí jednotné pro všechny státy EU a to jak mezi druhy dopravy, tak mezi dopravci v jednotlivých státech v rámci každého druhu dopravy.

Co v současnosti lze:

a) V teoretické a v konzultační úrovni pracovat na přípravě univerzálně relativně spravedlivého tržního dopravního prostředí v EU. Zadat navazující výzkumný projekt na úrovni EU ministerstvem dopravy. Účastnit se mezinárodních konzultací.

b) Připravovat realizaci harmonizace mezi druhy dopravy v ČR v souladu s předpisy EU a podle výsledků řešení tohoto projektu v roce 2005, s respektováním závěrů hodnotitelské komise a po eventuálních úpravách MD ČR. Návrh zapracovat do dopravní politiky a předložit vládě ČR.

c) Připravovat realizaci harmonizace mezi dopravci v ČR v každém druhu dopravy samostatně, s použitím výsledků řešení tohoto projektu v roce 2005, s respektováním závěrů hodnotitelské komise a po eventuálních úpravách MD ČR. Návrh zapracovat do dopravní politiky a předložit vládě ČR.

d) Realizovat spravedlivé „zpoplatnění“ uživatelů dopravních infrastruktur v ČR, v nejbližší budoucnosti prioritně pro uživatele pozemních komunikací. Návrh zapracovat do dopravní politiky a předložit vládě ČR. Počítačový model „ESD“ prezentovat na mezinárodní úrovni.

Seznam dokumentů EU, vybraných studií řešitele a odborné literatury

Seznam dokumentů EU - Vybrané dokumenty EU od roku 1990

Seznam dokumentů EU - Vybrané starší dokumenty EU, zpracované v Úředním věstníku ČR

Seznam vybraných studií řešitele

Seznam odborné literatury

Zatřídění dokumentů

Doprava obecně: [1,2,4,5,18,20,28,37,39,41,42,46,47,48,49,50,51]
Silniční doprava: [9,10,12,14,15,16,17,24,25,29,32,35]
Železniční doprava: [3,19,21,26,27,34,44]
Doprava po vnitrozemských vodních cestách: [13,23,30,36,40]
Letecká doprava: [6,7,8,11,22,31,33,38,43]

Seznam dokumentů EU - Vybrané dokumenty EU od roku 1990

[1] Bílá kniha: Des redevances equitables pour l`utilisation des infrastructures. COM (98) 466 final. 1998

[2] Bílá kniha: Evropská dopravní politika pro rok 2010: Čas rozhodnutí. KOM (2001) 370. 2001

[3] Strategie oživení železnic Evropské unie. 1995

[4] Zelená kniha: Síť občana. 1996

[5] Zelená kniha: K správnému a efektivnímu stanovení cen v dopravě. 1995

[6] Nařízení Rady (EHS) č. 2343/90 o přístupu leteckých dopravců na trasy pravidelných leteckých linek uvnitř společenství a o podílu leteckých dopravců na kapacitách pro cestující na pravidelných linkách mezi členskými státy. 1990

[7] Nařízení Rady (EHS) č. 294/91 o provozování letecké nákladní dopravy mezi členskými státy. 1991

[8] Nařízení Rady (EHS) č. 2408/92 o přístupu leteckých dopravců Společenství na letecké linky uvnitř Společenství. 1992

[9] Nařízení Rady (EHS) č. 684/92 o společných pravidlech pro mezinárodní přepravu cestujících autokary a autobusy. 1992

[10] Nařízení rady (EHS) č. 881/92 o přístupu na trh silniční přepravy uvnitř Společenství na území nebo z území členského státu, nebo procházejícím územím jednoho nebo více členských států. 1992

[11] Nařízení Rady (EHS) č. 1617/93 o uplatnění čl. 85 odst. 3 smlouvy na určité kategorie dohod o jednání ve shodě, která se týkají společného plánování a koordinace letových řádů, společenského provozu, konzultací o osobních a nákladních tarifech pravidelných leteckých služeb a přidělování slotů na letištích. 1993

[12] Nařízení Rady (EHS) č. 3118/93, které stanoví podmínky, za kterých dopravci nerezidenti mohou provozovat národní služby silniční nákladní dopravy v členském státě. 1993

[13] Nařízení Komise (EHS) č. 2814/94 kterým se mění nařízení Komise (EHS) č. 1101/89 týkající se podmínek uvádění nových kapacit do provozu v dopravě po vnitrozemských vodních cestách. 1994

[14] Nařízení komise (ES) č. 792/94 kterým se stanoví podrobná pravidla pro používání Nařízení Rady (EMS) č. 3118/93 provozovateli nákladní silniční dopravy pro vlastní potřeby. 1994

[15] Nařízení Rady (ES) č. 3315/94, kterým se mění Nařízení Rady (EHS) č. 3315/94, kterým se stanoví podmínky za nichž může dopravce nerezident provozovat vnitrostátní silniční přepravu zboží uvnitř členského státu. 1994

[16] Nařízení Rady (ES) č. 1172/98 o statistických soupisech přepravy zboží po silnici. 1998

[17] Nařízení Rady (ES) č. 12/98 ze dne 11. prosince 1997, kterým se stanoví podmínky za kterých může dopravce nerezident provozovat vnitrostátní silniční přepravu cestujících uvnitř členského státu. 1998

[18] Nařízení Komise (ES) č. 2843/98 o formě, obsahu a dalších detailech žádosti a oznámení stanovených v Nařízeních Rady (EHS) č. 1017/68, (EHS), č. 4056/86 a (EHS) č. 3975/87, kterými se aplikují pravidla konkurence do odvětví dopravy. 1998

[19] Směrnice Rady 91/440/EHS ze dne 29. července 1991 o rozvoji železničních podniků Společenství. 1991

[20] Směrnice Rady č. 92/106/EHS o zavedení společných pravidel pro určité druhy kombinované přepravy zboží mezi členskými státy. 1992

[21] Směrnice Rady 95/18/EC ze dne 19. července 1995 o poskytování licencí železničním podnikům. 1995

[22] Směrnice Rady č. 96/67/ES o přístupu na trh odbavovacích služeb na letištích Společenství. 1996

[23] Směrnice Rady 96/75/ES ze dne 18. listopadu 1996 o systémech nájmu plavidel a tvorby cen ve vnitrostátní a mezinárodní dopravě na vnitrozemských vodních cestách Společenství. 1996

[24] Směrnice Rady 96/26/ES o přístupu k povolání provozovatele silniční nákladní dopravy a provozovatele silniční osobní dopravy atd.. 1996

[25] Směrnice 1999/62/ES Evropského parlamentu a Rady o zpoplatnění těžkých silničních nákladních vozidel za použití určitých pozemních komunikací. 1999

[26] Směrnice 2001/14/ES Evropského parlamentu a Rady o přidělování kapacity železniční dopravní cesty, vybírání poplatků za užívání železniční dopravní cesty a o ověřování bezpečnosti. 2001

[27] Usnesení Rady ze dne 17. prosince 1990 o rozvoji evropské vysokorychlostní železniční sítě. 1990

[28] Usnesení Rady ze dne 26. března 1992 o rozšíření systému sledování trhů pro přepravu zboží po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách. 1992

[29] Usnesení Rady ze dne 24. října 1994 o silniční nákladní dopravě na jednotném evropském trhu. 1994

[30] Usnesení Rady ze dne 24. října 1994 o strukturálních zlepšeních vnitrozemské vodní dopravy. 1994

[31] Usnesení Rady ze dne 24. října 1994 o situaci v evropském civilním letectví. 1994

[32] Usnesení Rady ze dne 24. října 1994 o silniční nákladní dopravě uvnitř jednotného dopravního trhu. 1994

[33] Usnesení Rady ze dne 17. listopadu 1995 o problémech způsobených kongescemi a krizovými situacemi v letecké dopravě v Evropě. 1995

[34] Usnesení Rady ze dne 19. června 1995 o rozvoji železniční dopravy a kombinované dopravy. 1995

[35] Usnesení Rady ze dne 19. června 1995 o sociální harmonizaci v silniční nákladní dopravě uvnitř jednotného trhu. 1995

[36] Usnesení Rady ze dne 24. března 1997 o cenové strategii ke zvýšení konkurenceschopnosti lodní dopravy ve Společenství. 1997

[37] Usnesení Rady ze dne 14. února 2000 o podpoře intermodality nákladní dopravy v Evropské unii. 2000

[38] Rozhodnutí Komise č. 92/8/EHS ze dne 27. listopadu 1991 o souladu některých cen letenek s požadavky čl. 3, odst. 1 Nařízení Rady (EHS) č. 2342/90. 1991

[39] Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1692/96/ES o hlavních směrech Společenství pro rozvoj transevropské dopravní sítě. 1996

[40] Rozhodnutí Komise č. 2000/637/ES o aplikaci čl. 3 odst.3, písm. e) Směrnice 1999/5/ES na rádiové zařízení spadající pod regionální ujednání týkající se radiotelefonní služby na vnitrozemských vodních cestách. 2000

[41] Rozhodnutí Komise ze dne 5. července 2002 o jednání podle článku 81 Smlouvy o ES a článku 53 Dohody o EHS. 2002

[42] Doporučení Komise č. 2001/551/ES o vypracovávání právních a obchodních rámcových podmínek pro účast soukromého sektoru na rozšiřování telematických dopravních a informačních dopravních služeb v Evropě. 2001

[43] Úmluva o verifikaci určitých pravidel mezinárodní letecké dopravy (Montrealská úmluva). 2001

Seznam dokumentů EU - Vybrané starší dokumenty EU zpracované v Úředním věstníku ČR po roce 1990

[44] Opatření v případě krize na trhu železniční přepravy zboží. Úř. věstník č. L 375.31.12. 1990 (zpracování Nařízení Rady EHS č. 3916/90. 1990)

[45] Postup členských států ohledně závazků spojených s veřejnými službami v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách. Úř. věstník č. L 169.28.06. 1991 (zpracování Nařízení Rady EHS č. 1191/69)

[46] Použití pravidel konkurence v dopravě po železnici, silniční a vnitrozemské vodní cestě. Úř. věstník č. L 001.03.01. 1994 (zpracování Nařízení rady EHS č 1017/68)

[47] Nařízení č. 11 o odstranění diskriminace v oblasti přepravních sazeb a podmínek, kterým se provádí čl. 78 odst. 3. Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství. Úř. věstník č. L 001.03.01. 1994

[48] Poskytování pomoci v dopravě po železnici, silnici a vnitrozemských vodních cestách. Úř. věstník č. 130.15.06. 1970, L 084.26.03. 1997 (zpracování Nařízení Rady EHS č. 1107/70 1970)

[49] Dohoda o Evropském hospodářském prostoru. Úř. věstník č. L 238.06.09. 2001; L 052.22.02. 2001; L 336.12.12. 2002

Seznam vybraných studií řešitele

[50] Makroekonomické vztahy uvnitř ČR a v rámci EU, objemy a výkony dopravy v časových řadách. Dílčí úkol 1.2 ve výzkumném projektu 103/310/601. SBP. 1999

[51] Prognóza požadavků na výkazy jednotlivých druhů dopravy, jak z hlediska vnitrostátního, tak zejména z hlediska zajištění spravedlivého tržního prostředí a volného pohybu zboží a osob v Evropě. Úloha č.6 ve výzkumném projektu 603/340/701. SBP. 1999

[52] Současné legislativní a ekonomické podmínky pro dopravce v dopravních oborech ve vybraných zemích EU a jejich komparace s podmínkami v ČR. Analýza ekonomických nástrojů pro zajištění souladu podmínek pro dopravce na dopravním trhu v ČR a v EU. Studie v rámci výzkumného projektu MDS. SBP. 1996

[53] Stanovisko ČR k závěrečné zprávě CEMT: Internalizace externalit. Studie. SBP. 1997

[54] Harmonizace ekonomických podmínek trhu včetně externalit. Studie v rámci výzkumného projektu MDS. SBP. 1997

[55] Harmonizace ekonomických podmínek trhu včetně externalit. Výzkumný projekt MDS. SBP. 1997

[56] Návrh na vytvoření Fondu dopravy. SBP. 1998

[57] Role státu a jeho nástroje pro respektování a přizpůsobení se politice a tendencím EU v sektoru dopravy. Studie v rámci výzkumného projektu MDS. SBP. 1998

[58] Národní program přípravy ČR na vstup do EU – sektor dopravy. Studie SBP. 1998

[59] Přístupové partnerství v sektoru dopravy. Studie. SBP. 1998

[60] Teze dopravní politiky ČR. 1998, 1999

[61] Koncepce financování dopravní infrastruktury po roce 2000 v EU. Studie v rámci výzkumného projektu MDS. SBP. 2000

[62] Analýza teoreticky možných vlivů tržního prostředí v EU na vstup ČR do EU v oblasti dopravy. Studie v rámci výzkumného projektu MDS. SBP. 2001

[63] Aktualizace dopravní politiky ČR v rámci evropského hospodářského prostoru na základě nových aspektů společné dopravní politiky EU. Studie v rámci výzkumného projektu MDS. SBP. 2001

[64] Prognóza rozvoje sektoru dopravy ČR v souvislosti se vstupem do EU. Výzkumný projekt MDS. SBP. 2001

[65] Vyhodnocení přínosů silniční dopravy pro společnost. Soubor studií v rámci výzkumného projetu. MDS. SBP. 2001, 2002

[66] Vyhodnocení přínosů silniční dopravy pro společnost. Výzkumný projekt MDS – II.etapa. SBP. 2002

[67] Stanovení orientační potřeby finančních prostředků na včasný rozvoj dopravních infrastruktur v jednotlivých druzích dopravy na základě prognózovaného či odhadovaného nárůstu přepravní poptávky se specifickým zaměřením na hlavní dopravní koridory. Studie ve výzkumném projektu. SBP. 1997

[68] Varianty vývoje nabídky a poptávky na trhu přepravní práce. Studie SBP. 1999

Seznam literatury

[69] An Examination of Rail Infrastructure Charges. NERA. 1998

[70] Calculating Transport Infrastructure Costs. EU Working Group. 1999

[71] Z. Říha: Esternality v dopravě a možnosti jejich ekonomického řešení. In: Transportation and Telecomunication in the 3rd Millenium. 2003

[72] G. Ellwanger: Současná internalizace externích nákladů. In: DATIS – ODIS. 2004

[73] External Costs of Transport. INFRAS. 2004