

Vydává ministerstvo financí České republiky ve spolupráci s Českou národní bankou ve vydavatelství Economia, a. s., Praha

© ministerstvo financí ČR

Adresa redakce: Vinohradská 49,
120 74 Praha 2

Telefon: 253 018 nebo 2110, linka 361

Vedoucí redaktor: Ing. Ivan Kočárník, CSc.

Publishers: Ministry of Finance of the Czech Republic in Cooperation with Czech National Bank in Publishing House Economica, Prague

© Ministry of Finance of the Czech Republic

Editor's Office: Vinohradská 49,
120 74 Prague 2,
Czech Republic

Editor in Chief: Ivan Kočárník

OBSAH

Rudolf OLŠOVSKÝ: Vývoj platební bilance v ČSFR v r. 1992	233
Josef MERVART: Zahraniční úvěry v naší ekonomice	240
Dagmar HANZLOVÁ: Ocenění startovních podmínek zprivatizovaných podniků ve zpracovatelském průmyslu ČR (1. část)	251
Jan EISLER: K problematice tržní transformace dopravy	260

Finance a úvěr v zahraničí

Ivan ŠUJAN: Výhled vývoje slovenské ekonomiky pro období 1993—97	266
--	-----

Uprostřed čísla:

R. A. MUSGRAVE—P. B. MUSGRAVEOVÁ: **Vejřejné finance v teorii a praxi** (10. část): ss. 301—320

Všechny bibliografické údaje včetně údajů o **autorských právech** jsou uvedeny u prvního pokračování v č. 9/92 tohoto časopisu.

Publikováno po dohodě s vydavatelstvím McGraw-Hill, Inc.

CONTENTS

Rudolf OLŠOVSKÝ: Balance of Payments Development in CSFR in 1992	233
Josef MERVART: Foreign Credit in Czechoslovakia and in the Czech Republic	240
Dagmar HANZLOVÁ: Appreciation of the Starting Conditions of the Privatised Enterprises in the Manufacturing Industry of the Czech Republic (1st Part)	251
Jan EISLER: Problems of the Transport Market Transformation	260

Finance and Credit Abroad

Ivan ŠUJAN: Outlook of the Slovak Economy Development for the Period 1993—1997	266
--	-----

In the middle of this issue:

R. A. MUSGRAVE—P. B. MUSGRAVE: **Public Finance in Theory and Practice** (Part X): pp. 301—320

You can find all bibliographical data including **particulars on copyright** in part I of this series in No 9/92 of this journal.

Published by arrangement with McGraw-Hill, Inc.

Redakční rada: dr. Ivan Angelis, doc. ing. Aleš Bulíř, MSc., CSc., ing. Petr Dvořák, ing. Miroslav Hrnčíř, DrSc., doc. ing. Kamil Janáček, CSc., ing. Miroslav Kerouš, ing. Ivan Kočárník, CSc., ing. Václav Kupka, CSc., ing. Tomáš Ježek, CSc., ing. Jiří Pospíšil, CSc., Vladimír Rudlovčák, CSc., ing. Pavel Štěpánek, CSc., prof. Jan Švejnar, ing. Jan Vít, prof. ing. Karol Vlachynský, CSc.

K problematice tržní transformace dopravy

Jan EISLER*

Infrastruktura a dopravní systém státu

Všude tam, kde existuje vyspělé a fungující tržní hospodářství, existuje také vyspělá infrastruktura, jejíž součástí je fungující, spolehlivá, rychlá a bezpečná doprava. *Infrastruktura* je skupina národohospodářských odvětví, která zajišťují předpoklady pro celkový rozvoj ekonomiky. Náleží sem zejména budování dopravního systému, spojů, energetických zdrojů, vodohospodářských zařízení, bytů, škol, zdravotnictví, výzkumných institucí apod. Podle toho se infrastruktura dělí na ekonomickou (např. dopravní a energetický systém) a sociální (např. zdravotnictví).

Aby infrastruktura účinně pomáhala ekonomickému a sociálnímu rozvoji, musí být budována v předstihu. Jde převážně o oblast státních investic, vklady do infrastruktury jsou značné (potřeba kapitálu velká, zisky relativně malé a návratnost vložených prostředků pomalá). To je zatím pro soukromý sektor málo přitažlivé a také často nad jeho kapitálové síly a možnosti.

Ekonomické řízení infrastruktury by ovšem mělo také vycházet z principů *tržní ekonomiky*. V jednotlivých vyspělých státech s tržní ekonomikou se uplatňují různé způsoby ekonomického řízení a financování infrastrukturních odvětví. Tak např. ve Velké Británii privatizovali energetiku, v USA jsou v soukromých rukou železnice, tunel pod kanálem La Manche staví konsorcium soukromých bank a podnikatelů, v Itálii soukromý kapitál stavěl dálnice a vybírá poplatky za jejich použití, jinde stát staví dálniční síť a někdy vybírá a jindy nevybírá poplatky za její použití. Stupeň rozvoje příslušné ekonomiky a hloubka tržních vztahů mění pohled na infrastrukturu. Lze tvrdit, že se postupně uplatňuje *spoluúčast uživatele na financování infrastruktury, a to i v oblasti sociální infrastruktury* (školy, zdravotnictví apod.).

Individuální zájmy jednotlivých subjektů dopravního systému se prosazují na přepravním trhu jednak jako střetávání poptávky a nabídky mezi jednotlivými dopravci uvnitř daného druhu dopravy, jednak mezi dopravci různých druhů dopravy. Zvláštní část, která ovlivňuje chování zákazníka a je součástí dopravního systému, je individuální motorismus.

* Ing. Jan Eisler, CSc., pracovník katedry podnikové ekonomiky Vysoké školy ekonomické v Praze
Redakce příspěvek obdržela 9. 3. 1993.

Dopravní systém státu tvořily v ČSFR v roce 1992:

OSOBNÍ DOPRAVA

veřejná

ČSD
ČSAD
soukromá silniční
vodní
letecká
městská hromadná
taxislužba

neveřejná

závodová (autobusy, služební vozidla)
individuální motorismus
ostatní

NÁKLADNÍ DOPRAVA

ČSD
ČSAD
soukromá silniční
vodní
letecká

závodová — silniční
železniční
ostatní

Analýza přepravního trhu v osobní a nákladní dopravě

Uvnitř dopravního systému a mezi ním a jeho podstatným okolím (orgány státu, spotřebitelé) existují rozporné zájmy. Tyto zájmy je třeba odhalit a definovat, neboť jsou rozhodující pro formulování strategie, pro stanovení cílů, postupů a nástrojů ovlivňování trhu. Důležitou okolností je nezhoršená dopravní obsluha regionu.

Dopravci, cestující, přepravci i stát se chovají jinak v podmínkách tržní ekonomiky a jinak v podmínkách centrálně řízené ekonomiky. Problém spočívá v *transformaci dopravního systému* na tržní principy, ve vytvoření takových „pravidel hry“, která postupný přechod umožní.

Dopravce (dopravní podnik) je motivován charakterem pravidel hry, která jsou pro jeho chování vytvořena. V tržní ekonomice by měla tato pravidla být pro všechny shodná. Proces tržní transformace dopravy musí řešit problém tzv. *harmonizace podmínek*, a to pro rozhodování subjektů trhu (zatím se totiž jinak rozhodoval podnik ČSAD, soukromý autodopravce a jinak železnice) týkající se cen, daní, mezd, dotační politiky apod.

V současné době existuje řada soukromých autodopravců. To mimo jiné znamená, že si cestující či přepravce vybírá mezi jednotlivými nabídkami dopravců.

Usměrnění tržního chování jednotlivých dopravců je součástí strategie vedoucí k tržní transformaci dopravy. Dopravce má tendenci (v případě převahy poptávky přirozenou snahu) vybírat si jen ty přepravy, které jsou pro něj co nejvíce rentabilní. Ztrátové hodlá provozovat jen tehdy, když za ně dostane od státu zaplacení. Záleží na tom, jakým způsobem — zda formou dotací plošných, účelových, či jinak (např. formou daní) — bude stát či region poskytovat slevu jen těm uživatelům dopravy, kteří to potřebují.

Cestující či *přepravce* žádá přepravu za co nejnižší ceny, přitom s vysokou kvalitou (především spolehlivě, včas a bezpečně). V rozhodování o substitutech a alternativách přemístění uplatní ve své kalkulaci i další hlediska (pohodlí, operativnost). Kromě toho cestující či přepravce očekává nabídku nových služeb.

Je známo, že nízká cena často sama o sobě poptávku nevyvolá. Nízká cena současně s existencí monopolního dopravce umožňuje plánovat fiktivní rovnováhu způsobenou nerespektováním reality na přepravním trhu.

Stát (region) má při vytváření pravidel hry dominantní postavení. Na jedné straně ochraňuje a ovlivňuje spotřebitele, na druhé straně vytváří podmínky chování výrobců i dopravců. Prostřednictvím dopravy lze řešit celospolečenské či regionální zájmy a cíle; resp. stát k jejich dosažení často využívá dopravy. Tak se stát, region či obec stává vlastně zákazníkem. Pomocí pravidel hry (legislativa, daňová soustava, technické předpisy a ekologická pravidla) vytváří prostor pro chování dopravních podniků a vyjadřuje svou participaci na přepravním trhu a na jeho ovlivňování (řízení dopravního systému).

Když byla budována železniční trať, vycházelo se z toho, že je třeba zajistit odbyt výrobků, rozvoj kraje, zpřístupnit zdroje surovin, jejich dobývání či zpracování. Tím byly vytvářeny podmínky pro celkový rozvoj ekonomiky a společnosti. Bylo logické, že se stát nejen účastnil financování, ale i pomáhal daňovými úlevami, zajištěním minimálních dividend akcionářů apod. Důležité je, že vložené prostředky bylo třeba získat zpět do státního rozpočtu (na daních poplatníků).

Stát či region by měl poskytovat dotace jen za předpokladu, že se vložené prostředky jinou formou do rozpočtu vrátí. Vývoj ustálil některé činnosti, které se hradí z daní (přímých i nepřímých) podnikatelských subjektů a obyvatel. Například financování armády a policie státem je smysluplné, neboť bezprostřední „placení“ své bezpečnosti není zcela možné. Ovšem stát takto poskytuje bezpečnost všem na stejné úrovni: při požadavku vyšší úrovně je třeba najmout soukromou bezpečnostní službu. Kdyby každý obywatel měl dostat prostředky na svoji obranu, nikdy by účelu nebylo dosaženo a ve svých důsledcích by to bylo značně neekonomické. Obdobné platí i pro školství, zdravotnictví apod. Lze takový postup uplatnit i v dopravě, resp. aplikovat na dopravní infrastrukturu?

Prostřednictvím dotací (účelové a časově vázaných, věcně vymezených) lze dosáhnout změn ve struktuře daného systému (v dopravě, v životním prostředí apod.). Dotacemi lze v počátcích podpořit rozvoj nějakého odvětví, obor výroby, vědecké objevy. Mělo by být jasno, kdy dotování končí a kdy začíná podnikání.

Tak např. prostřednictvím dotací lze podpořit rozvoj kontejnerové a kontejnerové dopravy. Vzhledem k současné intenzitě tranzitu přes naše území po silnicích a jeho ekologickým důsledkům se zdá být takový počín rozumný a efektivní. Železnice by mohla využít svých kapacit a existuje naděje, že se tato investice vrátí. Realizace vysokorychlostních tratí vzhledem k omezeným prostředkům státu a přepravním požadavkům a proudům cestujících na našem území by přinesla značné zaostání jiných potřebných státních investic.

Přenášení cizích vzorů na naše podmínky, nerespektování podmínek toho, odkud vzor přichází (počet obyvatel, velikost městských aglomerací, životní úroveň a styl, situace na přepravním trhu) může být právě tím „hlavním zavádějícím“ argumentem.

Přepravní trh je trhem služeb. Základní parametry této služby (množství přepravy, čas, směr) vznikají mimo dopravce, který ji prostřednictvím svých výrobních činitelů uskutečňuje. Případné výkyvy na tomto trhu nelze eliminovat skladováním výrobků jako na trhu zboží. U nabídky služeb je třeba místo toho disponovat jednoúčelovou kapacitní rezervou, již nelze využít technicky a technologicky jinak — oproti situaci u výroby zboží.

Tvorba pravidel hry na přepravním trhu

Železniční infrastruktura (jak již bylo naznačeno) ve své nynější podobě byla prakticky z větší části dokončena před první světovou válkou. Později docházelo

spíše k jejímu dílčímu rozšiřování a zdokonalování (zdvoukolejnění). Po druhé světové válce se jednalo především o elektrifikaci.

Důvody, které vedly ve své době k výstavbě železničních tratí, byly dány rozvojem průmyslu, potřebou rozšiřovat trhy. Výsledkem je, že především v Českých zemích v dnešní době existují četné nerentabilní tratě. Slovensko bylo v té době zaostalou agrární zemí (kdyby tomu tak nebylo, mohlo existovat v dnešní době na jeho území mnohem více neefektivních tratí, než tomu dnes ve skutečnosti je). Vždyť hornaté území severních Čech má podobnou „výhodu“ ve výstavbě tratí jako terén Slovenska. Záleží tedy na struktuře průmyslu v historickém kontextu té či oné oblasti, jde o důsledky rozvoje ekonomiky i kulturního, politického, vzdělávacího a národního vývoje.

Silniční infrastruktura v minulosti samozřejmě také existovala a byla rozvíjena. Vždyť i rozhodující silniční síť byla v té době dokončena a teprve na konci šedesátých let se začalo s výstavbou dálnic. Silniční doprava v době rozmachu železnice spočívala na koňských potazích a jen zřídka se jednalo o automobily. Vážným konkurentem železnice v té době mohla být pouze říční doprava, jejíž význam je u nás jen podružný.

Z hlediska nákladů na opravy a údržbu infrastruktury a z hlediska odpisů lze považovat železniční dopravu za zcela ekonomicky uzavřenou, pokud se týká těchto nákladů a jejich evidence. Takové informace nelze zatím získat (leda odborným odhadem) o silniční infrastruktuře.

V minulých letech existovaly snahy interpretovat daň z obratu v cenách pohonných hmot za zprostředkovanou úhradu nákladů na silniční infrastrukturu, přičemž se jednalo o opravy, údržbu a investice, za provoz lze považovat náklady na dopravní policii. Daň z obratu v cenách pohonných hmot však převyšuje investiční náklady do silnic včetně dálnic a místních komunikací. Proto také de facto oprávněným požadavkem železnice v té době bylo nakupovat pohonné hmoty bez daně z obratu, neboť si náklady cesty hradila sama.

Změna daňového systému, která se uskutečnila počínaje rokem 1993, zcela obnažuje fiskální charakter daní, které budou použity na různé účely, jež stát bude považovat za potřebné. Zavedení tohoto daňového systému prosvětluje problém nákladové harmonizace mezi železniční a silniční dopravou v tom, že požadavek, aby železnice nakupovala pohonné hmoty bez daně, je neoprávněný. Současně však je třeba konstatovat, že náklady na silniční infrastrukturu nejsou jejími uživateli hrazeny a vedou k disharmonii podmínek na přepravním trhu, protože zvýhodňují silniční dopravu.

Harmonizace podmínek, která se zatím prosazovala v podobě návrhu přímého financování železniční infrastruktury ze státního rozpočtu, nezrovnoprávní železnici vůči silničním dopravcům tak, jak by se mohlo zdát. Úplnost nákladů lze řešit mnohem jednodušším a přitom účinnějším způsobem.

Nabízí se řešení, které spíše odpovídá transformaci dopravy na tržní podmínky. Za harmonizaci podmínek jako předpoklad transformace dopravní soustavy lze totiž považovat „znevýhodnění“ silniční dopravy. Veškerá doprava po silnicích by měla být zatížena dodatečnou daní, která by tvořila skutečný příspěvek uživatelů silnic na rozvoj této infrastruktury. Touto daní by měla být dodatečná daň z pohonných hmot a rozšíření působnosti silniční daně. Navržené opatření je tržní a mnohem jednodušší i racionálnější. Tím se vytvoří srovnatelné podmínky konkurence snáze než pomocí přímého financování železniční infrastruktury ze státního rozpočtu. Navrhované řešení je nepopulární, ale zabezpečí, že nebudeme prostřednictvím daní, které platíme, přispívat na to, co obvykle nepoužíváme. Současně toto řešení působí směrem k ochraně životního prostředí.

Významnou součástí úvah o volbě druhu dopravy musí vždy být respektování systému vyššího řádu. Automobilismus jako odvětví strojírenské výroby (osobní i nákladní automobily) je jednou z rozhodujících složek celkového hospodářského rozvoje. Na něm je závislá (v rozvinutých průmyslových zemích zejména) řada dalších oborů (textilní, sklářský, chemický a jiný průmysl), zaměstnanost a celková dynamika hrubého národního produktu i příjmů státního rozpočtu, reálných příjmů obyvatelstva a jejich užití.

Význam procesu oběhu v ekonomice podniků přepraveců a úspory, které vznikají v důsledku pravidelné, rychlé a *především spolehlivé dopravy*, jsou z výsledků fungující tržní ekonomiky zřejmé.

Současný rozsah železniční sítě, její technický stav a technologická úroveň i principy managementu, které vycházejí z jejího monopolu, nejsou předpokladem úspěchu na přepravním trhu a také nedávají možnost uplatnit logistický přístup k procesu oběhu. Tyto skutečnosti lze dokumentovat na řadě praktických příkladů.

Vypracovávání projektů komplementárních služeb v rámci současné železniční sítě je nereálné (rychlé dodání zboží, dodání „z domu do domu“, znovuvytvoření systému kusových zásilek a další). To nelze nazvat opravdovou inovační aktivitou, která by byla podložena marketingovým průzkumem a odpovídající technikou a technologií.

Celý *systém přepravních předpisů a tarifních podmínek*, i když byly v posledních dvou letech přepracovávány, vychází ve své podstatě z monopolních předstáv železnice. Cestující či přepravce *nevystupuje* v těchto úvahách stále ještě jako zákazník.

Představa, že např. zákazník, pro kterého čas znamená peníze a který hodlá podat k přepravě zásilku, by nevyužil služeb autodopravců, ale použil železnici, je v současné době v mnoha případech dosti absurdní.

V systému *just in time* není možné, aby přepravce, který si objedná vůz na určitý den, mohl považovat svoji objednávku za splněnou i o sedm dní později a dodání zásilky bylo možné nikoli s přesností na hodinu, ale plus minus několik dní. Dnešní dodací lhůty vycházejí z technologických parametrů vhodných pro období parních lokomotiv a současně platných v období neustálého růstu přepravy a starého (předválečného) chápání funkce železnice. Technologicky je na současné železniční síti při dané technologii nerealizovatelné přemístění v režimu *just in time*, tj. s použitím logistického přístupu k zásobování či odbytu výrobků.

Představme si, že by zásilka z Bystřice u Benešova měla být za současných technologických parametrů dodána včas a rychle do Josefa Dolu. Vozová zásilka bude přepravena manipulačním nákladním vlakem do Benešova u Prahy, odtud do pražského uzlu (přirážka k dodací lhůtě), dále jedním či dvěma vlaky do Turnova, z Turnova do Železného Brodu, z Železného Brodu do Tanvaldu, z Tanvaldu do Smržovky a ze Smržovky do Josefova Dolu. Přemístění zásilky potrvá několik dní. Přitom nehledíme na eventuální jízdy silničních vozidel na nádraží a z něho. To je jedno z vysvětlení, proč dochází k přesunu přepravních požadavků na silniční dopravu.

Teprve zjednodušená technologie a dobrý technický stav hlavních tratí umožní využít technické parametry současných dopravních prostředků železnice. Ta se ovšem neobejde bez spolupráce s automobilovými dopravci, neboť jinak je jasné, že zásilku z Bystřice u Benešova do Josefova Dolu každý moderně a ekonomicky uvažující zákazník nepodá k přepravě po železnici, ale použije silniční automobilovou dopravu, s jejíž pomocí bude zásilka doručena během několika hodin.

Řada přepravečů má své sídlo na nerentabilních tratích, často jsou vybaveni vlečkou. Smyslem transformace (na rozdíl od restrukturalizace) železnice není ani tak rušení tratí, ale to, aby se po nich nepřepravovalo zboží se ztrátou (na základě průměrných nákladů celé sítě). Východiskem je *vytvoření obchodní a vlečkové železniční sítě*.

V obchodní síti by se zboží přepravovalo podle celosíťového tarifu s možností tarifních (obchodních) slev. Na vlečkové síti by byly uplatněny vlastné tarifní podmínky pro služby dnešních drah na vlečkách. Zboží na této síti by se přepravovalo za cenu, která by plně hradila náklady konkrétní tratě — vlečky. To spíše vyhovuje trhu; tím také přepravci získají představu o skutečných nákladech a možných cenách zboží. Bude potom jejich věcí, jaký způsob přemístění — vzhledem k podmínkám realizace svého zboží — zvolí.

Současná silniční infrastruktura umožňuje vzhledem k provozním předpisům využít technické parametry silničních dopravních prostředků prakticky bez omezení (vyjma např. nedělních dopravních špiček). Železniční tratě jsou v takovém technickém stavu, že provozními předpisy stanovené rychlosti vlaků mohou být využity jen na několika desítkách kilometrů tratí. Harmonizace podmínek tedy vyžaduje účelově vázané investiční dotace do budoucí obchodní sítě tak, aby podmínky provozu na silniční a železniční infrastruktuře byly vyrovnané.

SUMMARY

Problems of the Transport Market Transformation

The Czech transport, like all branches of our economy, suffers by the fact that its development had been neglected. If the Czech economy is to be transformed into a market one it is obvious that only the restrukturalization itself is not going to be sufficient enough for transport.

The Czech railway transport used to work in the system of a centrally planned economy. In the late eighties it would convey nearly 300 million tons of goods. The purpose of the railway transformation lies in finding a place in the transport system even in case of only 100 million tons per year to be transported.

Many enterprises are located on unprofitable railway lines and they are often equipped with siding. The aim of the transformation as opposed to the restrukturalisation of railway does not lie in disestablishing these lines but in stopping unprofitable transportations of good. It requires the establishment of commercial and siding networks of the Czech railway. Also it is necessary to make up the differences in prices, in the technical equipment, and operation level of the whole Czech transport system.