

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

**VPLIV LIBERALIZACIJE NA ŽELEZNIŠKI POTNIŠKI PROMET V
SLOVENIJI**

Ljubljana, marec 2015

GORAN BRANKOVIČ

IZJAVA O AVTORSTVU

Spodaj podpisani Goran Brankovič, študent Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, izjavljam, da sem avtor magistrske naloge naslovom Vpliv liberalizacije na železniški potniški promet, pripravljene v sodelovanju z red. prof. dr. Alešem Groznikom.

Izrecno izjavljam, da v skladu z določili Zakona o avtorski in sorodnih pravicah (Ur. l. RS, št. 21/1995 s spremembami) dovolim objavo zaključne strokovne naloge na fakultetnih spletnih straneh.

S svojim podpisom zagotavljam, da

- je predloženo besedilo rezultat izključno mojega lastnega raziskovalnega dela;
- je predloženo besedilo jezikovno korektno in tehnično pripravljeno v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, kar pomeni, da sem
 - poskrbel(-a), da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam v zaključni strokovni nalogi/diplomskem delu/specialističnem delu/magistrskem delu/doktorski disertaciji, citirana oziroma navedena v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, in
 - pridobil(-a) vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti (v pisni ali grafični obliki) uporabljena v tekstu, in sem to v besedilu tudi jasno zapisal(-a);
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del (v pisni ali grafični obliki) kot mojih lastnih – kaznivo po Kazenskem zakoniku (Ur. l. RS, št. 55/2008 s spremembami);
- se zavedam posledic, ki bi jih na osnovi predložene zaključne strokovne naloge/diplomskega dela/specialističnega dela/magistrskega dela/doktorske disertacije dokazano plagiatorstvo lahko predstavljalo za moj status na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani v skladu z relevantnim pravilnikom.

V Ljubljani, dne _____

Podpis avtorja: _____

KAZALO

UVOD	1
1 LIBERALIZACIJA ŽELEZNIŠKEGA PROMETA V EU	12
1.1 Potek liberalizacije v EU.....	13
1.2 Prvi železniški sveženj direktiv EU	14
1.3 Drugi železniški sveženj direktiv EU.....	15
1.4 Tretji železniški sveženj direktiv EU	16
1.5 Predlagani četrti železniški sveženj direktiv EU.....	18
1.5.1 Omogočanje konkurence.....	23
1.5.2 Omogočanje dostopa do sistemov prodaje vozovnic	30
1.5.3 Omogočanje dostopa do voznih sredstev	30
1.6 Sklepi poglavja.....	32
2 POSLEDICE LIBERALIZACIJE ŽELEZNIC.....	33
2.1 Ocena stopnje liberalizacije v članicah EU.....	33
2.2 Uspešnost železnic v liberaliziranem okolju.....	36
2.3 Privlačnost železniškega trga za vstop novih prevoznikov.....	41
2.4 Sklepi poglavja.....	44
3 ŽELEZNIŠKI POTNIŠKI PROMET V IZBRANIH ČLANICAH EU	45
3.1 Velika Britanija	45
3.2 Švedska	49
3.3 Nemčija	52
3.4 Slovenija.....	58
3.5 Sklepi poglavja.....	67
4 VPLIV LIBERALIZACIJE NA SŽ – POTNIŠKI PROMET	69
4.1 Uresničevanje transportne strategije in programa razvoja RS	70
4.2 Uvedba integriranega javnega potniškega prometa in konkurenca	72
4.3 Prilagoditev strateških usmeritev, organiziranosti ter procesov SŽ – Potniški promet	75
4.4 Sklepi poglavja.....	78
SKLEP.....	78
LITERATURA IN VIRI.....	82

KAZALO TABEL

Tabela 1: Delež potniških kilometrov, opravljenih na železniškem omrežju EU glede na status odprtosti železniškega omrežja.....	19
Tabela 2: Delež potniških kilometrov, opravljenih v posameznem segmentu potniškega prometa, ter ali je opravljena v okviru JGS v državah članicah EU.....	24
Tabela 3: Sprejemljive kombinacije ukrepov za zagotovitev konkurence na trgu in za trg	27
Tabela 4: Kvalitativna ocena doseganja ciljev 4. železniškega svežnja za kombinacije ukrepov zagotovitve konkurence na trgu in za trg.....	29

Tabela 5: Prednosti integriranega javnega potniškega prometa.....	73
Tabela 6: Glavne naloge Službe za proizvodnjo ter Službe za načrtovanje in upravljanje s sredstvi.....	77

KAZALO SLIK

Slika 1: Čas transporta glede na razdaljo prevoza.....	3
Slika 2: Modalni delež železnic v potniškem prometu v EU27	6
Slika 3: Frekvenca rabe vlakov v EU v %	7
Slika 4: Razlogi, zaradi katerih bi ne-uporabniki potniškega železniškega prometa tega začeli uporabljati v %	7
Slika 5: Delež potniškega prometa (% pkm), opravljenega v okviru JGS, pridobljenega z razpisom (svetlo modra), ter prostega dostopa (temno modra) v državah članicah EU.....	20
Slika 6: Delež potniškega prometa (% pkm), opravljenega na zaprtem železniškem omrežju (svetlo modra) oziroma v okviru ekskluzivno podeljene JGS (temno modra) v državah članicah EU.....	21
Slika 7: Delež potniškega prometa (% pkm), opravljenega v okviru JGS, podeljenih z razpisom (svetlo modra), ter neposredno podeljenih (temno modra) v državah članicah EU.....	21
Slika 8: Struktura primerjave liberalizacije trga tovarnega in potniškega železniškega prometa v državah članicah Evropske unije v študiji IBM.....	33
Slika 9: Indeks LIB – ocena liberalizacije trga potniškega železniškega prometa v 2011	34
Slika 10: Možnost dostopa na trg potniškega železniškega prometa v letu 2011 v državah članicah Evropske unije (posodobljena na razmere v letu 2013)	35
Slika 11: Indeks COM – ocena liberalizacije trga potniškega železniškega prometa v 2011..	36
Slika 12: Struktura indeksa uspešnosti železnic BCG in uteži posameznih področij	38
Slika 13: Vrednost indeksa uspešnosti železnic BCG po državah	39
Slika 14: Korelacija vrednosti indeksa uspešnosti železnic BCG s stroškom države za dejavnosti železnic.....	40
Slika 15: Korelacija vrednosti indeksa uspešnosti železnic BCG z indeksom liberalizacije železnic IBM.....	40
Slika 16: Korelacija vrednosti indeksa uspešnosti železnic BCG z upravljalским modelom železnic	41
Slika 17: RAMATE-indeks privlačnosti železniškega trga za potniški promet v EU	42
Slika 18: Korelacija RAMATE-indeksa privlačnosti železniškega trga za potniški promet v EU z indeksom liberalizacije železnic IBM 2011	43
Slika 19: Korelacija RAMATE-indeksa privlačnosti železniškega trga za potniški promet v EU z indeksom uspešnosti železnic BCG.....	44
Slika 20: Obseg potniškega prometa v Veliki Britaniji v milijardah potniških kilometrov v obdobju od 1947 do 2010	48
Slika 21: Število potnikov (mio) na vlakih v Veliki Britaniji v letih od 2004 do 2012.....	48

Slika 22: Modalni delež železnic v potniškem prometu v Veliki Britaniji in EU27.....	49
Slika 23: Tržni delež prevoznikov v potniškem železniškem prometu Velike Britanije	49
Slika 24: Modalni delež železnic v potniškem prometu na Švedskem in v EU27.....	51
Slika 25: Število potnikov (mio) na vlakih na Švedskem v letih od 2004 do 2012	52
Slika 26: Reorganizacija železnic v Nemčiji 1994.....	54
Slika 27: Organiziranost Skupine DB AG v Nemčiji 2008	54
Slika 28: Sredstva države, namenjena zveznim državam za izvajanje potniškega prometa (mio €)	56
Slika 29: Zmagovalci javnih razpisov za regionalni potniški železniški promet v Nemčiji v obdobju 1995–2007 (% p-km).....	56
Slika 30: Modalni delež železnic v potniškem prometu v Nemčiji in EU27	57
Slika 31: Število potnikov (mio) na vlakih v Nemčiji v letih od 2004 do 2012	58
Slika 32: Število potnikov (mio) na vlakih v Nemčiji v letih od 1991 do 2008	58
Slika 33: Značilnost električne železniške vozne mreže	59
Slika 34: Organiziranost skupine Slovenskih železnic po letu 2010	62
Slika 35: Poslovni izid iz poslovanja kot delež prihodkov SŽ – Potniški promet v %.....	62
Slika 36: Čista donosnost sredstev SŽ – Potniški promet v %.....	63
Slika 37: Čista donosnost kapitala SŽ – Potniški promet v %	63
Slika 38: Razmerje dolg/kapital SŽ – Potniški promet (D/E).....	64
Slika 39: Poslovni izid iz poslovanja kot % prihodkov nekaterih podjetij v letu 2012 v %	64
Slika 40: Razmerje dolg/kapital nekaterih podjetij v letu 2012 (D/E).....	65
Slika 41: Število prepeljanih potnikov SŽ – Potniški promet, d.o.o. v mio.....	65
Slika 42: Število opravljenih potniških-kilometrov SŽ – Potniški promet, d.o.o. v mio pkm.	66
Slika 43: Modalni delež železnic v potniškem prometu v Sloveniji in EU27.....	66

UVOD

Učinkovit transport je ključna komponenta ekonomskega razvoja gospodarstva in je pomembna spodbuda razvoja držav, regij in celin. Transportna infrastrukturna mreža povezuje proizvajalce in porabnike dobrin in omogoča bolj učinkovito delitev proizvodnih zmogljivosti, povečanje primerjalne prednosti posameznih industrij v globalni konkurenci ter večanje obsega in velikosti industrij.

Transport prispeva k ekonomskemu razvoju prek več vzvodov (World Bank, 2011):

- Dodatne povezave med lokacijami lahko povečajo vrednost izdelkov ali storitev.
- Zmanjšanje stroškov in skrajšanje časa transporta povečata ekonomsko rast.
- Večja zanesljivost transporta zmanjša poslovne izgube ter poslovno škodo.
- Dostop do večjega trga povečuje ekonomije obsega v proizvodnji, distribuciji ter porabi in s tem povečuje ekonomsko rast.
- Transport povečuje produktivnost prek dostopa do večjega nabora surovin, polizdelkov, energije, delovne sile ipd.

Železnice so učinkovito transportno sredstvo, ki transportira blago in potnike na stalni relaciji (železniški koridor, železniška proga). Za izvedbo transporta se praviloma uporablja eno vlečno vozilo (lokomotiva) in več potniških ali tovornih vagonov. Prednosti železniškega transporta sta predvsem energijska učinkovitost in ekonomija obsega.

- Železniški transport je poleg ladijskega transporta energetsko najbolj učinkovit. Energetska učinkovitost železniškega transporta izhaja iz zelo majhnega trenja med jeklenimi tirnicami (železniška infrastruktura) ter jeklenimi kolesi lokomotiv, potniških in tovornih vagonov (vlečna in vlečena železniška vozila).
- Železniški transport omogoča ekonomijo obsega, saj lahko naenkrat transportira veliko potnikov ali veliko blaga – veliko več kot cestna vozila. Kadar se na stalni relaciji transportira veliko potnikov ali velika količina blaga, so stroški transporta praviloma zelo majhni – manj kot 0,02 \$ za tono blaga na kilometer (neto-tonski kilometer) oziroma manj kot 0,1 \$ na potnika za kilometer (potniški kilometer) (Kopicki & Thompson, 1995).

Železnice spadajo med mrežne panoge (angl. *network industries*) in za njih je značilno, da se izvajajo na fizični ali informacijski infrastrukturi in so lahko podlaga za delovanje drugih dejavnosti. Podjetja, ki delujejo v teh dejavnostih, potrebujejo ali svojo infrastrukturo ali dostop do obstoječe infrastrukture. Ker so razvoj, izgradnja in upravljanje te infrastrukture lahko ekonomsko neupravičeni, se konkurenca vzpostavi tudi tako, da se uredi dostop do infrastrukture s pogajanji ali zakonodajo (IBM Business Consulting Services & Kirchner, 2003).

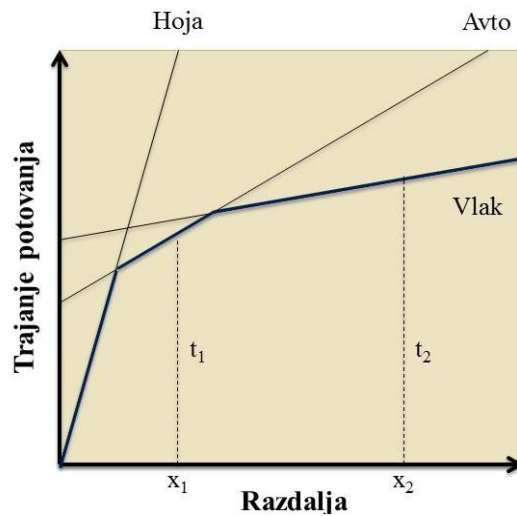
Izvajanje storitev v železniški panogi ustvarja znatne eksternalije. V ekonomski teoriji so eksternalije učinki (koristi ali stroški), ki si jih ekonomski udeleženec pridobi, ne da bi si jih izbral na podlagi odločitve oziroma ukrepov drugega ekonomskega udeleženca. Pri delovanju železnic so najpomembnejše eksternalije na strani stroškov ali koristi, ki nastanejo zaradi odločitev nekaterih posameznikov, s katerimi vplivajo na posameznike na mreži drugje in s tem na privlačnost uporabe železnic v celoti (Seabright, 2003). Ena od pomembnejših eksternalij delovanja železnic so denarni stroški, povezani z izvajanjem javne gospodarske službe. Tukaj so predvsem razumljene kategorije stroškov, ki izhajajo na primer iz obvez, da:

- se ohranijo delovna mesta zaposlenih na železnicah,
- se zagotavljajo bolj ugodni pogoji upokojevanja zaposlenih na železnicah,
- se gradijo nedobičkonosne železniške povezave,
- se izvajajo nedobičkonosne železniške storitve, in
- so nekatere skupine uporabnikov upravičene do nižjih cen vozovnic ...

Izvajanje potniškega prometa je odvisno od narave povpraševanja in ponudbe. Na strani povpraševanja se potniški promet izvaja zaradi potrebe po mobilnosti. Različne oblike potniškega prometa tako predstavljajo ponudbo storitev z različnimi značilnostmi, s katerimi poskušajo zadostiti potrebi po mobilnosti. Ponudba storitve potniškega prometa se razlikuje glede na hitrost, udobje, zanesljivosti ter prilagodljivost potovanja. Kako potniki cenijo različne značilnosti transporta, navadno ni odvisno samo od njihovih preferenc, temveč tudi od namena potovanja. Za določeno prevozno relacijo lahko določimo najugodnejšo izbiro oblike prevoza, na primer na podlagi časa. Pri tem pa je treba upoštevati značilnosti posameznih vrst transporta, nezveznosti na začetku potovanja ali spremembe vrste transporta, ki so posledica tehničnih ali regulatornih razlogov (npr. registracija osebnega vozila) oziroma značilnosti transportne mreže (Slika 1).

Na strani ponudbe lahko potniški železniški promet nadomesti prevoz z osebnim vozilom, avtobusom ali letalom, zamenljivost je odvisna od značilnosti izhodišča in cilja. Čeprav so oblike potniškega transporta lahko do neke mere primerljive na strani povpraševanja, obstajajo velike tehnične in poslovne razlike. Za železnice je značilno, da so zelo kapitalsko intenzivne v primerjavi z drugimi oblikami prevoza, zaradi visokega stroška pridobitve zemljišč, izgradnje in vzdrževanja železniških prog in objektov kot tudi visokega stroška nakupa, upravljanja in vzdrževanja železniškega voznega parka. Zato imata velik vpliv na železniški transport tako gostota uporabe kot velikost omrežja. Vpliv velikosti omrežja je posledica tehničnih oziroma inženirskih zahtev, saj se stroški graditve in vzdrževanja na enoto načelno zmanjšujejo z velikostjo mreže. Na drugi strani z velikostjo železniške mreže naraščajo negativni učinki, ki izhajajo iz težjega upravljanja in usklajevanja železniških dejavnosti na večji mreži – pri tem je treba posebej poudariti usklajevanje infrastrukturnih in prevoznih železniških dejavnosti.

Slika 1: Čas transporta glede na razdaljo prevoza



Vir: P. Seabright, *The Economics of Passenger Rail Transport*, 2003, str. 13.

V devetnajstem stoletju ter v začetku dvajsetega stoletja je bila graditev železnic po večini v pristojnosti zasebnih družb. V prvih desetletjih delovanja železnic so bile te praviloma glavne nosilke kopenskega transporta in najbolj tehnološko dovršen način transporta (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, 2003). Ta prevlada železnic kot ponudnika prevoznih storitev in kompleksnosti upravljanja železniške infrastrukture ter izvajanja prevozov je vplivala na razvoj železnic tako, da so se te praviloma razvile v integrirana podjetja.

Pojem integriranega železniškega podjetja pomeni, da se v enovitem podjetju izvajajo infrastrukturne in transportne železniške dejavnosti. V sklop železniških infrastrukturnih dejavnosti štejemo graditev, posodabljanje in vzdrževanje železniške infrastrukture ter njeno upravljanje ali vodenje prometa. Transportne železniške dejavnosti so zelo široke in jih v grobem delimo na:

- marketing, prodajo in pobiranje prihodkov,
- načrtovanje transporta,
- vagonске operacije za tovorni železniški promet: nakladanje ter razkladanje blaga oziroma tovara,
- vagonске operacije za potniški železniški promet (vstop in izstop potnikov v vagonе ter usmerjanje vagonov na vmesnih postajah),
- vleko: izvajanje vleke vagonov z vlečnimi vozili ter usmerjanje vagonov na vmesnih postajah (ranžiranje), ter
- vzdrževanje vlečnih in vlečenih vozil.

Pri integriranem železniškem podjetju je ključni poslovni izziv delitev stroškov na posamezne dejavnosti, storitve ali produkte. Ta delitev je velikokrat poljubna pri razdelitvi skupnih stroškov med posamezne dejavnosti oziroma storitve in produkte. Strošek izvedbe prevoza na določeni relaciji je odvisen od števila vagonov (približek za število potnikov oziroma za tovor) ter hitrosti, ki določata tako strošek vzdrževanja železniškega voznega parka kot strošek goriva na tej relaciji. Vsi drugi stroški prevoznika predstavljajo levji delež stroškov in so fiksni, vključno s stroškom osebja, administracije in prodaje, upravljanja, vzdrževanja in amortizacije voznega parka ter upravljanja in vzdrževanja železniške infrastrukture.

Integrirano podjetje samostojno odloča, katere storitve in po kakšnih cenah bo ponujalo na trgu. Če integrirano podjetje nima primerne intra-modalne ali inter-modalne konkurence, naročniki nimajo izbire pri transportu blaga in potnikov. Pomanjkanje izbire za naročnike pomeni, da delujejo na monopolnem trgu, prisiljeni plačevati visoke cene za velikokrat neakovostne storitve.

Države so se pogosto odločale, da regulirajo takšen monopolni položaj železnic. Najpogosteje so jih združile v enotno državno železniško podjetje. Pri tem so železnice pogosto izgubile vpliv na ceno storitev, ker so bile dolžne zagotavljati storitve po fiksni ceni na obstoječi železniški infrastrukturi ter graditev nove železniške infrastrukture ali zapiranje nedonosnih prog.

Smernice povečevanja državnega vpliva na železnice so bile zelo močne v obdobju prve svetovne vojne ter po njej, v obdobju svetovne gospodarske krize, ko so bile železnice v številnih državah nacionalizirane. V petdesetih letih dvajsetega stoletja so bile tako v Evropi skoraj vse železnice v državni lasti in skoraj večina je v državni lasti še danes.

Sčasoma so se razvile tudi druge možnosti transporta, vsaka s svojimi ekonomskimi prednostmi. Obseg tovornega železniškega transporta se je sčasoma skrčil predvsem na transport kontejnerjev in razsutih tovorov, kjer ima železniški transport največje prednosti pred drugimi vrstami transporta. Potniški železniški promet je z razvojem osebnih avtomobilov ter vlaganj držav v širitev cestnega omrežja sčasoma izgubljal svoj pomen pri transportu potnikov.

Državne omejitve in netržna logika pri poslovanju železnic so velikokrat privedle do njihovega poslovanja z izgubo. Skupaj z nezmožnostjo zmanjšanja števila zaposlenih ali zmanjšanja njihovih delavskih pravic, določenih v kolektivnih pogodbah, so te omejitve iz nekoč učinkovitih in uspešnih podjetij pogosto ustvarile neučinkovita in toga podjetja s preveč zaposlenimi, ki so servisirala neučinkovite proge in nedobičkonosne stranke. Te razmere so prisilile države, da v vse večji meri financirajo poslovanje železnic (Clare & De Weille, 1993).

Že od sedemdesetih let prejšnjega stoletja se je veliko držav znašlo v položaju, da je bilo treba izboljšati poslovanje tako zasebnih kot državnih železnic. Zasebne so se morale vedno prilagajati tržnim razmeram in iskati odgovore na strateške izzive, državne pa so bile velikokrat zavarovane pred neugodnimi tržnimi gibanji (Kopicki & Thompson, 1995). Države so se različno spoprijele s temi razmerami. Najpogostejši pristopi so bili ti (Pittman, 2005):

- povečanje inter-modalne konkurence, kot na primer graditev vzporednih cestnih, zračnih, pomorskih, rečnih, kanalskih ali cevovodnih transportnih koridorjev;
- uvajanje intra-modalne konkurence, kot na primer graditev alternativnih železniških prog oziroma koridorjev;
- strateško in operativno prestrukturiranje državnih železnic s programi operativnega izboljšanja poslovanja ter vertikalnega ali horizontalnega razdruževanja integriranih železniških podjetij ipd. ter
- sprememba zakonodaje, s katero se omogoči vstop konkurence na trg.

Evropska unija je od leta 1991 sprejela več skupin direktiv (tako imenovanih železniških svežnjevi – angl. *railway packages*), katerih namen je bil vzpostaviti delujoč trg na področju železniškega transporta z ukrepi za zagotovitev neoviranega dostopa do železniškega omrežja (European Commission, 2013a, 2013b; Steer Davies Gleave, 2004a, 2004b). Evropska komisija je v študiji »A strategy for revitalising the community's railways« (European Commission, 1996) povzela problematiko delovanja železnic v Evropski uniji in nakazala dolgoročne rešitve. Problem delovanja železnic je opredelila na dveh ravneh:

- majhen delež rabe železniškega transporta zaradi slabe kakovosti opravljenih storitev ter
- slab finančni položaj železniških podjetij zaradi vmešavanja države v upravljanje železnic, sklepanja škodljivih pogodb za izvajanje javnih storitev pod svojo ceno ter pomanjkljivo določenih finančnih ciljev poslovanja.

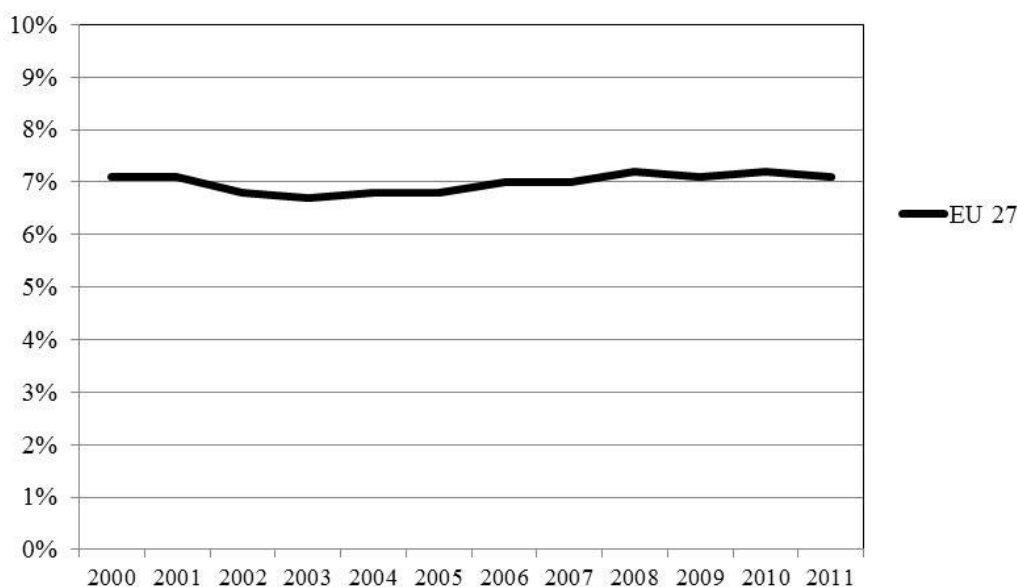
Za izboljšanje položaja železnic je opredelila več usmeritev, ki naj bi razreševale zgoraj navedeno problematiko:

- Železnice morajo biti organizirane kot podjetja z neodvisnimi upravnimi organi z jasno razmejitvijo vlog in odgovornosti med državo ter železniškim podjetjem.
- Železniška podjetja morajo biti razbremenjena preteklih dolgov, morebitna državna pomoč pa mora biti vezana na programe prestrukturiranja, kar bo nadzorovala Evropska unija v skladu s svojimi pravili.
- Vzpostavljen mora biti delujoč trg za storitve železniškega transporta.

Železnice v Evropi ustvarijo 73 milijard evrov prihodka in imajo 800.000 zaposlenih. Vsako leto države članice EU namenijo za delovanje železnic veliko denarja. V letu 2009 so tako porabile 20 milijard evrov za financiranje pogodb o izvajanju javne gospodarske službe (JGS) (večinsko železniški potniški promet) ter 26 milijard evrov za naložbe v infrastrukturo.

V večini držav so se izdatki za železnice močno povečali, rast števila potniških kilometrov pa je bila zmerna. Potniški kilometri so se tako od leta 2005 do 2010 povečali za 4,3 %. V tem obdobju so se v novih državah članicah izdatki za financiranje pogodb JGS podvojili, kar pa ni prispevalo k povečanju števila potnikov – takšen učinek je predvsem rezultat neučinkovitosti železnic kot posledice pomanjkanja konkurence pri izvajanju potniškega železniškega prometa.

Slika 2: Modalni delež železnic v potniškem prometu v EU27

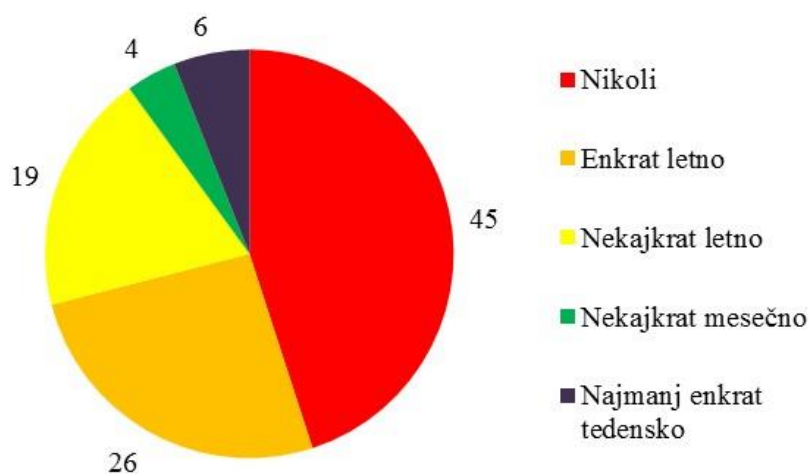


Vir: Eurostat, Railway transport - Passengers transported, 2013b.

Na ravni EU je tako modalni delež železnic v potniškem prometu ostal konstanten (približno 7 %), čeprav je bilo v obdobju od 2005 do 2010 danih v promet približno 6000 km prog, namenjenih hitrim vlakom (angl. *high speed rail*), ki so postali resna alternativa letalskim poletom na nekaterih relacijah. Potniški železniški promet se je v tem obdobju razvijal neenakomerno med državami članicami. Na Madžarskem je upadel za desetino, na Švedskem pa se je povečal za petino.

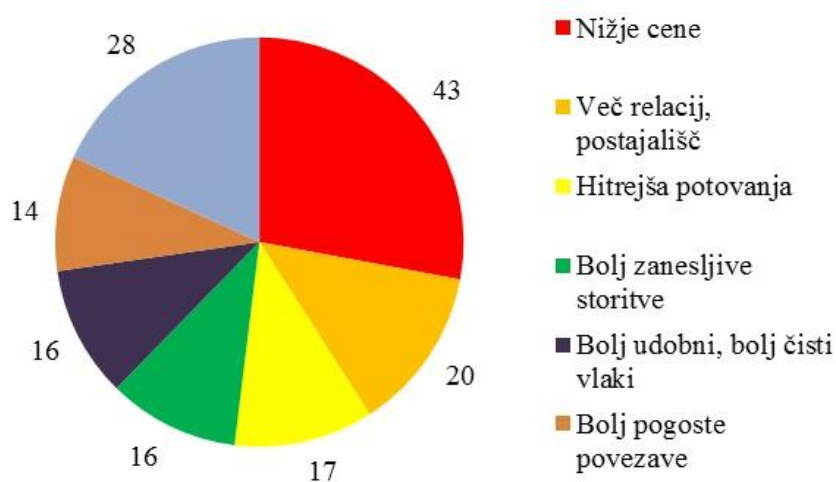
Evropska komisija je v okviru raziskave javnega mnenja Evrobarometer izvedla raziskavo rabe ter preference uporabe železnic med državljani EU (European Commission, 2012). Študija je pokazala, da manj kot 6 % prebivalcev uporablja železnice vsaj enkrat na teden (Slika 3). Več kot 70 % uporabnikov uporablja vlak za potovanja, za pot v službo ali v šolo ga uporablja le 10 % in za službene poti prav toliko, le 10 % uporabnikov. Med tistimi, ki nikoli ne uporabljajo vlaka, jih 28 % ne vidi priložnosti za izboljšave, ki bi jih pripravile do tega, da bi začeli uporabljati vlak (Slika 4).

Slika 3: Frekvenca rabe vlakov v EU v %



Vir: European Commission, Eurobarometer 388 - Rail competition, 2012, str. 11.

Slika 4: Razlogi, zaradi katerih bi ne-uporabniki potniškega železniškega prometa tega začeli uporabljati v %



Vir: European Commission, Eurobarometer 388 - Rail competition, 2012, str. 8.

Po vstopu Slovenije v Evropsko unijo je naša država dolžna urejati dejavnost železnic v skladu s smernicami, kot so jih sprejeli Evropski komisija, Evropski parlament ter Svet Evrope. Evropska unija je od leta 2000 sprejela vrsto uredb in drugih zakonodajnih ukrepov z namenom vzpostavitve enotnega trga za železnice, povečanja njihove učinkovitosti in izboljšanja zadovoljstva uporabnikov. V okviru tega so bile opredeljene spremembe na področju vstopa konkurence na nacionalne trge, vzpostavitev neodvisnih regulatornih organov

v državah članicah ter ločitev poslovnih izkazov za posamezne dejavnosti v integriranih železniških podjetjih.

Evropska unija je tovorni železniški promet liberalizirala januarja 2007 in mednarodni potniški železniški promet januarja 2010. V tem času je bila regulacija domačega potniškega železniškega prometa še vedno v rokah držav članic EU in ga je v večini držav izvajalo monopolno podjetje.

Liberalizacijo notranjega železniškega prometa je Evropska komisija napovedala v predlaganem 4. svežnju EU železniške liberalizacije in naj bi se zgodila 2019 (Evropska komisija, 2013a, 2013b). Komisija poleg prostega dostopa na trg notranjega železniškega prometa predlaga splošna pravila za sklepanje pogodb o izvajanju javne službe na področju železniškega potniškega prevoza, skupaj s spremljajočimi ukrepi za odpiranje razpisnih postopkov za izvajanje javne službe v notranjem potniškem prometu. V predlogu svežnja Evropska komisija zasleduje dva specifična cilja: povečanje konkurence na notranjem železniškem trgu in vzpostavitev bolj homogenega poslovnega okolja za železniška podjetja.

Pri tem se bo osredotočila na ukrepe na teh področjih:

- vzpostavitev primerljivih postopkov urejanja javnih gospodarskih služb in pogodb v zvezi s temi ter odpiranje teh za konkurenco,
- vzpostavitev enakopravnega dostopa do sistemov prodaje vozovnic in do storitev vleke za vse na trgu ter
- odprava monopolov.

Skupina Slovenske železnice je pomemben gospodarski sistem v Republiki Sloveniji, ker imajo danes približno 8000 zaposlenih, ustvarijo skoraj pol milijarde evrov prihodkov in so po obsegu najpomembnejši prevoznik blaga in potnikov v državi. Spremembe v dejavnosti železnic in v tem poslovnem sistemu vplivajo tako na gospodarske kot na socialne razmere v Republiki Sloveniji.

Trenutno je SŽ – Potniški promet, d.o.o. (v nadaljevanju SŽ-PP) edini izvajalec železniškega potniškega prometa v Sloveniji in ima z državo sklenjeno pogodbo o izvajanju obvezne gospodarske javne službe prevoza potnikov v notranjem in čezmejnem regijskem železniškem prometu za obdobje 2010–2019 (Republika Slovenija, 2010). Skupina Slovenske železnice se bo na prihajajočo liberalizacijo notranjega potniškega prometa pripravila na več ravneh, ki izhajajo iz možnih načinov liberalizacije. Ti so na eni strani vezani na sodelovanje na javnih razpisih za izvajanje javne gospodarske službe potniškega prometa (konkurenca za trg), na drugi strani pa na morebitni vstop konkurence na posamezne proge (konkurenca na tirih).

Pri izdelavi magistrske naloge sem postavil dve hipotezi:

1. Predvidevam, da bo v Republiki Sloveniji zakonodaja s področja železnic spremenjena tako, da bo za sklepanje pogodb o obvezni javni gospodarski službi potniškega železniškega prometa treba opraviti javni razpis oziroma bo zakonodajalec omogočil konkurenco za trg in ne bo odprl trga notranjega železniškega prometa brez omejitev. Glavna sprememba zdajšnje ureditve v Republiki Sloveniji bo, da bo država morala opraviti javni razpis v skladu z enotnimi pravili Evropske unije.
2. Prav tako predvidevam, da se bo SŽ-PP moral do uveljavitve četrtega svežnja železniških direktiv prednostno usmeriti v povezovanje z drugimi ponudniki javnih storitev ter v dodatno racionalizacijo poslovanja in se s tem pripraviti na razmere, ko bo lahko na trg notranjega železniškega prometa vstopila konkurenca.

Prvo hipotezo bom dokazal tako, da bom preučil vsebino predlaganega 4. svežnja železniških direktiv, potek liberalizacije železnic v državah članicah Evropske unije doslej ter značilnost železniške panoge v Sloveniji. S tem, ko bom preučil vsebino 4. svežnja železniških direktiv, bom določil nabor možnosti, ki jih ima Republika Slovenija, da uresniči cilje v njem. S preučitvijo poteka liberalizacije železnic v državah članicah Evropske unije doslej in značilnosti panoge železnic v Sloveniji bom lahko ocenil sprejemljivost posameznih možnosti iz 4. svežnja direktiv in s tem dokazal prvo hipotezo.

Drugo hipotezo bom dokazal tako, da bom preučil potek in razmere na trgu notranjega železniškega prometa v evropskih državah, ki so že liberalizirale notranji železniški promet. Pri tem bom opredelil najpogostejše izzive izvajalcev notranjega železniškega prometa in njihove usmeritve pri razreševanju teh izzivov. Na podlagi notranjih in zunanjih okoliščin, v katerih deluje SŽ – Potniški promet, bom opredelil najbolj primerne usmeritve za prihodnje delovanje in s tem bom potrdil drugo hipotezo.

Na podlagi usmeritev liberalizacije doslej in pomembnosti sistema Slovenskih železnic za državo lahko sklepamo, da bo zakonodajalec skrbno preučil izkušnje primerljivih držav z liberalizacijo notranjega potniškega prometa ter uvajal postopne spremembe z namenom zavarovati Skupino Slovenske železnice ter jo pripraviti na prihajajoče spremembe.

Namen magistrskega dela je opredeliti vpliv napovedane liberalizacije na potniški železniški promet v Republiki Sloveniji. Z magistrskim delom želim na podlagi študije poteka liberalizacije železnic v državah članicah Evropske unije doslej prikazati pomembne dejavnike pri izvedbi liberalizacije notranjega potniškega železniškega prometa ter izzive, na katere se mora pri tem pripraviti Skupina Slovenske železnice. Pri tem bom poskušal opredeliti najbolj verjetno spremembo zakonodaje za področje delovanja železnic, vpliv tega na samo izvajanje potniškega železniškega prometa kot tudi vpliv na Skupino Slovenske železnice oziroma izvajalca potniškega železniškega transporta, SŽ – Potniški promet.

Cilj naloge je potrditi oziroma ovreči obe hipotezi na podlagi sekundarnega raziskovanja in z analizo poteka liberalizacije železnic v državah članicah Evropske unije doslej opredeliti,

kako bo zakonodajalec uresničil liberalizacijo notranjega potniškega železniškega prometa znotraj okvirjev, ki jih postavlja predlagani 4. sveženj železniških direktiv. Pri tem je cilj tudi ustrezno opredeliti spremembe v konkurenčnem okolju izvajalcev notranjega potniškega prometa (konkurenca za trg oziroma konkurenca na trgu) in postaviti izhodišča za pripravo Skupine Slovenske železnice na spremenjene razmere oziroma prihajajoče izzive ter primerne ukrepe za ohranitev poslovanja SŽ – Potniški promet.

S teoretično metodološkim pristopom bom dokazal ali ovrgel hipotezi, da bo Republika Slovenija izbrala možnost liberalizacije notranjega železniškega potniškega prometa z izvedbo javnega razpisa za izvajalca pogodbe o obvezni javni gospodarski službi. Cilji magistrske naloge so tako:

- opredeliti pričakovane spremembe v zakonodaji Republike Slovenije,
- oceniti razvoj dogodkov po uveljavitvi liberalizacije notranjega železniškega prometa v Republiki Sloveniji,
- opredeliti nabor možnih ukrepov, s katerimi so delovala potniška železniška podjetja v okoliščinah liberalizacije ter kakšne učinke so dosegli s temi ukrepi,
- predlagati najbolj primerne ukrepe, s katerimi se bo SŽ – Potniški promet pripravil na spremenjene razmere v liberaliziranem železniškem potniškem prometu.

Za opredelitev do naštetih področij bom preučil okoliščine, namen in posledice liberalizacije dejavnosti železnic v Evropski uniji na trgu potniškega železniškega prometa ter izzive, s katerimi so se spopadali železniški prevozniki v procesu liberalizacije. Razumevanje okoliščin in ciljev zakonodajalca pri liberalizaciji dejavnosti železnic bo podlaga za oceno, kako bo Republika Slovenija uredila dejavnost notranjega potniškega železniškega prometa oziroma prenesla predlagane direktive v svojo zakonodajo. Pri tem se bom oprl na izkušnje držav v Evropi, ki so že liberalizirale notranji potniški železniški promet. Preučil bom, kako so v teh državah liberalizirali dejavnost železnic, ter posledice, ki jih je to prineslo. Pri posledicah liberalizacije bom pozoren na spremembe v konkurenčnem okolju ter na izzive, s katerimi so se spopadali prevozniki.

Pri izdelavi magistrskega dela bom uporabil metode znanstvenega raziskovanja. Izhodišče preučevanja bo pregled poteka liberalizacije v Evropski uniji doslej ter učinkov tega na delovanje železnic in prevoznikov na podlagi sekundarnega raziskovanja. Prav tako bom v magistrskem delu uporabil izkušnje in informacije, pridobljene v času, ko sem bil generalni direktor Slovenskih železnic in sem vodil spremembe v podjetju, sodeloval z železniškimi in drugimi poslovnimi partnerji ter deležniki na državni in meddržavni ravni pri urejanju sprememb v dejavnosti železnic. Pri izdelavi magistrskega dela bom uporabljal literaturo domačih in tujih avtorjev, objavljeno v knjigah, člankih, publikacijah in prispevkih s področja delovanja in sprememb v dejavnosti železnic ter letna poročila železniških podjetij. Ugotovitve, raziskave in spoznanja bom uporabil, da bom potrdil oziroma zavrgel izhodiščni hipotezi.

Magistrsko delo bo vsebovalo poglobljen teoretičen pregled literature, znanstvenih razprav in raziskav s področja okoliščin in dejavnikov liberalizacije železniškega potniškega prometa v EU. Pri izdelavi magistrskega dela sem uporabil teoretična in praktična znanja, pridobljena v okviru podiplomskega študija in vodenja podjetij, med drugimi Slovenskih železnic.

Magistrsko delo je sestavljeno iz 4 poglavij in sklepnega dela. V uvodnem poglavju je predstavljen zgodovinski razvoj železnic in pomen njihovega delovanja. Predstavljene so glavne infrastrukturne, ekonomske in poslovne značilnosti železnic, zgodovinski razvoj ter okvirji njihove liberalizacije.

V drugem poglavju bom orisal potek liberalizacije železniškega potniškega prometa v EU doslej. Opisal bom glavne direktive EU s tega področja, izhodišča, iz katerih je zakonodajalec pripravil dozodajšnje spremembe, in namen oziroma cilje, ki jih je zasledoval pri tem. Prav tako bom povzel ocene odprtosti trga potniškega železniškega transporta v posameznih državah članicah EU, kot so jih pripravili različni avtorji iz različnih zornih kotov. V tem poglavju bom povzel možnosti za liberalizacijo notranjega potniškega železniškega prometa, ki jih predvideva 4. sveženj železniških direktiv EU.

V tretjem poglavju bom preučil posledice liberalizacije dejavnosti železnic v Evropski uniji s stališča njenih dosežkov, uspešnost delovanja železnic po liberalizaciji posameznih sklopov njihovih dejavnosti ter posledice teh sprememb na privlačnost dejavnosti železnic za vstop novih konkurentov na trg.

V četrtem poglavju bom preveril prvo hipotezo oziroma opredelil, katero od možnosti iz 4. svežnja bo najverjetneje uporabila Republika Slovenije za uskladitev zakonodaje s predlaganimi direktivami. Pri tem bom upošteval izkušnje držav članic EU z najbolj liberaliziranim potniškim železniškim prometom doslej ter vpliv liberalizacije v teh državah na konkurenčno okolje prevoznikov. V poglavju bom orisal potek liberalizacije v Veliki Britaniji, Nemčiji in na Švedskem ter povzel učinke, ki jih je ta imela na trg potniškega železniškega prometa. Glede na značilnosti železniške dejavnosti v Republiki Sloveniji in na možnosti, ki jih je opredelila Evropska unija v 4. svežnju železniških direktiv, bom na podlagi poznavanja deležnikov ocenil, katero od opcij bo najverjetneje uporabila Republika Slovenija za uskladitev zakonodaje s predlaganimi direktivami.

V petem poglavju bom opredelil poslovne izzive ter ukrepe SŽ - Potniški promet za pripravo na spremembe in delovanje na spremenjenem konkurenčnem trgu notranjega potniškega železniškega prometa. Opredelil bom nabor ukrepov za uspešno delovanje v spremenjenih liberaliziranih razmerah in s tem preveril drugo hipotezo.

Magistrsko nalogo končujem s sklepi, v katerih sem povzel glavne usmeritve razvoja v EU in prihodnje izzive ter predlagal ukrepe, s katerimi se bo SŽ-PP pripravil na spremembe v konkurenčnem okolju.

1 LIBERALIZACIJA ŽELEZNIŠKEGA PROMETA V EU

Z uveljavitvijo Maastrichtske pogodbe je bil v Evropski uniji vzpostavljen enoten evropski trg, ki zagotavlja prosto gibanje blaga, kapitala, ljudi in storitev. Evropska unija je postavila cilj povečanja modalnega deleža rabe železnic oziroma primerjalnih prednosti železnic glede na druge načine transporta. Prednosti železnic v primerjavi z drugimi vrstami transporta je zaradi visokih fiksnih stroškov železnic mogoče povečati le, kadar se poveča razdalja transportiranja blaga in potnikov. Zato je za izboljšanje položaja železnic nujno odpreti železniške trge v državah članicah za konkurenco.

Evropska unija je v Beli knjigi »Roadmap to a Single European Transport Area« opredelila trajnostni razvoj prometa na svojem območju kot prednostno nalogo (European Commission, 2011). Postavljeni so bili ti cilji delovanja prometne politike:

- zmanjšanje izpustov, ki jih povzroča promet, za 60 % do leta 2050,
- preselitev polovice daljinskega tovornega prometa s cest na železnico ter
- preselitev polovice potnikov v primestnem prometu in v prometu med urbanih središči na železnice.

EU je doslej sprejela več direktiv in uredb (tako imenovanih železniških svežnjev – angl. *railway packages*), katerih namen je bil odpraviti pomanjkljivosti ureditve železniškega prometa znotraj njenega ozemlja (European Commission, 2013a, 2013b; Steer Davies Gleave, 2004a, 2004b). Te direktive in uredbe so bile namenjene poenotenju trga za železnice, povečanju njihove učinkovitosti in izboljšanju zadovoljstva uporabnikov. Opredeljene so bile spremembe na področju vstopa na nacionalne trge, pri vzpostavitvi neodvisnih regulatornih organov v državah članicah ter ločitvi poslovnih izkazov za posamezne dejavnosti v integriranih železniških podjetjih. Te spremembe so opravili od leta 2000 v treh tako imenovanih železniških svežnjih.

Evropska unija je tovorni železniški promet liberalizirala januarja 2007 in mednarodni potniški železniški promet januarja 2010. V tem času je bila regulacija domačega potniškega železniškega prometa še vedno v rokah držav članic EU in ga je v večini držav izvajalo monopolno podjetje. Liberalizacijo notranjega železniškega prometa je Evropska komisija napovedala v predlaganem 4. svežnju EU železniške liberalizacije in naj bi se zgodila 2019 (European Commission, 2013c, 2013d).

V nadaljevanju bodo predstavljena izhodišča in področja ukrepov, ki jih je EU predlagala v okviru treh sprejetih in predlaganega četrtega svežnja železniških direktiv.

1.1 Potek liberalizacije v EU

Leta 1991 je Svet Evropske skupnosti sprejel direktivo 91/440/EEC (European Commission, 1991, 1998). Njen namen je bil povečati konkurenčnost železniškega prometa v primerjavi z drugimi oblikami transporta. V direktivi so bili opredeljeni ukrepi za zagotovitev od države neodvisnega delovanja železnic, ki bodo upravljane na tržnih temeljih. S temi ukrepi je Evropa opredelila smer povezovanja in ustvarjanja enotnega evropskega trga železniškega transporta.

Direktiva je uvedla več obveznosti za države članice Evropske unije:

- statutarno in upravljalno neodvisnost železnic;
- vodenje železnic in opravljanje obvezne gospodarske javne službe v skladu z načeli, ki veljajo za gospodarske družbe;
- od države ločeno vodenje poslovnih izkazov;
- ločeno vodenje poslovnih izkazov za dejavnosti upravljanja železniške infrastrukture ter izvajanja železniškega transporta z namenom narediti dodeljevanje pomoči pregledno, opredeliti podlage za zaračunavanje uporabnine železniške infrastrukture ter zagotoviti pravično obravnavo vseh železnic pri dostopanju do infrastrukture;
- zmanjšanje zadolženosti železnic na raven, ki omogoča njihovo zdravo poslovanje;
- opredelitev pravic za pravičen dostop do infrastrukture v drugih državah članicah za opravljanje storitev mednarodnega kombiniranega prevoza blaga ter
- zaračunavanje enake uporabnine s strani upravljalca infrastrukture za rabo železniške infrastrukture za vse prevoznike.

Evropska komisija je v svojem poročilu leta 1996 obravnavala status implementacije in učinke direktive 91/440/EEC (European Commission, 1998). Ugotovila je, da:

- so bile obveznosti direktive prenesene v zakonodajo članic EU – neodvisnost delovanja železnic se je povečala. Evropska komisija je ugotovila, da so države članice v nekaterih primerih še vedno omejevale neodvisnost železnic.
- uveljavitev ločenega vodenja poslovnih izkazov za dejavnosti upravljanja železniške infrastrukture ter izvajanja železniškega transporta ni prinesla zelenih učinkov (povečanje konkurence) v primeru, ko sta se obe dejavnosti izvajali v integriranem železniškem podjetju. Integrirana podjetja, ki so nadzorovala vstop na trg, so predstavljala oviro pri vstopanju konkurence na trg.
- je le malo podjetij izkoristilo možnost dostopanja do železniške infrastrukture. Med razlogi je navedla na eni strani potrebne velike naložbe ter močno konkurenco v

obstojećih železniških podjetjih, na drugi strani pa nedorečenost in nedomišljenost zakonodaje ter regulatornih okvirjev za dostopanje do infrastrukture.

Evropska komisija se je odločila ukrepati na podlagi teh ugotovitev, in sicer je predlagala več sprememb, ki se nanašajo na obračun uporabnine, dodeljevanje vlakovnih poti in konflikt interesov, ko integrirana podjetja podeljujejo vlakovne poti, dovoljenja in varnostna spričevala.

1.2 Prvi železniški sveženj direktiv EU

Evropska komisija je leta 1998 predlagala direktive 2001/12, 2012/13 in 2001/14, katerih namen je bil odpraviti pomanjkljivosti Direktive 91/440/EEC (European Commission, 1996). Takratne težave železnic v Evropski uniji je opredelila na dveh ravneh:

- majhen delež rabe železniškega transporta zaradi slabe kakovosti opravljenega transporta ter
- slab finančni položaj železniškega podjetja zaradi vmešavanja države v upravljanje železnic, sklepanja škodljivih pogodb za izvajanje javnih storitev pod svojo ceno ter pomanjkljivo določenih finančnih ciljev poslovanja.

EU je opredelila več usmeritev, ki naj bi razreševale zgoraj navedeno problematiko:

- Železnice morajo biti organizirane kot podjetja z neodvisnimi upravnimi organi z jasno razmejitvijo vlog in odgovornosti med državo ter železniškim podjetjem.
- Železniška podjetja morajo biti razbremenjena preteklih dolgov, morebitna državna pomoč pa mora biti vezana na programe prestrukturiranja, kar bo nadzorovala Evropska unija v skladu s svojimi pravili.
- Vzpostavljen mora biti delujoč trg za storitve železniškega transporta.

V okviru prvega svežnja železniških direktiv (Evropska komisija, 2001a, 2001b, 2001c) je Evropska komisija uredila, da imajo železniški prevozniki, registrirani po merilih, ki jih je določila EU, zagotovljen pravičen in nediskriminatoren dostop do železniške infrastrukture – kar velja sprva le za mednarodni tovorni promet na transevropski železniški transportni mreži (angl. *trans-European rail freight network TEN-T*).

Direktiva 2001/12/EC je dopolnila direktivo 91/440 tako, da mora biti železniški transport organizacijsko ločen od upravljanja železniške infrastrukture, vključno z dejavnostjo dodeljevanja infrastrukturnih zmogljivosti, obračuna uporabnine ter izdajanja varnostnih spričeval (European Commission, 1991; Evropska komisija, 2001a). Direktiva prav tako zahteva ločeno vodenje računovodskih izkazov dejavnosti tovornega in potniškega železniškega prometa ter ločeno vodenje izkazov v železniškem potniškem prometu za tržno dejavnost ter za izvajanje potniškega železniškega prometa v okviru izvajanja pogodbe o obvezni gospodarski javni službi.

Direktiva 2001/13/EC je dopolnila direktivo 95/18/EC in določa enotna merila za podeljevanje licenc železniškim prevoznikom, kar je nujen, a ne zadosten pogoj za dostop do infrastrukture (Evropska komisija, 2001b; Evropski svet, 1995). Direktiva je opredelila:

- merila licenciranja: Za pridobitev licence mora železniško podjetje zadostiti merilom uglednosti, biti v dobrem finančnem položaju, imeti strokovne pristojnosti ter nositi civilno odgovornost.
- umestitev regulatornega organa: regulatorni organ ne sme biti sam izvajalec železniškega prometa in mora biti neodvisen od železniških podjetij.
- veljavnost licenc: Tako podeljene licence so veljavne v celotni Evropski uniji.

Direktiva 2001/14/EC določa, da mora vlakovne zmogljivosti dodeljevati od železniškega podjetja neodvisen organ, kadar upravljalec železniške infrastrukture ni neodvisen od železniškega prevoznika (Evropska komisija, 2001c). Prav tako določa minimalen nabor storitev, ki jih mora upravljalec infrastrukture zagotoviti licenciranim železniškim podjetjem za dostop in uporabo železniške infrastrukture. Direktiva določa:

- način dodeljevanja infrastrukturnih zmogljivosti in strukturo uporabnine za železniško infrastrukturo,
- program omrežja, ki ga zagotovi upravljalec omrežja in ima te zahtevane elemente: značilnosti infrastrukture, zaračunavanje uporabnine, pogoji za dodelitev vlakovne poti, merila za določanje prioritet ob morebitnih zastojih, ki morajo biti opredeljena nediskriminatorno, ter
- storitve, ki jih lahko železniški prevoznik pričakuje na železniški infrastrukturi (signalizacija, dostop do železniških postaj).

1.3 Drugi železniški sveženj direktiv EU

Leta 2004 sta Evropski svet in Evropski parlament potrdila 2. železniški sveženj direktiv (European Parliament and European Council, 2004b, 2004c, 2004d). Njegov namen je bil pospešiti integracijo evropskega trga železniških storitev z opredelitvijo ukrepov in odpraviti ugotovljene ovire pri izvajanju čezmejnih železniških storitev. V okviru svežnja so bili opredeljeni ukrepi za lažje izvajanje tovarnega železniškega prometa ter uskladitev tehničnih standardov, ki bodo zmanjšali stroške izvajanja transporta. Sveženj je posegal na štiri področja delovanja železnic: izvajanje železniškega tovarnega prometa, zagotavljanje železniške varnosti, zagotavljanje tehnične kompatibilnosti železniških sistemov (t. i. interoperabilnost) in ustanovitev evropskega regulatorja za železnice.

V direktivi 2004/51/EC je bilo opredeljeno, da s 1. januarjem 2007 velja prost dostop do železniške infrastrukture za vse izvajalce tovarnega železniškega prometa (European

Parliament and European Council, 2004d). Razširjen je bil obseg transevropske železniške mreže, tako da je ta vključeval tudi vsa železniška omrežja članic Evropske unije. Z direktivo je bil omogočen dostop do omrežja tako za izvajanje mednarodnih kot domačih tovornih železniških povezav. S temi spremembami je bila ustvarjena priložnost za povečanje konkurence med izvajalci tovornega prometa, upravljalci železniške infrastrukture (prometnih koridorjev) ter dobavitelji železniških sredstev (vozni park) oziroma storitev.

Z direktivo 2004/49/EC so bili usklajeni varnostni principi pri izvajanju železniškega transporta ter upravljanju infrastrukture (European Parliament and European Council, 2004b). Pred uveljavitvijo direktive so imele članice Evropska unije vsaka svoja pravila, ki so lahko omejevala dostop železniških prevoznikov do infrastrukture posamezne članice. S sprejetjem te direktive so na ravni Evropske unije uskladili varnostna spričevala, opredelili skupne varnostne cilje, metode in kazalce.

Direktiva 2004/50/EC je uskladila zahteve za zagotovitev interoperabilnosti (European Parliament and European Council, 2004c). V njenem okviru je bila z letom 2005 zahtevana interoperabilnost razširjena z določenih prometnih koridorjev na celotno železniško omrežje Evropske unije.

Z uredbo 881/2004 je bila ustanovljena Evropska agencija za železnice (angl. *European Railway Agency – ERA*) z vlogo usklajevanja pobud za poenotenje varnostnih standardov in standardov interoperabilnosti (European Parliament and European Council, 2004a). Nalogi ERA sta zagotavljati neodvisen vir tehnične ekspertize ter svetovati Evropski komisiji in državam članicam pri opredelitvi in uresničitvi železniških direktiv o varnosti in interoperabilnosti.

1.4 Tretji železniški sveženj direktiv EU

Oktobra 2007 sta Evropski parlament in Svet Evrope sprejela direktivo 2007/58/EC, s katero sta dopolnila direktivo Evropskega sveta 91/440/EEC o razvoju evropskih železnic, in direktivo 2001/14/EC o dodeljevanju zmogljivosti na železniški infrastrukturi ter obračunu uporabnine za njeno rabo (Evropska komisija, 2001c; Evropski parlament in Svet, 2010). V direktivi 2007/58/EC je bilo opredeljeno, da imajo vsa podjetja z veljavno licenco in potrebnimi varnostnimi spričevali za opravljanje železniškega transporta od 1.1.2010 pravico izvajati mednarodni potniški promet vključno s pravico transporta potnikov na nacionalnih trasah oziroma kabotaže. To pomeni, da lahko prevoznik, ki prevaža potnike na določeni trasi med najmanj dvema državama članicama EU, ustavlja vlak in pobira potnike na kateri koli postaji ob trasi v vseh državah, ne da bi moral podpisati kakršen koli sporazum z lokalnimi prevozniki. Za države, v katerih je delež prihodkov iz mednarodnega potniškega prometa več kot $\frac{1}{2}$ (Luksemburg), je Evropska unija določila rok za uveljavitev 1.1.2012.

Evropska unija je v okviru te direktive ohranila nekatere mehanizme za zavarovanje interesov železniških podjetij, ki izvajajo obvezno gospodarsko javno službo železniškega potniškega prometa (v nadaljevanju OGJS). Tako je lahko posamezna država omejila pravico izvajanja mednarodnega potniškega železniškega prometa, če osnovni namen uvedene potniške linije ni mednarodni promet ter če bi delovanje mednarodne linije ogrozilo finančno vzdržnost pogodbe o izvajanju OGJS prevoza potnikov v železniškem prometu.

V direktivi je izvajalcu nove mednarodne potniške dovoljeno obračunavati storitve dajatev za financiranje OGJS. Pri tem mora izračun dajatve temeljiti na pravičnosti, preglednosti, nediskriminaciji in sorazmernosti, da ne bi ogrozili finančne vzdržnosti nove mednarodne potniške linije.

Evropska komisija je v 2013 opravila pregled mednarodnega trga potniškega železniškega prometa in ocenila učinek sprejete direktive (European Commission, 2013d). Ugotovila je, da je bilo uvedenih le nekaj novih mednarodnih potniških linij:

- V decembru 2010 so bile uvedene 3 nove linije prevoznika LeNord na relacijah München – Brenner – Verona / Benetke / Bologna skupaj z Deutsche Bahn (DB) in Österreichische Bundesbahnen (ÖBB).
- V decembru 2011 so Società Viaggiatori Italia S.r.l.¹ uvedle linijo Pariz – Modane – Milano.
- Od decembra 2011 operaterja Trenitalia in Veolia Transdev ponujata nočne vlake med Parizom ter Benetkami / Vicenzo / Rimom / Firencami prek Švice.
- V 2010 so švedske državne železnice SJ začele tržiti potniško povezavo med Köbenhavnom in Odensejem.

Pri pregledu je Komisija opredelila glavne ovire pri vstopu konkurentov na trg mednarodnega železniškega potniškega prometa, ki ga omogoča sprejeta direktiva. Ugotovila je te splošne ovire (European Commission, 2013d):

- pozen prenos železniških direktiv v nacionalno zakonodajo,
- restriktiven prenos direktiv v zakonodajo,
- nadaljevanje diskriminatorne prakse pri dodeljevanju infrastrukturnih zmogljivosti,
- malo mednarodnih potniških linij z dovolj potniki, ki omogočajo pozitivno poslovanje,
- novi operaterji se osredotočajo na linije v nacionalnem prometu, ki jih je bolj preprosto organizirati (dogovarjanje s samo enim upravljalcem infrastrukture) in imajo več potnikov.
- Slaba kakovost železniškega transporta zaradi premajhnih vlaganj v vzdrževanje in nadgradnje infrastrukture, kar povzroči nekonkurenčnost železniškega potniškega transporta v primerjavi z drugimi oblikami transporta.

¹ Kontrolni delež v podjetju ima SNCF, francoski železniški operater v lasti Francije.

- Različna davčna obravnava železniškega transporta v primerjavi z drugimi oblikami transporta zaradi različnih ureditev na področju trošarin za goriva ter davka na dodano vrednost.

Ugotovila je tudi te operativne ovire za vstop novih operaterjev na trg mednarodnega železniškega potniškega prometa (European Commission, 2013d):

- težave pri pridobivanju varnostnih spričeval ter dovoljenj zaradi dolgotrajnega sprejemanja odločitev,
- težave pri pridobivanju kakovostnih informacij za izvajanje administrativnih postopkov,
- težave z zagotavljanjem primerne osebja, ki mora govoriti vse uradne jezike držav, kjer poteka potniška linija,
- težave pri uskladitvi nacionalnih vozniških redov za zagotovitev primernih mednarodnih linij ter
- težave / diskriminacijo pri dostopu do prodajnih kanalov za vozovnice; najem prostorov za prodajo vozovnic na železniških postajah.

Nekatere od teh ovir je Evropska komisija poudarila pri prenovi prvega železniškega svežnja. Zato je bila tedaj sprejeta direktiva o ustanovitvi enotnega evropskega železniškega prostora, v kateri so opredelili dostop do infrastrukture in storitev na njej, roke za izvedbo administrativnih postopkov ter poenotili varnostna spričevala in dovoljenja.

1.5 Predlagani četrti železniški sveženj direktiv EU

Zdaj je v državah članicah Evropske unije dostop do železniškega omrežja za izvajanje potniškega prometa urejen zelo različno, kar povzema Tabela 1.

- Približno 36 % potniškega prometa poteka na železniškem omrežju, ki je zaprt za konkurenco in je izvajalcu potniškega železniškega prometa ali neposredno podeljena pogodba o opravljanju javne gospodarske službe (JGS) ali ekskluzivna pravica izvajanja prometa brez JGS.
- Naslednjih 36 % potniškega prometa poteka po železniškem omrežju s statusom odprtega dostopa, kjer je ali JGS podeljen z razpisom (brez vzporednega odprtega dostopa) ali je dostop do omrežja odprt (brez JGS vzporedno) ali velja neomejen odprt dostop ter z vzporedno veljavnim JGS, podeljenim prek razpisa ali pa je odprt dostop mogoč v primeru, da ne ogroža ekonomike JGS.

Preostali potniški promet na železniškem omrežju EU (28 %) se izvaja na omrežju, kjer lahko govorimo o delno odprtem dostopu. Velja ali neomejen prost dostop in je vzporedno neposredno dodeljen JGS ali je odprt dostop mogoč v primeru, da ne ogroža ekonomike JGS, ki pa je bil podeljen neposredno.

Tabela 1: Delež potniških kilometrov, opravljenih na železniškem omrežju EU glede na status odprtosti železniškega omrežja

Status odprtosti železniškega omrežja	Od tega:	Potniški kilometri (mio pkm)	Delež (v %)	Primeri držav
ZAPRTO železniško omrežje	direktno podeljena pogodba o opravljanju JGS	76,99	19	Belgija, 52% španske železniške mreže
	dodeljena ekskluzivna pravica brez JGS in ni odprtega dostopa do mreže	68,25	17	hitre železniške povezave v Franciji in Španiji
	Skupaj	145,24	36	
ODPRTO železniško omrežje	JGS podeljen z razpisom, brez vzporednega odprtega dostopa	56,75	14	99% omrežja v Veliki Britaniji
	Odprt dostop do omrežja (brez JGS vzporedno)	66,83	16	6% omrežja v Avstriji (povezava Dunaj - Salzburg)
	Neomejen odprt dostop ter vzporedno javni razpis za JGS	22,76	6	52% pkm na Švedskem v sklopu JGS
	Odprt dostop mogoč v primeru, da ne ogroža ekonomike JGS	0,56	0	1% pkm omrežja v Veliki Britaniji, kjer velja prost dostop
	Skupaj	146,9	36	
DELNO ODPRTO železniško omrežje	Neomejen prost dostop ter direktno dodeljen JGS vzporedno	89,14	22	JGS v Bolgariji (15% pkm)
	Odprt dostop mogoč v primeru, da ne ogroža ekonomike JGS, ki je bil direktno podeljen	24,59	6	JGS v Italiji (52% pkm)
	Skupaj	113,73	28	
Skupaj		405,22	100	

Vir: European Commission, Commission staff working document: *IMPACT ASSESSMENT Accompanying the documents Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1370/2007 concerning the opening of the market for domestic passenger trans*, 2013b, priloga 4, str. 1.

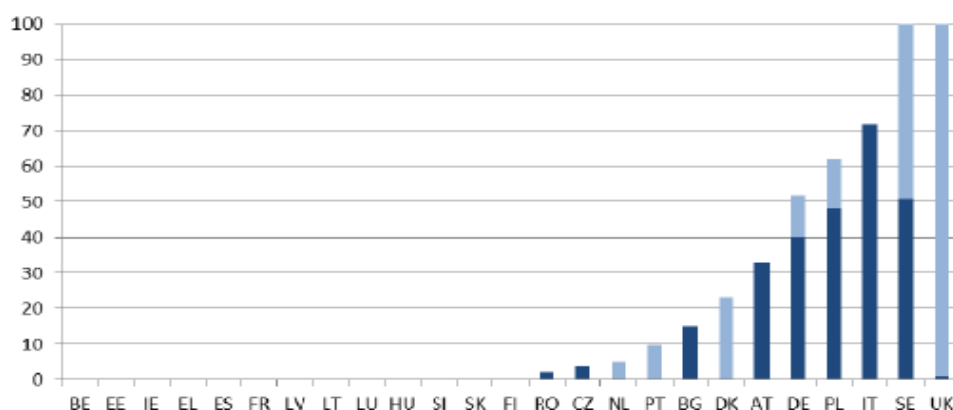
Slika 5 prikazuje delež potniškega prometa (% potniških kilometrov), opravljenega v okviru JGS, pridobljenega z razpisom ter prostim dostopom v državah članicah EU. Do konca leta 2012 sta imeli le Velika Britanija in Švedska 100 % odprt dostop za izvajanje domačega železniškega potniškega prometa. Pridružila se jima bo tudi Nemčija po uresničitvi sodne odločitve o odpiranju 48 % domačega potniškega prometa. Italija, Poljska, Avstrija in Bolgarija imajo odprt velik del trga po merilu opravljenih potniških kilometrov.

Slika 6 prikazuje delež potniškega prometa (% potniških kilometrov), ki je bil opravljen ali na zaprtem železniškem omrežju ali v okviru ekskluzivno podeljene JGS. V takšnih primerih izvaja potniški promet prevladujoče železniško podjetje na podlagi neposredno dodeljene JGS, kot je to primer v Estoniji, Franciji, na Finskem in na Portugalskem.

V nekaterih državah opredelitev odprtosti oziroma zaprtosti železniškega omrežja za primer potniškega prometa ni enoznačna, saj so države to področje urejale različno – prav tako pa so možna razhajanja med sprejetimi predpisi (de jure) in njihovim dejanskim izvajanjem (de facto). Za te trge se je uveljavil termin delno odprta železniška omrežja.

Slika 7 prikazuje delež potniškega prometa (% pkm), opravljenega v okviru neposredno podeljenega JGS ali JGS, podeljenega z razpisom. Iz slike je razvidno, da je JGS glavni način ureditve dostopa do železniškega omrežja za izvajanje železniškega potniškega prometa in da javnih razpisov za podelitev JGS praviloma ne uporabljajo. Pri tem je treba poudariti, da so v nekaterih državah (Bolgarija, Slovaška in v baltskih državah) opravili razpise, a je na njih sodeloval le en ponudnik, kar kaže na majhno stopnjo odprtosti za konkurenco.

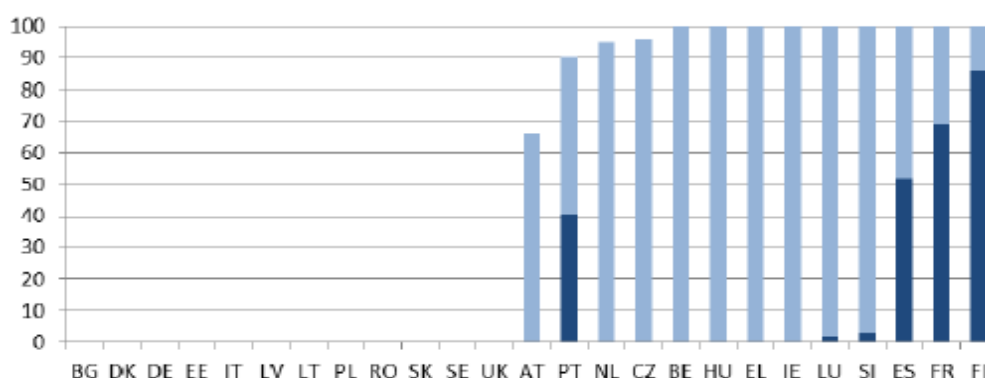
Slika 5: Delež potniškega prometa (% pkm), opravljenega v okviru JGS, pridobljenega z razpisom (svetlo modra), ter prostega dostopa (temno modra) v državah članicah EU



Vir: European Commission, Commission staff working document: *IMPACT ASSESSMENT Accompanying the documents Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1370/2007 concerning the opening of the market for domestic passenger trans*, 2013b, priloga 4, str. 2.

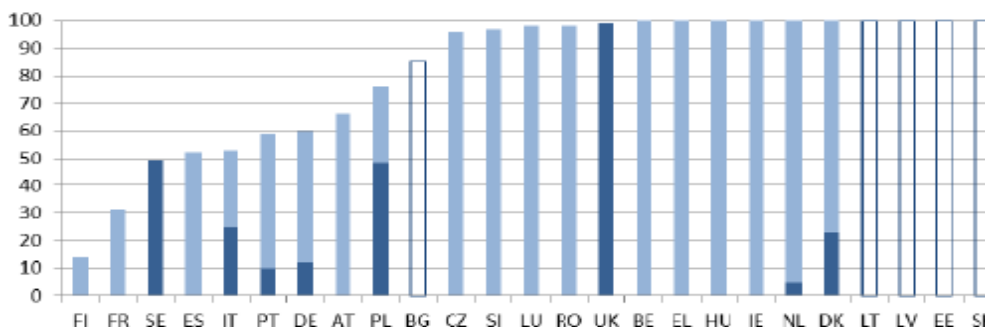
Evropska komisija v okviru 4. železniškega svežnja direktiv predlaga splošna pravila za sklepanje pogodb o izvajanju javne službe na področju železniškega potniškega prevoza, skupaj s spremljajočimi ukrepi za odpiranje razpisnih postopkov za izvajanje javne službe v notranjem potniškem prometu. S tem svežnjem želi povečati konkurenco na notranjem železniškem trgu in vzpostaviti homogeno poslovno okolje za železniška podjetja v Evropski uniji.

Slika 6: Delež potniškega prometa (% pkm), opravljenega na zaprtem železniškem omrežju (svetlo modra) oziroma v okviru ekskluzivno podeljene JGS (temno modra) v državah članicah EU



Vir: European Commission, Commission staff working document: *IMPACT ASSESSMENT* Accompanying the documents Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1370/2007 concerning the opening of the market for domestic passenger trans, 2013b, priloga 4, str. 3.

Slika 7: Delež potniškega prometa (% pkm), opravljenega v okviru JGS, podeljenih z razpisom (svetlo modra), ter neposredno podeljenih (temno modra) v državah članicah EU



Vir: European Commission, Commission staff working document: *IMPACT ASSESSMENT* Accompanying the documents Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1370/2007 concerning the opening of the market for domestic passenger trans, 2013b, priloga 4, str. 4.

V predlogu svežnja Evropska komisija zasleduje dva specifična cilja: povečanje konkurence na notranjem železniškem trgu in vzpostavitev bolj homogenega poslovnega okolja za železniška podjetja. Pri tem se predlogi osredotočajo na ta področja (European Commission, 2013a):

- vzpostavitev primerljivih postopkov ureditve javnih gospodarskih služb in pogodb v zvezi s temi ter odpiranju teh za konkurenco,
- odprava monopolov ter
- odpiranje enakopravnega dostopa do sistemov prodaje vozovnic in do storitev vleke za vse na trgu, ki avtomatizira nakup, izdajanje in preverjanje vozovnic za sistem javnega prometnega omrežja – v okoljih z več transportnimi izvajalci se izvaja finančno upravljanje in druge storitve za izvajalce, kot so: obračun in poravnava sredstev, skupno poročanje in porazdelitev prihodkov med izvajalci.

Evropska komisija je v študiji z začetka 2013 (European Commission, 2013a) opredelila glavne ovire, ki so dotlej preprečevale doseganje zgornjih ciljev na področju železniškega potniškega prometa. Te ovire so:

- neposredno podeljevanje pogodb o izvajanju javne gospodarske službe železniškega potniškega prometa,
- neenakopravnost dostopanja do javne železniške infrastrukture ter
- ovire pri dostopanju do prodajnih poti (sistemi za prodajo vozovnic) in nezmožnost pridobitve primernih železniških vozil za izvajanje železniškega potniškega prometa.

Predlagani četrti železniški sveženj bo urejal področje domačega železniškega potniškega prometa z dopolnitvama / spremembama direktive 91/440 ter uredbe 1370/2008. Namen teh sprememb je liberalizacija notranjega železniškega prometa leta 2019 (European Commission, 2013c, 2013d). Predlagane dopolnitve opredeljujejo splošna pravila za sklepanje pogodb o izvajanju javne službe na področju železniškega potniškega prevoza, skupaj s spremljajočimi ukrepi za odpiranje razpisnih postopkov za izvajanje javne službe v notranjem potniškem prometu. Konkretno Evropska komisija predlaga:

- popolno liberalizacijo dostopa do železniškega omrežja v državah članicah z možnostjo omejitve dostopa, če je ogrožena ekonomska vzdržnost pogodbe o JGS,
- obvezno izvajanje javnih razpisov za JGS od leta 2019 naprej – pri tem je obseg JGS opredeljen v skladu z enotnimi pravili EU – možnost neposrednega dodeljevanja razpisov je omejena do leta 2022,
- omejitev največjega geografskega obsega pogodbe za JGS,
- možnost opustitve izvedbe javnega razpisa za JGS, če so pričakovani ekonomski učinki manjši od stroškov izvedbe javnega razpisa,

- vzpostavitev integriranega sistema za prodajo vozovnic na nacionalni ravni, ki ne sme diskriminirati posameznih prevoznikov, s strani države članice, regulatornega organa in železniških prevoznikov ter
- izvedbo ukrepov, s katerimi bodo države članice zagotovile nediskriminatoren dostop do primernega voznega parka in s tem omogočile sodelovanje konkurence na javnih razpisih za JGS.

Četrty sveženj železniških direktiv opredeljuje ukrepe na štirih področjih: standardi in dovoljenja, liberalizacija domačega potniškega prometa, neodvisnost upravljalca železniške infrastrukture ter zagotavljanje usposobljene delovne sile na železnicah. Na področju standardov in dovoljenj Evropska komisija predlaga nove pristojnosti Evropske agencije za železnice, s katerimi bo ta podeljevala enotna evropska varnostna spričevala in dovoljenja. Na področju neodvisnosti upravljanja železniške infrastrukture želi Evropska komisija vzpostaviti neodvisno, nediskriminatorno in učinkovito upravljanje infrastrukture. To namerava doseči s pravili, ki naj bi zagotovili nadzor nad vsemi funkcijami upravljanja infrastrukture od načrtovanja naložb, vzdrževanja, tekočega vodenja prometa do dodeljevanja vlakovnih poti ter načrtovanja programa omrežja. Za zagotovitev neodvisnega delovanja upravljalcev v vertikalno integriranih podjetjih predlaga pravilo, ki bo prevoznikom iz vertikalno integriranih podjetij omejilo dostop do infrastrukture drugih upravljalcev v primerih, ko ni zagotovljena enakopravna obravnava in dostop do njihove lastne železniške infrastrukture. Evropska komisija v četrtem železniškem svežnju predlaga ukrepe za zavarovanje zaposlenih, ki bodo omogočali novim izvajalcem obveznih javnih gospodarskih služb potniškega prometa, da prevzamejo zaposlene od dozdajšnjega izvajalca obvezne javne gospodarske službe.

Na področju domačega potniškega železniškega prometa Komisija predlaga odprtje trga do leta 2019 – s tem bodo lahko železniška podjetja ponujala komercialne storitve prevoza potnikov oziroma sodelovala na razpisih za izvajanje obvezne javne gospodarske službe potniškega prometa v vseh državah članicah Evropske unije – izvajanje razpisov bi s tem postalo obvezno za države članice.

Pri pripravi predloga 4. svežnja železniških direktiv se je Evropska komisija oprla na ugotovitve primerjalne študije učinkov različnih zakonodajnih sprememb na področju potniškega železniškega prometa (European Commission, 2013a). V študiji so primerjali možnosti, kako doseči cilja povečanja konkurence na notranjem železniškem trgu in vzpostavitve bolj homogenega poslovnega okolja za železniška podjetja. Povzetki obravnavanih možnosti na posameznih področjih so podani v nadaljevanju.

1.5.1 Omogočanje konkurence

Konkurenca v železniškem prometu je lahko vzpostavljena bodisi s konkurenco na trgu (tako imenovan odprti dostop do železniške mreže) bodisi s konkurenco za trg prek javnih razpisov

za izvajanje javne gospodarske službe (JGS) potniškega železniškega prometa ali s kombinacijo obeh.

Tabela 2 prikazuje, da je večina potniškega železniškega prometa v EU opravljena v okviru JGS.

Izkušnje na liberaliziranih trgih in odprtje trga kabotaže v mednarodnem potniškem prometu so pokazali, da lahko odprt dostop poslabša finančno vzdržnost poslovanja JGS, hkrati pa je lahko državna podpora javnih služb škodljiva za odprt dostop.

Evropska zakonodaja zdaj ne opredeljuje pravice do prostega dostopa, čeprav že direktiva 2007/58/ES, ki omogoča čezmejno kabotažo od januarja 2010, odpira trg v domačem potniškem železniškem prometu. Pri tem so nekatere države članice že odprle možnost čezmejne konkurence v potniškem prometu (npr. Nemčija, Italija, Švedska, Češka), vendar morajo nerezidenčna podjetja pridobiti ločeno licenco za poslovanje v vsaki državi članici.

Na področju zagotavljanja odprtega dostopa do trga je Evropska komisija primerjala štiri možnosti, s katerimi bi lahko dosegla cilje (European Commission, 2013b).

- Prost dostop 0: brez sprememb zakonodaje EU.
- Prost dostop 1: prost dostop je zagotovljen na celotnem omrežju države članice z možnostjo, da država omeji dostop, ko konkurenca ogroža finančno vzdržnost izvajanja podeljene JGS – pri tem so odpravljeni pravni monopoli in zahteva po ustanovitvi lokalnega podjetja za izvajanje potniškega železniškega prometa.
- Prost dostop 2: prost dostop je omejen na vnaprej določene proge, ocenjene kot finančno vzdržne.
- Prost dostop 3: prost dostop je omejen na relacije, ki niso zajete v JGS; pri tem so odpravljeni pravni monopoli in zahteva po ustanovitvi lokalnega podjetja za izvajanje potniškega železniškega prometa.
- Prost dostop 4: prost dostop brez omejitev.

Tabela 2: Delež potniških kilometrov, opravljenih v posameznem segmentu potniškega prometa, ter ali je opravljena v okviru JGS v državah članicah EU

Država		Delež potniških kilometrov (%) ter raba JGS			
		Povezave s hitrimi vlaki v %	Intercity povezave v %	Regionalne povezave v %	Primestne povezave
Avstrija	AT		34		
Belgija	BE				
Bolgarija	BG		47		
Češka republika	CZ		54		
Nemčija	DK				
Danska	EE				
Estonija	EL				

Grčija	ES				
Španija	FI	12	37		
Finska	FR	9	46	13	
Francija	HU	57	22		
Madžarska	IE				
Irska	IT				
Italija	LT	18	33		

se nadaljuje

nadaljevanje.

Država	Delež potniških kilometrov (%) ter raba JGS				
		Povezave s hitrimi vlaki v %	Intercity povezave v %	Regionalne povezave v %	Primestne povezave
Litva	LV				
Portugalska	PT	0	30		
Latvija	LU				
Luksemburg	LX				
Nizozemska	NL				
Poljska	PL	0	31	57	
Romunija	RO				
Švedska	SE	20	25		
Slovenija	SI				
Slovaška	SK				
Velika Britanija	UK				
Legenda		Mešano ali prost dostop			

Vir: European Commission, Commission staff working document: IMPACT ASSESSMENT Accompanying the documents Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1370/2007 concerning the opening of the market for domestic passenger trans, 2013b, str. 59.

Zdajšnja pravila dajejo regulatornemu organu široka pooblastila neposrednega dodeljevanja pogodbe o izvajanju javne gospodarske službe (JGS). S tem se izognejo izvedbi javnega razpisa, kar je načelno praksa tudi pri drugih oblikah potniškega prometa. Večina železniškega potniškega prometa v EU (cca. 83 % potniških kilometrov) se izvaja v okviru javne gospodarske službe. Neposredno dodeljene JGS predstavljajo 42 % potniških kilometrov, posledično v teh državah ni konkurence na trgu. To je eden od razlogov, da ima v 16 državah članicah EU prevladujoči izvajalec potniškega železniškega prometa več kot 90 % tržni delež (European Commission, 2013c). Izkušnje iz držav, kjer se izvajajo javni razpisi za JGS (Nemčija, Švedska, Nizozemska), so pokazale prihranke od 20 % do 30 % javnih sredstev v primerjavi z razpisi, ki niso bili javni. Prihranjena sredstva lahko potem država spet vложи v izboljšanje kakovosti storitev, širjenje njihovega obsega ali jih uporabi na drugih področjih. Izkušnje iz Švedske ter Velike Britanije so pokazale, da izvajanje javnih razpisov prispeva k stalnemu izboljšanju kakovosti in razpoložljivosti ter zadovoljstva uporabnikov – število potnikov se je v obeh državah povečalo za polovico v 10 letih (European Commission, 2013c).

Namera Evropske komisije je omogočiti vstop konkurence na trg domačega železniškega trga z opredelitvijo pravil za izvedbo razpisov za javne službe ter opredelitvijo njihove vsebine. Evropska zakonodaja zdaj ne opredeljuje postopka in vsebine razpisa za izvajanje JGS.

Pristojni organi lahko neposredno dodelijo JGS, pri izvedbi razpisa niso opredeljena enotna merila ter vsebina JGS (Evropska komisija, 2013b). Pri opredelitvi najbolj primerne izvedbe in vsebine JGS je Evropska komisija ovrednotila te možnosti.

- JGS 0: brez sprememb EU zakonodaje.
- JGS 1: obvezna izvedba javnega razpisa, vsebina JGS določena v skladu z enotnimi merili na ravni EU pod nadzorom nacionalnega regulatorja. Pri izvedbi razpisa bi uporabili načelo de minimis. Pri opredelitvi vsebine JGS bi morala država članica predhodno opredeliti cilje prometne politike ter elemente zelene ponudbe JGS. Nacionalni regulatorni organ bi moral oceniti skladnost osnutka JGS z načeli potrebnosti, sorazmernosti, nediskriminatornosti in stroškovne učinkovitosti predlagane JGS za doseg ciljev prometne politike. Pri tem bi se moral nacionalni regulatorni organ z deležniki posvetovati o vsebini predlagane JGS in zainteresiranim izvajalcem omogočiti dostop do relevantnih tržnih podatkov o številu potnikov, cenah vozovnic ter prihodkih, ki omogočajo pripravo kakovostnih poslovnih načrtov oziroma ponudb za izvajanje JGS. Predlagana JGS bi morala biti finančno vzdržna.
- JGS 2: obvezna izvedba javnega razpisa, kjer je vsebina JGS določena v skladu z enotnimi merili na ravni EU pod nadzorom Evropske komisije. Ta prav tako preverja skladnost osnutka JGS z načeli potrebnosti, sorazmernosti, nediskriminatornosti in stroškovne učinkovitosti predlagane JGS za doseg ciljev prometne politike.

V študiji (European Commission, 2013a) so ocenili, da so najbolj primerne spremembe opcije prostega dostopa 0 – brez sprememb, 1 – prost dostop, razen v primeru ogrožanja finančne vzdržnosti JGS, in 3 – prost dostop omejen na relacije, ki niso zajete v JGS ter možnosti JGS 0 – brez sprememb in 1 – obvezna izvedba JGS pod nadzorom nacionalnega regulatornega organa za železnice. Pri tem so se oprli na ta merila:

- sprejemljivost za deležnike,
- doseganje ciljev (omogočanje vstopa na trg, odprava monopolov, odprtje trga za JGS in enotna vsebina JGS, dostop do voznega parka, vzpostavitev integriranega sistema prodaje vozovnic, povečanje ekonomske učinkovitosti železnic in zmanjšanje obremenitve javne porabe iz tega naslova),
- preprostost izvedbe ter
- skladnost z načelom subsidiarnosti.

Tabela 3 primerja kombinacijo ukrepov glede na zdajšnje razmere v državah članicah.

Razvidno je, da imajo le Švedska ter nekateri deli Nemčije omogočeno tekmovanje za potnika na trgu (prost dostop na tire), preostale delno liberalizirane države pa so izbrale tekmovanje za trg z razpisi (konkurenca za trg).

Tabela 3: Sprejemljive kombinacije ukrepov za zagotovitev konkurence na trgu in za trg

Kombinacija		Opis scenarija	Ureditev zakonodaje na področju konkurence		Primerljiva ureditev v državah članicah
			na trgu	za trg	
0	Prost dostop 0, JGS 0	Brez sprememb	Brez sprememb zakonodaje EU	Brez sprememb zakonodaje EU	
1	Prost dostop 1, JGS 0	Širok prost dostop na trg	Prost dostop je zagotovljen na celotnem omrežju države članice z možnostjo, da ta omeji dostop, če konkurenca ogroža finančno vzdržnost JGS.	Brez sprememb zakonodaje EU	Članice EU z delno / skoraj liberaliziranim trgom za potniški železniški promet Avstrija, Italija, Nemčija
2	Prost dostop 3, JGS 0	Omejen prost dostop na trg	Prost dostop je omejen na poti, ki niso zajete v JGS; pri tem so odpravljeni pravni monopoli in zahteva po ustanovitvi lokalnega podjetja za izvajanje potniškega železniškega prometa.	Brez sprememb zakonodaje EU	Češka republika
3	Prost dostop 0, JGS 1	Obvezen razpis za JGS	Brez sprememb zakonodaje EU	Obvezna izvedba razpisa, vsebina JGS določena v skladu z enotnimi merili na ravni EU pod nadzorom nacionalnega regulatorja	Velika Britanija, Portugalska, Nizozemska
4	Prost dostop 1, JGS 1	Širok dostop na trg in obvezen razpis za JGS	Prost dostop je zagotovljen na celotnem omrežju države članice z možnostjo, da ta omeji dostop, če konkurenca ogroža finančno vzdržnost JGS.	Obvezna izvedba razpisa, vsebina JGS določena v skladu z enotnimi merili na ravni EU pod nadzorom nacionalnega regulatorja	Države s popolno liberalizacijo trga Švedska pred 2011, deli Nemčije
5	Prost dostop 3, JGS 1	Omejen prost dostop na trg in obvezen razpis za JGS	Prost dostop je omejen na poti, ki niso zajete v JGS; pri tem so odpravljeni pravni monopoli in zahteva po ustanovitvi lokalnega podjetja za izvajanje potniškega železniškega prometa.	Obvezna izvedba razpisa, vsebina JGS določena v skladu z enotnimi merili na ravni EU pod nadzorom nacionalnega regulatorja	Švedska po 2011

Vir: European Commission, Commission staff working document: Executive summary of the impact assessment Accompanying the documents Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1370/2007 concerning the opening of the market for., 2013a, str. 4-5.

Kvalitativna primerjava različnih kombinacij ukrepov je pokazala, da je najbolj primerna kombinacija 4 iz tabele (Tabela 3 - Širok dostop na trg in obvezen razpis za JGS – Prost dostop 1, JGS 1). Primerjavo so opravili na 3 področjih. Ocenjen je bil učinek posamezne kombinacije iz tabele na uspešnost doseganja ciljev, povečanja učinkovitosti ter usklajenosti z drugimi cilji EU (European Commission, 2013a):

- 0 - brez sprememb: tekmovanje na trgu in za trg bi se krepilo zelo počasi - na trgu se ne bi pojavilo veliko novih ponudnikov, učinkovitost porabe javnih sredstev se ne bi izboljšala. Različni tržni pogoji v državah članicah EU bi onemogočili razvoj panevropskih železniških povezav in podjetij ter ustvarjanja enotnega železniškega trga EU.
- 1 - širok prost dostop na trg: bi pozitivno vplival na konkurenčnost trga potniškega železniškega prometa in na zmanjšanje javne porabe ter morebiti tudi na znižanje cen vozovnic. Večja kakovost storitev bi povečala privlačnost za uporabnike. Večina transporta bi bila opravljena v okviru JGS, učinkovitost bi se nekoliko izboljšala brez večjih prestrukturiranj oziroma zmanjšanja števila zaposlenih.
- 2 - omejen prost dostop na trg: učinki te kombinacije ukrepov so nekoliko manjši kot pri kombinaciji 1 "širok dostop na trg" in ni pričakovati večjega zmanjšanja javne porabe.
- 3 - obvezen razpis za JGS: z obveznimi javnimi razpisi za JGS bi se povečala konkurenca za trg. Zaradi večjega delovanja konkurence je pričakovati izboljšanje učinkovitosti panoge. Ni pričakovati znižanja cen vozovnic. Zaradi javnih razpisov se bodo povečala administrativna bremena in stroški tako za regulatorja kot za železniška podjetja. Povečanje stroškov bi bilo veliko manjše od pričakovanih prihrankov pri javni porabi. Pri zaposlenosti in delovnih pogojih je pričakovati sprva poslabšanje razmer, z večanjem obsega transporta bi se te usmeritve obrnile.
- 4 - širok dostop na trg in obvezen razpis za JGS: pozitivni učinki, ki jih prinašata tako povečanje konkurence za trg kot na trgu, so v tej kombinaciji zavarovani še z omejitvijo dostopa na progah, kjer bi bila ogrožena ekonomska vzdržnost JGS. Če bi ustvarjene prihranke pri JGS vložili nazaj v panogo, bi se povečala kakovost storitev ter zadovoljstvo uporabnikov. Pričakovati je večjo rast obsega potniških kilometrov kot v kombinaciji 3, kar bi se odrazilo v večji usklajenosti s cilji EU (zaposlenost, socialna vključenost, okoljska vzdržnost).
- 5 - Omejen prost dostop na trg in obvezni razpisi za JGS: kombinacija 5 ima zaradi omejitve tekmovanja med obema trgoma (prosti, JGS) podobne posledice kot kombinacija 4, le učinki so nekoliko manjši. Kar zadeva zaposlenost in delovne pogoje je pričakovati sprva poslabšanje razmer, s povečanjem zanimanja za železniški transport pa bi se te usmeritve obrnile.

Naslednja tabela prikazuje učinek posamezne kombinacije na doseganje opredeljenih ciljev (Tabela 4).

Tabela 4: Kvalitativna ocena doseganja ciljev 4. železniškega svežnja za kombinacije ukrepov zagotovitve konkurence na trgu in za trg

Področja sprememb	Cilji sprememb	Kombinacije ukrepov za povečanje konkurence na trgu in za trg					
		0	1	2	3	4	5
		Brez sprememb	Širok prost dostop na trg	Omejen prost dostop na trg	Obvezni razpis za JGS	Širok dostop na trg in obvezen razpis za JGS	Omejen prost dostop na trg in obvezen razpis za JGS
Uspešnost doseganja ciljev	Povečati konkurenco na trgu domačega potniškega železniškega prometa	0	+ / ++	+	++	++++	+++
	Ustvariti primerljivo poslovno okolje v vseh državah članicah EU	0	+	+	+++	++++	++++
Povečanje učinkovitosti	Izboljšati operativno učinkovitost železnic	0	+	+	++	+++	++ / +++
	Znižati cene vozovnic	0	+	0 / +	0	+	0 / +
	Zmanjšati administrativne ovire za železnice	0	0 / +	0 / +	--	--	--
	Zmanjšati administrativne ovire za regulatorne organe	0	0	0	--	--	--
Usklajenost z drugimi cilji EU	Povečati zaposlenost in izboljšati delovne pogoje na železnicah	0	0	0	- / +	- / +	- / +
	Povečati zaposlenost v dejavnostih, povezanih z železnicami	0	+	+	+	++	++
	Povečati socialno vključenost, vpliv na potnike	0	+	+	++	++	++
	Izboljšati okoljsko vzdržnost	0	0 / +	0 / +	+	+ / ++	+ / ++

Vir: European Commission, Commission staff working document: Executive summary of the impact assessment Accompanying the documents Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1370/2007 concerning the opening of the market for., 2013a, str. 6-7.

1.5.2 Omogočanje dostopa do sistemov prodaje vozovnic

Na področju prodaje vozovnic so se v Evropski uniji vzpostavile različne prakse – od integriranih sistemov, ki so povezovali vse ponudnike prevoza potnikov, do ločenih sistemov posameznih izvajalcev transporta potnikov. Sistemi za prodajo vozovnic so lahko pomemben vir onemogočanja konkurence oziroma preprečevanja njenega vstopa na trg, kot kažejo navedeni primeri (European Commission, 2013b):

- Nekateri upravljalci obveznega sistema za prodajo vozovnic zaračunavajo provizije v višini 25 % vrednosti prodanih vozovnic, kot na primer v Nemčiji ali v Češki republiki.
- Uporabniki nekaterih železniških sistemov za prodajo vozovnic lahko čakajo 2 leti na izplačilo sredstev za kupljene vozovnice.
- V nekaterih primerih, ko je nekdanji monopolist upravljal sistem za prodajo vozovnic, so se pojavljale (tehnične) težave pri dostopu in uporabi tega sistema za nove operaterje.

Če se morebitni novi ponudnik potniškega železniškega prometa ne odloči za uporabo danega sistema za prodajo vozovnic, ne ponuja vozovnic za relacije, na katerih je več izvajalcev transporta. Takšna ponudba ne poveča privlačnosti potniškega železniškega prometa za uporabnike, prav tako pa omeji / zmanjša trg, na katerem tekmuje novi ponudnik.

Na področju dostopanja do sistemov prodaje vozovnic je bilo ocenjeno, da je najbolj primerna prostovoljna vzpostavitev nacionalnih integriranih sistemov za vse vrste transporta in rabo teh pod nediskriminatornimi pogoji. V študiji je bilo ocenjeno, da bi bila lahko obvezna vzpostavitev nacionalnih integriranih sistemov prodaje vozovnic prevelik strošek za marsikatero državo, morda bi omejila cenovno konkurenco in s tem ublažila pritiske na znižanje cen vozovnic ter bi lahko omejevala nekatere konkurente pri vzpostavitvi njihovih lastnih poslovnih modelov.

1.5.3 Omogočanje dostopa do voznih sredstev

Značilnosti železniškega voznega parka sta visoka vrednost nakupa in dolga življenjska doba voznega parka (30-40 let). Zato ima zelo velik vpliv na bilanco železniškega podjetja. Trenutni vozni park vlečenih in vlečnih vozil v Evropski uniji je zelo raznovrsten in izhaja iz različnosti posameznih državnih železniških mrež. Železniška infrastruktura se med državami razlikuje tako po tehničnih specifikacijah (npr. napetost na električnih vodnikih), po starosti in kakovosti voznega parka, kar je odvisno od razpoložljivih finančnih sredstev, ter po zmogljivosti vozil glede na obremenjenost posameznih prog in navade uporabnikov.

Ponudba rabljenih ali najemnih potniških železniških vozil je pomemben odločevalski dejavnik za vstop novih igralcev na trg. Lastništvo voznega parka je pogosto ovira pri vstopu na trg potniškega železniškega prometa (Beria, Quinet, de Rusc, & Schulze, 2012), ker:

- lahko nakup primerne vozne parka traja leta zaradi nizke stopnje standardizacije vlečnih in vlečenih vozil in neobstoja sekundarnega trga,
- je vozni park prevladujočega prevoznika že delno amortiziran in v nekaterih primerih delno sofinanciran s strani države ali lokalnih skupnosti, in
- imajo prevladujoči državni prevozniki boljše pogoje za dostop do kapitalskih trgov zaradi eksplicitnih ali implicitnih jamstev države za dolgove državnega prevoznika.

Tako na primer regije v Franciji posredno plačujejo amortizacijo in rabo voznega parka prek pogodb z državnim prevoznikom SNCF. V Italiji je Trenitalia v letih 2001–2009 kupila nove vlake s svojimi sredstvi in posojili, za katere je jamčila država.

Deležniki v nekaterih državah članicah Evropske unije so se že večkrat pritožili regulatornim organom zaradi nezmožnosti pridobitve primernih železniških vozil za izvajanje železniškega potniškega prometa. V najmanj 8 članicah EU ima prevladujoči operater prevladujoč dostop do voznega parka in ga ne proda / odda v najem po komercialnih pogojih. V Avstriji se je tako dogajalo, da je ÖBB dal dele voznega parka v uničenje ali prodal v drugo državo pod pogojem, da se ga ne proda avstrijskim tekmečem (European Commission, 2013c).

Evropska unija je v predlaganem svežnju opredelila in ovrednotila različne ukrepe, kako povečati ponudbo vozil za nove izvajalce na trgu:

- brez sprememb EU zakonodaje,
- obvezna ustanovitev podjetij za najem potniških železniških vozil (ROSCO – rolling stock leasing company) v državah, kjer ni najemnega trga. Ta ukrep je bil ocenjen kot primeren na podlagi dobrega delovanja najemnega trga v Veliki Britaniji in na Švedskem po vzpostavitvi takšnih podjetij. Glavni oviri za uresničitev tega ukrepa sta kršenje načel subsidiarnosti in sorazmernosti znotraj Evropske unije ter potreba po vzpostavitvi financiranja in nadzora teh podjetij s strani EU in države članice,
- prenos lastništva železniškega voznega parka na državni organ (angl. *competent authority*) tam, kjer ni delujočega najemnega trga. Pri tem ukrepu bi morala država odkupiti prevozna sredstva od zdajšnjih lastnikov oziroma v pogodbe o izvajanju javne gospodarske službe potniškega železniškega prometa vnesti določila, ki urejajo prenos lastništva voznega parka na državni organ po izteku pogodbe JGS,
- obvezna prodaja ali oddaja v najem voznega parka s strani izvajalca pogodbe o javni gospodarski službi po njenem izteku. Tako pri prejšnjem ukrepu kot pri tem ukrepu je glavna težava vrednotenje sredstev. To je težavno, ker ni razvit trg za prodajo oziroma najem vlečnih in vlečenih vozil,
- obveza državnega organa, da prevzame finančna tveganja v zvezi z lastništvom voznega parka po preteku pogodbe.

Na področju dostopa do primernih železniških prevoznih sredstev je študija ocenila, da sta najbolj primerni dve možnosti: obvezna prodaja ali oddaja v najem voznega parka s strani preteklega izvajalca JGS novemu izvajalcu obvezne javne gospodarske službe železniškega potniškega prometa ali obveznost regulatornega organa, da prevzame finančna tveganja v zvezi z nakupom primernih prevoznih sredstev za izvajanje pogodbe oziroma prodajo prevoznih sredstev po izteku pogodbe o izvajanju obvezne javne gospodarske službe. Pri tem bi bili regulatorni organi dolžni odkupiti stara prevozna sredstva od starega izvajalca pogodbe oziroma zagotoviti ta ista novim interesentom za izvajanje pogodbe.

1.6 Sklepi poglavja

EU je doslej sprejela več direktiv in uredb, s katerimi je želela odpraviti pomanjkljivosti ureditve železniškega prometa znotraj svojega območja. Namen teh direktiv in uredb je vzpostavitev enotnega trga za železnice, povečanje njihove učinkovitosti in izboljšanje zadovoljstva uporabnikov.

Uveljavitev 4. svežnja železniških direktiv prinaša, poleg prostega dostopa do železniške infrastrukture za izvajanje domačega potniškega prometa, spremembe na področju JGS, uvedbo integriranih sistemov prodaje vozovnic ter zagotavljanja voznega parka v liberaliziranem okolju. Po predlaganih spremembah bodo prevozniki pridobili pravico do enakopravnega in nediskriminatornega dostopa do železniške infrastrukture za izvajanje notranjega železniškega prometa.

Države bodo lahko izvajanje potniškega železniškega prometa uredile s pogodbo o JGS, a bodo morale pri tem opraviti javni razpis z upoštevanjem smernic EU za odpiranje razpisnih postopkov. Če bo konkurenca na tirih ogrozila ekonomsko vzdržnost JGS, bo lahko država članica EU omejila pravico do prostega dostopa.

Na področju zagotavljanja primerne železniškega voznega parka novim prevoznikom je Evropska komisija predlagala ukrepe za nediskriminatoren dostop do voznega parka, kjer ni najemnega trga za železniška vozila v določeni državi. Ob morebitnem javnem razpisu za JGS bodo možni prevozniki lahko zahtevali od države, da prevzame finančna tveganja v zvezi z lastništvom voznega parka po preteku pogodbe JGS. Pri tem ima država več možnosti za zagotovitev zgornje zahteve:

- Lahko kupi vozni park, ki se je uporabljal za izvajanje JGS, z namenom, da ga po tržnih cenah odda v uporabo zmagovalcu javnega razpisa.
- Lahko izda jamstvo izvajalcu za financiranje nakupa primerne voznega parka.
- Lahko izda jamstvo odkupa voznega parka od izvajalca po preteku pogodbe JGS po tržnih cenah.

Spremembe direktive bodo omogočile vstop konkurentom na trg, čeprav bo država imela pogodbo o JGS. Izvajalec JGS bo lahko v tem primeru naknadno, po vstopu konkurenta, podal pobudo regulatornemu organu za ugotavljanje, ali konkurenčne storitve ogrožajo finančno vzdržnost JGS, in to ogroženost dokazoval s podrobnimi podatki o (spremenjenih) navadah potnikov ter vplivu tega na vzdržnost JGS.

2 POSLEDICE LIBERALIZACIJE ŽELEZNIC

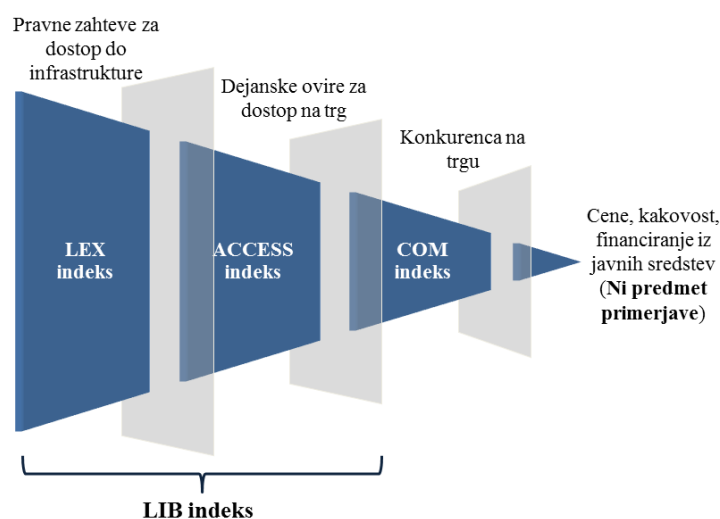
V tem poglavju bom predstavil primerjalne študije, ki ocenjujejo stopnjo liberalizacije železnic v državah članicah Evropske unije, vpliv posameznih dejavnikov na uspešnost delovanja železnic ter oceno odprtosti železniškega trga za vstop novih prevoznikov.

2.1 Ocena stopnje liberalizacije v članicah EU

IBM je leta 2002, 2004, 2007 in 2011 analiziral odprtost železniškega trga v Evropski uniji, Švici in na Norveškem (IBM Business Consulting Services & Kirchner, 2003, 2004; IBM Global Business Services & Kirchner, 2007, 2011). Namen študij je bil opredeliti odprtost železniškega trga za konkurenco, usklajenost zakonodaj držav članic z direktivami EU, izvajanje te zakonodaje v praksi ter konkurenčno okolje na trgu železniškega transporta v posamezni državi.

V študiji je IBM opredelil t. i. indeks LIB, s katerim je relativno primerjal odprtost železniškega trga. Osredotočil se je na primerjavo zakonodajnega vidika ter dejanskega stanja s stališča železniškega podjetja, ki želi na novo vstopiti na trg v posamezni članici Evropske unije, ter dejanske stopnje konkurence, dosežene na trgu. Shematsko to prikazuje Slika 8.

Slika 8: Struktura primerjave liberalizacije trga tovornega in potniškega železniškega prometa v državah članicah Evropske unije v študiji IBM



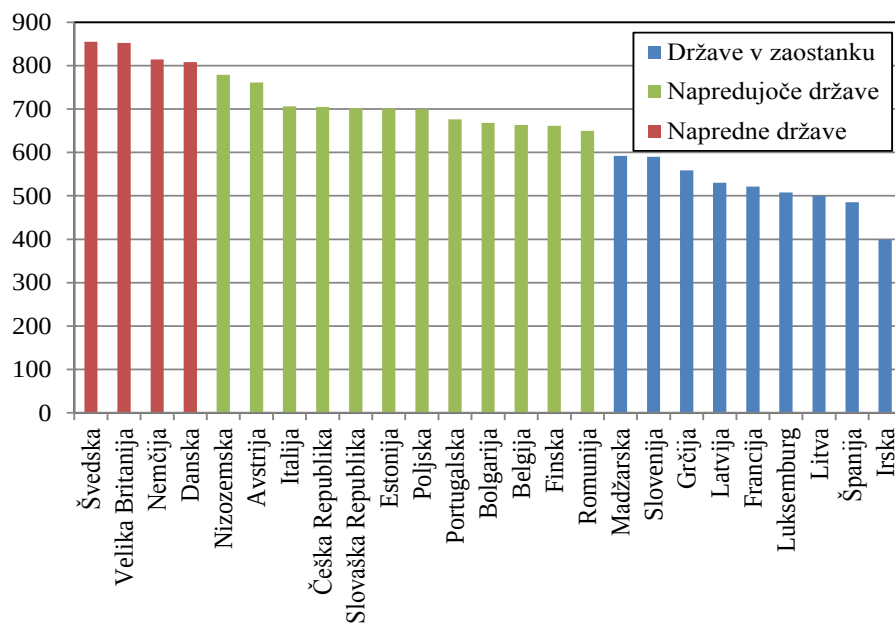
Vir: IBM Global Bausiness Services & Kirchner, *Rail Liberalisation Index 2011 Market opening: comparison of the rail markets of the Member States of the European Union , Switzerland and Norway, 2011*, str. 39.

Indeks LIB je sestavljen iz dveh indeksov, LEX in ACCESS. Prvi opredeljuje pogoje iz zakonodaje za vstop na trg in se v indeksu LIB upošteva z 20 % utežjo. Z indeksom ACCESS so v študiji opredeljene značilnosti za dejanski vstop na trg – kot na primer dostop do informacij, administrativne in procesne ovire ter delež trga, ki je dostopen novim železniškim podjetjem. V študiji je poleg indeksa LIB opredeljen tudi indeks COM, ki opredeljuje konkurenčne razmere na nacionalnem železniškem trgu. Ta se odražajo v modelnem deležu transporta, ki ga zasedajo železnice, ter številu konkurentov na trgu.

Spodnja slika prikazuje ocene LIB, ki so jih prejele posamezne države v študiji IBM iz leta 2011. V študiji je bilo ugotovljeno, da so v najbolj napredni skupini držav: Švedska, Velika Britanija, Nemčija in Danska. Slovenija je bila uvrščena v skupino držav, ki vzpostavljajo trg železniškega transporta (IBM Global Bausiness Services & Kirchner, 2011). Na podlagi ugotovitev je študija države razdelila v tri skupine:

- napredne države z vzpostavljenim / delujočim trgom železniškega transporta
- napredujoče države, ki vzpostavljajo trg železniškega transporta, in
- države v zaostanku, ki še niso začele vzpostavljati trga železniškega transporta.

Slika 9: Indeks LIB – ocena liberalizacije trga potniškega železniškega prometa v 2011

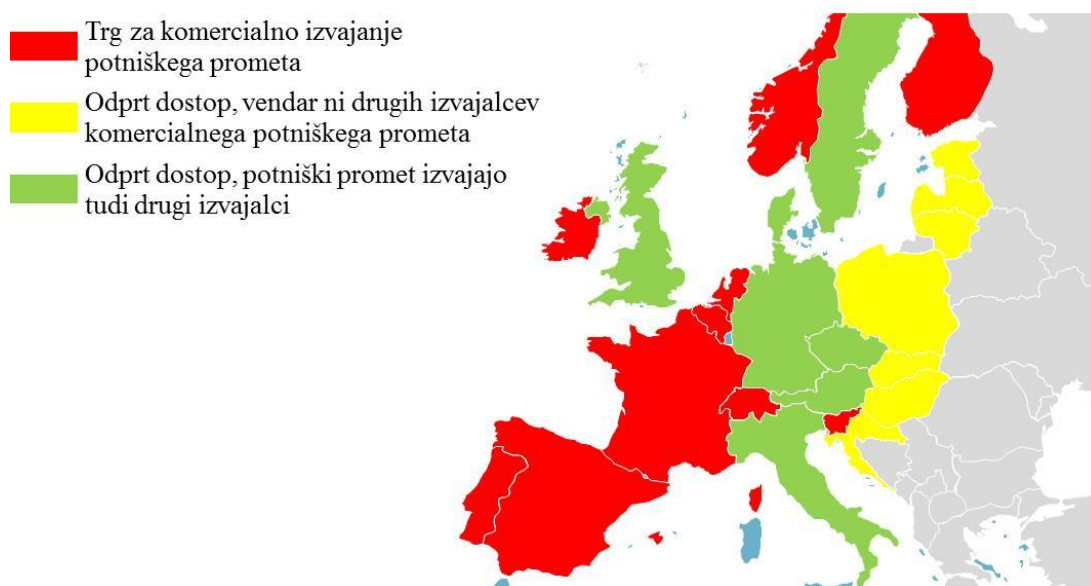


Vir: IBM Global Bausiness Services & Kirchner, *Rail Liberalisation Index 2011 Market opening: comparison of the rail markets of the Member States of the European Union , Switzerland and Norway, 2011*, str. 69.

Študija IBM je v letu 2011 ugotovila razlike v zakonodaji, ki ureja dostop do trga potniškega železniškega transporta. V nekaterih državah je bil trg popolnoma zaprt tako za komercialne

prevoze kot tudi za prevoze v okviru JGS, v drugih pa je omogočen prost dostop do trga in na teh trgih tudi delujejo drugi izvajalci potniškega železniškega prometa, ki niso nacionalne železnice. V tretji skupini držav zakonodaja omogoča prost dostop, a na trgu deluje samo nacionalni železniški operater. V tej skupini je večina vzhodnoevropskih držav. Slika 10 prikazuje možnost dostopa na trg potniškega železniškega prometa v letu 2011. Posodobil sem jo glede na razmere v letu 2013.

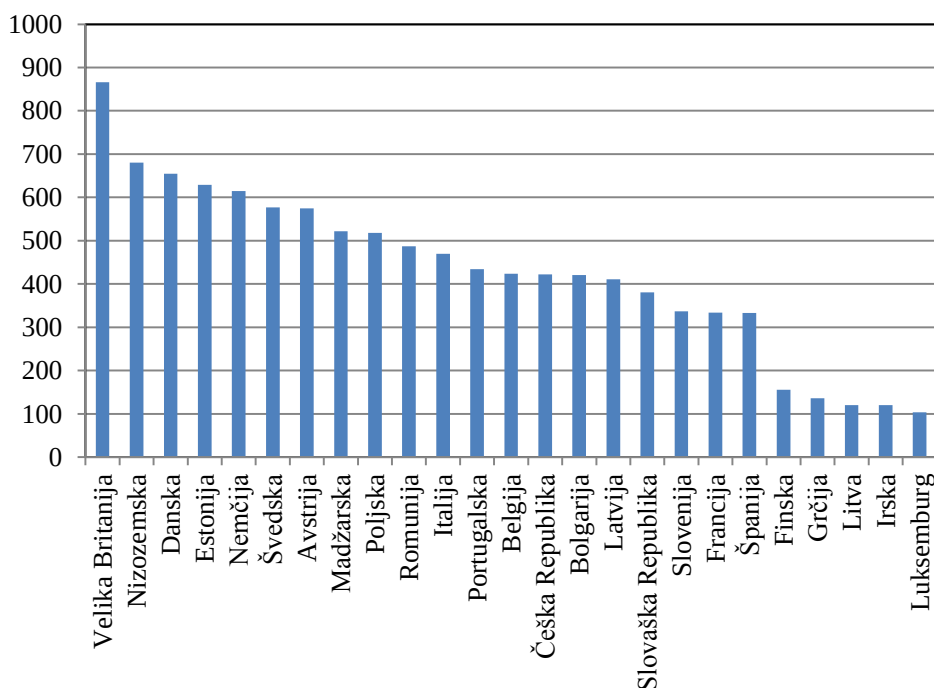
Slika 10: Možnost dostopa na trg potniškega železniškega prometa v letu 2011 v državah članicah Evropske unije (posodobljena na razmere v letu 2013)



Vir: IBM Global Business Services & Kirchner, Rail Liberalisation Index 2011 Market opening: comparison of the rail markets of the Member States of the European Union, Switzerland and Norway, 2011, str. 55.

IBM je v študiji ocenil tudi razvoj trga in konkurenčnosti dejavnosti potniškega in tovornega železniškega prometa. Podatke o tržni koncentraciji (število in tržni delež konkurentov), modalnem deležu železnic v državi ter stopnji rasti transporta je IBM združil v indeks COM kot kazalec konkurenčnosti železniške dejavnosti v posamezni državi. Države iz prve skupine po stopnji liberalizacije (indeks LIB) imajo tudi zelo konkurenčen trg (Velika Britanija, Švedska, Danska in Nemčija).

Slika 11: Indeks COM – ocena liberalizacije trga potniškega železniškega prometa v 2011



Vir: IBM Global Business Services & Kirchner, *Rail Liberalisation Index 2011 Market opening: comparison of the rail markets of the Member States of the European Union, Switzerland and Norway, 2011*, str. 63.

2.2 Uspešnost železnic v liberaliziranem okolju

Evropska unija je z vrsto reform železniške panoge ciljala na povečanje ekonomske uspešnosti ter kakovosti opravljenih železniških storitev in odpravljanje ovir pri pretoku blaga in potnikov med državami članicami. Pri tem je bil glavni poudarek sprememb evropske zakonodaje namenjen povečanju konkurence z liberalizacijo železniške panoge.

Glavna vprašanja, ki se v tem procesu postavljajo deležnikom, so (Finger, 2012):

- Ali obstaja povezava med liberalizacijo in večjo uspešnostjo železniških podjetij?
- Kako državni vložki (JGS, naložbe v infrastrukturo) in upravljanje železniških podjetij vplivajo na uspešnost delovanja železnic neodvisno od odprtosti železniškega trga?
- Kateri so glavni dejavniki uspešnega delovanja železnic?

Svetovalno podjetje Boston Consulting Group je izdelalo študijo »The 2012 European Railway Performance Index«, v kateri so želeli osvetliti odgovore na zgornja vprašanja. V študiji so ovrednotili uspešnost delovanja železnic v Evropski uniji (Duranton & Audier Agnes, 2012). To so storili z indeksom uspešnosti delovanja železnic (v nadaljevanju indeks uspešnosti železnic BCG). Indeks je uspešnost delovanja železnic vrednotil po treh

dimenzijah njihovega delovanja: intenzivnost uporabe železnic, kakovost opravljenih storitev in varnost.

Struktura indeksa uspešnosti železnic BCG je prikazana na spodnji sliki (Slika 12). Vsaka od treh dimenzij je enakomerno zastopana. Iz sestave kazalcev posameznih področij je razvidno, da indeks uspešnosti železnic BCG daje večjo težo večjim državam zaradi večjega deleža potnikov, ki uporabljajo povezave s hitrimi vlaki (angl. *high speed rail*) ter potniškemu železniškemu prometu zaradi pomanjkljivih oziroma nedostopnih podatkov o tovornem železniškem prometu. Indeks uspešnosti BCG so izračunali tako, da so vrednosti posameznih kazalcev normirali od 0 do 10, vrednost (pod)indeksov pa so izračunali iz normiranih kazalcev glede na postavljene uteži. Tako ocena indeksa nad 2,7 pomeni »odlično«, od 2 do 2,6 »zelo dobro«, od 1,3 do 1,9 »dobro« ter manj kot 1,3 »slabo«.

V študiji so države razdelili v 3 skupine po doseženi vrednosti indeksa uspešnosti BCG (Slika 13):

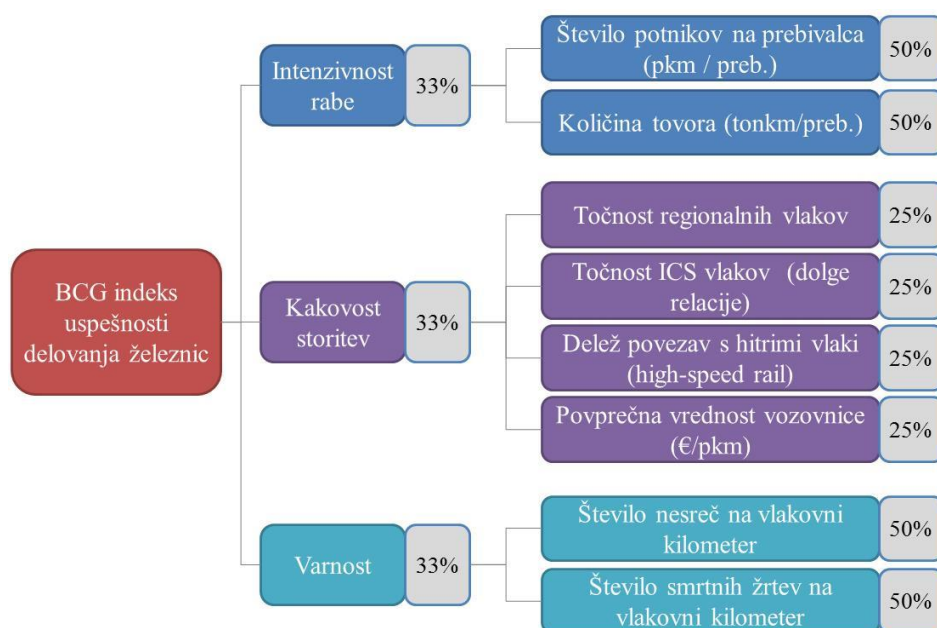
- Skupina 1: države z zelo uspešnimi železnicami – Švica, Francija, Nemčija, Švedska in Avstrija
- Skupina 2: države z zmerno uspešnimi železnicami – Finska, Velika Britanija, Nizozemska, Češka republika, Španija, Belgija, Italija, Luksemburg in Norveška
- Skupina 3: države z manj uspešnimi železnicami – vse preostale države, tudi Slovenija.

Pregled razlik po posameznih dimenzijah delovanja železnic kaže največje variacije med državami na področju varnosti, kjer ima devet držav indeks pod vrednostjo 2. Najmanjše variacije je opaziti pri indeksu, ki vrednoti kakovost opravljenih železniških storitev.

Države iz prve skupine so bile ocenjene dobro v vsaj dveh dimenzijah. Najvišjo oceno je prejela Švica, ki se je odlično odrezala pri intenzivnosti rabe, zelo dobro pri varnosti in dobro pri kakovosti storitev. Najnižjo oceno v tej skupini je prejela Avstrija, ki ima izmed vseh držav najvišjo intenzivnost rabe železnic. Pri varnosti se je odrezala dobro, a ima najnižjo oceno izmed držav iz prve in druge skupine.

V drugi skupini so države z dobro skupno oceno, a se dosti razlikujejo po posameznih dimenzijah vrednotenja uspešnosti železnic. Finska in Češka republika imata visoko intenzivnost rabe železnic, a dokaj slabo oceno na področjih varnosti in kakovosti. Španija in Italija imata dokaj visoke ocene iz varnosti in kakovosti, a dokaj pičlo intenzivnost rabe železnic. Preostale države druge skupine razen Belgije imajo visoko oceno na področju varnosti, na področjih intenzivnosti rabe in kakovosti pa so slabše ocenjene. V tretji skupini imajo vse države razen Irske zelo slabo oceno za varnost. Na področju kakovosti opravljenih storitev izstopa Slovenija z zelo slabo oceno.

Slika 12: Struktura indeksa uspešnosti železnic BCG in uteži posameznih področij

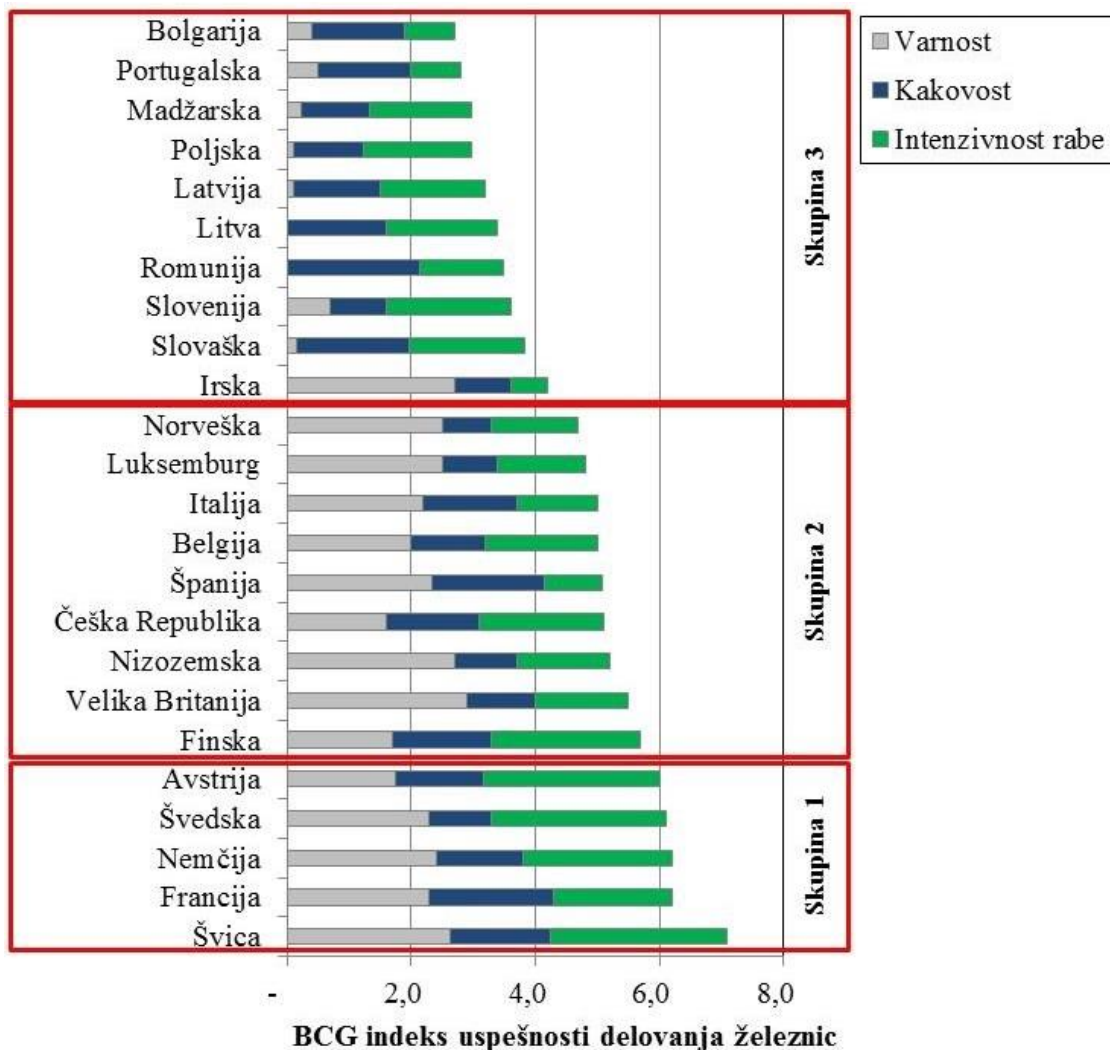


Vir: S. Duranton & H. J. Audier Agnes, *The 2012 European Railway Performance Index*, 2012, str. 4.

Glavno vprašanje pri izvedbi študije je, kateri dejavniki vplivajo na uspešnost delovanja železnic. V študiji so analizirali korelacijo med stroški države za izvajanje dejavnosti železnic (ponavljajoči se stroški upravljanja, vzdrževanja in posodabljanja železnic ter podpor potniškemu železniškemu prometu in naložb v železniško infrastrukturo), liberalizacijo trga ter upravljaljskega modela železnic v posameznih državah. Ugotovili so, da je uspešnost delovanja železnic močno povezana s stroški države za izvajanje dejavnosti železnic, saj imajo države z večjimi stroški za delovanje železnic višji indeks uspešnosti delovanja železnic BCG. Pri tem avtorji študije poudarjajo, da ta korelacija nakazuje na učinkovitost rabe državnih sredstev, ne opredeljuje pa smotrnosti rabe javnih sredstev.

V prvi skupini držav z največjim indeksom uspešnosti železnic BCG vse države razen Avstrije presegajo povprečno razmerje uspešnosti delovanja železnic na enoto stroška države. Podobno kot v prvi skupini Finska, Španija in Norveška presegajo povprečno razmerje med uspešnostjo delovanja železnic na enoto stroška države, preostale države pa dosegajo povprečje. Nobena izmed držav v tretji skupini z manj uspešnim delovanjem železnic ne presega povprečnega razmerja – Madžarska in Irska dosegata izrazito slabo razmerje med stroškom države in ocenjeno uspešnostjo delovanja železnic.

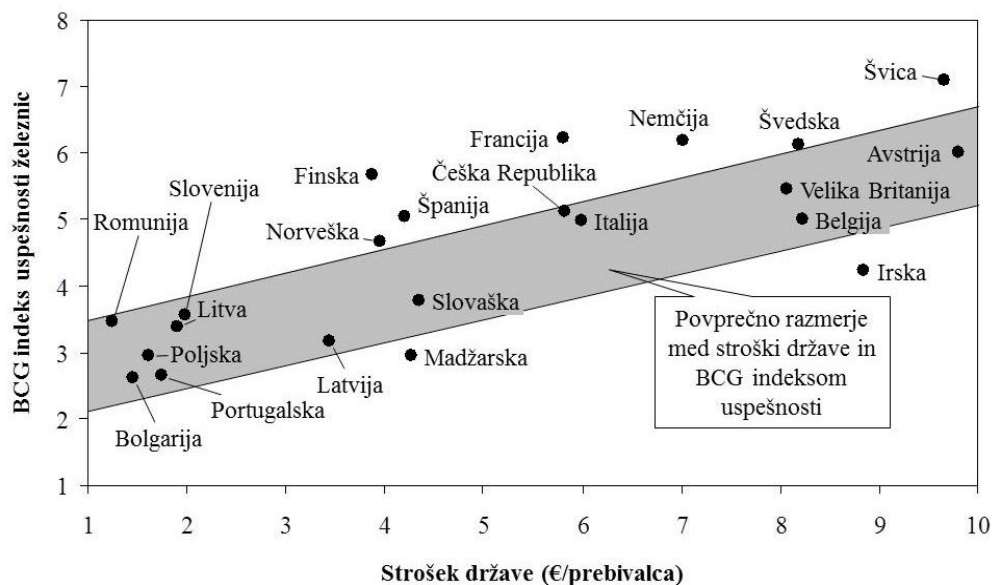
Slika 13: Vrednost indeksa uspešnosti železnic BCG po državah



Vir: S. Duranton & H. J. Audier Agnes, *The 2012 European Railway Performance Index*, 2012, str. 6.

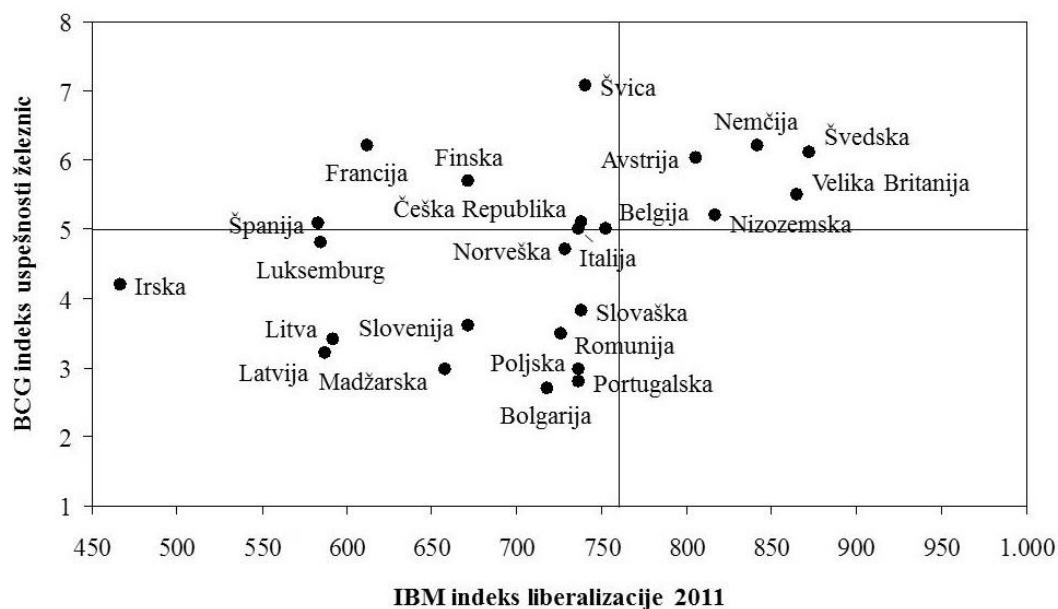
Primerjava odvisnosti indeksa uspešnosti delovanja železnic BCG od indeksa liberalizacije trga železniškega transporta IBM (IBM Global Business Services & Kirchner, 2011) kaže, da stopnja liberalizacije ne določa uspešnosti delovanja železnic (Slika 15). Države, ki imajo visoko stopnjo liberalizacije (indeks LIB več kot 760), imajo tudi visok indeks uspešnosti delovanja železnic BCG. Ker imajo visok indeks uspešnosti železnic BCG Francija, Finska in Švica ob zmerno ocenjeni stopnji liberalizacije, težko sklepamo, da se višja stopnja liberalizacije preslika v večjo uspešnost delovanja železnic.

Slika 14: Korelacija vrednosti indeksa uspešnosti železnic BCG s stroškom države za dejavnosti železnic



Vir: S. Durantón & H. J. Audier Agnes, *The 2012 European Railway Performance Index*, 2012, str. 9.

Slika 15: Korelacija vrednosti indeksa uspešnosti železnic BCG z indeksom liberalizacije železnic IBM



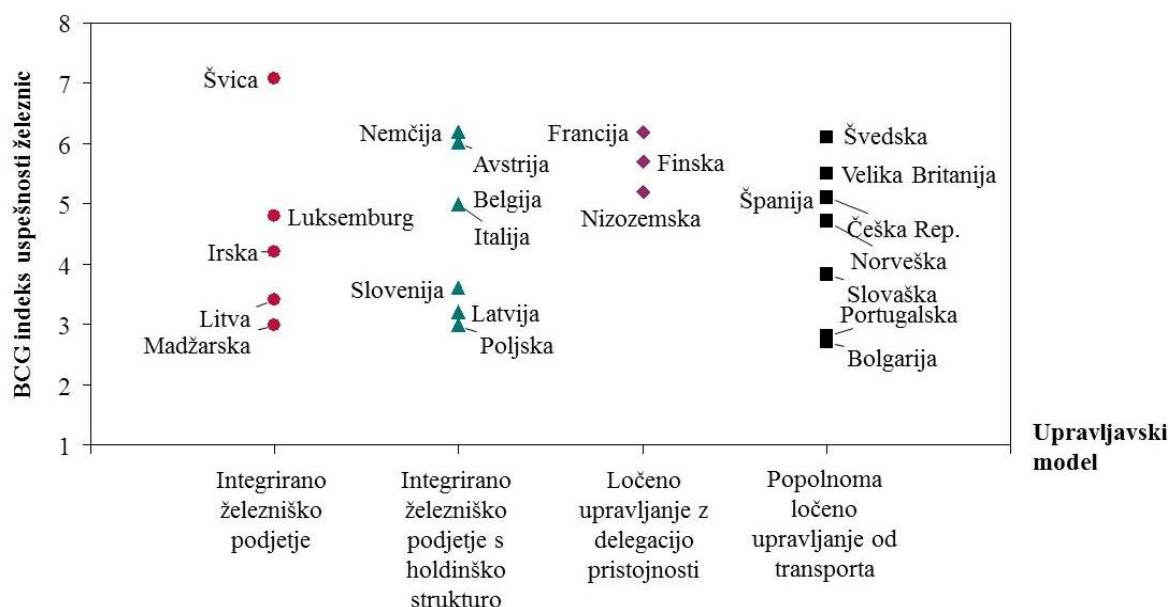
Vir: S. Durantón & H. J. Audier Agnes, *The 2012 European Railway Performance Index*, 2012, str. 10.

Slika 16 prikazuje odvisnost indeksa uspešnosti delovanja železnic BCG od upravljalkega modela železnic. Upravljalški model železnic v obravnavanih državah je bil razdeljen v 4 skupine:

- Integrirano železniško podjetje – vse dejavnosti železnic izvajajo v enem podjetju.
- Integrirano železniško podjetje s holdinško strukturo – vse dejavnosti železnic izvajajo v holdinško organizirani skupini podjetij.
- Ločeno upravljanje z delegacijo pristojnosti – Železniške dejavnosti izvajajo ločena podjetja za upravljanje infrastrukture in izvajanje transporta – pri tem podjetje za upravljanje infrastrukture podeli pristojnosti za vzdrževanje železniške infrastrukture transportnemu podjetju.
- Popolnoma ločeno upravljanje od transporta – dejavnosti železnic izvajajo v nepovezanih podjetjih.

Iz spodnje slike je razvidno, da uspešnosti delovanja železnic ni mogoče pripisati upravljalškemu modelu železnic. Države iz prve in druge skupine po uspešnosti delovanja železnic uporabljajo enega od vseh opredeljenih upravljalških modelov.

Slika 16: Korelacija vrednosti indeksa uspešnosti železnic BCG z upravljalškim modelom železnic



Vir: S. Durantón & H. J. Audier Agnes, *The 2012 European Railway Performance Index*, 2012, str. 11.

2.3 Privlačnost železniškega trga za vstop novih prevoznikov

Povečanje prednosti železnic v primerjavi z drugimi vrstami transporta je zaradi visokih fiksnih stroškov železnic mogoče le ob povečanju razdalje transportiranja blaga in potnikov. Zato je za izboljšanje položaja železnic nujno odpreti železniške trge v državah članicah za konkurenco in s tem omogočiti izvajanje transporta na večjih razdaljah tudi prek državnih meja.

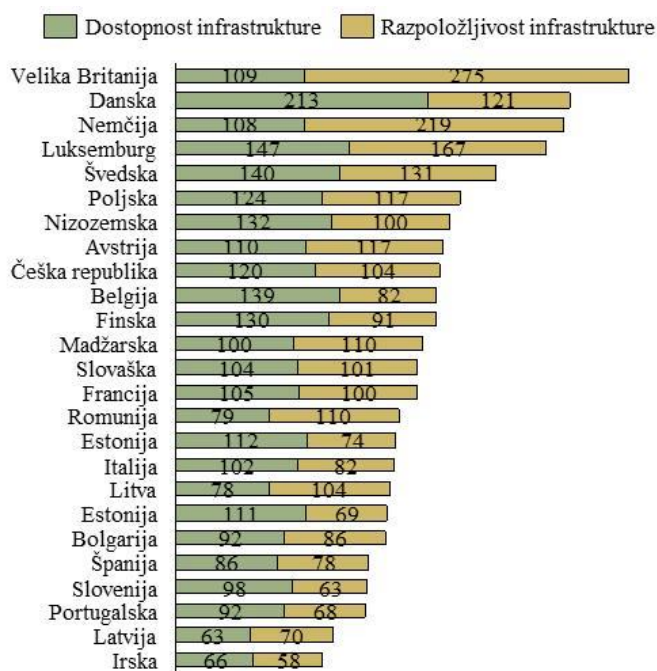
Kelemen-Erdős je v svoji študiji ocenil privlačnost posameznih držav za vstop nove konkurence na trg železniškega transporta (Kelemen-Erdős, 2011). Privlačnosti za vstop konkurence na trg je avtor opredelil na podlagi ocene dostopnosti infrastrukture ter razpoložljivosti te za že delujoče in nove izvajalce železniškega transporta, izračunani indeks pa opredelil kot »Rate of railway market attractiveness« oziroma RAMATE.

Oceno dostopnosti železniške infrastrukture je opredelil s temi spremenljivkami, normiranimi glede na evropsko povprečje: število prebivalcev države na kilometer prog, gostota železniške mreže, delež elektrificiranih prog, delež večtirnih prog, delež prog, ki opredeljenih kot evropski TEN-T koridorji ter povprečna uporabnina za potniške vlake Intercity (upoštevana inverzna vrednost).

Oceno razpoložljivosti železniške infrastrukture je opredelil s temi spremenljivkami, normiranimi glede na evropsko povprečje: bruto domači proizvod, normiran glede na kupno moč, modalni delež potniškega železniškega prometa, sprememba modalnega deleža potniškega železniškega prometa v letih 1995–2008, tržni delež nedržavnih železniških izvajalcev potniškega železniškega prometa ter cena potniške vozovnice v drugem razredu za razdaljo od 50 do 55 km.

Najvišji indeks RAMATE so dosegli Velika Britanija, Švedska, Nemčija, Danska ter Luksemburg (Slika 17).

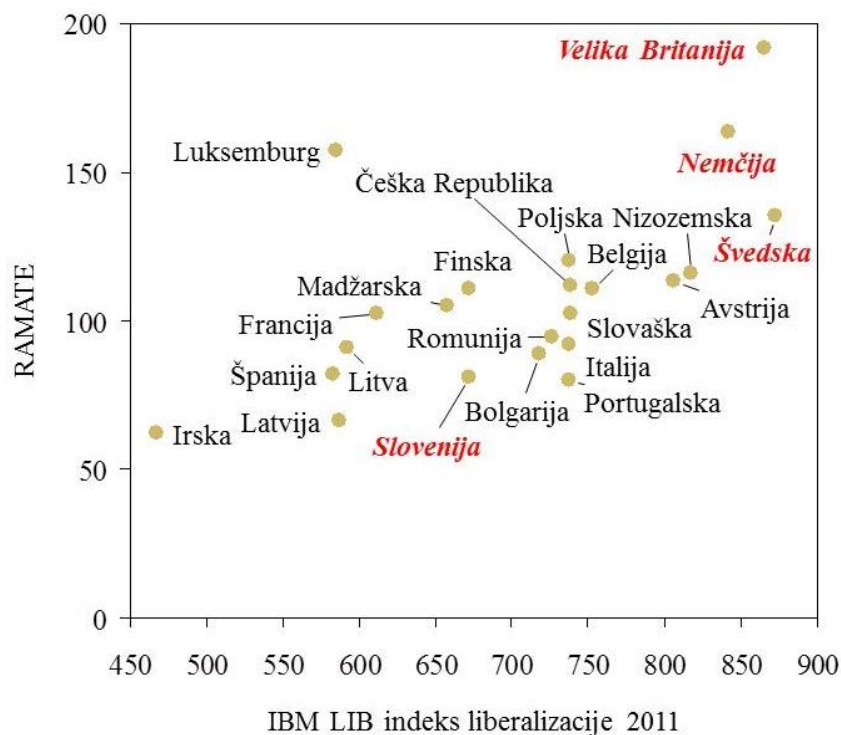
Slika 17: RAMATE-indeks privlačnosti železniškega trga za potniški promet v EU



Vir: A. Kelemen-Erdős, *Measuring Railway Market Attractiveness: Evidence from Visegrád Countries Regulation Framework and a Review of the Literature*, 2011, str. 163.

Slika 18 prikazuje korelacijo med indeksom IBM LIB 2011 ter indeksom RAMATE, kjer se vidi, da so države z večjim indeksom IBM LIB 2011 praviloma bolj privlačne za vstop novih prevoznikov na trg potniškega železniškega prometa.

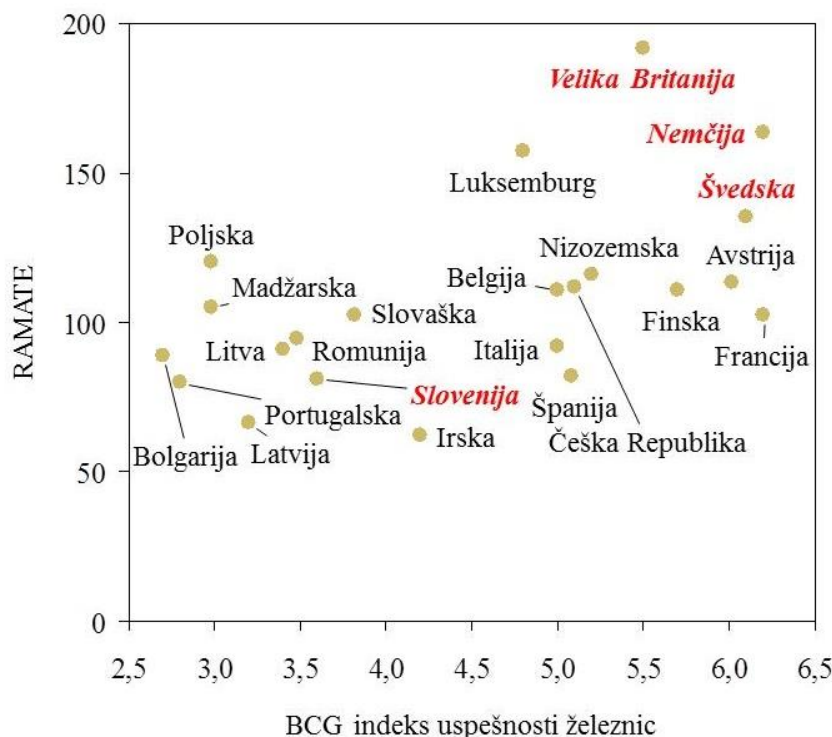
Slika 18: Korelacija RAMATE-indeksa privlačnosti železniškega trga za potniški promet v EU z indeksom liberalizacije železnic IBM 2011



Vir: A. Kelemen-Erdős, *Measuring Railway Market Attractiveness : Evidence from Visegrád Countries Regulation Framework and a Review of the Literature*, 2011, str. 163; IBM Global Business Services & Kirchner, *Rail Liberalisation Index 2011 Market opening: comparison of the rail markets of the Member States of the European Union , Switzerland and Norway*, 2011, str. 69.

Slika 19 prikazuje korelacijo med indeksom uspešnosti železnic BCG ter indeksom RAMATE, kjer so prav tako države z večjim indeksom BCG praviloma bolj privlačne za vstop novih prevoznikov na trg potniškega železniškega prometa. Republika Slovenija dosega dokaj nizke vrednosti treh indeksov. Pri tem so bile Velika Britanija, Švedska in Nemčija zelo visoko ocenjene na področju liberalizacije potniškega železniškega prometa (IBM LIB 2011) kot tudi pri uspešnosti delovanja železnic (indeks BCG).

Slika 19: Korelacija RAMATE-indeksa privlačnosti železniškega trga za potniški promet v EU z indeksom uspešnosti železnic BCG



Vir: A. Kelemen-Erdős, *Measuring Railway Market Attractiveness : Evidence from Visegrád Countries Regulation Framework and a Review of the Literature*, 2011, str. 163; S. Duranton & H. J. Audier Agnes, *The 2012 European Railway Performance Index*, 2012, str. 6.

2.4 Sklepi poglavja

Evropska unija je postavila cilj povečanja modalnega deleža rabe železnic oziroma povečanja primerjalnih prednosti železnic glede na druge možnosti transporta. Z namenom liberalizacije je sprejela vrsto ukrepov, ki naj bi poenotili delovanje železniškega trga v Evropski uniji in ga odprli za konkurenco.

IBM študija liberalizacije železniškega trga (IBM Global Bausiness Services & Kirchner, 2011) je pokazala, da so države članice Evropske unije različno uresničile te ukrepe. Nekatere države imajo trge zaprte za konkurenco, nekatere so organizirane tako, da omogočajo le tekmovanje za trg (javni razpisi za opravljanje železniškega transporta na določenem območju), tretje so trg odprle za konkurenco tako, da lahko na istem območju železniške infrastrukture deluje več prevoznikov (konkurenca na tirih).

Pri stopnji liberalizacije IBM ugotavlja, da se države razlikujejo po zakonodajnih možnostih vstopa na trg in dejanskih značilnostih vstopanja nanj. Najbolj napredne države s tega stališča so Velika Britanija, Nemčija, Danska in Švedska. Študija IBM iz leta 2011 še ugotavlja, da

imajo najbolj liberalizirane države tudi zelo konkurenčen trg s stališča konkurentov in njihovega tržnega deleža.

Uspešnost delovanja železnic s stališča varnosti, kakovosti storitev in intenzivnosti rabe železnic v liberaliziranem okolju je ugotavljala študija BCG (Finger, 2012). Ta je pokazala, da uspešnost delovanja železnic ni korelirana s stopnjo liberalizacije. V študiji so ugotovili, da je uspešnost delovanja železnic močno povezana s stroški države za izvajanje dejavnosti železnic, saj imajo države z večjimi stroški za delovanje železnic višji indeks uspešnosti delovanja železnic BCG.

Implikacije za slovenski potniški železniški promet so te: z liberalizacijo trga bodo nanj zelo verjetno vstopili drugi prevozniki. Za prihajajočo konkurenčno okolje mora Skupina Slovenske železnice od države zagotoviti več sredstev za dejavnost železnic za izboljšanje infrastrukture in voznega parka, kar bo prispevalo k povečanju kakovosti storitev. Prav slabo stanje infrastrukture in voznega parka prispeva k slabi kakovosti opravljenih železniških storitev, ugotavlja študija BCG za Slovenijo. S povečanjem sredstev bo lahko SŽ – Potniški promet izboljšal svojo infrastrukturo, povečal kakovost in se tako pripravil na vstop konkurence po liberalizaciji notranjega potniškega železniškega prometa.

3 ŽELEZNIŠKI POTNIŠKI PROMET V IZBRANIH ČLANICAH EU

V preteklem desetletju so železnice poslovale dokaj slabo, predvsem zaradi spremenljivega poslovnega okolja, ki ga je prinesla globalizacija. K temu so prispevale tudi razmere v posameznih državah članicah EU ter precej razdrobljeni in ponekod majhni trgi. Evropska unija je s tremi svežnji železniških direktiv doslej poskušala oživiti panogo železniškega transporta. Ukrepi so bili usmerjeni v doseganje skladnosti regulativ v dejavnosti železnic ter odpiranje trga za konkurenco. Učinki teh svežnjev so bili pičli, z izjemo Velike Britanije, Švedske in Nemčije, držav, ki so se samostojno odločile za delno ali popolno liberalizacijo železniškega transporta.

V nadaljevanju bodo predstavljeni poteki in učinki liberalizacije v državah, ki so doživele največje spremembe na področju liberalizacije potniškega železniškega prometa (Velika Britanija, Švedska, Nemčija), ter v Sloveniji.

3.1 Velika Britanija

Po drugi svetovni vojni je železniški transport v Veliki Britaniji izvajalo državno podjetje »British rail«. Podjetje je nastalo leta 1947 z nacionalizacijo 4 prevladujočih zasebnih železniških podjetij, ki so obvladovala trg pred drugo svetovno vojno. V okviru podjetij so opravljali vse železniške dejavnosti – od upravljanja in vzdrževanja infrastrukture do izvajanja potniškega in tovornega transporta. Podjetje se je v svoji zgodovini večkrat pomembno spremenilo. Prva sprememba je bila posodobitev železnic, druga je bila

zmanjšanje obsega izvajanja storitev zaradi neučinkovitosti in zadnja liberalizacija potniškega prometa.

Tako so po letu 1955 izvedli obsežen program posodobitve železnic z namenom povečanja hitrosti, zanesljivosti, varnosti in zmogljivosti prog. Glavne izmed njih so elektrificirali, opravili prehod s parnih lokomotiv na dizelske, kupili nove tovarne in potniške vagone ter prenovili ranžirne postaje.

Druga večja sprememba je bila posledica vse slabšega poslovanja podjetja in je sledila objavi poročila o razmerah in usmeritvah britanskih železnic, ki je bilo objavljeno leta 1963 (Beeching, 1963). V poročilu so bili obravnavani razlogi za vse slabše poslovanje ter navedeni ukrepi za izboljšave. Na podlagi poročila je British Rail prenehal izvajati tretjino storitev za potniški promet in zaprl 4.000 od 7.000 postaj za potnike.

V obdobju od 1994 do 1997 so liberalizirali železniški promet v Veliki Britaniji. Infrastrukturno dejavnost upravljanja in vzdrževanja so ločili od transportne. Podjetja, ki so izvajala tovorni promet, so prodali, podelili so regijske koncesije za izvajanje potniškega železniškega prometa in železniški vozni park predali v last 6 podjetjem, katerih naloga je bila upravljanje in vzdrževanje voznega parka in oddajanje tega v najem transportnim podjetjem. Država in regulator sta želela z reformo vzpostaviti učinkovito konkurenčno okolje. Odločili so se z razpisi izbrati izvajalce železniškega potniškega prometa, njihova razmerja z državo urediti pogodbeno ter ustanoviti podjetja za upravljanje železniškega voznega parka (angl. *rolling stock operating company* - *ROSCO*) in s tem omogočiti preprost vstop na trg izvajanja potniškega prometa konkurentom, ki ne bodo obremenjeni z nakupom voznega parka ter vprašanjem, kaj narediti z voznim parkom po izteku pogodbe.

Izvajanje potniškega prometa je bilo z razpisom oddano v upravljanje 25 regijskim podjetjem, ki so za omejeno obdobje dobila monopol nad izvajanjem potniškega prometa v določeni regiji. Tako je bila z reformo v letih 1994/97 uvedena konkurenca za trg, konkurenca na trgu pa je bila omogočena s poznejšimi reformami.

Ker je država izvajanje železniškega potniškega prometa podelila s pogodbo, ni bilo treba uvesti regulatornih sprememb za področje potniškega prometa. Vsa razmerja med izvajalcem in vlado so bila urejena v pogodbi o izvajanju potniškega prometa. Pogodbe so bile sklenjene za obdobja od 7 do 15 let, v zameno pa so se izvajalci zavezali, da bodo opravili določen obseg naložb. V teh pogodbah so bile poleg obsega in kakovosti opravljenih storitev ter cen vozovnic opredeljena tudi nadomestila ali subvencije za izvajanje storitev, ki jih je plačevala država, oziroma premije ali plačila izvajalcev potniškega prometa, ko so ti želeli plačati za pravico izvajanja potniškega prometa. V pogodbi je bilo določeno, da izvajalec nosi vsa tveganja na strani prihodkov in stroškov, razen pri stroških uporabnine. Pri teh se sprememba stroška uporabnine samodejno prenese na znesek nadomestila oziroma premije. Cene vozovnic so bile praviloma prva tri leta omejene navzgor za glavne vrste vozovnic (npr.

sezonske). Prav tako so bile v pogodbi opredeljene kazni oziroma bonusi, v primeru odstopanja od dogovorjenih okvirov kakovosti opravljenih storitev (npr. zamude, spremembe voznega reda, ...).

V prvih nekaj letih po privatizaciji je večina izvajalcev potniškega prometa poslovala uspešno. Izkazalo se je, da so dosegli pozitivno poslovanje manj zaradi zmanjšanja stroškov, več predvsem zaradi povečanja prihodkov zaradi splošne gospodarske rasti, povečanega obsega storitev ter inovativne politike produktov (Department for transport, 2004). Opaznejšega zmanjšanja stroškov ni bilo, saj je British rail pred liberalizacijo že izvedel veliko ukrepov za njihovo zmanjšanje.

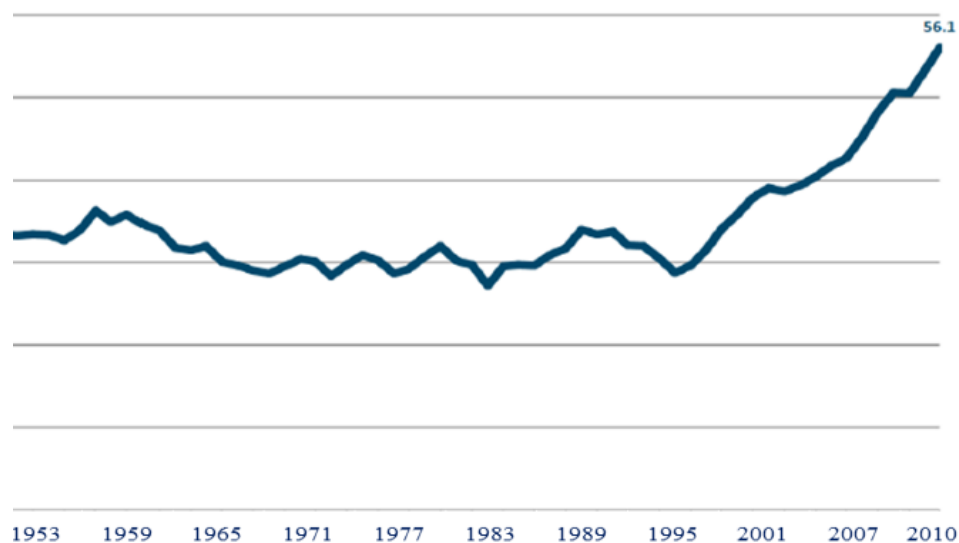
V obdobju od 1996 do 2004 so upravljalci voznega parka vložili 4,2 milijarde funtov in kupili 4.500 novih železniških vozil. Glavna razloga za to sta bila stabilni prihodki iz naslova najema voznega parka ter državno jamstvo upravljalcem voznega parka, da bo vozni park dan v uporabo tudi po izteku posameznih pogodb za izvajanje potniškega transporta. Pri tem pa so izvajalci tovarnega in potniškega železniškega prometa za najem voznega parka plačali milijardo funtov na leto.

Po liberalizaciji železnic v obdobju od 2001 do 2010 se je obseg potniškega železniškega prometa povečal za skoraj polovico (Slika 20, Slika 21). V podobnem obdobju se je modalni delež železniškega potniškega prometa v Veliki Britaniji od leta 2000 do leta 2011 povečal s 5,2 % na 7,5 %.

Zdajšnja ureditev železniškega potniškega prometa v Veliki Britaniji omogoča prost dostop do železniške infrastrukture za izvajanje potniškega prometa, ob pogoju, da ta ne ogroža finančne vzdržnosti JGS (European Commission, 2013b). Pri tem mora biti JGS podeljena z javnim razpisom. Dejansko se 99 % železniškega potniškega prometa izvede v okviru JGS (po potniških kilometrih) in le 1 % v okviru odprtega dostopa brez omejitev.

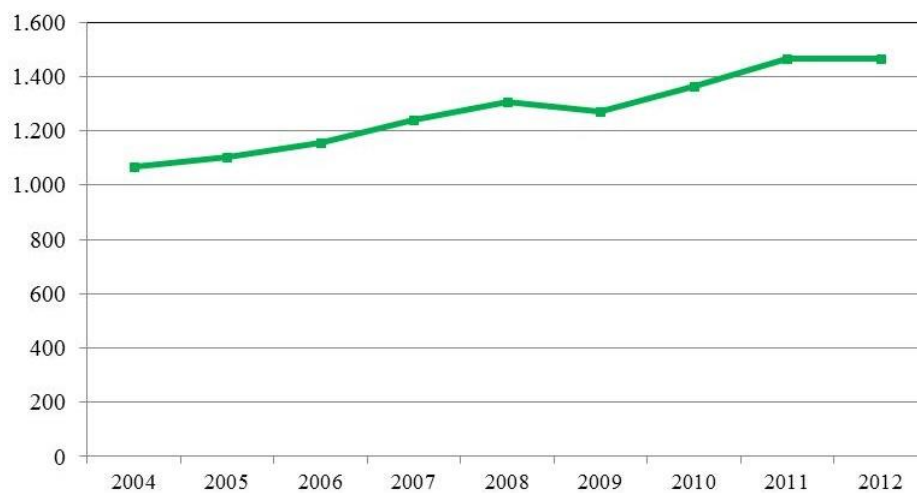
Slika 23 prikazuje tržne deleže 17 nosilcev pogodb JGS za izvajanje potniškega železniškega prometa v Veliki Britaniji, ki imajo 96 % tržni delež.

Slika 20: Obseg potniškega prometa v Veliki Britaniji v milijardah potniških kilometrov v obdobju od 1947 do 2010



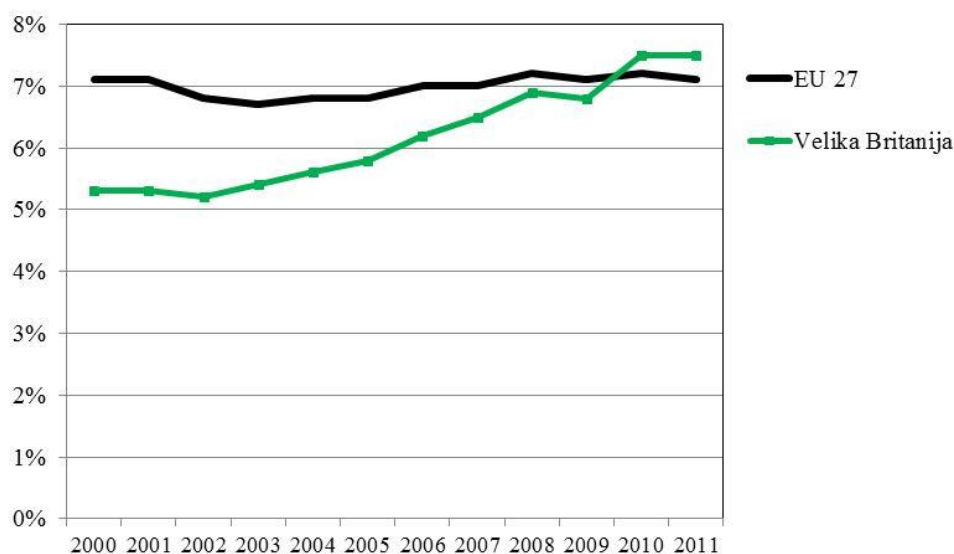
Vir: European Commission, Commission staff working document: *IMPACT ASSESSMENT* Accompanying the documents *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1370/2007 concerning the opening of the market for domestic passenger trans*, 2013b, str. 65.

Slika 21: Število potnikov (mio) na vlakih v Veliki Britaniji v letih od 2004 do 2012



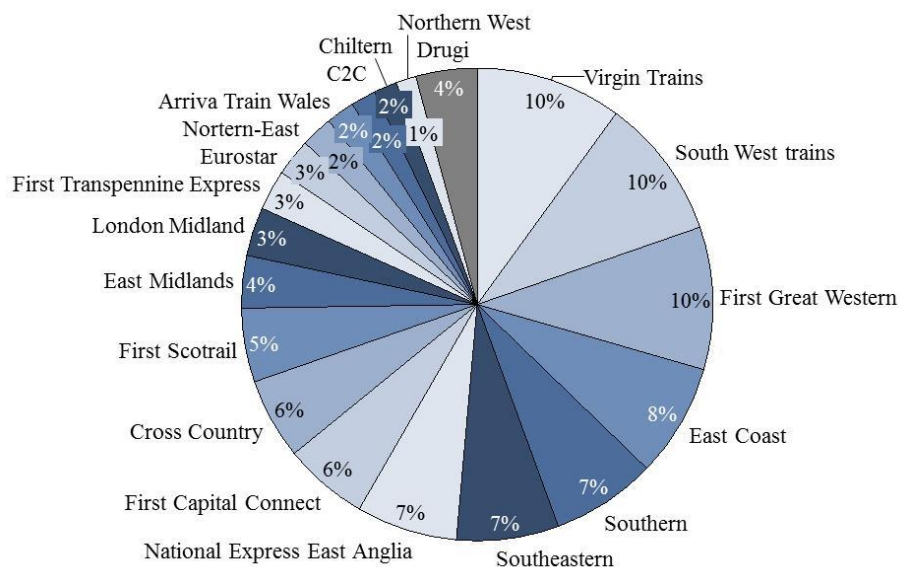
Vir: Eurostat, *Railway transport - Passengers transported*, 2013b.

Slika 22: Modalni delež železnic v potniškem prometu v Veliki Britaniji in EU27



Vir: Eurostat, Passenger rail modal share, 2013a.

Slika 23: Tržni delež prevoznikov v potniškem železniškem prometu Velike Britanije



Vir: European Commission, Commission staff working document: *IMPACT ASSESSMENT Accompanying the documents Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1370/2007 concerning the opening of the market for domestic passenger trans*, 2013b, priloga 4, str. 61.

3.2 Švedska

Leta 1988 je bila Švedska prva država na svetu, ki izvedla vertikalno ločitev izvajanja železniškega transporta od upravljanja ter vzdrževanja infrastrukture (Nilsson, 2003). Sočasno

je prenesla odgovornost za nedobičkonosne lokalne in regionalne železniške povezave na regije (ang. *Local Transport Authority*). Do tistega leta je bila dejavnost transporta, upravljanja ter vzdrževanja železnic združena v enovitem podjetju. Potem je država razdelila podjetje na dva dela: podjetje za upravljanje infrastrukture ter SJ (šv. *Statens Järnvägar*) železniškega prevoznika, ki je še vedno ekskluzivno izvajal železniški transport na Švedskem. Pri tem je plačeval za uporabo infrastrukture.

Ti dve spremembi sta omogočili javne razpise za izvajanje nekomercialnih prevozov v letih 1989-90. V okviru nadaljnjih reform je SJ odprodal dejavnosti, ki niso neposredno povezane z železniškim transportom, Švedska pa je izvedla več reform in med drugim popolnoma liberalizirala tovorni železniški promet (Alexandersson, Hulten, Nilsson, & Pyddoke, 2012):

- Leta 1996 so podeljevanje vlakovnih poti in upravljanje omrežja prenesli na švedsko železniško administracijo.
- Leta 1998 so zmanjšali uporabnino za rabo železniške infrastrukture in s tem izboljšali konkurenčnost železnic v primerjavi s cestnim transportom. Od takrat izvajalci železniškega transporta plačujejo približno 10 % celotnega stroška upravljanja in vzdrževanja železniške infrastrukture, kar je med najnižjimi stopnjami pokritja v Evropi, preostali strošek je poravnala država. Tistega leta je bila ustanovljena nova agencija za pripravo in izvedbo javnih razpisov za izvajanje nedobičkonosnih prevozov potnikov z železnicami, avtobusi, letali ali ladjami.
- Z vstopom novih izvajalcev železniškega transporta na trg se je pokazala potreba po spremembah pri zagotavljanju enakopravnega dostopa do skupnih železniških storitev ter železniške infrastrukture. Z zakonom leta 2000 je bilo podjetje SJ reorganizirano in ločeno na več podjetij:
 - podjetje za izvajanje potniškega prometa (SJ AB),
 - podjetje za izvajanje tovornega prometa (Green Cargo),
 - podjetje za upravljanje nepremičnin (Jernhusen),
 - podjetji za vzdrževanje (EuroMaint, Swemaint) ter
 - podjetje za upravljanje z železniškim voznim parkom (ASJ), ki je oddajalo vozni park nekaterim zmagovalcem javnih razpisov za izvajanje železniškega transporta.
- Leta 2003 je država dokapitalizirala podjetje za izvajanje potniškega železniškega prometa, SJ AB, z zneskom 1,8 milijarde švedskih kron in ga tako rešila pred bankrotom. Pri tem je bila argumentacija države, da prestrukturiranje švedskih železnic ni bilo primerno financirano, saj je podjetje SJ AB izvajalo nekatere pogodbe za izvajanje potniškega železniškega prometa pod pogoji, ki niso pokrivali vseh stroškov.
- Z uveljavitvijo prvega železniškega svežnja evropskih reform leta 2004 je Švedska dopolnila svojo zakonodajo in formalizirala pogoje za dostop do železniške infrastrukture.
- Leta 2007 je SJ AB izgubil monopol nad izvajanjem potniškega železniškega prometa z nočnimi in čarterskimi vlaki.

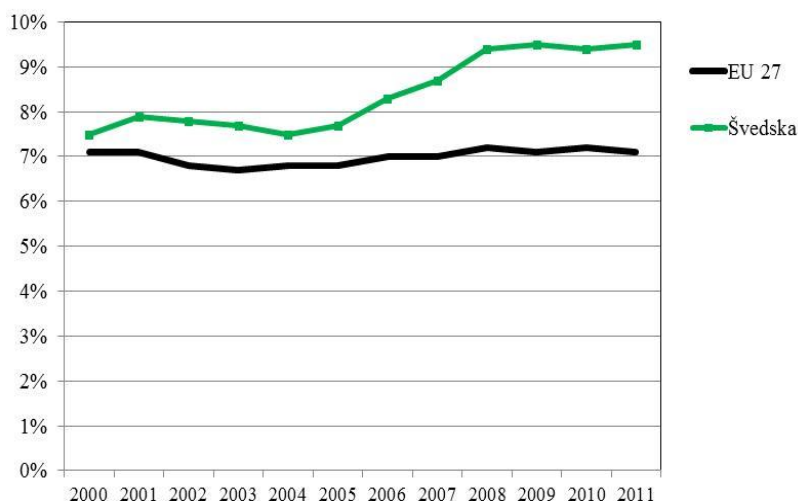
- Leta 2008 je Švedska sprejela zakon, s katerim omogoča prost vstop na trg potniškega železniškega prometa. Uveljavitev zakona je bila postopna. V juliju 2009 so bile tako odprte potniške povezave za konec tedna, celoten trg pa v 2010. S tem zakonom je Švedska tudi odprla trg za mednarodne potniške železniške povezave, kot predvideva 3. železniški sveženj direktiv EU.
- V letu 2010 je Švedska s spremembo zakonodaje odvzela pristojnosti za ne-komercialni potniški železniški promet regijam. Od leta 2012 naprej lahko transportna podjetja opravljajo komplementarne ali konkurenčne storitve tudi na območjih infrastrukture, kjer se izvaja JGS.

Tako je podjetje SJ AB leta 2011 imelo 80 % tržni delež, potniški železniški promet pa je izvajalo skupno 13 podjetij. Pet transportnih podjetij (prej SJ AB) izvaja dejavnost v okviru JGS, eno podjetje pa izvaja potniško povezavo v okviru javno-zasebnega partnerstva. Zdaj se železniški promet na Švedskem izvaja v petih oblikah (Alexandersson et al., 2012):

1. komercialni potniški železniški prevoz na daljših relacijah (ang. long-distance),
2. tovorni promet, kjer je vstop konkurence prost,
3. nekomercialni regionalni prevoz potnikov, ki ga urejajo regije z javnimi razpisi,
4. promet v pokrajini Mälardalen, kjer se je združilo več regij in z javnim razpisom podelilo monopol SJ za izvajanje regionalnih prevozov in prevozov na daljših relacijah v Stockholmu in okolici, ter
5. nekatere povezave na daljših relacijah, ki jih je z javnim razpisom podelila nacionalna transportna uprava (angl. *Swedish Transport Administration*).

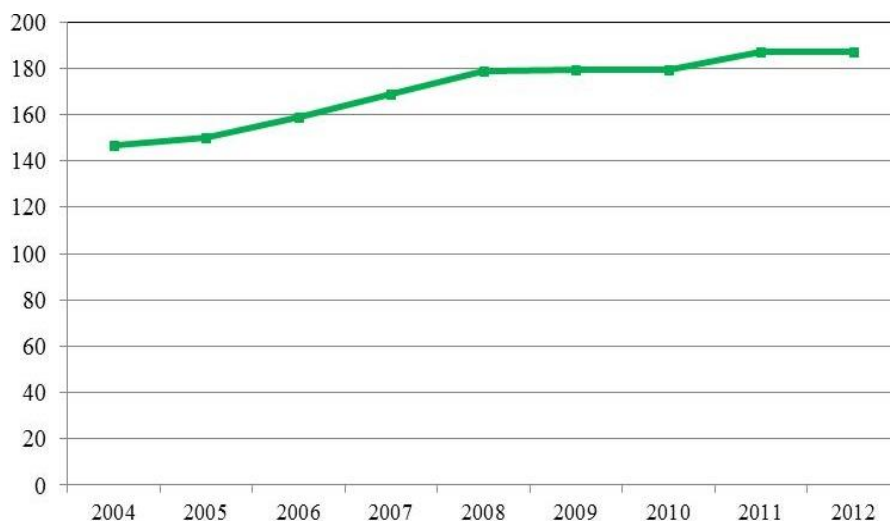
V obdobju od 2000 do 2011 je Švedska povečala modalni delež železnic v potniškem prometu s 7,5 % na 9,5 % (Slika 24). V obdobju od 2004 do 2012 se je število potnikov na švedskih vlakih povečalo za tretjino (Slika 25).

Slika 24: Modalni delež železnic v potniškem prometu na Švedskem in v EU27



Vir: Eurostat, Passenger rail modal share, 2013a.

Slika 25: Število potnikov (mio) na vlakih na Švedskem v letih od 2004 do 2012



Vir: Eurostat, Railway transport - Passengers transported, 2013b.

3.3 Nemčija

Poslovanje železnic v Nemčiji se je od šestdesetih let prejšnjega stoletja močno slabšalo. Obseg prog se je do leta 1990 zmanjšal za šestino na 30.000 km, modalni delež potniškega železniškega transporta pa se je zmanjšal s 36 % na 6,1 %. Položaj železnic se je poslabšal tako močno, da leta 1970 prihodki železnic niso zadoščali niti za plače zaposlenih. Nemška vlada je na podlagi analize razmer leta 1991 sklenila, da je edina mogoča rešitev nakopičenih težav nemških železnic odprava državnega monopola in odpiranje trga železniških storitev za konkurenco (Deville & Verduyn, 2012). Za uresničitev tega so bile opredeljene spremembe na več ravneh, ki so bile uveljavljene v letih od 1991 do 1994, in sicer:

- združitev železniških podjetij Vzhodne in Zahodne Nemčije,
- obsežno prestrukturiranje železnic s ciljem vstopa zasebnega kapitala v združeno podjetje (Deutsche Bahn AG), odpisa dolgov ter pravne ureditve statusa zaposlenih na železnicah,
- liberalizacija železniškega prometa ter
- odprava dotedanje javne gospodarske službe in prenos pristojnosti za njeno ureditev na zvezne države.

Obsežno prestrukturiranje železnic je potekalo v 3 delih od leta 1991 do 2008. V prvem delu so združili železnice Vzhodne in Zahodne Nemčije ter sanirali največje obveznosti, pozneje pa opravili spremembe, ki so na eni strani omogočale vstop zasebnega kapitala in na drugi zmanjšale možnost prelivanja denarja med komercialnimi in nekomercialnimi dejavnostmi.

Konec leta 1994 so bile nemške železnice združene v enovito holdinško organizirano podjetje (DB AG). Za zagotovitev kapitalske ustreznosti in podlag za uspešno poslovanje je bilo ustanovljeno podjetje za upravljanje dolga ter zaposlenih (Bündeseisenbahnvermögen - BEV), na katero so prenesli dolgove predhodnic DB AG ter prezaposlili vse zaposlene, ki so imeli do tedaj status javnega uslužbenca (Slika 26). Zaposleni na BEV so lahko izbrali, ali ostanejo javni uslužbenci ali pa se zaposlijo na DB AG pod manj ugodnimi pogoji.

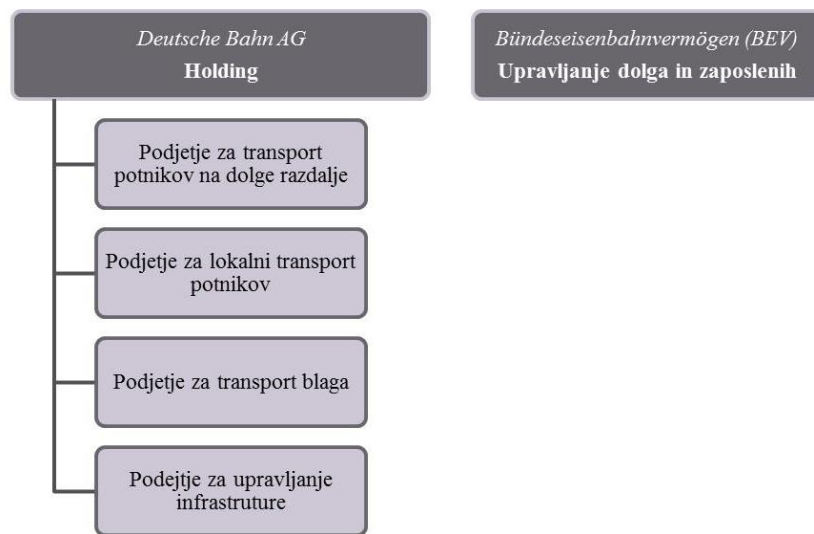
V drugem delu prestrukturiranja leta 1999 so reorganizirali podjetje DB AG v pet poslovnih stebrov znotraj holdinga DB AG. Namen reorganizacije je bil preprečiti prelivanje denarja, namenjenega železniški infrastrukturi, v dejavnosti transporta oziroma denarja, namenjenega regionalnemu potniškemu železniškemu prometu, za druge dejavnosti. Ustanovljeno je bilo 5 podjetij, in sicer:

- DB Netz AG, ki je odgovorno za graditev, vzdrževanje in upravljanje železniške infrastrukture in se financira iz uporabnine ter državnih subvencij za graditev in vzdrževanje infrastrukture.
- DB Station und Service AG, ki upravlja železniške postaje, namenjene potniškemu prometu. Podjetje zaračunava uporabo potniških postaj prevoznikom in denar namenja posodobitvam in vzdrževanju železniških postaj.
- DB Regional AG, ki upravlja lokalne, regionalne in medkrajeвне potniške povezave.
- DB Reise und Touristik AG, ki izvaja transport potnikov v Nemčiji na dolгих relacijah. Pri svojem poslovanju ne pridobiva nikakršnih javnih sredstev in je po ustanovitvi močno skrčilo svojo ponudbo.
- DB Cargo AG, ki izvaja transport blaga. Podjetje je širilo svoje poslovanje v tujino in se po prevzemu nizozemskega nacionalnega tovornega železniškega prevoznika NS CARGO preimenovalo v RAILLON.

Leta 2008 so opravili naslednjo reorganizacijo, katere namen je bil pripraviti podlage za delno privatizacijo nemških železnic. Za ta namen je bil znotraj holdinga DB AG ustanovljen holding DB Mobility Logistics AG (DB ML AG), ki je združeval podjetja za izvajanje potniškega in tovornega prometa (Slika 27):

- DB Regional AG, ki izvaja regionalni potniški promet,
- DB Long-Distance AG, ki izvaja potniški železniški promet na dolгих relacijah,
- DB Schenker Rail AG, ki izvaja tovorni železniški promet,
- DB Urban Rail GmbH, ki izvaja avtobusni potniški promet,
- DB Schenker Logistics GmbH, ki izvaja logistične storitve v tovornem prometu, ter
- DB Services AG, ki je odgovoren za vzdrževanje železniških postaj.

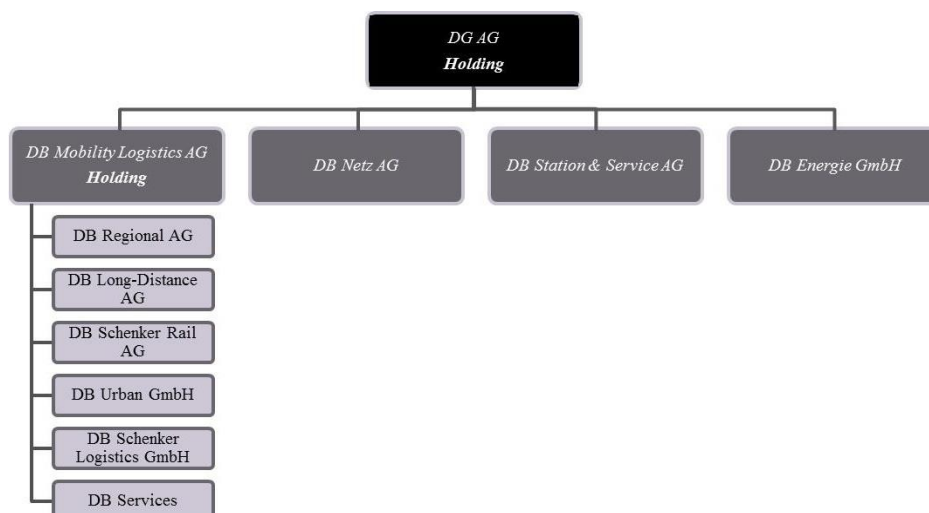
Slika 26: Reorganizacija železnic v Nemčiji 1994



Vir: X. Deville & F. Verduyn, *Implementation of EU legislation on rail liberalisation in Belgium, France, Germany and The Netherlands*, 2012, str. 75.

V letu 2005 je Nemčija s spremembo zakonodaje liberalizirala dostop do železniške infrastrukture. Podjetja, ki upravljajo z infrastrukturo, morajo zagotavljati nediskriminatoren dostop do infrastrukture, objavljati pogoje za dostop vključno s ceno uporabe ter omejiti tehnične in druge zahteve na tiste, ki omogočajo transportnim podjetjem zanesljivo izvajanje storitev.

Slika 27: Organiziranost Skupine DB AG v Nemčiji 2008



Vir: X. Deville & F. Verduyn, *Implementation of EU legislation on rail liberalisation in Belgium, France, Germany and The Netherlands*, 2012, str. 75.

Naslednja velika sprememba v dejavnosti nemških železnic je bila tako imenovana regionalizacija pristojnosti za financiranje železnic. Pred letom 1996 so si država in lokalne skupnosti delile pristojnost za urejanje avtobusnega in tramvajskega prometa, državne železnice pa so samostojno urejale železniški transport. Leta 1996 je bila pristojnost za načrtovanje, upravljanje in kupovanje storitev potniškega železniškega prometa delegirana na zvezne države, ki so samostojno predpisale obseg regionalnega potniškega železniškega prometa. Izvajanje regionalnega in krajevnega potniškega železniškega prometa pa je bilo mogoče le, če ga je naročila in plačala zvezna država.

Zvezne države imajo veliko svobode pri določanju obsega in kakovosti naročenih storitev, ker lahko za izvajalca izberejo tako DB AG kot zasebnika, lahko v izvajanje ponudijo celotno omrežje ali pa samo določeno povezavo, lahko zvezna država opredeli trajanje pogodbe o izvajanju potniškega prometa, ter zato, ker postopek izbora izvajalca ni opredeljen. Za izbor se lahko zvezna država neposredno pogaja z enim ali več možnimi izvajalci, lahko zaprosi za ponudbe izvajalcev ali pa opravi javni razpis.

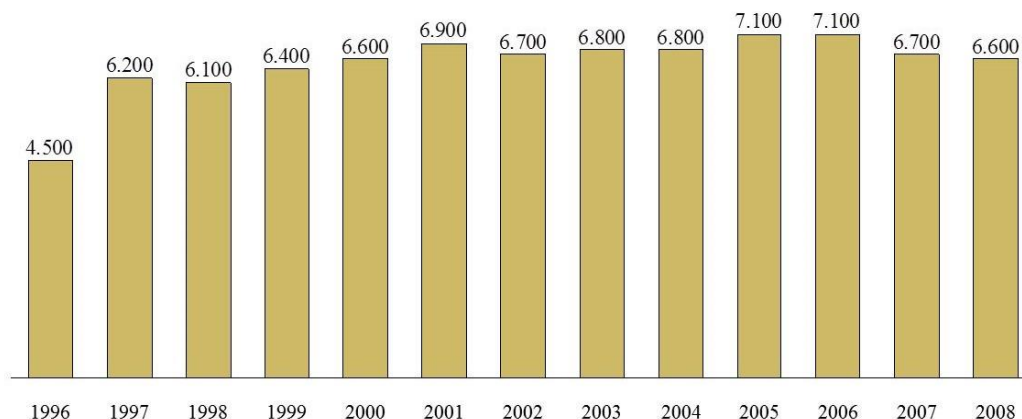
Ker oblika in elementi pogodbe o izvajanju potniškega železniškega prometa v zveznih državah niso opredeljeni, se je v Nemčiji vzpostavila zelo raznolika praksa. Prevladujoča značilnost pa je, da izvajalci transporta nimajo veliko vpliva na operativno izvedbo storitev. Trase, potovalne čase, čase odhodov in prihodov, čase prvega in zadnjega vlaka / prevoza namreč opredeljuje zvezna država in jih usklajuje z drugimi oblikami transporta. Takšen pristop prinaša dodatne omejitve za izvajalce transporta, saj se zaradi togega voznega reda ne uporablja celotna zmogljivost železniške infrastrukture, ki je na voljo za izvajanje transporta, na drugi strani pa prevozniki zaradi integriranega sistema prodaje vozovnic (prednost za uporabnika) nimajo veliko manevrskega prostora za razvoj novih produktov.

Odprava dotedanje zvezne javne gospodarske službe in prenos pristojnosti za ureditev te na zvezne države sta močno vplivala na regionalni transport potnikov, saj je Nemčija s prenosom pristojnosti preuredila tudi financiranje potniškega železniškega prometa. Sredstva za njegovo izvajanje zbira z davkom na naftne derivate. Republika Nemčija tako vsako leto zveznim državam nameni od 6 do 7 milijard evrov za izvajanje potniškega železniškega prometa v njihovi pristojnosti (Slika 28).

Na področju regionalnega potniškega prometa so zvezne države v 2/3 primerov neposredno podelile pogodbo za izvajanje storitev železniškega potniškega prometa. V teh primerih je bil za izvajalca največkrat izbran DB AG. V preostalih primerih, ko je bil izveden javni razpis, pa je v skoraj polovici primerov zmagal isti (Deville & Verduyn, 2012). Slika 29 kaže delež potniških kilometrov glede na zmagovalca javnega razpisa za izvajanje regionalnega potniškega prometa v obdobju 1995–2007. Zdaj v Nemčiji 48 % potniških kilometrov opravijo v okviru neposredno podeljenih pogodb na delih omrežja, ki so odprti za konkurenco. Preostalih 52 % potniških kilometrov opravijo ali v okviru transporta na dolgih

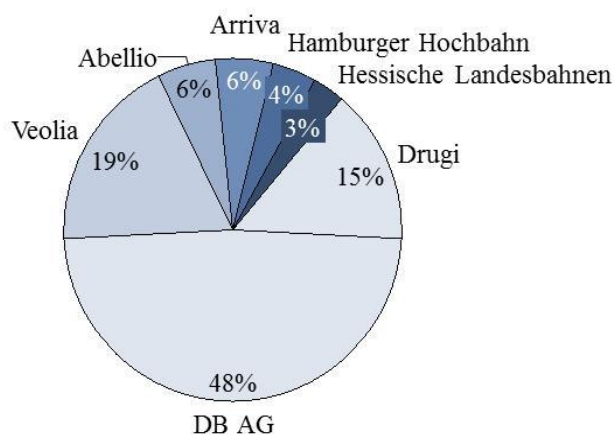
relacijah (40 % p-km) ali v okviru JGS. Tako je imel DB AG v letu 2012 še vedno 92 % tržni delež.

Slika 28: Sredstva države, namenjena zveznim državam za izvajanje potniškega prometa (mio €)



Vir: X. Deville & F. Verduyn, *Implementation of EU legislation on rail liberalisation in Belgium, France, Germany and The Netherlands, 2012*, str. 75.

Slika 29: Zmagovalci javnih razpisov za regionalni potniški železniški promet v Nemčiji v obdobju 1995–2007 (% p-km)



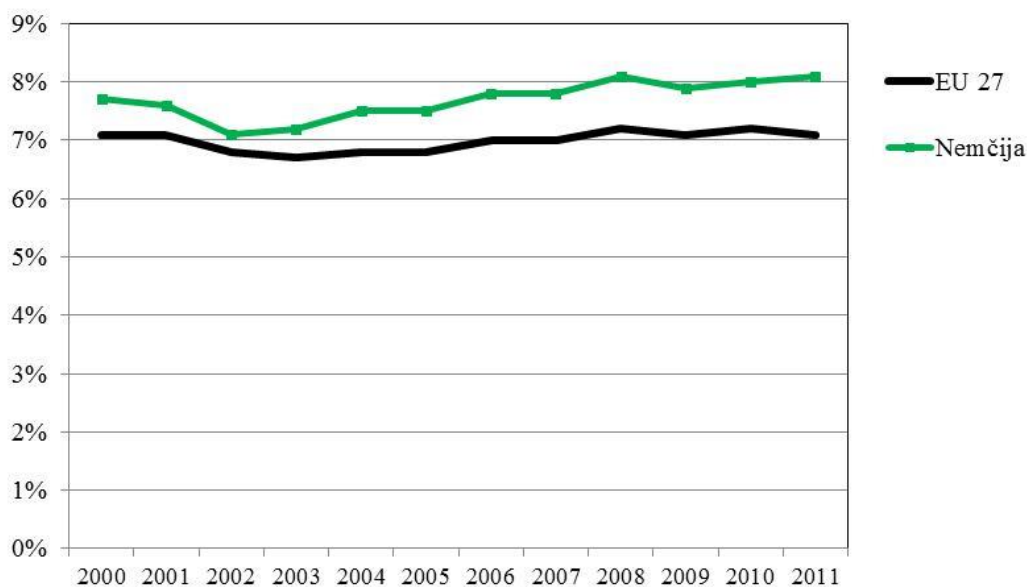
Vir: X. Deville & F. Verduyn, *Implementation of EU legislation on rail liberalisation in Belgium, France, Germany and The Netherlands, 2012*, str. 75.

V istem obdobju, ko je bilo reformirano področje regionalnega potniškega železniškega prometa, je bil leta 1994 odprt tudi trg storitev potniškega prometa na dolгих relacijah. Financiranje regionalnega prometa je bilo urejeno na ravni zveznih držav, železniški transport na dolгих relacijah pa je Nemčija prepustila trgu, saj je pričakovala, da se bo ta sam financiral iz prodaje vozovnic in da bo z liberalizacijo na ta trg vstopila konkurenca. Z liberalizacijo je DB AG zaprl velik del prog, pri tem pa konkurenca ni vstopila na trg kot na drugih segmentih

železniškega transporta. Glavni razlogi za to so bili (NTU & Everis, 2010) pomanjkanje prostih vlakovnih poti za izvajanje storitev na komercialno zanimivih povezavah in pomanjkanje voznega parka za izvajanje storitev na začetku reform, saj DB AG ni želel prodati odvečnega voznega parka, mednarodna lizinska podjetja pa niso imela ustreznih zmogljivosti in izkušenj za delovanje na nemškem trgu.

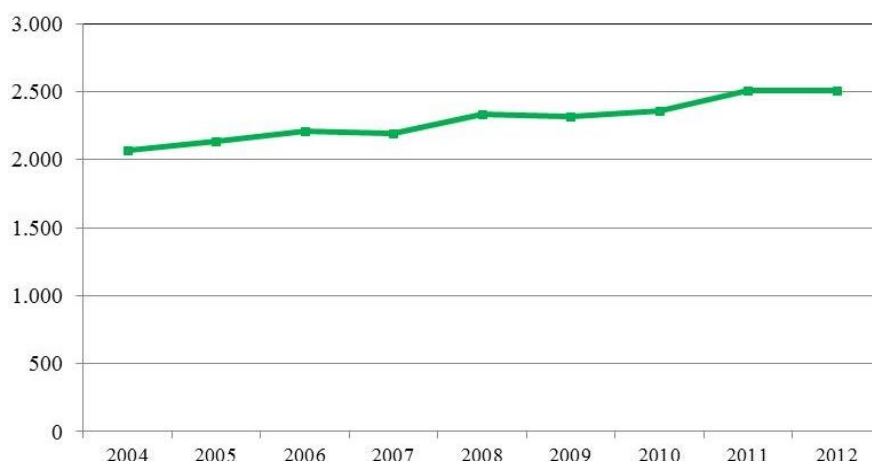
Učinki prestrukturiranja nemških železnic, regionalizacije pristojnosti za upravljanje transportnega sistema ter spremembe zakonodaje in liberalizacije dostopa do infrastrukture so prinesli pozitivne spremembe na trg potniškega železniškega prometa, saj so delno omejili izdatke države za ta sektor in omogočili vstop novim konkurentom na trg. V primerjavi s Švedsko in Veliko Britanijo potniški promet v Nemčiji ni pokazal smernic preusmeritve potnikov na železnice, saj modalni delež železnic v potniškem prometu ni zrasel veliko, natančneje manj kot 1 % v obdobju 2000–2011 (Slika 30). V obdobju od začetka reform se je število potnikov povečalo (Slika 31), a predvsem na račun regionalnega prometa, kjer so zaznali povprečno 3 % letno rast števila potnikov od leta 1992 naprej, transport na daljše relacije pa je stagniral (Slika 32).

Slika 30: Modalni delež železnic v potniškem prometu v Nemčiji in EU27



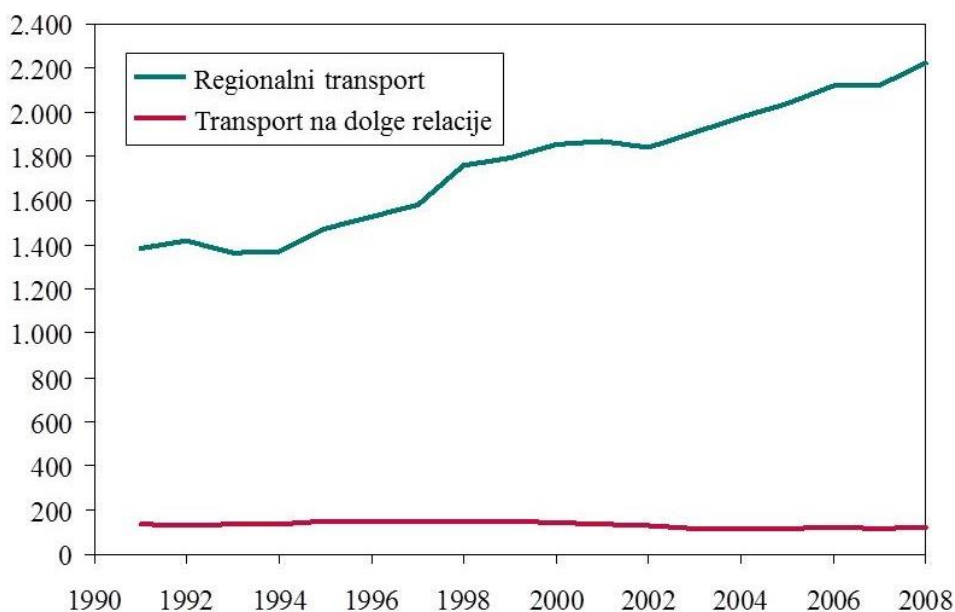
Vir: Eurostat, Passenger rail modal share, 2013a.

Slika 31: Število potnikov (mio) na vlakih v Nemčiji v letih od 2004 do 2012



Vir: Eurostat, Railway transport - Passengers transported, 2013b.

Slika 32: Število potnikov (mio) na vlakih v Nemčiji v letih od 1991 do 2008



Vir: X. Deville & F. Verduyn, *Implementation of EU legislation on rail liberalisation in Belgium, France, Germany and The Netherlands*, 2012, str. 89-90.

3.4 Slovenija

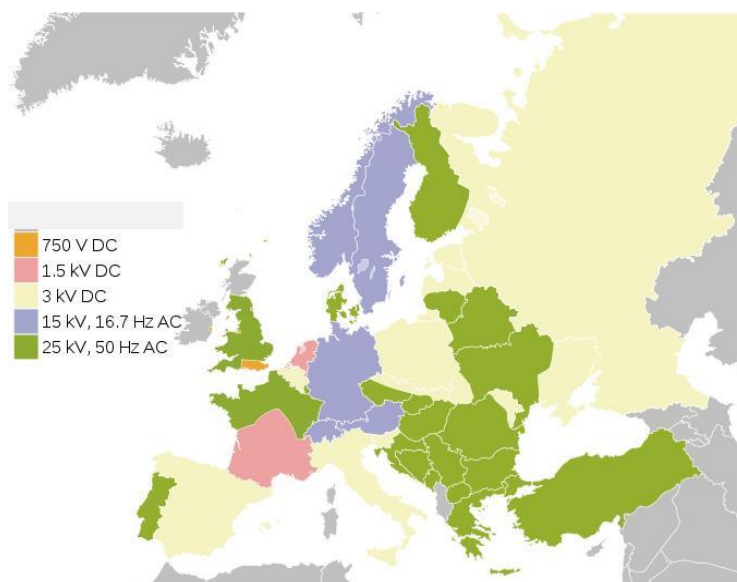
Železniški prevoz potnikov v Sloveniji je vezan na graditev južne proge avstrijske državne železnice. Prvi vlak je pripeljal v Slovenijo 2. junija 1846 v Celje, 1. avgusta 1857 pa je začel voziti hitri vlak dvakrat na teden na progi Dunaj–Ljubljana, kmalu nato pa vsak dan na progi Dunaj–Trst. Prevoz potnikov z vlaki je na začetku izvajalo zasebno podjetje Wien-

Gloggnitzer Bahn, ki je zakupilo državno infrastrukturo, nato pa državne železnice Avstro-Ogrske, Kraljevine SHS in po drugi svetovni vojni Jugoslovanske železnice.

Po osamosvojitvi Republike Slovenije so izvajanje potniškega železniškega prometa prevzele Slovenske železnice (SŽ) kot edini prevoznik, država pa je z zakonodajnimi spremembami urejala njihovo delovanje. Z Zakonom o načinu opravljanja in financiranja prometa na obstoječi železniški mreži ter reorganizaciji in lastninskem preoblikovanju javnega podjetja Slovenske železnice (Ur. l. RS, št. 71/1993, 92/1999-ZZeIP; v nadaljevanju ZNOFP) iz leta je razdelila pristojnosti med državo in podjetjem Slovenske železnice. Z Zakonom o železniškem prometu iz leta 1999 so bile določene naloge države, Ministrstva za promet, Slovenskih železnic ter Direkcije za železniški promet, ki se je pozneje preoblikovala v Javno agencijo za železniški promet. Zakon o železniškem prometu je bil večkrat dopolnjen. Glavne dopolnitve so bile izvedene v letih 2007, 2009, 2010 in 2011, ko so bile v zakonodajo prenesene direktive Evropske unije, ki se nanašajo na železnice.

Ena od posebnosti železniške dejavnosti v Sloveniji je poleg dokaj majhnega trga tudi uporaba 3 kV električne vozne mreže (Slika 33). Takšno uporabljajo v Italiji, ne pa v drugih sosednjih državah, kar ovira čezmejni železniški transport.

Slika 33: Značilnost električne železniške vozne mreže



Vir: Railway electrification system, 2014.

Potniški železniški promet v notranjem in čezmejnem prometu se v Republiki Sloveniji izvaja kot gospodarska javna služba na podlagi pogodbe med naročnikom, Vlado Republike Slovenije, in izvajalcem. Pogodba med naročnikom in izvajalcem za izvajanje JGS določa

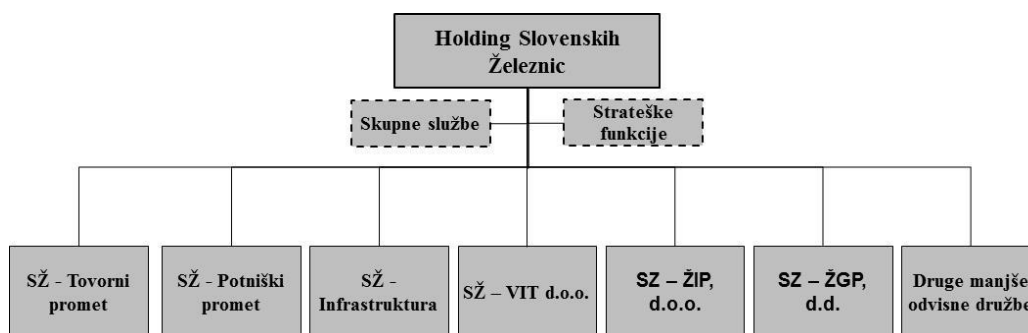
obseg storitev, metodologijo spremljanja ter višino nadomestila za opravljanje gospodarske javne službe. Izvajalec se obvezuje, da bo v skladu s sprejetim voznim redom opravil načrtovano število voženj in izvajal prevoz potnikov s postajališča varno, udobno in pravočasno.

Vlada Republike Slovenije je leta 2010 s Slovenskimi železnicami, d.o.o. sklenila Pogodbo št. 3/2010–2019 o izvajanju obvezne gospodarske javne službe prevoza potnikov v notranjem in čezmejnem regijskem železniškem prometu za obdobje 2010–2019 (Republika Slovenija, 2010). V okviru te pogodbe SŽ - Potniški promet, d.o.o. izvaja prevoze z vlaki višjega ranga (InterCity, Eurocity ter mednarodni vlaki) in z maloobmejnimi vlaki, regionalnimi vlaki ter lokalnimi vlaki. V okviru JGS je imel SŽ – Potniški promet, d.o.o. dodeljenih 503 vlakovnih poti v notranjem železniškem potniškem prometu in 45 vlakovnih poti v čezmejnem regijskem železniškem prometu v obdobju od 09.12.2012 do 14.12.2013. V tem obdobju je prevoznik opravil 10,3 mio vlakovnih kilometrov in prepeljal 15,1 mio potnikov. Po podatkih Evropske komisije opravi SŽ - Potniški promet, d.o.o. v okviru JGS 97 % potniških kilometrov (European Commission, 2013b), preostanek pa opravi s komercialnimi prevozi (turistični vlaki ipd.).

V obdobju od osamosvojitve do danes je bilo podjetje Slovenske železnice večkrat reorganizirano ali zaradi prestrukturiranja ali zaradi prilagajanje zakonodaji. Glavne spremembe so bile vezane na ločitev poslovnih izkazov po dejavnostih ter izboljšanje upravljanja. Z Zakonom o družbi Slovenske železnice iz leta 2010 se je enovito podjetje Slovenske železnice preoblikovalo v holding z več odvisnimi družbami. Medsebojna razmerja med družbami skupine so bila urejena s pogodbo o obvladovanju, s katero so bili določeni pogoji in način vodenja poslov v pogodbenem koncernu. Namen sklenitve pogodb je bil zagotoviti učinkovito poslovno odločanje za doseganje čim boljših poslovnih rezultatov skupine. S pogodbo so odvisne družbe podredile vodenje in upravljanje družbi SŽ, d. o. o. in je ta kot obvladujoča družba pridobila pravico do dajanja navodil odvisni družbi za vodenje poslov ter izvajanje neposrednega nadzora nad njo. Z reorganizacijo in ustanovitvijo pogodbenega koncerna v letu 2011 so izvajanje glavnih dejavnosti Slovenskih železnic prevzele v izvajanje te odvisne družbe (Slika 34):

- SŽ – Potniški promet, d.o.o., ki izvaja notranji in čezmejni potniški promet,
- SŽ – Tovorni promet, d.o.o., ki izvaja tovorni promet,
- SŽ – Infrastruktura, d.o.o., ki izvaja dejavnosti vodenja prometa, vzdrževanja in nadgradenj železniške infrastrukture,
- SŽ – Vleka in Tehnika, d.o.o., ki izvaja dejavnosti upravljanja in vzdrževanja železniškega voznega parka, ter

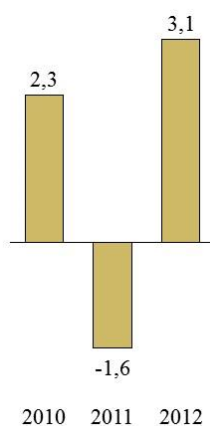
Slika 34: Organiziranost skupine Slovenskih železnic po letu 2010



Vir: Slovenske železnice, Organigram Slovenske železnice, 2014.

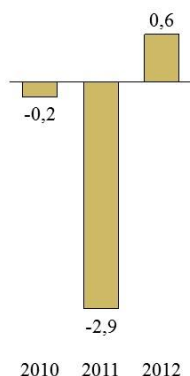
Preteklo poslovanje podjetja SŽ – Potniški promet v letih 2010, 2011 in 2012 ni bilo dobičkonosno. Poslovni izid iz poslovanja se je gibal okoli pozitivne ničle (Slika 35), čista donosnost sredstev in kapitala je bila v letih 2010 in 2012 negativna (Slika 36, Slika 37).

Slika 35: Poslovni izid iz poslovanja kot delež prihodkov SŽ – Potniški promet v %



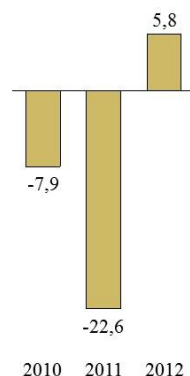
Vir: SŽ - Potniški promet, Letno poročilo 2011, 2012; SŽ - Potniški promet, Letno poročilo 2012, 2013.

Slika 36: Čista donosnost sredstev SŽ – Potniški promet v %



Vir: SŽ - Potniški promet, Letno poročilo 2011, 2012; SŽ - Potniški promet, Letno poročilo 2012, 2013.

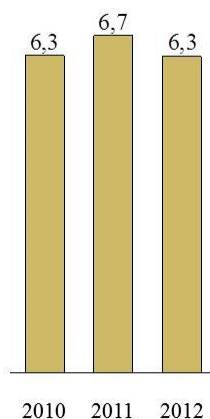
Slika 37: Čista donosnost kapitala SŽ – Potniški promet v %



Vir: SŽ - Potniški promet, Letno poročilo 2011, 2012; SŽ - Potniški promet, Letno poročilo 2012, 2013.

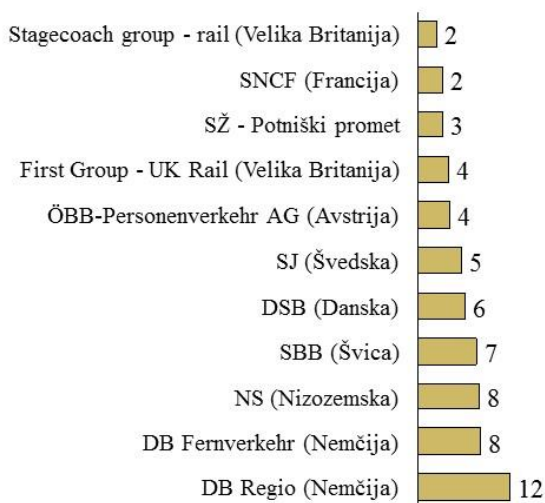
Takšno poslovanje dolgoročno ne omogoča zmanjšanja zadolženosti na vzdržno raven (Slika 38), ki bi omogočala potrebne posodobitve potniškega železniškega voznega parka, uvedbo dodatnih storitev ter primerno nagrajevanje zaposlenih. To kaže tudi primerjava dobička iz poslovanja ter stopnje zadolženosti železniških prevoznikov potnikov, ki praviloma dosegajo boljše rezultate poslovanja (Slika 39, Slika 40) – tudi v državah, ki so že liberalizirale notranji potniški promet, kot v državah, ki tega še niso storile.

Slika 38: Razmerje dolg/kapital SŽ – Potniški promet (D/E)



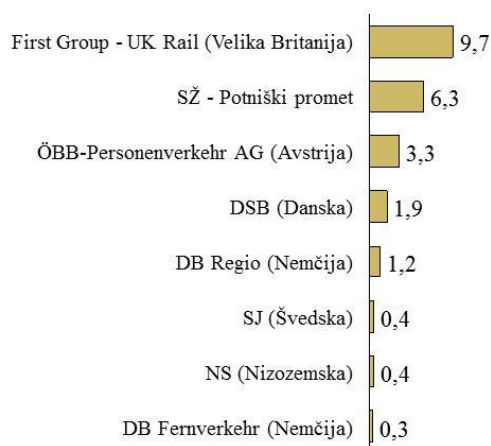
Vir: SŽ - Potniški promet, Letno poročilo 2011, 2012; SŽ - Potniški promet, Letno poročilo 2012, 2013.

Slika 39: Poslovni izid iz poslovanja kot % prihodkov nekaterih podjetij v letu 2012 v %



Vir: DB Fernverkehr AG, Geschäftsbericht 2012, 2013, str. 17; DB Regio AG, Geschäftsbericht 2012, 2013, str. 2; DSB, 2013, Annual report 2012, str. 17; FirstGroup, 2013, Annual Report and Accounts 2012, str. 1; NS, 2013, Annual report 2012, str. 35; Öbb-holding, 2013, Annual Report 2012, str. 45; SBB, 2013, Report on the Group's financial position. SBB in 2012, str. 116; SJ, 2013, SJ annual report & sustainability report 2012, str. 2; SNCF, 2013, Financial report 2012, str. 13; Stagecoach Group, 2013, Stagecoach Group Annual Report and Financial Statements 2012, str. 17; SŽ - Potniški promet, 2013, Letno poročilo 2012, str. 6.

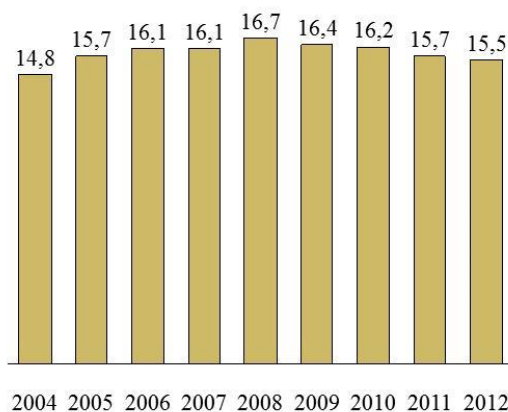
Slika 40: Razmerje dolg/kapital nekaterih podjetij v letu 2012 (D/E)



Vir: DB Fernverkehr AG, Geschäftsbericht 2012, 2013, str. 17; DB Regio AG, Geschäftsbericht 2012, 2013, str. 2; DSB, 2013, Annual report 2012, str. 17; FirstGroup, 2013, Annual Report and Accounts 2012, str. 1; NS, 2013, Annual report 2012, str. 35; Öbb-holding, 2013, Annual Report 2012, str. 45; SBB, 2013, Report on the Group's financial position. SBB in 2012, str. 116; SJ, 2013, SJ annual report & sustainability report 2012, str. 2; SNCF, 2013, Financial report 2012, str. 13; Stagecoach Group, 2013, Stagecoach Group Annual Report and Financial Statements 2012, str. 17; SŽ - Potniški promet, 2013, Letno poročilo 2012, str. 6.

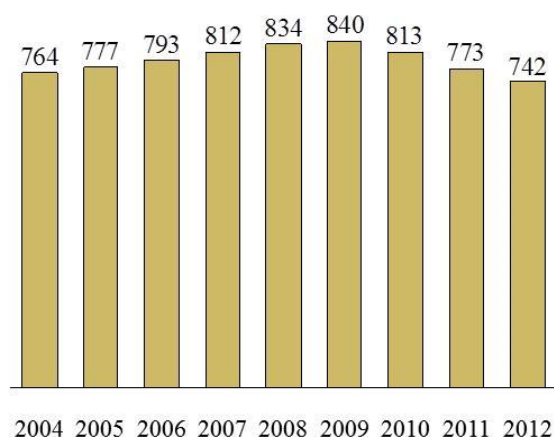
V obdobju od leta 2004 do 2012 se je število potnikov povečevalo do leta 2008, z začetkom gospodarske krize pa se je postopno zmanjševalo. Tako je SŽ – Potniški promet, d.o.o. leta 2012 prepeljal 15,5 mio potnikov, kar je le 0,7 mio oziroma 5 % več kot leta 2004 (Slika 41). V enakem obdobju je število potniških kilometrov sprva naraščalo, nato pa se je po začetku krize zmanjšalo. Tako je bilo leta 2012 število potniških kilometrov manjše kot leta 2004 za 22 mio potniških kilometrov ali za 3 % (Slika 42). Povprečni relacija, ki jo je potnik prepotoval z vlakom, je bila leta 2012 za 7 % krajša kot leta 2004.

Slika 41: Število prepeljanih potnikov SŽ – Potniški promet, d.o.o. v mio



Vir: Eurostat, Railway transport - Passengers transported, 2013b.

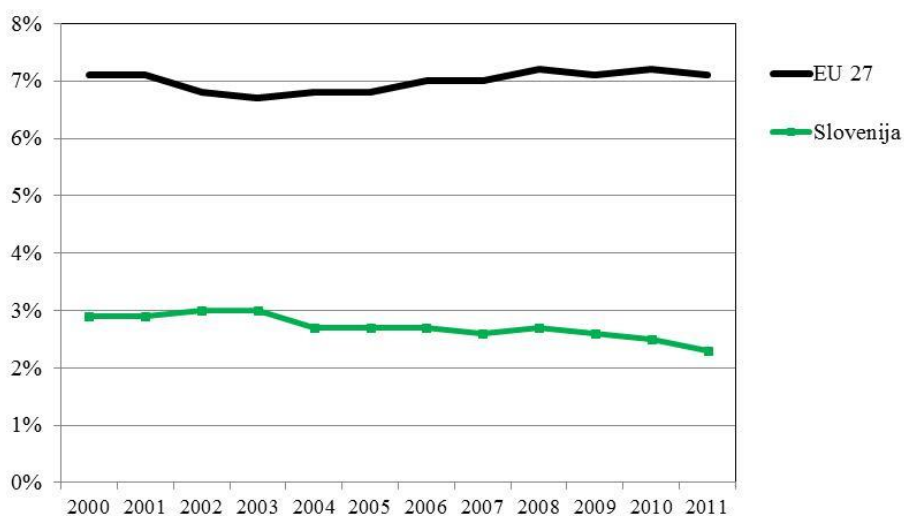
Slika 42: Število opravljenih potniških-kilometrov SŽ – Potniški promet, d.o.o. v mio pkm



Vir: Eurostat, Railway transport - Passengers transported, 2013b.

Modalni delež železnic v potniškem prometu v Sloveniji je za razliko od Švedske in Velike Britanije, kjer je naraščal, upadal v obdobju 2000–2011 (Slika 43). Na to je vplivalo več dejavnikov. Na eni strani je Republika Slovenije pospešeno gradila avtoceste, prebivalstvo pa je zaradi boljših cestnih povezav več uporabljalo osebne avtomobile. Na drugi strani Republika Slovenija ni zagotavljala stabilnega in predvidljivega financiranja JGS. Prevoznik, Skupina Slovenske železnice, je zaradi slabega poslovanja veliko časa in prizadevanj namenil reorganizacijam in prestrukturiranju ter ob pomoči države težka nadgrajeval vozni park, ki je bil in še vedno je v slabem stanju z izjemo obnovljenih oziroma novih potniških garnitur.

Slika 43: Modalni delež železnic v potniškem prometu v Sloveniji in EU27



Vir: Eurostat, Passenger rail modal share, 2013a.

3.5 Sklepi poglavja

Nekatere države v Evropi so se neodvisno od Evropske unije odločile za delno ali popolno liberalizacijo železniškega transporta. Liberalizacija železniškega potniškega prometa v Nemčiji, Veliki Britaniji in na Švedskem je povzročila podobne učinke, in sicer se je število potnikov na vlakih močno povečalo. V študiji BCG iz leta 2012 so se te tri države zelo dobro odrezale pri oceni intenzivnosti uporabe železnic, kakovosti opravljenih storitev ter varnosti.

V letih od 1994 do 1997 je bila izvedena liberalizacija železniškega prometa v Veliki Britaniji. Država je ločila infrastrukturno dejavnost upravljanja in vzdrževanja železnic od njihove transportne dejavnosti. Izvajanje potniškega železniškega prometa je bilo z razpisom oddano v upravljanje 25 regijskim podjetjem, ki so za omejeno obdobje dobile monopol nad izvajanjem potniškega prometa v določeni regiji. Tako je bila z reformo v letih 1994/97 uvedena konkurenca za trg, konkurenca na trgu pa je bila omogočena s poznejšimi reformami. Učinki reform v Veliki Britaniji so bili pozitivni s stališča povečanja obsega potniškega železniškega prometa. Ta se je na primer v obdobju od 2001 do 2010 povečal za skoraj polovico.

Leta 1988 je bila Švedska prva država na svetu, ki izvedla vertikalno ločitev izvajanja železniškega transporta od upravljanja ter vzdrževanja infrastrukture. Švedska je v več korakih popolnoma liberalizirala potniški železniški promet leta 2012. V obdobju od 2004 do 2012 se je število potnikov na švedskih vlakih povečalo za tretjino.

Nemčija je leta 1996 v okviru liberalizacije dostopa do železniške infrastrukture spremenila modela upravljanja in financiranja regionalnega potniškega prometa ter pristojnosti za načrtovanje, upravljanje in kupovanje storitev regionalnega potniškega prometa prenesla na zvezne države. Te so uveljavile raznoliko prakso kupovanja teh storitev, kar je eden od razlogov, da so DB AG ohranile vodilno vlogo na trgu. Kljub temu je število potnikov na regionalnih progah naraščalo s povprečno 3 % letno stopnjo, število potnikov na daljših relacijah pa je stagniralo.

Po osamosvojitvi Republike Slovenije je izvajanje potniškega železniškega prometa prevzelo podjetje Slovenske železnice (SŽ) kot edini prevoznik, država pa je z zakonodajnimi spremembami urejala njihovo delovanje. Potniški železniški promet v notranjem in čezmejnem prometu se v Republiki Sloveniji izvaja kot gospodarska javna služba na podlagi pogodbe z naročnikom, Vlado Republike Slovenije. Modalni delež železnic v potniškem prometu v Sloveniji je v obdobju 2000–2011 upadal, na kar je vplivalo več dejavnikov, med drugimi izboljšanje cestne infrastrukture, pomanjkanje stabilnega in predvidljivega financiranja JGS ter reorganizacije in prestrukturiranje dejavnosti železnic, kar je oviralo razvoj potniškega železniškega prometa.

Glede na predlagane spremembe v 4. svežnju železniških direktiv bodo prevozniki v Sloveniji pridobili pravico do enakopravnega in nediskriminatornega dostopa do železniške infrastrukture za izvajanje notranjega železniškega prometa. Republika Slovenija bo lahko omejila to pravico, če bo konkurenca na tirih ogrozila ekonomsko vzdržnost JGS.

Republika Slovenija bo lahko kot doslej izvajanje potniškega železniškega prometa uredila s pogodbo o izvajanju JGS. Pri tem pa bo morala upoštevati pravila, kot jih predlaga (obvezni javni razpis skupaj s spremljajočimi ukrepi za odpiranje razpisnih postopkov). Zaradi majhnosti države in obsega opravljenih storitev Republiki Sloveniji ni treba spreminjati obsega pogodbe JGS oziroma tega razdeliti na več delov in lahko izvede razpis za izvajanje JGS za potniški železniški promet za vso državo. Po drugi strani pa Republika Slovenija ne more več neposredno oddati pogodbe o JGS SŽ – Potniški promet, ker dozdajšnja vrednost pogodbe (cca. 44 milijonov evrov na leto) presega zgornjo mejo, ki omogoča neposredno podelitev pogodbe in je določena v predlogu sprememb direktive. Glede na opredeljena merila, značilnosti potniškega železniškega prometa v Sloveniji in mojega poznavanja deležnikov predvidevam, da Republika Slovenija ne bo odprla infrastrukture za izvajalce in omogočila konkurenco na tirih, temveč se bo odločila izvajalca potniškega železniškega prometa poiskati z javnim razpisom za JGS.

Na področju zagotavljanja primerne železniškega vozne parka novim prevoznikom je Evropska komisija predlagala ukrepe za nediskriminatoren dostop do voznega parka, kjer ni razvit najemni trg za železniška vozila v določeni državi. V primeru izvajanja razpisa za JGS bodo možni prevozniki lahko zahtevali od države, da prevzame finančna tveganja v zvezi z lastništvom voznega parka po preteku pogodbe JGS. Pri tem ima država več možnosti za zagotovitev zgornje zahteve:

- Lahko kupi vozni park, ki se je uporabljal za izvajanje JGS, z namenom, da ga po tržni cenah odda v uporabo zmagovalcu javnega razpisa.
- Lahko izda jamstvo za financiranje nakupa primerne voznega parka s strani izvajalca.
- Lahko izda jamstvo za nakup voznega parka od izvajalca po preteku pogodbe JGS po tržnih cenah.

Najemni trg za železniška vozila v Sloveniji za zdaj ni razvit, ker trg ni liberaliziran (ni potrebe) in zaradi značilnosti električne vozne mreže (3 kV napetost), ki je precejšnja redkost v evropskih državah. Železniški vozni park za izvajanje potniškega prometa je v lasti SŽ – Potniški promet, upravlja pa ga odvisno podjetje Slovenskih železnic, SŽ – Vleka in Tehnika, kjer so zaposleni strojevodje ter vzdrževalci in se izvaja operativno načrtovanje izvajanja vleke vozil tako za potniški kot za tovorni promet.

Če se bo pojavil interesent za sodelovanje na prihodnjem razpisu za JGS potniški železniški promet, predvidevam, da bo država oddelila podjetje SŽ – VIT od Slovenskih železnic in nanj prenesla železniški vozni park. Tako bo samostojno podjetje SŽ – VIT opravljalo storitve

načrtovanja in izvajanja vleke potniških vlakov za vsakokratnega izvajalca JGS. S takšnim ravnanjem se bo država izognila izdaji jamstev za financiranje nakupa ali odkupa voznega parka konkurence s svojim železniškim voznim parkom. To bi v primeru, da na razpisu za JGS ne zmaga SŽ – Potniški promet, pomenilo izgubo posla za SŽ – Vleka in Tehnika in verjetno razprodajo voznega parka ter morebitno odpuščanje zaposlenih.

Spremembe direktive bodo omogočile vstop konkurentom na trg, čeprav bo država imela pogodbo o izvajanju JGS. Za takšne konkurente je pričakovati, da se bodo osredotočili na najbolj obremenjene in tržno zanimive povezave (angl. *cherry picking*). Tako bo moral izvajalec JGS podati pobudo regulatornemu organu, da konkurenčne storitve ogrožajo finančno vzdržnost JGS, in to dokazovati s primernimi podatki, kar bo zahtevalo od izvajalca primerno poslovno informacijsko podporo, saj bo potreboval natančne podatke o potovanjih potnikov.

4 VPLIV LIBERALIZACIJE NA SŽ – POTNIŠKI PROMET

Namen tega poglavja je opredeliti in orisati izzive, pred katerimi bo podjetje SŽ – Potniški promet v prihodnjem obdobju, ki bo zaznamovano tudi z liberalizacijo notranjega potniškega prometa, in opredeliti primerne strategije ter ukrepe za izboljšanje položaja podjetja v orisanih razmerah.

Prihodnje delovanje železnic v Sloveniji bo pod vplivom tako liberalizacije trga kot ekonomske krize. Predvidena liberalizacija notranjega potniškega prometa bo najverjetneje prinesla več zakonodajnih sprememb s ciljem odpiranja potniškega železniškega trga za konkurenco. Z liberalizacijo želita Evropska unija in Republika Slovenija doseči večji modalni delež železnic v potniškem transportu (povečanje obsega prevozov), manjše stroške za državo ter večjo kakovost storitev potniškega železniškega prometa. Ekonomska kriza bo na drugi strani prinesla večji pritisk na zniževanje stroškov države za financiranje delovanja železnic in s tem tudi na financiranje potniškega železniškega prometa.

Na odločitev o vstopu konkurentov na slovenski trg potniškega železniškega prometa bo poleg neposredne zakonodaje s tega področja vplivala tudi ureditev in opredelitev teh področij delovanja prevoznika v Republiki Sloveniji (Alexandersson et al., 2012):

- Proces dodeljevanja vlakovnih poti oziroma dodeljevanja zmogljivosti javne železniške infrastrukture, ki je potrebna za vožnjo vlaka med dvema krajema ob določenem času. To se izvaja z voznim redom in uporabo prioritet glede na vrsto vlaka. Praviloma ta postopek ni informatiziran in ne zagotavlja optimalne dodelitve vlakovnih poti med prevozniki. Ker so sodobne železnice vse bolj zaznamovane z zasedenostjo infrastrukture, sploh v času konic pri prevozu potnikov, je zagotavljanje primernih vlakovnih poti pomemben izziv za novega prevoznika. Dodaten izziv predstavlja dejstvo, da se vlakovne poti praviloma dodeljujejo za krajša časovna obdobja (1 leto), kar ni v skladu s dolgim

časovnim horizontom delovanja prevoznika, ki izhaja iz vrednosti in amortizacijske dobe voznega parka.

- Uporaba infrastrukture ob tirih (postajališča, lokacije za vzdrževanje voznega parka) mora biti urejena nediskriminatorno in mora biti enako dostopna za vse prevoznike. Ker ima upravljalec infrastrukture ob tirih monopol, mora regulator zagotoviti mehanizme, ki bodo preprečili nastajanje prevelikih stroškov za uporabo te infrastrukture.
- Dostopnost potrebnega voznega parka za izvajanje potniškega železniškega prometa je eden od pomembnejših dejavnikov. Ker je vozni park prilagojen specifikam infrastrukture, je strošek železniškega voznega parka dokaj velik v celotnih stroških prevoznika in ima vozni park od 20 do 30 let dolgo amortizacijsko dobo. To predstavlja veliko breme za novega konkurenta na trgu. Pri tem ima pomembno prednost že delujoči prevoznik, ki je že izvedel to naložbo. Države so to v preteklosti reševale na več načinov. Če je bil trg dovolj velik, so se na njem pojavila podjetja, ki so oddajala vozni park prevoznikom, kot na primer v Veliki Britaniji. Na Švedskem so nekdanje državne železnice (ASJ) oddajale v najem del svojega voznega parka za daljša ali krajša obdobja.
- Zagotavljanje informacij za potnike ter rezervacija, plačilo in prodaja vozovnic sta pomembna stebra privlačnosti potniškega železniškega prometa, saj le popolna integracija zagotavlja preprosto in celovito izkušnjo kupca. Države, ki so liberalizirale potniški železniški promet, so se tega lotevale na različne načine. Velika Britanija je centralizirala posredovanje informacij ter rezervacijo, plačilo in prodajo vozovnic na enem mestu, Švedska pa je centralizirala vse, razen sistema rezervacij.

V grobem lahko izzive SŽ – Potniški promet razdelimo na zunanje in notranje. Zunanji izhajajo iz odločitev ter delovanja deležnikov javnega potniškega prometa in jih v grobem lahko razdelimo na več področij:

- Uresničevanje transportne strategije in programa razvoja RS ter nadgradnje in posodobitve železniške infrastrukture;
- Uvedba integriranega javnega potniškega prometa (IJPP) in izzivi integracije prometne potniške infrastrukture (sprememba obračuna prevozov v JPP in uvedba enotne vozovnice ter spremembe voznih redov) ter vstop novih konkurentov na trg potniškega železniškega transporta.

Notranji izzivi SŽ – Potniški promet izhajajo iz zahtev lastnikov po dobičkonosnem poslovanju na eni strani ter potrebnih prilagoditev podjetja na spremembe v okolju zaradi zgoraj navedenih delovanj deležnikov v javnem potniškem prometu. V grobem lahko notranje izzive opredelimo kot prilagoditev strateških usmeritev, organiziranosti ter procesov podjetja za povečanje stroškovne učinkovitosti, prihodkov ter izboljšanja kakovosti storitev.

4.1 Uresničevanje transportne strategije in programa razvoja RS

Transportna politika, strategija in projekti skupaj s strateškimi usmeritvami SŽ – Potniški promet, d.o.o. bodo vplivali na konkurenčni položaj podjetja ter učinkovitost poslovanja kot tudi na vlogo in odnose podjetja do drugih deležnikov v makro- in mikroekonomskem okolju. Strateški cilji Republike Slovenije morajo upoštevati tako zastavljene usmeritve EU, kjer so opredeljeni cilji zmanjševanja vplivov na okolje, konkurenčen prometni sistem za povečanje mobilnosti in odstranitev ovir za rast in zaposlovanje.

V začetku devetdesetih let je bil sprejet Nacionalni program izgradnje avtocest v republiki Sloveniji (Ur. l. RS, št. 13/1996; v nadaljevanju NPJA). Ta je bil v veliki meri uresničen z izgradnjo večine načrtovanih avtocest. V istem času je bil sprejet tudi nacionalni program razvoja železniške infrastrukture, ki pa v veliki meri ni bil izveden Nacionalni program razvoja Slovenske železniške infrastrukture (Ur. l. RS, št. 13/1996; v nadaljevanju NPRSZI).

Med večje opravljene projekte lahko štejemo posodobitev proge med Koprom in Divačo, dograditev proge proti Madžarski ter elektrifikacijo in rekonstrukcijo proge Pragersko–Hodoš. S slabšanjem stanja železniške infrastrukture so se pojavila dodatna ozka grla na infrastrukturi, ki neugodno vplivajo na ves železniški promet v RS. Zaradi velike rasti števila osebnih avtomobilov na 1000 prebivalcev se je vsako leto povečeval prevoz potnikov z osebnimi vozili, zmanjševalo pa se je tako število prepeljanih potnikov v cestnem javnem linijskem prevozu potnikov kot na železnicah.

Republika Slovenija je v svoji prometni politiki in prometnih razvojnih dokumentih opredelila temeljne usmeritve trajnostnega in konkurenčnega prometnega sistema. V Resoluciji o prometni politiki Resolucija o prometni politiki RS (Ur. l. RS, št. 58/2006), sprejeti v državnem zboru leta 2006, je bilo predvideno oblikovanje enotnega prometnega modela, ki bi vključeval in združeval vse podsisteme in vse akterje v prometno-logističnem sistemu z enotno informacijsko platformo. Kot razvojna prednostna naloga je bil opredeljen razvoj integriranega potniškega prometa, logističnega sistema in hrbtenične infrastrukture na železniškem omrežju. Republika Slovenija doslej razen za izvedbo avtocestnega programa še ni pripravila celovitega operativnega razvojnega načrta za potniški železniški promet kot tudi ne celovitega prometnega modela ter integracije potniškega prometa.

V Resoluciji o razvoju slovenske logistike in transportne infrastrukture avtorja ugotavljata (Groznik & Damijan, 2013), da je večletna odsotnost strategije na področju prometne infrastrukture povzročila med drugim tudi slabšanje stanja železniške infrastrukture, kar je povzročilo dodatna ozka grla na železniški mreži in posledično preusmeritev transportnih tokov okoli Slovenije v primeru tovarnega železniškega prometa kot tudi preusmeritev potnikov iz javnega potniškega prometa. Avtorja ugotavljata, da je od leta 2002 do 2011 število potnikov upadlo s 57 milijonov na 32 milijonov, kar je 44 % upad. Prav tako je število prepeljanih potnikov v mestnem potniškem prometu, v obdobju 2002–2011, upadlo s 104 milijonov na 46 milijonov, kar predstavlja 56 % upad števila prepeljanih mestnih potnikov. Med vsemi vrstami prevoza je v obdobju 1996–2009 najmanj naraščal železniški potniški

prevoz, in sicer za 1,4 % glede na število potnikov in za 2,7 % glede na opravljene potniške kilometre.

SŽ – Potniški promet je že doslej tvorno sodeloval pri opredeljevanju prometne politike Republike Slovenije in opozarjal na zaostanke pri njenem uresničevanju. SŽ – Potniški promet bo moral glede na prihajajoče izzive liberalizacije notranjega potniškega prometa nadaljevati svojo aktivno vlogo, predvsem pa deležnike prometne politike prepričati, da bo Republika Slovenija več vlagala v dejavnost železnic, kar bo omogočilo hitrejšo posodobitev infrastrukture, povečalo privlačnost javnega transporta ter tudi kakovost železniškega potniškega prometa. Z večjimi vlaganji v posodobitev tako železniške infrastrukture (prilagoditev železniških predorov za dvonadstropne vlake) kot voznega parka bo SŽ – Potniški promet lahko uvedel hitre primestne vlake na najbolj zanimivih povezavah ter hitre medmestne vlake in s tem povečal privlačnost železniškega potniškega prometa.

4.2 Uvedba integriranega javnega potniškega prometa in konkurenca

Republika Slovenije se je odločila, da bo do konca leta 2015 uvedla sistem integriranega javnega potniškega prometa (Ministrstvo za infrastrukturo in prostor RS, 2013). Cilj projekta je uvedba enotne vozovnice, vzpostavitev enovitega informacijskega sistema ter poenotenje voznih redov na ravni avtobusnega in železniškega prometa.

Namen vzpostavitve integriranega javnega potniškega prometa je zmanjšati delež prometa z osebnimi vozili ter doseči pozitivne učinke pri okoljevarstvenih zahtevah. Ključni izzivi vzpostavitve integriranega javnega potniškega prometa so uskladitev voznih redov posameznih vrst javnih prevozov, poenotenje tarifne politike ter uvedba enotne vozovnice (Koren, 2010).

V Operativnem programu razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007–2013 (Republika Slovenija, 2007) je kot eden od pomembnih projektov na področju prometne politike naveden projekt uvedbe enotne vozovnice, ki predstavlja enega od mehanizmov za vzpostavitev celovitega in integriranega javnega potniškega prometa v Sloveniji, ki bo zadovoljeval potrebe uporabnikov in jim zagotovil pričakovano stopnjo mobilnosti. Z uresničitvijo tega projekta bo povečana privlačnost javnega potniškega prometa, poenostavljena uporaba javnega transporta in povečana cenovna dostopnost storitev javnega potniškega prometa.

Integrirani javni potniški promet temelji na treh integracijah (Cirianni, 2009):

- integracija infrastrukture, ki je sestavljena iz namenske transportne infrastrukture, kot na primer »park and ride« parkirišča, železniške in avtobusne postaje, prestopne postaje, ...
- modalna integracija, ki omogoča rabo različnih vrst javnega potniškega prometa (avtobusi, železnica, ...) po usklajenem voznem redu,

- integracija vozovnic prek enotnega informacijskega sistema (integrirani sistem prodaje vozovnic), ki omogoča rabo različnih vrst javnega potniškega prometa z eno vozovnico.

Uvedba integriranega javnega potniškega prometa prinaša za potnike vrsto prednosti (Tabela 5), med katerimi so ključne enotna vozovnica ter usklajen vozni red med izvajalci javnega potniškega prometa, ki omogoča preprosto prestopanje. Koren (Koren, 2010) je na podlagi ankete opredelil ključne dejavnike, ki bi spodbujali potnike, da bi uporabljali javni potniški promet:

- hiter prevoz,
- uvedba novih linij / prog oziroma več povezav na dan,
- cenejša in enotna vozovnica za vse vrste prevozov,
- uvedba posebnega pasu, rezerviranega izključno za javni promet, kar bi sicer lahko povečalo zastoje na cestah (za osebni prevoz),
- usklajen vozni red,
- zaprtje mestnih središč za avtomobilski promet ter
- sodobnejša in udobnejša vozila.

Tabela 5: Prednosti integriranega javnega potniškega prometa

Vpliv na potnike	Neintegrirani javni potniški promet	Integriran javni potniški promet
Udobje	Potrebna je več kot ena vozovnica za določeno potovanje	Ena vozovnica za potovanje, uporabna za več vrst prevoza
Informacije	Potnik je soočen z nepreglednim tarifnim sistemom	Pregleden tarifni sistem
Čas potovanj	Vozni redi med vrstami transporta niso usklajeni	Integriran vozni red ter omogočene povezave med vrstami transporta na določenem postajališču
Stroški	Možni višji stroški za potnike zaradi obstoja vzporednih in konkurenčnih storitev	Možni manjši stroški zaradi optimizacije storitev več prevoznikov

Vir: SPUTNIC, Guidelines in market organisation: Public Transport Integration, 2009, str. 1.

Za SŽ – Potniški promet prinaša uvedba integriranega javnega potniškega prometa več izzivov in priložnosti. Z integracijo se pričakuje, da se bo povečala privlačnost potovanja z železnicami in bodo s tem železnice povečale število potnikov. Glavni izzivi SŽ – Potniški promet pri uvedbi integriranega javnega potniškega prometa so:

- vzpostavitev primerne infrastrukture za prestop potnikov na vlake,
- prilagoditev vozniških redov potniških vlakov in usklajitev z drugimi prevozniki in pričakovanji uporabnikov ter
- vzpostavitev enotne vozovnice in uveljavitev za železnice ugodnega tarifnega sistema.

Vzpostavitev primerne infrastrukture pomeni prilagoditev linij različnih vrst potniškega prometa tako, da se te ne podvajajo (vzporedne linije), temveč dopolnjujejo, in vzpostavitev skupnih postajališč, ki omogočajo prestopanje potnikov z ene vrste transporta na drugo vrsto. Koren (Koren, 2010) ugotavlja, da je treba, kjer je to mogoče, urediti primerna parkirišča na železniških postajah za osebna vozila in taksije. Prav tako je treba urediti varno hrambo osebnih predmetov, koles in koles z motorji, na lokacijah, kjer se bo pokazala potreba.

Prilagoditev voznih redov je za potnike pomemben dejavnik za uporabo javnega potniškega prometa – uporabniki navajajo, da bi se pogosteje odločali za javni promet, če bi imeli na voljo več povezav (večja frekvenca) ter usklajen vozni red z drugimi oblikami javnega potniškega prometa (Koren, 2010). Ta pričakovanja so povzeta tudi v najboljših praksah vzpostavitve sodobnega integriranega javnega potniškega prometa (SPUTNIC, 2009):

- Mrežo in vozni red je treba vzpostaviti okoli nekaj močnih regijskih povezav z visoko zmogljivostjo prevoza potnikov.
- Na te močne povezave so priklopljene manjše »napajalne« povezave.
- Vse povezave izvajajo prevoze v taktnem voznem redu (enak interval med odhodi / prihodi na določenem postajališču na posamezni povezavi).

Zdaj je vozni red potniških vlakov prilagojen značilnostim železniške infrastrukture, prevoznim zmogljivostim SŽ – Potniški promet ter virom, ki so na voljo s strani države za izvajanje JGS potniškega železniškega prometa. Glede na velikost sistema SŽ – Potniški promet v primerjavi z drugimi izvajalci javnega potniškega prometa je pričakovati, da se bodo ti prilagajali voznemu redu vlakov. Za približanje železniškega potniškega prometa uporabnikom (hitrejše povezave, večja frekvenca ob konicah) bi moral SŽ – Potniški promet ukiniti manj uporabljane povezave, skrajšati nekatere vlake in te dodatne zmogljivosti preusmeriti tja, kjer jih želijo potniki, in ob tem imeti podporo države pri prepričevanju lokalnih skupnosti in drugih deležnikov, na katere bi vplivale te spremembe.

Uvedba enotne vozovnice za vso Slovenijo je ena od ključnih zahtev pri vzpostavitvi integriranega javnega potniškega prometa pri nas. Za izračun cene je bil izbran conski model tarif. Pri tem modelu se območje integriranega javnega potniškega prometa razdeli na območja (cone), tako da so posamezna postajališča locirana v eni od con. Za potnika je cena prevoza funkcija števila con, skozi katere potuje od izhodišča do cilja potovanja. Tukaj je ključna predpostavka poenotena cena conske vozovnice za vse oblike javnega prevoza. Zdaj so avtobusni prevozi za približno 30 % dražji kot železniški (Koren, 2010). Zato je pričakovati, da se bodo cene avtobusnih prevozov znižale in cene železniških prevozov nekoliko povečale.

Za SŽ – Potniški promet predstavlja poenotena cena vozovnice za vse vrste transporta izziv, saj lahko dozdajšnji uporabniki železnic začnejo uporabljati avtobusne prevoze na istih povezavah. Poslovodstvo Slovenskih železnic bo moralo določiti za SŽ – Potniški promet

najbolj ugodno / največjo podražitev, tako da bodo prihodki največji. Pri tem je treba upoštevati povečanje prihodkov iz naslova podražitve ter izgubo prihodkov zaradi prehoda dela potnikov na avtobusne prevoze. Pri oceni primerne podražitve / sprememb cen se lahko oprejo na ekonometrični model za določanje cen vozovnic v javnem potniškem prometu, izdelan v letu 2011 za potrebe integriranega javnega potniškega prometa v RS (Zorić et al., 2011).

Uvedba integriranega potniškega prometa je priložnost za SŽ – Potniški promet, da prevzame vodilno vlogo in postane hrbtenica javnega potniškega prometa. V takšnem položaju bo imelo podjetje večji vpliv in se bosta integracija in delovanje integriranega javnega potniškega prometa prilagajala značilnostim železniške dejavnosti. S tem bodo prednosti železniškega potniškega prometa prišle najbolj do izraza.

4.3 Prilagoditev strateških usmeritev, organiziranosti ter procesov SŽ – Potniški promet

V preteklosti podjetje Slovenske železnice ni bilo popolnoma usmerjeno k izvajanju storitev v korist uporabnikov potniškega železniškega prometa. Kot glavna razloga za takšne razmere lahko navedemo umestitev izvajanja dejavnosti potniškega prometa v enovito podjetje Slovenske železnice ter bruto model obračunavanja storitev JGS.

Prvega septembra 2011 je bilo na podlagi Zakona o družbi Slovenske železnice ustanovljeno podjetje SŽ – Potniški promet, d. o. o., na katero je bila prenesena dejavnost izvajanja potniškega železniškega prometa iz podjetja Slovenske železnice. Pred tem je bila ta dejavnost izvajana v okviru poslovne enote Slovenskih železnic in je bila strategija izvajanja potniškega prometa del celovite strategije podjetja.

Podjetje Slovenske železnice je izvajalo potniški promet v okviru pogodbe o JGS, v kateri je bilo nadomestilo za izvajanje JGS opredeljeno na podlagi opravljenih vlakovnih kilometrov – tako imenovani bruto model pogodbe o JGS. S takšnim modelom plačevanja storitev podjetje Slovenske železnice ni imelo motivacije ukinjati zelo nerentabilnih povezav in jih nadomeščati z ekonomsko bolj smotrnimi ali potnikom bolj zanimivimi povezavami (kot na primer nadomestne avtobusne povezave). Ukinitve takšnih prog v dogovoru z naročnikom bi pomenila izpad prihodkov in s tem bi verjetno nastal socialni problem presežnih delavcev. Takšne razmere in način obračunavanja storitev so povzročili, da tako strategija Skupine Slovenskih železnic kot tudi njihova organiziranost nista bili popolnoma usmerjeni k izvajanju storitev v korist uporabnikov potniškega železniškega prometa. Ena od pomembnejših nalog vodstva SŽ – Potniški promet in skupine Slovenskih železnic bo najti primeren dogovor z naročnikom storitev JGS potniškega železniškega prometa o ukinitvi nerentabilnih prog in spremembi modela obračunavanja storitev tako, da bo prihranek iz naslova ukinitve nerentabilnih prog usmerjen v povečanje kakovosti storitev za potnika – predvsem uvajanje novih ali hitrih vlakov na najbolj obremenjenih povezavah.

Napovedana liberalizacija notranjega potniškega železniškega prometa in zahteve lastnikov po dobičkonosnem poslovanju predstavljajo za SŽ – Potniški promet izzive na več ravneh. Prilagoditi bo treba strateške usmeritve podjetja, vključiti železnice v integrirani javni potniški promet, optimizirati poslovne procese za povečanje stroškovne učinkovitosti in poiskati ukrepe za povečanje prihodkov z izboljšanimi storitvami. V grobem lahko ukrepe na te izzive strnem v nekaj alinej:

- Organiziranost podjetja bo treba prilagoditi, da bo ta bolj usmerjena k potnikom in bo sposobna opredeliti primerno trženjsko strategijo za doseganje strateških ciljev. Spremenjena organiziranost bo morala prav tako preurediti interne procese, da bodo podpirali izvedbo strategije.
- Pripraviti bo treba kakovostno trženjsko strategijo, ki bo poudarjala prednosti potovanja z železnicami. Na področju trženja bo treba razviti dodatne storitve na vlakih, na postajah in postajališčih za povečanje prihodkov. Prav tako bo treba s tržnimi raziskavami ugotoviti, ali je smotno vzpostaviti nova postajališča.
- Spremeniti bo treba operativno izvajanje potniškega železniškega prometa, da bo ta bolj privlačen za potnike. Tukaj je mišljena predvsem ukinitve zelo nerentabilnih povezav / postankov na posameznih povezavah, povečanje frekvenc prevozov na bolj zasedenih povezavah, povečanje hitrosti prevozov za povečanje atraktivnosti posameznih povezav ter integracija prog z avtobusnimi linijami zaradi uvedbe integriranega potniškega prometa in tudi preusmeritve dela potnikov z ukinjenih povezav na avtobuse.
- Izboljšati bo treba upravljanje s prevoznimi sredstvi, in sicer s prerazporeditvijo teh sredstev (voznih sredstev, ekip, naložb) na bolj rentabilne povezave, dodajanjem voznih zmogljivosti ter povečanjem frekvenc prevozov (odprava ozkih grl), prenovo in posodobitvijo voznih sredstev.

Reorganizacija operativnih procesov v podjetju in večja tržna usmerjenost sta nujni za uresničitev cilja dobičkonosnega poslovanja. SŽ – Potniški promet je v letnem poročilu za leto 2012 predstavil strateške usmeritve, ki podpirajo zgoraj navedene ukrepe in bodo podjetje pripravile na predvideno liberalizacijo notranjega potniškega železniškega prometa. V letnem poročilu podjetje navaja (SŽ - Potniški promet, 2013), da:

- je uvedba integriranega javnega potniškega prometa v Republiki Sloveniji v skladu s terminskim načrtom pristojnega ministrstva strateška usmeritev podjetja in da bo SŽ – Potniški promet postal nosilec javnega potniškega prometa v Sloveniji,
- se bodo razvijale dodatne storitve na železniških postajah in da bodo te postale sodobne prestopne točke v okviru integriranega javnega potniškega prometa,
- se bo izboljšala kakovost in dostopnost storitev s prenovo voznega parka, uvedla se bo prodaja vozovnic prek spleta in razširila prodajna mreža, kar bo vplivalo na večjo prepoznavnost vlaka kot prevoznega sredstva in povečalo prihodke,
- bodo uvedene dodatne storitve na vlakih (gostinska ponudba, prikazovalniki ter dostop do spleta), ki bodo naredile potniški železniški promet bolj privlačen,

- bo spremenjena organiziranost podjetja, tako da bo ta podpirala načrtovano rast obsega prometa in rast mobilnosti prebivalstva v skladu s prometno politiko Republike Slovenije, in
- v mednarodnem prometu bodo vzpostavljene redne in posebne vlakovne povezave do Benetk, Züricha, Münchna, Dunaja, Budimpešte, Beograda in Sarajeva, z drugimi železniškimi upravami in podjetji se bo sodelovalo tudi pri skupnih ponudbah.

Z ustanovitvijo samostojnega podjetja za izvajanje potniškega železniškega prometa SŽ – Potniški promet, d.o.o. so bili vzpostavljeni pogoji za opredelitev primerne strategije in organizacijske strukture, ki sta potrebni za konkurenčni boj v liberaliziranem okolju, kot ga je napovedovala Evropska unija. S 1. decembrom 2012 je bila spremenjena organizacijska struktura podjetja, ki ima danes izvajanje procesov organizirano v treh službah in sekretariatu. Službe podjetja so organizirane po vsebinskih področjih, in sicer (SŽ - Potniški promet, 2013):

- Služba za proizvodnjo
- Služba za načrtovanje in upravljanje s sredstvi
- Služba za prodajo in marketing

Glavne naloge Službe za proizvodnjo ter Službe za načrtovanje in upravljanje s sredstvi so navedene spodaj (Tabela 6).

Tabela 6: Glavne naloge Službe za proizvodnjo ter Službe za načrtovanje in upravljanje s sredstvi

Služba za proizvodnjo	Služba za načrtovanje in upravljanje s sredstvi
• Načrtovanje, izdelava in spreminjanje razporedov zaposlenih • Upravljanje vlako-spremnega osebja (sprevodniki) • Kontrola izvajanja predpisov in razporedov • Izvajanje vlako-spremne službe	• Izdelava tehnologije dela in razporedov • Operativno načrtovanje voznega reda • Izdelava, implementacija in spremljanje sprememb izvajanja potniškega prometa • Izdelava strategije upravljanja s sredstvi in odnosi z dobavitelji storitev iz skupine Slovenske železnice, predvsem SŽ – Vleka in tehnika (dejavnosti vleke vlakov in vzdrževanja voznih sredstev) • Kontrola izvajanja vlako-spremne službe (sprevodniki) • Obvladovanje kvantitativnih podatkov o voznem redu

Glavna organizacijska sprememba je bila vzpostavitev samostojne enote za prodajo in marketing, ki bo poleg običajnih nalog, vezanih na izvajanje potniškega železniškega prometa, skrbela tudi za:

- pripravo trženjske strategije družbe,
- razvoj novih produktov in storitev s ciljem povečanja prihodka na potnika,
- izdelavo tržnih raziskav in spremljanje konkurence,
- trženje produktov in storitev,
- organiziranje promocijskih ter prodajnih aktivnosti in pripravo dogodkov,
- načrtovanje trženjsko-prodajnih aktivnosti in tržnega komuniciranja,
- komuniciranje z zunanjo javnostjo,
- povečanje prepoznavnosti storitev železniškega potniškega prometa in
- trženje oglasnega prostora.

4.4 Sklepi poglavja

V tem poglavju sem orisal in opredelil izzive, ki čakajo podjetje SŽ – Potniški promet v prihodnjem obdobju, ter opredelil področja ukrepanja za izboljšanje položaja podjetja v orisanih razmerah.

Glede na značilnosti napovedanega 4. svežnja železniških direktiv sem opredelil najbolj primerne usmeritve delovanja SŽ – Potniški promet v prihajajočem obdobju:

- SŽ – Potniški promet mora nadaljevati svojo aktivno vlogo pri določanju in uresničevanju prometne politike Republike Slovenije. Še naprej se mora zavzemati za večja vlaganja v dejavnost železnic, kar bo omogočilo hitrejšo posodobitev infrastrukture, povečalo privlačnost javnega transporta ter tudi kakovost železniškega potniškega prometa.
- SŽ – Potniški promet mora prevzeti vodilno vlogo pri izvajanju integriranega javnega potniškega prometa in doseči, da bodo prednosti železniškega potniškega prometa prišle do izraza.
- SŽ – Potniški promet mora s primernimi ukrepi povečati prihodke na potnika in povečati število potnikov. Pri tem so ključni ukrepi uvedba dodatnih storitev na vlakih in na postajališčih ob hkratnem povečanju kakovosti. Za dosego tega je treba ukiniti nerentabilne povezave, povečati frekvenco prevozov na bolj obremenjenih povezavah, povečati hitrost prevozov za povečanje atraktivnosti posameznih povezav ter prerazporediti sredstva (vozna sredstva, ekipe, naložbe) na bolj rentabilne povezave.

SKLEP

Skupina Slovenske železnice je pomemben gospodarski sistem v Republiki Sloveniji, ker ima približno 8000 zaposlenih, ustvari skoraj pol milijarde evrov prihodkov in je po obsegu najpomembnejši prevoznik blaga in potnikov v državi. Spremembe v dejavnosti železnic in v tem poslovnem sistemu vplivajo tako na gospodarske kot na socialne razmere v Republiki Sloveniji.

Z vstopom Slovenije v Evropsko unijo je naša država dolžna urejati dejavnost železnic v skladu z evropskimi smernicami. Z Maastrichtsko pogodbo leta 1992 je bil v Evropski uniji vzpostavljen enoten evropski trg, ki zagotavlja prosto gibanje blaga, kapitala, ljudi in storitev. Evropska unija je z vrsto uredb in drugih zakonodajnih ukrepov vzpostavila ogrodje za delovanje enotnega trga tudi za železniško dejavnost. Spremembe evropske zakonodaje in nove usmeritve Evropske komisije na področju železniške dejavnosti imajo tako pomemben vpliv na gospodarske in socialne razmere v Republiki Sloveniji.

V preteklosti so v Evropi železnice poslovale dokaj slabo. K temu so prispevale tako razmere v posameznih državah članicah EU kot tudi precej razdrobljeni in ponekod majhni trgi. EU je od leta 1991 do zdaj sprejela več železniških direktiv, katerih namen je bil odpraviti pomanjkljivosti ureditve železniškega prometa znotraj njenega območja. Evropska unija je tovarni železniški promet liberalizirala januarja 2007, mednarodni potniški železniški promet pa januarja 2010. Domači potniški železniški promet pa je ostal v pristojnosti posamičnih članic EU in ga je v večini držav izvajalo monopolno podjetje.

Učinki teh svežnjev na izvajanje železniškega potniškega prometa so bili pičli, razen v nekaterih državah, kot na primer v Veliki Britaniji, na Švedskem in v Nemčiji. Te države so se neodvisno od Evropske unije odločile za delno ali popolno liberalizacijo železniškega transporta. Liberalizacija železniškega potniškega prometa v Nemčiji, Veliki Britaniji in na Švedskem je povzročila podobne učinke, in sicer se je število potnikov na vlakih močno povečalo. V študiji BCG iz leta 2012 so se te tri države zelo dobro odrezale pri oceni intenzivnosti uporabe železnic, kakovosti opravljenih storitev ter varnosti.

V četrtem svežnju železniških direktiv je Evropska komisija predlagala liberalizacijo notranjega železniškega prometa. Pri tem je državam članicam EU omogočila, da lahko ali v celoti liberalizirajo dostop do infrastrukture in vzpostavijo konkurenčne pogoje na trgu ali pa potniški železniški promet še naprej izvajajo v okviru javne gospodarske službe na določenem območju infrastrukture. Ob tem je opredelila pravila in merila za sklepanje pogodb o izvajanju javne gospodarske službe. Da bi konkurenca lažje vstopala na trg, je prav tako predvidela možnost uvedbe enotnega sistema prodaje vozovnic ter več možnih ukrepov, ki zagotavljajo novim podjetjem dostop do primerne železniškega voznega parka ter omejitev poslovnih in finančnih tveganj v zvezi z upravljanjem tega.

Potniški železniški promet v notranjem in čezmejnem prometu se v Republiki Sloveniji izvaja kot gospodarska javna služba na podlagi pogodbe med naročnikom, Vlado Republike

Slovenije, in izvajalcem. Pogodba med naročnikom in izvajalcem za izvajanje JGS določa obseg storitev, metodologijo spremljanja ter višino nadomestila za opravljanje gospodarske javne službe. Od osamosvojitve naprej je železniški potniški promet izvajalo podjetje Slovenske železnice oziroma odvisna družba SŽ - Potniški promet.

Poslovanje podjetja SŽ – Potniški promet v preteklosti ni bilo dobičkonosno, poslovni izid iz poslovanja se je gibal okoli pozitivne ničle. Takšno poslovanje dolgoročno ne omogoča potrebne posodobitve potniškega železniškega voznega parka, uvedbe dodatnih storitev ter primerne nagrajevanja zaposlenih. Zato mora SŽ – Potniški promet sprejeti dodatne ukrepe, s katerimi se bo podjetje prilagodilo na vstop konkurence na trg notranjega potniškega prometa v Sloveniji.

Prihodnje delovanje železnic v Sloveniji bo pod vplivom tako liberalizacije trga kot ekonomske krize. Predvidena liberalizacija notranjega potniškega prometa bo predvidoma prinesla več zakonodajnih sprememb s ciljem odpiranja potniškega železniškega trga za konkurenco. Ekonomska kriza bo na drugi strani prinesla večji pritisk na znižanje stroškov države za financiranje delovanja železnic in s tem tudi na financiranje potniškega železniškega prometa.

Glede na opredeljena merila, značilnosti potniškega železniškega prometa v Sloveniji in moje poznavanje deležnikov predvidevam, da bo Republika Slovenija uresničila predlagani četrti sveženj železniških direktiv tako, da:

- ne bo odprla infrastrukture za izvajalce in omogočila konkurence na tirih, temveč se bo odločila poiskati izvajalca potniškega železniškega prometa z javnim razpisom za JGS. Ta bo izveden po enotnih pravilih, ki jih bo določila Evropska unija, in
- ne bo izdajala finančnih jamstev za nakup ali odkup voznega parka konkurentov, temveč bo oddelila podjetje SŽ – VIT od Slovenskih železnic in nanj prenesla železniški vozni park. Tako bodo SŽ – VIT opravljale storitve upravljanja in vzdrževanja vleke za vsakokratnega izvajalca JGS.

Napovedana liberalizacija notranjega potniškega železniškega prometa in zahteve lastnikov po dobičkonosnem poslovanju predstavljajo za SŽ – Potniški promet izzive na več ravneh. Podjetje bo moralo prilagoditi strateške usmeritve, se pripraviti na nove razmere, postati ključni partner v projektu integriranega javnega potniškega prometa, optimizirati poslovne procese za povečanje učinkovitosti ter opredeliti ukrepe za povečanje prihodkov z izboljšanjem storitev. Med glavne ukrepe za doseg zgoraj navedenih usmeritev sem opredelil:

- prilagoditev organiziranosti podjetja, da bo ta podpirala tako stroškovno učinkovitost kot večjo usmerjenost k potnikom,

- povečanje privlačnosti potniškega železniškega prometa za potnike z ukinitvijo zelo nerentabilnih povezav / postankov na posameznih povezavah, povečanjem frekvenc prevozov na bolj obremenjenih povezavah, povečanjem hitrosti prevozov za povečanje atraktivnosti posameznih povezav ter integracije prog z avtobusnimi linijami zaradi uvedbe integriranega potniškega prometa in preusmeritve dela potnikov z ukinjenih povezav na avtobuse,
- izboljšanje upravljanja prevoznih sredstev s prerazporeditvijo teh na bolj rentabilne povezave, dodajanjem vozniških zmogljivosti, povečanjem frekvence prevozov (odprava ozkih grl) ter prenovo in posodobitvijo vozniških sredstev, ter
- bolj aktivno trženje in povečanje prepoznavnosti železniškega potniškega transporta med potniki z uvedbo novih storitev na vlakih, na postajah in postajališčih, s katerimi bo SŽ – Potniški promet povečal prihodke.

LITERATURA IN VIRI

1. Alexandersson, G., Hulten, S., Nilsson, J.-E., & Pyddoke, R. (2012). *The liberalization of railway passenger transport in Sweden - Outstanding regulatory challenges*. Stockholm: Centre for Transport Studies Stockholm.
2. Beeching, R. (1963). *The Reshaping of British Railways*. London: British railways board.
3. Beria, P., Quinet, E., de Rusc, G., & Schulze, C. (2012). A comparison of rail liberalisation levels across four European countries. *Research in Transportation Economics*, 36(1), 110–120.
4. Cirianni, F. (2009). *Intermodality and fare integration for public transport*. Henley-in-Arden: Association for European Transport.
5. Clare, K., & Weille, De, J. (1993). *Lessons & Practices*. New York: The World bank.
6. DB Fernverkehr AG. (2013). *Geschäftsbericht 2012*. Frankfurt am Main: DB Fernverkehr AG.
7. DB Regio AG. (2013). *Geschäftsbericht 2012*. Frankfurt am Main: DB Regio AG.
8. Department for transport. (2004). *The Future of Rail*. London: The Stationery Office.
9. Deville, X., & Verduyn, F. (2012). *Implementation of EU legislation on rail liberalisation in Belgium, France, Germany and The Netherlands*. Brussels: National Bank of Belgium.
10. DSB. (2013). *Annual report 2012*. Copenhagen: DSB.
11. Duranton, S., & Audier Agnes, H. J. (2012). *The 2012 European Railway Performance Index*. Paris: The Boston Consulting Group.
12. Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. (2003, January). *The restructuring of railways. POPIN Bulletin / International Population Information Network*. New York: United Nations.
13. European Commission. (1991). Council directive on the development of the community's Railways 91/440. *Official Journal of the European Communities*, 237, 25-28.
14. European Commission. (1996). *White paper: A strategy for revitalising the community's railways*. Brussels: European Commission.
15. European Commission. (1998). *Report on the implementation and impact of Directive 91/440/EEC on the development of the community railways and on access rights for rail freight*. Brussels: European Commission.
16. European Commission. (2011). *Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system*. Brussels: European Commission.
17. European Commission. (2012). *Eurobarometer 388 - Rail competition*. Brussels: European Commission.
18. European Commission. (2013a). *Commission staff working document: EXECUTIVE SUMMARY OF THE IMPACT ASSESSMENT Accompanying the documents Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation*

- (EC) No 1370/2007 concerning the opening of the market for. Brussels: European Commission.
19. European Commission. (2013b). *Commission staff working document: IMPACT ASSESSMENT Accompanying the documents Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1370/2007 concerning the opening of the market for domestic passenger trans.* Brussels: European Commission.
 20. European Commission. (2013c). *Communication from the Commission on "The fourth railway package - Completing the single European Railway Area to foster European Competitiveness and Growth."* Brussels: European Commission.
 21. European Commission. (2013d). *Report from the Commission on the implementation of the provisions of Directive 2007/58/EC on the opening of the market of international rail passenger transport accompanying the Communication to the Council and the European Parliament on the fourth Railw.* Brussels: European Commission.
 22. European Parliament and European Council. (2004a). Corrigendum to Regulation (EC) No 881/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 establishing a European railway agency (Agency Regulation). *Official Journal of the European Union*, 220, 3-15.
 23. European Parliament and European Council. (2004b). Directive 2004/49 of the European Parliament and of the Council on safety on the Community's railways and amending Council Directive 95/18 on the licensing of railway undertakings and Directive 2001/14 on the allocation of railway infrastructure capacity. *Official Journal of the European Union*, 220, 16-39.
 24. European Parliament and European Council. (2004c). Directive 2004/50 of the European Parliament and of the Council amending Council Directiev 96/48 on the interoperability of the trans-European high-speed rail system and Directive 2001/16 of the European Parliament and of the Council on the interoperabili. *Official Journal of the European Union*, 220, 40-57.
 25. European Parliament and European Council. (2004d). Directive 2004/51 of the European Parliament and of the Council amending Council Directive 91/on the development of the Community's railways. *Official Journal of the European Union*, 220, 58-60.
 26. Eurostat. (2013a). *Passenger rail modal share.* Brussels: Eurostat.
 27. Eurostat. (2013b). *Railway transport - Passengers transported.* Brussels: Eurostat.
 28. Evropska komisija. (2001a). Direktiva 2001/12 Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 91/440/ES o razvoju železnic v Skupnosti. *Uradni list Evropske unije*, 75, 1-25.
 29. Evropska komisija. (2001b). Direktiva 2001/13 Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive Sveta 95/18/ES o razvoju železnic v Skupnosti. *Uradni list Evropske unije*, 75, 26-28.
 30. Evropska komisija. (2001c). Direktiva 2001/14 Evropskega parlamenta in Sveta o dodeljevanju železniških infrastrukturnih zmogljivosti, naložitvi uporabnin za uporabo

železniške infrastrukture in podeljevanju varnostnega spričevala. *Uradni list Evropske unije*, 75, 29-46.

31. Evropska komisija. (2013a). *Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Direktive 2012/34/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. novembra 2012 o vzpostavitvi enotnega evropskega železniškega območja glede odprtja trga notranjih storitev železniškega potniškega*. Bruselj: Evropska komisija.
32. Evropska komisija. (2013b). *Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (ES) št. 1370/2007 v zvezi z odprtjem trga za domače storitve železniškega potniškega prevoza*. Bruselj: Evropska komisija.
33. Evropski parlament in Svet. (2010). Direktiva 2007/58/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. oktobra 2007 o spremembi Direktive Sveta 91/440/EGS o razvoju železnic Skupnosti in Direktive 2001/14/ES o dodeljevanju železniških infrastrukturnih zmogljivosti in naložitvi uporabnin za upora. *Uradni list Evropske unije*, 315, 44-50.
34. Evropski svet. (1995). Direktiva sveta 95/18/ES z dne 19.junij 1995 o izdaji licence prevoznikov v železniškem prometu. *Uradni list Evropske unije*, 143(70), 258-262.
35. Finger, M. (2012). *The 2012 European Railway Performance Index (RPI)*. In *5th European Rail Transport Regulation Forum "Further Steps in Railway Liberalization: Market Opening and Tendering"* (p. 9). Florence: Florence school of regulation.
36. FirstGroup. (2013). *Annual Report and Accounts 2012*. London: FirstGroup.
37. Groznik, A., & Damijan, J. (2013). *Resolucija o razvoju slovenske logistike in transportni infrastrukturi*. Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Ekonomska Fakulteta.
38. IBM Business Consulting Services, & Kirchner, C. (2003). *Rail Liberalisation Index 2002 - Comparison of the status of Market Opening in the Rail Markets of the 15 Member States of the European Union, Switzerland and Norway*. Berlin: IBM.
39. IBM Business Consulting Services, & Kirchner, C. (2004). *Rail Liberalisation Index 2004 - comparison of the market opening in the rail markets of the Member States of the European Union, Switzerland and Norway*. Berlin: IBM.
40. IBM Global Business Services, & Kirchner, C. (2007). *Rail Liberalisation Index 2007 - Market opening: comparison of the rail markets of the Member States of the European Union, Switzerland and Norway*. Berlin: IBM.
41. IBM Global Business Services, & Kirchner, C. (2011). *Rail Liberalisation Index 2011 Market opening: comparison of the rail markets of the Member States of the European Union, Switzerland and Norway*. Berlin: IBM.
42. Kelemen-Erdős, A. (2011). Measuring Railway Market Attractiveness: Evidence from Visegrád Countries Regulation Framework and a Review of the Literature. *Acta polytechnica Hungarica*, 8(5), 163.
43. Kopicki, R., & Thompson, S. L. (1995). Best Methods of Railway Restructuring and Privatization. *CFS Discussion Paper Series*, (111), 1–336.
44. Koren, B. (2010). *Razvoj integriranega javnega potniškega prometa v Sloveniji* (magistrska naloga). Koper: Fakulteta za management Koper.

45. Ministrstvo za infrastrukturo in prostor RS. (2013). *Projektna naloga za izvedbo projekta Uvedba integriranega javnega potniškega prometa v RS*. Ljubljana: Ministrstvo za infrastrukturo in prostor RS.
46. Nacionalni program izgradnje avtocest v Republiki Sloveniji (NPIA). *Uradni list RS*, št. 13/1996.
47. Nacionalni program razvoja Slovenske železniške infrastrukture (NPRSZI). *Uradni list RS*, št. 13/1996.
48. Nilsson, J.-E. (2003). *Restructuring Sweden's railways: The unintentional deregulation*. Stockholm: Swedish National Road and Transport Research Institute.
49. NS. (2013). *Annual report 2012*. Utrecht: NS.
50. NTU, & Everis. (2010). *Study on Regulatory Options on Further Market Opening in Rail Passenger Transport*. Brussels: NTU, Everis.
51. ÖBB-holding. (2013). *Annual Report 2012*. Vienna: ÖBB-holding.
52. Pittman, R. (2005). Structural Separation to Create Competition? The Case of Freight Railways. *Review of Network Economics*, 4(3), 1-16.
53. Railway electrification system. (2014). V *Wikipedii*. Najdeno 15. junija 2013 na spletni strani http://en.wikipedia.org/wiki/Railway_electrification_system
54. Republika Slovenija. (2010). *Pogodba št. 3/2010-2019 o izvajanju obvezne gospodarske javne službe prevoza potnikov v notranjem in čezmejnem regijskem železniškem prometu za obdobje 2010–2019*. Ljubljana: Vlada Republike Slovenije.
55. Resolucija o prometni politiki RS 2006. *Uradni list RS*, št. 58/2006.
56. SBB. (2013). *Report on the Group's financial position. SBB in 2012*. Bern: SBB.
57. Seabright, P. (2003). *The Economics of Passenger Rail Transport: A Survey*. Toulouse: Industrial Economic Institute.
58. SJ. (2013). *SJ annual report & sustainability report 2012*. Stockholm: SJ.
59. Slovenske železnice. (2014). Organigram Slovenske železnice. Najdeno 16. julija 2013 na spletnem naslovu <http://www.slo-zeleznice.si/sl/podjetje/onas/vodstvo/organigram>
60. Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko. (2007). *Operativni program razvoja okoljske in prometne infrastrukture za obdobje 2007 - 2013*. Ljubljana: Služba Vlade Republike Slovenije za lokalno samoupravo in regionalno politiko.
61. SNCF. (2013). *Financial report 2012*. Paris: SNCF.
62. SPUTNIC. (2009). *Guidelines in market organisation: Public Transport Integration*. Brussels: SPUTNIC Strategies for Public Transport in Cities, 6th EU Framework Programme.
63. Stagecoach Group. (2013). *Stagecoach Group Annual Report and Financial Statements 2012*. Perth: Stagecoach Group.
64. Steer Davies Gleave. (2004a). *EU passenger rail liberalisation: Extended impact assessment - Executive Summary*. London: European Commission.
65. Steer Davies Gleave. (2004b). *EU passenger rail liberalisation: Extended impact assessment, Final report*. London: European Commission.
66. SŽ - Potniški promet. (2012). *Letno poročilo 2011*. Ljubljana: SŽ - Potniški promet.

67. SŽ - Potniški promet. (2013). Letno poročilo 2012. Ljubljana: SŽ - Potniški promet.
68. World Bank. (2011). *Railway Reform: Toolkit for Improving Rail Sector Performance*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank.
69. Zakon o načinu opravljanja in financiranja prometa na obstoječi železniški mreži ter reorganizaciji in lastninskem preoblikovanju javnega podjetja Slovenske železnice. *Uradni list RS*, št. 71/1993, 92/1999-ZZeIP.
70. Zorić, J., Hočevár, M., Jaklič, M., Gabrovec, M., Lep, M., Pustovrh, A., & Kotar, M. (2011). *Izdelava ekonometričnega modela za določanje cen vozovnic v javnem potniškem prometu*. Ljubljana: Ministrstvo za promet RS.