

UNIVERZITA KARLOVA
FAKULTA SOCIÁLNÍCH VĚD
KATEDRA VEŘEJNÉ A SOCIÁLNÍ POLITIKY



**VEŘEJNÁ DOPRAVA V ČESKÉ REPUBLICE A JEJÍ VZTAH
K UDRŽITELNÉMU ROZVOJI**

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Vedoucí diplomové práce: doc. RNDr. Pavel Nováček, CSc.

Diplomant: Bc. Ondřej Holčák

Praha

2010

Čestné prohlášení:

Předkládám tímto k posouzení a obhajobě diplomovou práci, zpracovanou na závěr studia Veřejné a sociální politiky na Fakultě sociálních věd UK v Praze.

Prohlašuji, že jsem svou diplomovou práci vypracoval samostatně a použil jsem pouze zdroje uvedené v příloženém seznamu.

V Praze dne

podpis

Děkuji doc. RNDr. Pavlu Nováčkovi, CSc. za vstřícnost a cenné náměty, rady a připomínky, které mi při zpracování diplomové práce ochotně poskytl.

Shrnutí

Tato diplomová práce se snaží popsat a analyzovat základní překážky v oblasti rozhodování aktérů veřejné politiky o dopravních řešeních na území ČR, jež by byla v dlouhodobém výhledu udržitelná, s důrazem na veřejnou dopravu. V práci jsou použity metody typické pro analýzu politiky.

V dopravě obecně lze identifikovat řadu negativních jevů, jako lokální znečištění ovzduší, zvýšené množství emisí CO₂, hluk, kongesce, dopravní nehody nebo dopady na sociální soudržnost.

Veřejná politika disponuje nástroji, které mohou tento problém řešit a které jsou obsaženy ve strategických dokumentech, avšak hlavní překážkou je nedostatek politické vůle, aby byly realizovány.

Pro dosažení vhodného řešení je nezbytné, aby aktéři politického systému přijali jako svou prioritu podporu veřejné dopravy, která je konceptem, jenž je z hlediska udržitelného rozvoje podstatným pro zlepšení životních podmínek společnosti.

Summary

This thesis is trying to describe and analyze main obstacles in area of decision-making on the way to solve the issue of sustainable transport in the Czech Republic, with putting an emphasis on public transport system. In this work are used specific methods which are typical for policy analysis.

In general, in transport can be identified a couple of problems like local air pollution, increasing amount of CO₂, noise pollution, congestions, traffic accidents or social cohesion negative effects.

Public policy has instruments how to solve this problem, which are involved in strategic documents, but in fact the main obstacle is the lack of political will to realize that.

It is important that stakeholders should adopt public transport as its priority, which is a concept that is essential for sustainable development to improve the living conditions of society.

Klíčová slova

Veřejná doprava, udržitelný rozvoj, veřejná politika.

Keywords

Public transport, sustainable development, policy analysis.

Motto: „Je snazší pochopit a uspokojit jednoduché potřeby automobilů než složité potřeby měst.“ (Jane Jacobs)

Obsah

Obsah.....	6
1. Úvod.....	9
1.1 Vymezení rámce obsahu diplomové práce.....	10
2. Definování řešeného problému a cíle diplomové práce.....	13
2.1 Popis problémových situací.....	13
2.2 Definice zkoumaného problému.....	24
2.3 Cíle diplomové práce.....	25
3. Teoretická východiska práce.....	26
3.1 Teorie udržitelného rozvoje.....	26
3.2 Koncept veřejného zájmu.....	30
3.3 Kvalita života.....	31
4. Metodologie.....	33
4.1 Analýza aktérů.....	33
4.2 Analýza dokumentů.....	38
4.3 Heuristické metody.....	47
5. Ekonomika osobní dopravy.....	48
5.1 Externí náklady na dopravu.....	50
5.2 Internalizace externích nákladů na dopravu.....	51
5.3 Jízdné ve VHD.....	52
5.4 Úhrada prokazatelné ztráty ve veřejné dopravě.....	53
5.5 Program podpory obnovy vozového parku MHD.....	54
6. Základní popis systémů VHD a dalších možných organizačních opatření ve veřejné dopravě.....	56
6.1 Přehled subsystémů VHD a podmínky jejich využití v České republice.....	56
6.2 Další opatření podporující rozvoj veřejné dopravy.....	62
6.3 Udržitelnost veřejné dopravy a využití alternativních paliv.....	65
7. Výhody a přínosy veřejné hromadné dopravy.....	68
7.1 Výpočet přínosů VHD prostřednictvím indikátorů UR.....	69
8. Situace v zahraničí – modelové příklady.....	71
8.1 Velká Británie.....	71
8.2 Curitiba – Brazílie.....	72
8.3 Německo.....	73
9. Navrhovaná opatření směřující k udržitelné dopravě a podpoře VHD.....	74
9.1 Kontext, širší podmínky, kultura a hodnoty prostředí.....	74
9.2 Legislativní nástroje.....	76
9.3 Ekonomické nástroje.....	76
9.4 Nástroje regulace pro omezení negativních jevů.....	82
9.5 Nástroje ke zvyšování atraktivnosti VHD u veřejnosti.....	84
9.6 Role občanského sektoru při hledání efektivních dopravních řešení.....	86
9.7 Spolupráce veřejného a privátního sektoru na možnostech zlepšení přístupu k řešením v udržitelnosti dopravy.....	87
9.8 Preferenze veřejné dopravy ve městech.....	88
9.9 Integrované dopravní systémy.....	89
9.10 Racionální územní plánování měst a obcí.....	90
10. Závěr.....	92

Seznam tabulek

Tabulka č.1: Dotace do pravidelné veřejné přepravy osob (mil. Kč)

Tabulka č.2: Měrné emise oxidu uhličitého (CO₂) (kg/obyvatel)

Tabulka č.3: Celkové množství emisí z dopravy v ČR

Tabulka č.4: Přeprava cestujících městskou hromadnou dopravou

Tabulka č.5: Hierarchie dopravních potřeb

Tabulka č.6: Celková alokace OPD dle jednotlivých prioritních os

Seznam grafů

Graf č.1: Vývoj počtu osobních automobilů v ČR (1980 - 2005, v tis.)

Graf č.2: Vývoj dopravních výkonů osobních automobilů v ČR (1980 - 2005, v mil. vozokm)

Graf č.3: Celkové investiční výdaje do dopravní infrastruktury (běžné ceny)

Graf č.4: Celkové investiční výdaje do dopravní infrastruktury z rozpočtu MD a SFDI (běžné ceny)

1. Úvod

Doba, v níž žijeme, nám klade řadu nových úkolů a výzev, které souvisí s otázkami týkající se udržitelnosti způsobu našeho současného života. Doprava, jakožto jedno z klíčových odvětví lidské činnosti, má v tomto způsobu uvažování významnou roli, kterou lze z pohledu úzké provázanosti s dalšími odvětvími považovat za zásadní.

Ke zpracování tématu, jenž se zabývá veřejnou dopravou a otázkou jejího postavení v dopravním systému v rámci konceptu udržitelnosti v této diplomové práci, mě vede snaha zamyslet se nad rolí a funkcemi osobní dopravy v životě české společnosti, nad problémy, které jsou s ní spojeny a pokusit se nalézt řešení celé řady dílčích problémů, které budou nastíněny níže a které souvisí s dalším vývojem efektivní mobility a dostupnosti v ČR.

Již dlouhou dobu se objevuje potřeba vymezit funkce a role jednotlivých dopravních subsystémů tak, aby byl zajištěn na jednu stranu co nejširší rozsah dopravních služeb pro občany a na druhou stranu, aby bylo dosaženo co největší efektivity a vztah mezi výdaji veřejného sektoru a poskytovanými službami zůstal v co nejoptimálnější poměru. Tohle vše je zároveň podmíněno respektováním kritérií trvalé udržitelnosti.

Důležitým momentem pro správný náhled na otázky spjaté s dopravou je okamžik, kdy si ti, kdož porovnávají ekonomické náklady jednotlivých způsobů dopravní obslužnosti, uvědomí skutečné celkové náklady na dopravu, tedy nejen prostředky investované do provozu dopravních systémů, ale i skryté náklady, tj. externality (v tomto případě negativní), které v provozních nákladech započítány nejsou a jež jsou ekonomickým vyjádřením způsobené společenské škody a újmy na vzácných statcích (např. na stavu životního prostředí či přímo na zdraví obyvatel), která je rozsahem nezanedbatelná a jejichž sanaci je nutno následně hradit z prostředků veřejných rozpočtů.

Vede se taktéž diskuse o tom, zda-li a nakolik je vhodné podporovat právě hromadnou osobní dopravu, např. prostřednictvím dotací z veřejných rozpočtů, o jak velkou částku v objemu financí vyčleněných na dopravu má jít, či zda-li je vhodné k osobní dopravě přistupovat pouze jako k čistě tržnímu statku, což jsou také některé z aspektů, na něž budu v práci koncentrovat svou pozornost.

1.1 Vymezení rámce obsahu diplomové práce

V práci se budu snažit především zkoumat otázky podpory veřejné dopravy a rámcově také otázky neudržitelnosti současného stavu v osobní dopravě z hlediska veřejné politiky a za užití jejich specifických metod. Nebudu tedy ve zvýšené míře zacházet přímo do oblasti technického řešení stavu a změn dopravního systému, což je odvětví, které vyžaduje důkladnou odbornou znalost technických disciplín tohoto oboru.

Sektor dopravní politiky je sám o sobě značně rozsáhlý a můžeme jej rozdělit na dva základní celky – *osobní* a *nákladní* dopravu, kdy se oba tyto subsystemy doplňují, řadu prvků sdílejí, ale v řadě z nich jsou odlišné. V práci se zaměřím pouze na oblast *osobní veřejné dopravy*, která je v mnoha ohledech specifická. Nákladní doprava má při hledání funkčních řešeních v dopravní problematice a např. při plánování výstavby systému dopravní infrastruktury bezpochyby rovněž neopomenutelný význam, a v práci na ni bude částečně také brán ohled, nicméně rozhodl jsem se, že namísto komplexní analýzy celého dopravního systému, zvolím především z důvodu snadnější operacionalizace z pohledu jednoznačného naplnění definice veřejného zájmu a hlubší analýzy zpracovávaného problému užší zaměření práce. Od této redukce si slibuji možnost detailnější analýzy problému a snazší identifikaci a realizaci variant řešení.

V opačném případě by taková studie byla vzhledem k velkému množství zpracovávaných proměnných a tedy i předpokládanému většímu rozsahu, velmi obtížně zpracovatelná v prostoru, který můžu využít v této diplomové práci, což by mohlo v důsledku vést k nechtěnému výslednému efektu práce, především kvůli zvýšenému riziku povrchního a nepřesného pohledu na celou oblast.

V osobní dopravě se budu soustředit takřka výhradně na dopravu *hromadnou* (s podstatným důrazem na její pevninskou složku - vlakovou a autobusovou). Druhou větví osobní dopravy je rovněž významná oblast, která bývá často při vytváření dopravních politik neprávem přehlížena – *individuální nemotorová osobní doprava* (zahrnující zejména cyklisty a pěší chodce), která v celém systému sehrává podstatnou roli. Tato oblast si však rozhodně zaslouhuje samostatnou důkladnou analýzu, která by zkoumala její funkce a postavení v dopravním systému. Její role však v práci rovněž nebude opomenuta, protože ovlivňuje dopravní systém jako celek a spolu s dále navrhovanými řešeními popisovaných problémů také významnou měrou přispívá ke zlepšování udržitelnosti dopravy.

S konceptem veřejné hromadné dopravy (dále jen VHD) bude v práci zacházeno jako se základním protipólem k *individuální automobilové dopravě* (dále jen IAD), přičemž se zaměřím na funkce VHD, které se budu snažit popsat a charakterizovat ve vztahu k užitým teoriím.

Na tomto místě je také třeba zdůraznit, že práce nebude směřovat k cíli zodpovězení otázek souvisejících s technickými náležitostmi oblasti dopravy, např. zvyšováním udržitelnosti IAD (nebude se např. primárně zabývat otázkou podpory výroby úsporných typů motorů pro osobní automobily), protože ač autor tuto otázku považuje pro budoucnost za vysoce důležitou, tak tato se přímo nevztahuje k řešení některých dalších jevů, jež jsou vázány na IAD a proto budu s podobnými tématy pracovat spíše okrajově.

Posledním omezením, které uplatním, je pojetí práce z geografického hlediska, protože bude situována výhradně na celostátní úroveň ČR (s výjimkou analýzy dopravní situace ve vybraném kraji). Nebudu se tedy zabývat zvláště situací v Praze, která má vlastní velmi specifické dopravní potřeby např. vzhledem k charakteru metropole jako výrazně největšího města co do počtu obyvatel oproti všem ostatním městům země, k přítomnosti metra jako jediného systému RTS v zemi a k velké hustotě zástavby včetně pěších zón. I zde vnímám jako nezbytnou nutnost vlastní obšírné analýzy možnosti zlepšení v dopravě osob.

1.1.1 Schéma postupu práce

Na úvod je důležité provést analýzu současného vývoje a stavu v oblasti osobní dopravy. Podstatným krokem je správná identifikace klíčového problému v oblasti systému veřejné dopravy, který budu v práci řešit. Na základě tohoto je možné definovat cíl, ke kterému budu směřovat. Dále budu analyzovat materiály, které jsou pro oblast dopravní politiky relevantní a aktéry, kteří do procesu vstupují, zaměřím se mj. na současnou situaci v legislativě, zejména na úlohu a funkce centrálních orgánů státní správy, zmíním i roli regionální samosprávy, která má v kompetenci zajišťování dopravní dostupnosti v rámci jednotlivých regionů. Rovněž se budu snažit odpovědět na otázku, jak české instituce veřejné správy naplňují politiku EU v oblasti osobní dopravy. Zmíním roli integrovaných dopravních systémů a interregionální spolupráce krajů ČR. Budu se snažit identifikovat instituce, jejichž činnost je v oblasti dopravní politiky relevantní a analyzovat vztahy mezi jednotlivými aktéry v oblasti dopravní politiky.

Vycházet budu z metod typických pro policy analysis, jako např. analýza aktérů či analýza dokumentů. Práce se bude opírat o sekundární analýzu dat, tedy na zpracování a vyhodnocení dat z jichž proběhlých výzkumů a veřejně dostupných dokumentů.

2. Definování řešeného problému a cíle diplomové práce

Cílem této práce bude identifikovat zásadní problémovou oblast osobní dopravy a navrhnout systémově účinné řešení problémů, se kterými se tato oblast potýká, což má v ideálním případě vést ke zkvalitnění podmínek pro osobní dopravu v České republice.

Budu se soustředit na zdůvodnění smyslu investic do veřejné hromadné dopravy (dále jen VHD), zejména s ohledem na neudržitelnost současného stavu v této oblasti. Také se pokusím formulovat zásady, které by měly vést postup orgánů veřejné správy při tvorbě politiky a při rozhodovacích procesech v souvislosti s osobní dopravou.

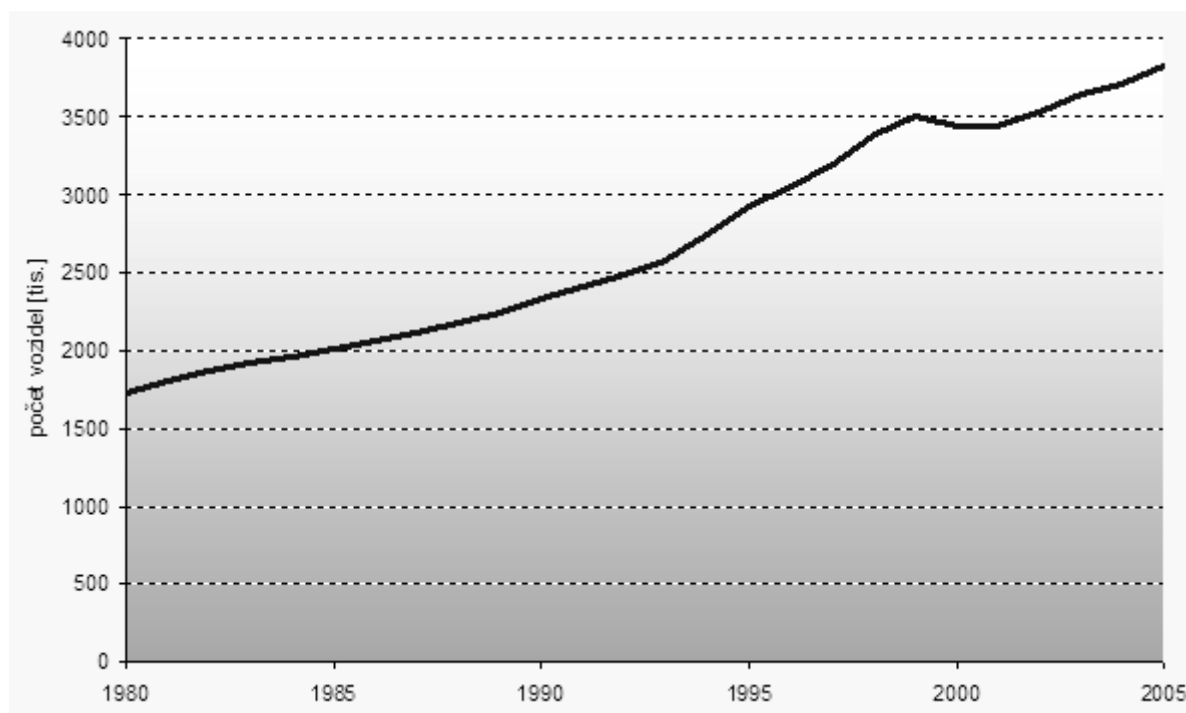
2.1 Popis problémových situací

Problémových situací, které se v rámci práce budu snažit identifikovat, je značné množství. Je nutné vzít v úvahu celou řadu souvislostí, které mají vliv na současný stav v osobní dopravě a z následné analýzy vybrat konkrétní problém, který bude v práci řešen. Nejdříve se budu snažit naznačit co nejvíce z nich tak, aby bylo patrné, kde se vyskytuje jejich průnik, a kdo ze účastněných aktérů se na jejich vzniku podílí, tak aby bylo možno vybrat k operacionalizaci jeden či více strukturovaných problémů ve veřejné dopravě, které se stanou východiskem pro hledání konkrétních řešení, které by mohlo vést k odstraňování překážek. V samotném textu práce je přehled všech typů problémů uváděn ve stručnější podobě. Podrobná diverzifikace všech identifikovaných problémových oblastí je pro snazší pochopení a orientaci uvedena v rozsáhlejší formátu ve stromu problémů (viz příloha č. 2).

2.1.1 Vývoj v osobní dopravě v posledních letech

Negativní trend zvyšování automobilové dopravy v posledních letech opět začal po stagnaci na konci 90. let opět narůstat, o čemž vypovídá i níže uvedený graf č. 1.

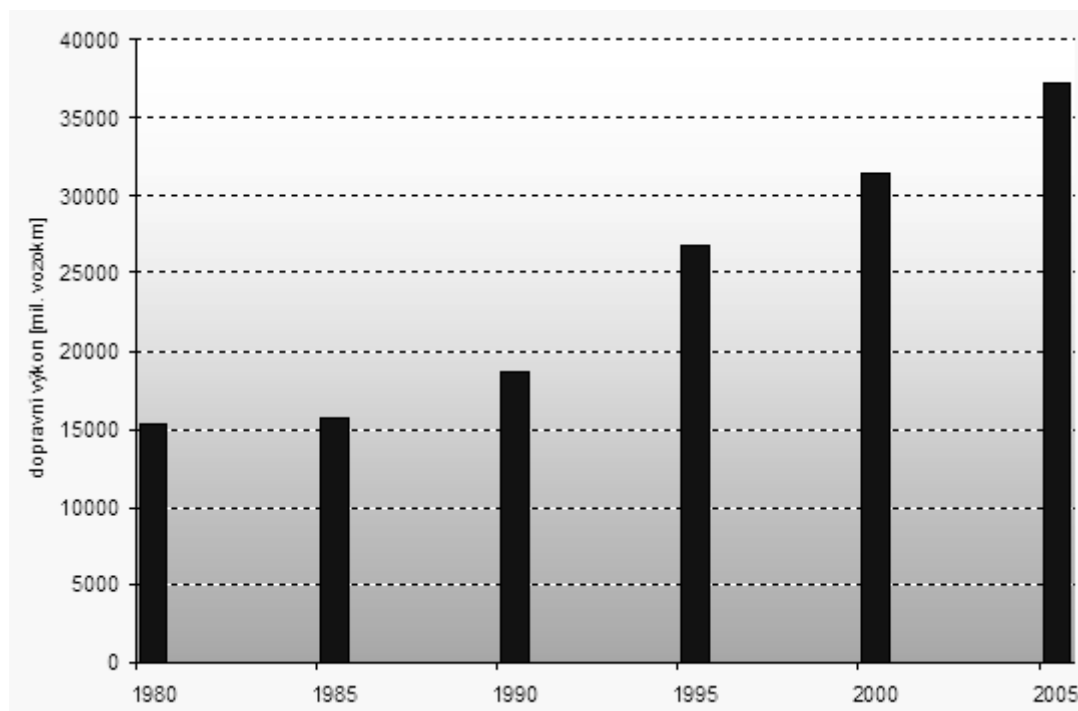
Graf č. 1: Vývoj počtu osobních automobilů v ČR (1980 - 2005, v tis.)



Zdroj: Observatoř bezpečnosti silničního provozu, <http://www.czrso.cz/index.php?id=70>

Zároveň výrazně vzrostl od roku 1980 i dopravní výkon vozidel v IAD, což dokládá graf č. 2.

Graf č. 2: Vývoj dopravních výkonů osobních automobilů v ČR (1980 - 2005, v mil. vozokm)



Zdroj: Observatoř bezpečnosti silničního provozu, <http://www.czrso.cz/index.php?id=70>

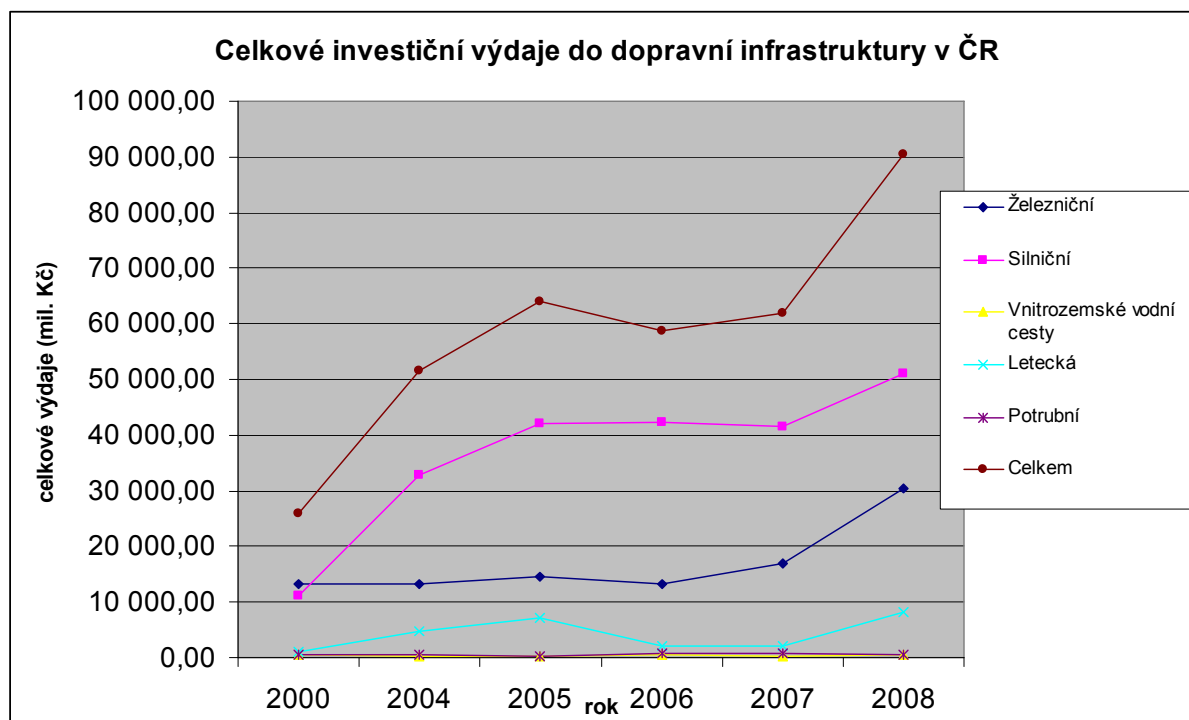
Zvyšuje se nejen počet automobilů, ale i průměrný počet najetých km na 1 vozidlo za rok. Zatímco v roce 1980 činil tento počet 8878 km, v roce 2005 se jednalo již o 9756 km ročně na 1 osobní automobil (včetně dodávkových vozidel, bez místních komunikací).

Výkony vozidel IAD tvořily v roce 1980 65,4 % z celkového objemu dopravních výkonů, v roce 1995 to bylo už 79 % a v roce 2005 74 %. Co se týče absolutní hodnoty, tak tyto výkony se zvýšily mezi lety 1980 - 2005 na 2,4násobek původní hodnoty. Výhledové koeficienty pro dopravní výkony osobních automobilů v následujících obdobích předpokládají jejich další nárůst.¹

Výdaje do dopravní infrastruktury se v posledních 10 letech neustále zvyšovaly. Nicméně přestože se rozdíl mezi investicemi do silniční a železniční dopravy postupem času snižuje, tak v absolutních číslech se do silniční infrastruktury investuje mnohem více prostředků než do infrastruktury železnic (viz graf č. 3)

¹ Centrum dopravního výzkumu, 2009.

Graf č. 3: Celkové investiční výdaje do dopravní infrastruktury (běžné ceny)



Zdroj: Ročenka dopravy 2008, Ministerstvo dopravy ČR, <http://www.sydos.cz/cs/rocenka-2008/index.html>

Od roku 2005 dochází rovněž k nárůstu dotací do VHD, o čemž vypovídá tabulka č.1.

Tabulka č.1: Dotace do pravidelné veřejné přepravy osob (mil. Kč)

	2000	2004	2005	2006	2007	2008
<i>Linková autobusová doprava (bez MHD)</i>						
Státní rozpočet	1 214	0	0	0	0	0
Rozpočty krajských (okresních) úřadů¹⁾	848	2 964	3 691	3 545	3 816	4 351
Rozpočty obcí	429	319	640	554	253	332
Celkem	2 491	3 283	4 331	4 099	4 069	4 683
<i>Železniční osobní doprava</i>						
Státní rozpočet	7 021	4 825	2 620	2 542	3 491	4 035
Dotace z krajských (okresních) úřadů	0	2 247	4 546	4 792	4 529	5 085
Celkem	7 021	7 072	7 166	7 334	8 020	9 120
Celkem dotace	9 512	10 355	11 497	11 433	12 089	13 803

1) Od roku 2005 jsou dotace poskytovány z rozpočtu krajů

Zdroj: Ročenka dopravy 2008, Ministerstvo dopravy ČR, <http://www.sydos.cz/cs/rocenka-2008/index.html>

2.1.2 Faktory způsobující zvýšenou potřebu dopravní dostupnosti

Urban sprawl

Urban sprawl (český výraz „sídelní kaše“) představuje důsledek procesu suburbanizace, kdy se v současné době některé obce potýkají s velkým přílivem obyvatelstva z přilehlého města. Vznikají tak nově osídlená předměstí, kde dochází k výstavbě rozvolněné zástavby kolonií rodinných domů, která má dopad na dopravní potřeby a dopravní chování tamního obyvatelstva.² Města se takto rozpínají do volné krajiny, kdy již jde obtížně rozlišit charakter zástavby, tj. zda-li jde stále o město či již o venkovské osídlení.³

Tento fenomén se vyznačuje vysokou mírou automobilové závislosti, kdy charakter osídlení stimuluje poptávku po IAD. Vzhledem k prostorové neuspořádanosti zástavby a chybějící či nedostatečně kvalitní infrastruktuře není možné dostatečně pokrýt potřeby tamního obyvatelstva sítí veřejné dopravy kvůli neúnosně vysokým nákladům pro obec.

Nadace Partnerství zmiňuje ve své příručce *Jak zklidnit dopravu v obcích*, že kvůli masivní výstavbě komunikační sítě, která proběhla na Západě o dvacet let dříve než skutečný rozmach automobilismu, byl rozvoj tohoto fenoménu výrazně stimulován. Současně s tím nastal i úpadek systémů veřejné dopravy. V dobách, kdy se veřejná doprava podílela na přepravním výkonu 80–90 %, bylo do ní směřováno pouhých 10–20 % z celkového objemu investičních prostředků určených na dopravu.⁴

² Jev je popisován v USA zhruba od poloviny 20. století, v ČR zmiňován od poloviny 90. let 20. století.

³ Hnilička, P. Sídelní kaše, 2005.

⁴ Šmíd, P. Jak zklidnit dopravu v obcích. Příručka pro zástupce místní samosprávy, Nadace Partnerství.

Výstavba průmyslové a obchodní infrastruktury

Jde o jev, který přímo souvisí s výše popisovaným fenoménem urban sprawl. Na předměstích velkých a středně velkých měst ČR dochází k budování velkoskladů zboží, vyrůstají zde nová obchodně-zábavní centra, včetně rozsáhlých parkovišť, jež kromě toho, že zabírají ornou půdu, tak na sebe koncentrují automobilovou dopravu.

Lidé jsou tímto způsobem uměle stimulováni k vyššímu využívání IAD, což vede k dále zmíněným negativním efektům.

Demografický vývoj populace v ČR

Vzhledem ke vzrůstajícímu průměrnému věku dožití a nízkému přírůstku nově narozených dětí se mění struktura obyvatelstva ČR ve prospěch starších ročníků. Stárnutí populace přináší kromě zátěže v podobě vyšších výdajů veřejných rozpočtů na sociální zajištění také další jevy s nimiž si sociální systém státu musí poradit. V případě dopravy jde především o zvýšenou potřebu bezbariérové dostupnosti, a bezpečné a spolehlivé VHD. Zejména nejstarší skupina seniorů již většinou s ohledem na svůj fyzický stav nemůže využívat nemotorovou individuální dopravu v takové míře jako mladší část veřejnosti a pro zajištění základních životních potřeb jsou tak odkázáni buď na IAD nebo na systém VHD. Pokud navíc vezmeme v úvahu zvýšené individuální náklady na IAD, jež si lidé v důchodovém věku často nemůžou dovolit vydat v takové míře jako člověk v produktivním věku, tak VHD je pro ně takřka jediným možným východiskem pro zajištění mobility, aniž by byli přímo odkázáni na pomoc druhých.

2.1.3 Problémy způsobené zvýšenou zátěží z dopravy

Jedná se o veškeré důsledky, které jsou průvodním jevem zvýšené dopravy, především automobilové. Můžeme je rozdělit na problémy, které lidé subjektivně vnímají (např. hluk, kongesce, omezení veřejného prostoru) a na objektivní důsledky (zvýšené emise CO₂, dlouhodobě negativní vliv na zdravotní stav obyvatelstva), kterých si lidé nemusí být nutně vědomi, nicméně které jsou měřitelné a prokazatelné.

Základní okruhy problémů, které lidé v souvislosti se zvýšenou dopravou a zejména pak IAD vnímají, se dají shrnout jako tyto:

- 1) zvýšené množství emisí výfukových plynů, zejména částic PM₁₀
- 2) hluková zátěž
- 3) kongesce
- 4) vyšší míra ohrožení pěších chodců a cyklistů

Ve značně menší míře pak lidé vnímají působení IAD při vypouštění emisí CO₂, který je jedním ze skleníkových plynů, jenž přispívají ke globálnímu oteplování planety.

Každý z těchto problémů lze pojmout jako faktory, které negativním způsobem ovlivňují či mohou ovlivňovat fyzické i psychické zdraví obyvatelstva. Jedná se tedy o celospolečensky závažné problémy, kterými je potřeba se seriózně zabývat, aby se našlo řešení, které by vyhovovalo většině obyvatel.

Podklady pro vypracování posouzení vlivu koncepce Dopravní politiky ČR na životní prostředí a veřejné zdraví obsahují následující zjištění ohledně některých negativních dopadů dopravy na veřejné zdraví:⁵

Emise tuhých znečišťujících látek - PM₁₀ (polétavý prach)⁶

Emise polétavého prachu PM₁₀ jsou v současnosti považovány za nejvíce nebezpečný faktor dopravy, který způsobuje vysoká zdravotní rizika. Některé studie zaměřené na specifické zdroje znečištění prokázaly, že u emisí způsobených dopravou existuje jednoznačná souvislost s nepříznivými vlivy na zdraví (především na onemocnění plic a na poruchy kardiovaskulárního systému). Na základě poznatků

⁵ Posouzení vlivů "Nové dopravní politiky ČR (do roku 2013)" na životní prostředí, MD ČR, 2006, http://www.mdcz.cz/NR/rdonlyres/29E8E2F8-7B3A-499E-8F76-20272B6FD620/0/SEAdokumentaceDP_finalniverze.pdf

⁶ Existuje i tzv. jemná frakce polétavého prachu (PM_{2,5}), u níž studie rovněž prokázaly vysoce nepříznivý vliv na zdraví.

WHO má negativní vlivy jak krátkodobá, tak zejména dlouhodobá expozice jeho působení. Jako zvláště nebezpečné pak byly vyhodnoceny prachové částice unikající z dieselových motorů.

Hluk

Je potřeba zmínit, že odhad rizika poškození lidského zdraví hlukem je relativní ukazatel.

Vliv dlouhodobé expozice různým hladinám hluku na zdravotní stav je zkoumán pravidelným dotazníkovým šetřením demografických, sociologických a zdravotních údajů obyvatel. Při posledním zdravotním šetření v roce 2002 byl opakovaně nalezen významný vztah mezi výskytem tzv. civilizačních nemocí a hypertenze a zjištěnou hladinou noční hlučnosti. Také byla nalezena jednoznačná souvislost mezi podílem lidí pociťujících obtěžování hlukem z venkovního prostředí a exaktně měřenou hlučností v základních lokalitách. Rovněž byl zjištěn statisticky významný vztah mezi hlučností lokality a podílem osob uvádějících problémy s usínáním a s kvalitou spánku.

Emise CO₂

Emise CO₂ nemají žádný podstatný vliv na lidské zdraví, avšak patří mezi nejdůležitější skleníkové plyny a jsou jedním ze základních faktorů přispívajícím ke globálnímu oteplování planety a ke změnám klimatu.

Na základě tabulky č. 2 je přehledně vidět nárůst emisí z dopravy v přepočtu na jednoho obyvatele. Hlavním činitelem mající vliv na vypouštění emisí CO₂ do ovzduší je s náskokem IAD před nákladní silniční dopravou.

Tabulka č. 2: Měrné emise oxidu uhličitého (CO₂) (kg/obyvatel)

	2000	2004	2005	2006	2007	2008
Doprava celkem	1 194	1 636	1 777	1 800	1 891	1 833
Individuální automobilová doprava	703	908	957	943	979	936
Silniční veřejná osobní doprava včetně autobusů MHD	109	160	183	195	207	209
Silniční nákladní doprava	286	433	501	534	561	551
Železniční doprava - motorová trakce	32	28	26	25	29	28
Vodní doprava	2	2	1	2	1	1
Letecká doprava	62	105	109	101	114	108

Zdroj: MD

Pozn.: Údaje v tabulkách jsou vypočteny na základě metodiky vypracované v rámci výzkumného projektu pro MD
 Zdroj: Ročenka dopravy 2008, Ministerstvo dopravy ČR, <http://www.sydos.cz/cs/rocenka-2008/index.html>

Tyto dopady jsou základem pro hypotézu, že zátěž dopravy je pro společnost tak výrazným negativním fenoménem, že se stává příčinou výrazného společenského problému, kterou nejsou schopné tržní mechanismy efektivně řešit a jehož řešení si vyžaduje regulativní zásah prostřednictvím nástrojů veřejné politiky.

Tabulka č.3: Celkové množství emisí z dopravy v ČR

Částice	Rok					
	2000	2003	2004	2005	2006	2007
CO ₂ [tis. t]	12 252,0	15 687,0	16 700,0	18 191,0	18 514,0	19 333,0
CO [tis. t]	278,4	255,8	235,6	232,8	213,1	202,7
NO _x [tis. t]	96,8	96,8	95,5	101,6	97,1	93,2
N ₂ O [tis. t]	1,4	2,0	2,3	2,4	2,5	2,7
VOC [tis. t]	60,0	51,4	47,8	47,3	42,3	40,2
CH ₄ [tis. t]	1,8	1,9	1,8	1,9	1,8	1,8
SO ₂ [tis. t]	1,7	2,3	2,6	0,6	0,6	0,7
Pb [t]	67	6,1	2,1	1	1	1,1
PM [g/obyvatel]	505	583	580	637	623	619

Zdroj: Ministerstvo dopravy ČR, 2008

Z tabulky č.3, která podává informaci o celkových vypuštěných emisích CO₂ ve všech typech dopravy, můžeme vyzorovat jednoznačný trend zvyšování hodnot CO₂ mezi lety 2000 – 2007, kdy se emise oxidu uhličitého zvýšily o více než 63 %.

2.1.4 Překážky na straně cestujících k využívání VHD

Překážkami se rozumí některé z příčin toho, proč lidé nevyužívají služby veřejné dopravy v takové míře jaká by byla optimální pro zlepšování situace v dopravě. Při jejich definování si pokládám otázku, proč lidé nevyužívají služby veřejné dopravy i když jsou pro ně ve většině případů ekonomicky výhodnější než IAD.

1. Překážky v motivaci občanů k vyššímu využívání železniční dopravy

- a) *snížený komfort cestujících oproti IAD* – nedostatečná kapacita souprav, přeplněné vozy, ve špičce během pátku a neděle cestující často nenajdou volné místo k sezení; v menších stanicích bývají nezdárka např. zamčené čekárny či sociální zařízení
- b) *nespolehlivost* – častá zpoždění vlaků způsobená různými okolnostmi, především permanentní rekonstrukcí a výstavbou na hlavních koridorech
- c) *nevyhovující stav vozů vlakových souprav* – nedostatky jsou patrné zejména na méně frekventovaných tratích, kde jsou nasazovány vozy s velmi letitou historií provozu, výrazným problémem je nedostatek bezbariérových přístupů jak do prostoru železničních stanic tak do vozidel vlakové dopravy
- d) *nedostatečné hygienické podmínky* – zatímco standardy ve kvalitě sociálního zařízení se v dálkové dopravě postupně zvyšují, tak v regionální ve srovnání se zahraniční konkurencí stále značně zaostávají
- e) *nízký standard doplňkových služeb železničních dopravců ve vztahu k cestujícím* – není dosud natolik rozšířeným jevem, aby se cestující mohli spolehnout na zajištění možnosti služeb, které jsou v ČR často považovány za nadstandardní (chybí přístup k internetu v železniční

stanici, možnost bezpečného uschování jízdních kol, komplexní informační systém o návazné MHD ve městě, apod.)

- f) *neprofesionální vystupování zaměstnanců drah k zákazníkům* – negativní zkušenosti s chováním a vystupováním např. některých pokladních či průvodčích mohou odrazovat velké množství lidí od toho, aby železniční dopravu více využívali
- g) *rozporuplná obchodní politika přepravce* – řada zavedených slev, na něž byli cestující dlouhodobě zvyklí (např. Junior Pas pro mládež do 26 let), je postupně rušena a jsou nahrazovány jinými nabídkami, které již pro cestující tolik výhodné nejsou a vedou je k omezování cest prostředky VHD

2. Překážky v motivaci občanů ve vyšším využívání autobusové dopravy

- a) *snížená kultura cestování a nižší komfort cestujících oproti IAD* – nedostatečná kapacita spojů hlavně v ranní a odpolední špičce, malé rozteče mezi sedadly, nedostatečná čistota vozidel, špatně označené zastávky, chybějící jízdní řády, neodstraněné následky vandalizmu
- b) *nedostatečné pokrytí okrajových částí středně velkých a menších měst a vesnic⁷*
- c) *dlouhé intervaly mezi jednotlivými spoji* – týká se především středně velkých a menších měst; během večera a víkendů již některé spoje často vůbec nejezdí, ač po nich existuje poptávka a odlehlejší oblasti tak jsou dostupné jedině skrz IAD

2.1.5 Překážky na straně poskytovatelů služeb veřejné dopravy

Jedná se o překážky, které brání lepšímu provozování služeb v přepravě pro občany.

⁷ Např. ENVIC (2007) zmiňuje, že problémem je velmi špatně dostupné prostředí venkova, kdy do obcí ležících mimo železnici dojíždí průměrně 3-10 párů autobusových spojů během pracovních dnů. O víkendech do těchto obcí nedojíždí žádný spoj.

- a) *neefektivní hospodaření zadavatele služeb ve veřejné dopravě osob s veřejnými prostředky* – stát, kraj či město dotují veřejné služby v přepravě z veřejných rozpočtů a nezřídka nedostatečně kontrolují nakolik efektivně jsou tyto peníze poskytovateli využívány či připraví výběrové řízení, které v důsledku není pro orgán veřejné moci nejvýhodnější; pokud by se zlepšily systémy kontroly, mohly by tyto instituce uplatňovat vůči provozovateli služeb sankce (které by měly být povinnou součástí předem sjednané smlouvy); výběrová řízení na provozovatele služeb se buď nekonají nebo bývají často netransparentní a zavdávají úvahám o potenciální korupci
- b) *nedostatečná konkurence v přepravních službách* – konkurence v dopravě by nutila provozovatele VHD ke zlepšení přepravních služeb a zároveň by snížila cenu, kterou by objednavatel (veřejný sektor) za službu platil
- c) *nízká poptávka občanů po dopravních službách* – preference značné části populace, která si již navykla na konzumní styl života k níž využívání IAD patří se velmi obtížně dají měnit i s ohledem na zlepšení kvality služeb VHD a její dostupnosti; na vině je i nedostatečná propagace VHD a jejich výhod oproti IAD; pokud je deklarována podpora VHD a tento způsob dopravy není viditelně podporován, mohou se zákonitě objevit spekulace, nakolik to daný politik myslí s podporou VHD skutečně vážně a nakolik jde o politické gesto postrádající vůli tato slova naplnit konkrétním činem.

2.2 Definice zkoumaného problému

Na základě analýzy jednotlivých problémových situací (viz analýza dokumentů a strom problémů) jsem se rozhodl dojít k závěru, že hlavním definovaným a tedy zkoumaným problémem této práce bude:

„preference neudržitelných způsobů osobní dopravy na straně občanů a politických autorit“.

2.3 Cíle diplomové práce

Cílem diplomové práce bude nalezení odpovědi na to jakými způsoby lze stanovený problém řešit. K tomuto je potřeba nalézt efektivní sadu nástrojů, od legislativních, přes ekonomické až k organizačním. Tato opatření se musí opírat o principy udržitelného rozvoje, musí být tedy environmentálně příznivé, sociálně citlivé a ekonomicky efektivní.

3. Teoretická východiska práce

3.1 Teorie udržitelného rozvoje

Definice udržitelného rozvoje nemá jednotnou formu, existuje jich značné množství avšak často citovanou je ta, která prohlašuje, že „Udržitelný rozvoj (dále UR) představuje naději i reálnou šanci uspokojit potřeby současnosti, aniž by byly ohroženy potřeby budoucích generací.“⁸ Velmi podobnou definici UR k dopravě zformulovala i OSN v roce 1991.

Josef Vavroušek tuto definici doplnil o ideály humanismu a harmonie vztahů mezi člověkem a přírodou a také o „úctu k živé i neživé přírodě“.⁹

Ve všech těchto definicích se zrcadlí vnímání sdílené odpovědnosti za politická a ekonomická rozhodnutí, které činíme v současnosti, tak abychom svým konáním neohrozili kvalitu života dalších generací (zejména vyčerpáním vzácných statků a zdrojů, které nejsou obnovitelné).

Termín udržitelný rozvoj je v právním řádu ČR definován mimo jiné v ustanovení § 6 zákona o životním prostředí č. 17/1992 Sb., jako: *„takový rozvoj společnosti, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby, přitom však nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů.“*

Vytváření předpokladů pro udržitelný rozvoj území, je rovněž zakotveno jako základní cíl v zákoně č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (viz ustanovení § 18 odst. 1 zákona) a primárním úkolem orgánů územního plánování. Tyto orgány za daným účelem *„soustavně a komplexně řeší účelné využití a prostorové uspořádání území, s cílem dosažení obecně prospěšného souladu veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území“*. Úkolem územního plánování je

⁸ Světová komise pro životní prostředí a rozvoj 1987, in: Nováček, P., 1999.

⁹ Vavroušek, J. Hodnoty a trvale udržitelný způsob život, 1994.

taktéž „prověřovat a posuzovat potřeby změn v území, veřejný zájem na jejich provedení, jejich přínosy, problémy a rizika s ohledem například na životní prostředí nebo veřejnou infrastrukturu a na její hospodárné využívání“ (§ 19 odst.1 písm. c) zákona).

3.1.2 Principy udržitelného rozvoje

Principy UR jsou popsány v materiálu Místní agenda 21, jsou jimi:¹⁰

1. *propojení základních oblastí života* - ekonomické, sociální a životního prostředí; řešení zohledňující pouze jednu nebo dvě z nich není dlouhodobě efektivní
2. *dlouhodobá perspektiva rozhodování* - každé rozhodnutí je třeba zvažovat z hlediska dlouhodobých dopadů, je třeba strategicky plánovat
3. *omezená kapacita ŽP* - nejenom jako zdroje surovin, látek a funkcí potřebných k životu, ale také jako prostoru pro odpady a znečištění všeho druhu
4. *předběžná opatrnost* - nejsou vždy známy důsledky některých našich činností v důsledku limitovaného poznání zákonitostí fungujících v ŽP, opatrnost s ohledem na potenciálně způsobené škody
5. *prevence* - je mnohem efektivnější než následné řešení dopadů; na řešení problémů, které již vzniknou, musí být vynakládáno mnohem větší množství zdrojů (časových, finančních i lidských)
6. *kvalita života* - má rozměr nejen materiální, ale také společenský, etický, estetický, duchovní, kulturní a další, lidé mají přirozené právo na kvalitní život
7. *sociální spravedlnost* - příležitosti i zodpovědnosti by měly být děleny mezi země, regiony i mezi rozdílné sociální skupiny. Chudoba je ohrožující faktor udržitelného rozvoje; proto je až do jejího odstranění naše odpovědnost společná, ale diferencovaná. Sociálnímu pilíři udržitelného rozvoje se přikládá stále větší význam a udržitelný rozvoj je čím dál častěji chápán jako Trvalé zlepšování sociálních podmínek v rámci ekologické únosnosti Země. Ekonomika v tomto výkladu hraje roli nástroje k dosažení zlepšení sociálních podmínek

¹⁰ Udržitelný rozvoj - [http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/MZPMSFHV0HSB](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/MZPMSFHV0HSB)

8. *zohlednění vztahu lokální - globální* - činnosti na místní úrovni ovlivňují problémy na globální úrovni - vytvářejí je nebo je mohou pomoci řešit (a naopak)
9. *vnitrogenerační a mezigenerační odpovědnost (či rovnosti práv)*, tj. zabezpečení národnostní, rasové i jiné rovnosti, respektování práv všech současných i budoucích generací na zdravé životní prostředí a sociální spravedlnost; mluvíme o morální povinnosti k budoucím generacím
10. *demokratické procesy* - zapojování veřejnosti (od počáteční fáze plánování vytváříme objektivnější plány i obecnou podporu pro jejich realizaci)

3.1.3 Tři pilíře udržitelného rozvoje

Udržitelný rozvoj spočívá v rovnováze všech 3 pilířů (ekonomického, environmentálního a sociálního), jež jsou zároveň vzájemně propojeny.¹¹

- a) *ekonomický* - udržení vysoké a stabilní úrovně ekonomického růstu a zaměstnanosti

První pilíř o němž se UR opírá je zajištění ekonomické stability, kde je zachován růst hospodářství nejen kvantitativním vyjádřením, ale i skrz dimenzi jeho kvality (např. technologickými inovacemi). Ekonomická stránka udržitelnosti je úzce spojena se stránkou sociální. Na regionální a lokální úrovni ji můžeme indikovat například vztahem mezi počtem obyvatel a počtem pracovních míst ve sledovaném území.¹²

- b) *environmentální* - účinná ochrana životního prostředí a šetrné využívání přírodních zdrojů

V souvislosti s environmentálním pilířem hovoříme o tzv. tocích materiálu a energie, které musí splňovat 3 základní podmínky:

¹¹ Pilíře udržitelného rozvoje,
http://www.uur.cz/images/pap/KapitolaA/A12_PilireUdrzitelnehoRozvoje_20090710.pdf

¹² Tamtéž

- intenzita využívání obnovitelných zdrojů nepřesahuje rychlost jejich regenerace
- intenzita využívání neobnovitelných zdrojů nepřesahuje rychlost, s níž jsou vyvíjeny jejich trvale udržitelné obnovitelné náhrady
- intenzita znečišťování nepřesahuje asimilační kapacitu životního prostředí.¹³

Ekonomický růst a s ním společenský vzestup je závislý na spotřebě neobnovitelných, zejména energetických zdrojů a na extenzivním využívání území pro stavby a výrobní činnosti. S tímto je spojen i problém absentující či nedostatečně sanace zasažených lokalit, aby mohlo dojít k jejich navrácení do původního přirozeného stavu.

c) *sociální (spravedlnost a rovné příležitosti)* - sociální rozvoj, který respektuje potřeby všech občanů

Třetím z pilířů UR je jeho rozměr *sociální spravedlnosti*. V oblasti dopravy můžeme realizaci sociálního pilíře UR identifikovat např. v dostupnosti osobní dopravy pro lidi se ztíženou pohyblivostí (nejde jen o vozíčkáře či lidi se zdravotním postižením, ale i např. o důchodce, těhotné ženy či lidi s kočárkem). Veřejná doprava poskytuje této skupině občanů obtížně nahraditelný prostředek možnosti pohybu na delší vzdálenosti. V jiných případech jsou odkázáni na pomoc blízkých, kteří nemusí být vždycky k dispozici. Mimo to je také VHD např. pro handicapované osoby arénou pro usnadnění jejich socializace a v případě dálkové přepravy i prostředkem navazování či prohlubování sociálních vazeb pro všechny skupiny obyvatel.

Problém stárnutí populace navíc v blízké budoucnosti bude více než-li kdykoliv dříve klást zvýšené požadavky na přizpůsobení dopravních řešení potřebám této

¹³ Pilíře udržitelného rozvoje,
http://www.uur.cz/images/pap/KapitolaA/A12_PilireUdrzitelnehoRozvoje_20090710.pdf

skupiny osob, jejíž zastoupení v populaci se kvůli tomuto nepříznivému demografickému trendu bude nadále zvyšovat.¹⁴

Zvyšování poptávky po dopravě je důsledkem vývoje migračních trendů populace v ČR v posledních letech. S rozšiřujícím se fenoménem *suburbanizace* větších měst se zvyšují požadavky na zajištění dopravní obslužnosti těchto oblastí avšak ne vždy jsou vyslyšeny a v těchto oblastech následně dochází k problému, kdy jsou neúměrně zatíženy IAD a problémy, které s tímto jevem souvisí se prohlubují. Do popředí zájmu výzkumníka se tak dostává rovněž koncept využívaný v sociální geografii, jímž je vzorec využití území (land-use).¹⁵

3.2 Koncept veřejného zájmu

Veřejný zájem se musí ze své podstaty vztahovat k *obecnému prospěchu* nebo také jinak ke *všeobecnému blahobytu společnosti*. Objektivizace tohoto principu je velmi nesnadná, nicméně obecným předpokladem pro správné definování toho, co lze považovat za veřejný zájem a co nikoliv, je vnímání potřeb společnosti jako celku, ne jako zájem jednotlivců, určité skupiny či instituce. Abychom mohli hovořit o veřejném zájmu, je třeba řešit aktuální problém anebo problém potenciální, u nějž je riziko, že může vyvstat v budoucnosti.¹⁶

Pro popis předmětu veřejného zájmu lze použít citát amerického esejisty Waltera Lippmanna „*Veřejný zájem je zřejmě tím, co by si lidé vybrali, kdyby viděli jasně a racionálně, a jednali nezaujatě a benevolentně*“.¹⁷

Veřejný zájem v osobní dopravě spočívá především v ochraně lidského zdraví před vypouštěním emisí výfukových plynů do ovzduší a tím i rostoucí riziko vzniku chorob mající vliv na všechny obyvatele žijící v exponovaných lokalitách.

¹⁴ Dopravní politika budoucnosti. BusinessInfo.cz, <http://www.businessinfo.cz/cz/clanek/aktuality-z-eu-cerven-2009/dopravni-politika-budoucnosti/1001794/53666/>

¹⁵ Brůhová-Foltýnová, H. Doprava a společnost. Ekonomické aspekty udržitelné dopravy, 2009.

¹⁶ Problémy definování a prosazování veřejného zájmu. Sborník příspěvků z konference. Brno: Masarykova univerzita, 1999.

¹⁷ Lippman, W. Essays in the Public Interest Philosophy. Boston, Little, Brown and Co. 1955, str. 42

Z výše uvedeného rovněž vyvozují, že na základě aplikace konceptu veřejného zájmu v oblasti dopravy lze požadovat na představitelích veřejné správy, aby zavedli regulativní opatření, jež budou v oblastech se zhoršenou kvalitou života (např. v důsledku znečištění ovzduší poléťavým prachem či hlukem) znamenat do určité míry omezení té skupiny občanů, kteří se na tomto stavu podílejí ve zvýšené míře svým přičiněním, tj. např. že upřednostňují IAD před VHD.

3.3 Kvalita života

Pojem kvalita života (QoL), ač velmi často užíván v různém kontextu, nemá dosud jednoznačnou definici. Jedná se o koncept, který má více rozměrů a jehož podstata tkví v odrážení míry uspokojení jednotlivých potřeb lidí v různých oblastech života.

Projekt Světové zdravotnické organizace WHO „Kvalita života“ (WHOQOL) započal v roce 1991 a je rozvíjen jako nástroj mezinárodního posuzování kvality života, který by byl porovnatelný napříč kulturami.¹⁸

Standardní indikátory kvality života nezahrnují jen bohatství a zaměstnanost, ale také životní prostředí, psychickou a fyzickou kondici člověka, vzdělání, příležitosti k odpočinku, volnočasové aktivity a sociální vztahy ve skupině.¹⁹

Jsou zmiňovány tyto 3 indikátory konceptu QoL:

a) *fyzický* – ukazatelem je zdravotní stav

b) *psychický* – ukazatelem je např. schopnost sebeovládání, pocit uspokojení, štěstí, lásky, morálka společnosti, životní očekávání jedince, atd.)

¹⁸ World Health Organization, http://www.who.int/substance_abuse/research_tools/whoqolbref/en/

¹⁹ Gregory, D. Quality of Life, 2009.

c) *společenský* – ukazatelem je začlenění do společenských sítí, sociální podpora, výše příjmů, vzdělání, zaměstnání, společenství, znečištění prostředí, doprava, míra kriminality, atd.

Význam dopravy s ohledem na koncept QoL je značný, avšak hodnocení jejího dopadu se liší. Na jedné straně totiž figuruje dopravou způsobované znečištění ovzduší a zvýšená úroveň hluku a na druhé straně zvýšení dostupnosti zboží nebo služeb pro občany. Střetávají se tak dva pohledy, které oba můžeme označit za veřejný zájem, nicméně které jsou v protikladu a musíme zvolit ten, kterému na žebříčku veřejných zájmů přidělíme vyšší míru nepostradatelnosti zdrojů, což v konečném souhrnu zvýhodňuje zájem na čistém životním prostředí.

4. Metodologie

4.1 Analýza aktérů

Analýza aktérů (Stakeholder Analysis) je metoda, která je typická pro využití ve veřejné politice. Výzkumníkovi dává přehled o pozici aktérů v politickém diskurzu, o motivaci aktérů k řešení problému a o vzájemných vazbách mezi sebou.

Proces identifikace aktérů nám poskytne informace, které zájmové skupiny či instituce mají zájem na problému, jak jím jsou zasaženi či jak jej mohou ovlivnit.²⁰ V analýze aktérů se zabývám úlohou aktéra na poli, které se vztahuje k řešenému problému, konkrétně budu zkoumat jejich zájem, postoj a míru vlivu.

Aktéři, kteří artikuluji svůj zájem či u nichž existuje jistá pravděpodobnost, že by svůj zájem mohli k problému vyjádřit, rozdělují na 3 hlavní kategorie podle příslušnosti k jednotlivým sektorům z hlediska národního hospodářství, kde kritériem je vlastnický vztah k danému subjektu.²¹

Analýza je v kompletní podobě uvedena v tabulce v příloze č. 1.

1. Veřejný sektor

- *Vláda ČR* – rozhoduje o dopravní politice na celostátní úrovni, schvaluje strategické dokumenty (tj. vyslovuje s nimi souhlas), takže její význam v tomto problému není zanedbatelný, ve svém programovém prohlášení vyznačuje směr, kterým se bude dopravní politika bude během jejího mandátu ubírat, má vliv na činnost ministerstev, disponuje vlastním orgánem nezávislým na ostatních resortech – Radou vlády pro

²⁰ Veselý, A., Nekola, M. (eds.) Analýza a tvorba veřejných politik, 2007.

²¹ Je třeba zdůraznit, že uvedené subjekty do procesu vstupují vždy různou měrou a u některých z nich lze o jejich přítomnosti v analýze nebo o váze jejich postoje vést polemiku, nicméně pro úplnost zde uvádím co nejširší přehled aktérů, ať má čtenář možnost posoudit, kdo může mít zájem do celého procesu vstoupit a jaké motivy jej k tomu mohou vést.

UR, na druhou stranu se příliš v procesu tvorby politiky neangažuje, iniciativu přenechává MD, drží se spíše stranou

- *Ministerstvo dopravy ČR* a jím zřízené organizace (např. Ředitelství silnic a dálnic, Centrum dopravního výzkumu, Státní fond dopravní infrastruktury) – ústřední orgán státní správy, jež má v gesci dopravní politiku, připravuje hlavní strategické dokumenty pro rozvoj dopravy, je zde patrný rozpor mezi respektováním strategických dokumentů a reálným jednáním v podpoře VHD, disponuje značným objemem financí z rozpočtu i strukturálních fondů, neprůhledné přidělování státních zakázek na výstavbu silniční infrastruktury ukazuje potenciální střet zájmů na ŘSD či na možné korupční prostředí
- *Ředitelství silnic a dálnic ČR* – vypisuje zakázky na výstavbu a rekonstrukce silniční infrastruktury
- *Státní fond dopravní infrastruktury* – je institucí, která zajišťuje financování výstavby dopravní infrastruktury, každoročně hospodaří s mimořádně vysokým rozpočtem
- *Ministerstvo životního prostředí ČR* a jím zřízené organizace (např. Česká inspekce životního prostředí, Česká informační agentura životního prostředí - CENIA) – připravuje SPŽP a SÚR kde definuje národní cíle v oblasti UR a dopravy, jež by měly být závazné, v materiálech, které se týkají veřejné dopravy a které ve většině případů zpracovává MD ČR může uplatňovat své připomínky
- *Ministerstvo pro místní rozvoj ČR* – zajišťuje výkon státní správy na úseku územního plánování; zpracovává PÚR, je rovněž centrálním koordinátorem pro využívání fondů EU, zřizuje Národní orgán pro koordinaci, zájem také na zvýšení turistického ruchu
- *Ministerstvo vnitra ČR* – je nadřízeným orgánem Policie ČR, jejíž ředitelství dopravní služby dohlíží na bezpečnost a plynulost silničního provozu; má zájem na snížení nehodovosti a na zlepšení plynulosti dopravy
- *Krajské úřady* – samosprávné orgány veřejné správy na regionální úrovni, rozhodují mj. o zajištění dopravní obslužnosti svého správního území

- *Česká asociace organizátorů veřejné dopravy* – má významný podíl na koordinaci dopravy v integrovaných dopravních systémech, jde o občanské sdružení, tvořené osmi organizátory veřejné dopravy v krajích (např. ROPID, KORDIS JMK atd.)
- *Asociace krajů České republiky* – zájmové sdružení právnických osob, jehož hlavním cílem je hájit a prosazovat společné zájmy a práva krajů, vlivová skupina zastřešující jednotlivé kraje, mezistupeň mezi centrální a regionální politikou, sdružuje zástupce provozovatelů IDS ve většině krajů, nemá fakticky velký vliv
- *Municipality vybraného kraje* – mohou vyjednávat s krajem o svých požadavcích na zajištění dopravní obslužnosti, různá města mají různé přístupy, obecně lze říct, že zájem na kvalitní a dostupné VHD existuje, městům však často chybí finance a racionální územní plánování, což je důsledkem špatně nastavených priorit vedení obce a nedostatečná spolupráce s občany, občanskými sdruženími i kraji
- *Relevantní politické strany v politickém systému ČR* – aktér není homogenní, různé strany mají rozličné zájmy, cíle a postoje, můžou mít prostřednictvím hlasování v Parlamentu vliv na změnu norem, hlavním problémem je, že chybí dostatečná vůle prosazovat udržitelné způsoby dopravy
- *Správa železniční dopravní cesty (SŽDC)* – státní organizace, vykonává vlastnická práva státu v oblasti železniční infrastruktury, od 1. 7. 2008 je provozovatelem železniční infrastruktury, zároveň je tvůrcem jízdních řádů na železnici

2. Soukromý sektor

- *České dráhy, a. s.* – jsou provozovatelem drážní dopravy, před restrukturalizací podniku vykonávaly správu železniční a dopravní cesty, jsou dominantním poskytovatelem služeb VHD na železnici, jsou zde čitelné znatelné prvky monopolního chování, mají zájem na udržení zisku, na udržení současného systému dotací na osobní přepravu a nepřipuštění konkurence, cestující jsou s jejich službami často nespokojeni vzhledem k omezené kvalitě služeb

- Provozovatelé sítí veřejné dopravy na vybraném území (ČSAD daného kraje, Viamont a.s., OKD Doprava s.r.o., dopravní podniky) – mají zájem na získání podílu na veřejných zakázkách a na omezení pozice ČD, se kterou kraje prioritně sjednávají smlouvy o veřejné přepravě osob
- ČAOVD - Česká asociace organizátorů veřejné dopravy (integrované dopravní systémy)
- Společnosti podnikající v oblasti výstavby a rekonstrukcí pozemních komunikací (Eurovia, Hochtief, Metrostav, OHL ŽS, Skanska, Strabag atd.) – zájem na získání veřejných zakázek na výstavbu silniční infrastruktury vypisovaných ŘSD, velmi silná lobby v momentě rozdělování financí pro jednotlivé kapitoly státního rozpočtu
- Výrobci a prodejci automobilů (Škoda Auto, TPCA Kolín, Hyundai Nošovice atd.), autobazary – soukromé společnosti vyrábějící prostředky IAD, pouze reagují na poptávku o automobily, ta neklesá, pokud by došlo ke změně na úkor IAD, vstoupili by zřejmě do procesu aktivně prostřednictvím lobbingu
- Autoservisy (obchodní zájmy) – profit z provozu IAD
- Výrobci náhradních dílů pro automobily (obchodní zájmy) – profit z provozu IAD
- Výrobci a prodejci vozidel hromadné dopravy (Karosa Vysoké Mýto, Škoda Plzeň, Vagónka Studénka, Vagónka Česká Lípa atd.) – profit z provozu VHD
- Distributoři a prodejci pohonných látek (Unipetrol, Česká rafinérská, Benzina, ÖMV atd.) – profit z provozu IAD, zájem na vysoké spotřebě PHM
- Výrobci a distributoři alternativních pohonů a paliv – nemají jednoznačný zájem na rozvoji IAD či VHD, jejich zájmem je prosadit na trh alternativní zdroje paliv
- Provozovatelé mytých systémů (např. Kapsch) – mají zájem na vysokém výkonu silniční dopravy, na druhou stranu mohou být aktérem lobbingu pro vyšší zpoplatnění komunikací

- Provozovatelé hypermarketů a obchodně-zábavních komplexů (výstavba nových parkovacích míst pro IAD) – mají zájem na výstavbě co nejhustší sítě silniční infrastruktury, aby měli zajištěný odbyt zboží a služeb
- Pojišťovny – mají obchodní zájem vyplývající z povinného ručení za automobily, na druhou stranu mají zájem na snížení míry nehodovosti

3. Občanský sektor

- *Občané ČR* (řidiči automobilů vs. cestující prostředky VHD) – jde o skupinu, kde je na první pohled zřejmé, že jsou u ní v této otázce patrné heterogenní zájmy, řada řidičů IAD však zároveň využívá systémy VHD, oproti tomu i část lidí využívající VHD používá rovněž IAD; pokud však přijmeme hypotézu, že společným zájmem *všech* občanů je udržitelný rozvoj (který, pokud přijmeme, že jej není možno zpochybnit, se tak následně stává konceptem naplňujícím předpoklady veřejného zájmu), lze tuto skupinu pojmout v analýze jako jeden celek s jedním definovaným zájmem
- *Nadace Partnerství* – společně s *Nadací VIA* má vlastní program – *Dopravní program pro 21. století*, jehož cílem je prezentovat nejnovější poznatky o dopravě a přispívat k tomu, aby dopravní politika v naší zemi zahrnovala promyšlenou a dostatečnou podporu trvale udržitelných druhů dopravy (veřejná osobní, cyklistická, pěší) za současného omezování růstu individuální automobilové dopravy.
- *Dopravní federace (Hnutí Duha, Český a Slovenský dopravní klub a další NGO)* – koordinují některé aktivity vztahující se k udržitelné dopravě
- *Národní síť zdravých měst* – jedná se o asociaci municipalit, která vyvíjí snahy přispět k řešením mj. v otázkách dopravy
- *Odborná pracoviště vysokých škol* (FD ČVUT v Praze, DFJP Univerzita Pardubice, ekonomické školy apod.) – mohou přispět při zpracování odborných posudků ke strategickým materiálům či k řešení dopravní situace konkrétního územního celku, přispívají k objektivizaci dopravní

problematiky a jsou nezbytným aktérem diskuse při hledání dopravních řešení

- *Lokální občanská sdružení* (mají různé motivy – hlavní a sjednocující: zvýšení kvality života v obci a jejím okolí (snížení hluku, snížení exhalací výfukových plynů, ochrana klidových zón a přírodních rezervací před likvidací v důsledku povolování velkých dopravních staveb, zlepšení dopravní dostupnosti obce a jejich částí, odvedení dopravy z centra města - výstavba obchvatů měst)

4.2 Analýza dokumentů

Analýza dokumentů je v této studii hlavní metodou sběru dat, kdy závěrů z této analýzy využijí pro následné zpracování možných řešení a závěrů.

4.2.1 Strategie udržitelného rozvoje České republiky

Strategie udržitelného rozvoje ČR je strategický dokument vymezující hlavní strategické cíle k dosažení udržitelného rozvoje.²² SUR ČR by se měla stát konsensuálním rámcem pro zpracování dalších materiálů koncepčního charakteru (sektorových politik či akčních programů) a měla by být důležitým východiskem pro strategické rozhodování v rámci jednotlivých resortů i pro meziresortní spolupráci a spolupráci se zájmovými skupinami. SUR zároveň implementuje Agendu 21 na úrovni státu.²³

Materiál definuje konkrétní cíle a úkoly ČR směřující k udržitelnosti jednotlivých odvětví, dopravu nevyjímaje.

Je navrhováno „omezování provozu v sídelních aglomeracích a podpora integrovaného dopravního systému“ a „omezování zbytné dopravy“.

²² Strategie udržitelného rozvoje, <http://udrzitelnyrozvoj.ecn.cz/strategie.shtml>

²³ Agenda 21 je dokumentem OSN, přijatým na summitu v Rio de Janeiru v roce 1992, který má deklaratorní charakter a pokouší se o načrtnutí cesty k UR tak, aby reflektoval společenský vývoj. Dokument také stanovuje základní principy UR (Zdroj: http://en.wikipedia.org/wiki/Agenda_21)

Na základě usnesení vlády ČR č. 1242 ze dne 8. prosince 2004 byla k SUR ČR vypracována 2. situační zpráva, jejímž účelem je zmapovat plnění výzev a cílů stanovených ve Strategii a informovat tak veřejnost a politické představitele.

SUR ČR pracuje mj. s indikátorem „*Přepavní náročnost v osobní dopravě*“, u níž se její hodnota vyjadřuje v jednotce oskm/1000 Kč.²⁴ V konečném výsledku jde o součet přepravního výkonu železniční a autobusové přepravy z dat, jež shromažďuje MD ČR.²⁵

V situační zprávě se v pasáži věnované ekonomickému pilíři UR konstatuje, že „*nespokojenost vzbuzuje malá míra oddělení ekonomického výkonu od zátěže životního prostředí (decoupling), kde žádný z vykazovaných indikátorů (materiálová, energetická a dopravní zátěž ve vztahu k HDP) nevykazuje v mezinárodním srovnání výrazné zlepšení, i když jsou mezi nimi určité rozdíly. Nepříznivé trendy či negativní mezinárodní srovnání vykazuje dopravní náročnost k HDP.*“²⁶

Tato zpráva k SUR ČR tedy odhaluje, že v oblasti dopravní náročnosti ve vztahu k HDP je vývoj v ČR v posledních letech jednoznačně negativní.

Kritika vývoje je zřejmá i z tvrzení, že „*ekonomika by měla být více závislá na aktivitách, které růst dopravy nepodporují, než jak je tomu v ČR dosud*“.

Doporučením, které se tvůrcům dostává je, že „*v rámci principu UR je žádoucí oddělení vývoje HDP od přepravního výkonu tak, že HDP poroste a přepravní výkony budou stagnovat nebo v lepším případě klesat.*“

Zpracování Aktualizace Strategie udržitelného rozvoje České republiky bylo zahájeno v květnu 2008. V průběhu roku 2009 byla dopracována strategická část

²⁴ Osobokilometr (oskm) je jednotkou přepravního výkonu, udávající přepravu jednoho cestujícího na vzdálenost jednoho kilometru (neboli také součin počtu přepravovaných osob a vzdáleností, na které jsou přepravovány za časovou jednotku).

²⁵ [http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/MZPMSFHDH96H/\\$FILE/druha_situacni_zprava.pdf](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/MZPMSFHDH96H/$FILE/druha_situacni_zprava.pdf)

²⁶ [http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/MZPMSFHDH96H/\\$FILE/druha_situacni_zprava.pdf](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/MZPMSFHDH96H/$FILE/druha_situacni_zprava.pdf)

SUR. Zhruba do poloviny roku 2010 bude probíhat projednávání návrhu SUR se všemi zainteresovanými subjekty.

4.2.2 Dopravní politika České republiky pro léta 2005-2013

Materiál Dopravní politika ČR²⁷ je výchozím strategickým dokumentem v resortu dopravy a deklaruje, co stát a jeho exekutiva v oblasti dopravy musí učinit na základě mezinárodních závazků, co chce učinit z pohledu společenských potřeb a může učinit s ohledem na finanční možnosti. V současnosti je v platnosti Dopravní politika pro období let 2005-2013. Tato DP byla s chválou usnesením vlády č. 882 ze dne 13.7. 2005. Tento dokument ukládá ministrům jednotlivých resortů, aby zabezpečili plnění úkolů svých ministerstev v oblasti dopravy.

V úvodu textu DP je výslovně zmíněno, že *„při přípravě legislativních i ekonomických nástrojů regulace dopravy a rozvoje infrastruktury se musí směřovat k optimalizaci dopravních systémů, v jejímž rámci budou rozvíjeny ty druhy dopravy, které jsou šetrnější k životnímu prostředí, a to tak, aby vyhovovaly požadavkům udržitelného rozvoje a přitom vycházely z finančních možností veřejných rozpočtů České republiky“*, což dává navenek jasný vzkaz, že téma UR je akcentováno a lze jej vnímat jako jeden z hlavních pilířů DP.

DP ČR na léta 2005 – 2013 lze hodnotit jako dokument, který principy UR do své struktury implementoval a hlásí se k podpoře VHD.

Problematickou se však jeví skutečnost, že DP má jen deklaratorní a tedy nikoliv zavazující charakter. Není zde ani projevena vůle preferovat železniční dopravu před dopravou silniční.

DP ČR byla podrobena procesu SEA²⁸ - Vyhodnocení koncepce z hlediska vlivů na životní prostředí a veřejné zdraví, kterou zpracovalo Centrum pro komunitní

²⁷ http://www.mdcr.cz/cs/Strategie/Dopravni_politika/Dopravni_politika.htm

²⁸ SEA - Strategic Environmental Assessment – podle zákona č. 100/2001 Sb., o posouzení vlivů na životní prostředí, ve znění zákona č. 93/2004 Sb.

práci Střední Čechy.²⁹ Závěrečná zpráva CPKP sice konstatuje, že DP ČR přispěje ke zkvalitnění životního prostředí na území ČR, nicméně poukazuje na vysokou míru její obecnosti a na nutnost dalšího posuzování navazujících dokumentů, které DP detailněji rozpracovávají.

Ve zprávě se rovněž uvádí, že DP ČR se rovněž podrobně nevěnuje podpoře ekologicky šetrných druhů dopravy.

V oblasti snižování hlukové zátěže hodnotí zpráva opatření navrhovaná v DP ČR jako nedostačující a navrhuje zapracování dalších nástrojů.

4.2.3 Strategie podpory dopravní obsluhy území

Usnesením vlády ze dne 12. dubna 2006 č. 382/2006 byla vzata na vědomí Strategie podpory dopravní obsluhy území (dále SPDOÚ) jako návazný dokument na DP a výchozí strategický dokument resortu dopravy v oblasti veřejné dopravy pro další období.

Na základě usnesení vlády č. 1132 ze dne 31. srpna 2009 schválila vláda účast státu na financování veřejné dálkové a regionální železniční osobní dopravy

SPDOÚ je podobně jako GEPARDI jedním ze sektorových dokumentů, který je rozpracováním DP ČR, dokument rovněž počítá s přijetím nového zákona o veřejné dopravě.

Má jít o systémové řešení postupu financování a podpory dopravní obsluhy území (včetně IDS), které je nutné dále koordinovat s jednotlivými krajskými úřady.³⁰

²⁹ MD ČR, http://www.mdcr.cz/NR/rdonlyres/29E8E2F8-7B3A-499E-8F76-20272B6FD620/0/SEAdokumentaceDP_finalniverze.pdf

³⁰ Zajištění dopravní obslužnosti dálkovou drážní osobní dopravou ve veřejném zájmu. Dokument.

SPDOÚ se zaměřuje na nastavení systému financování závazků veřejné služby v dopravě a obnovu vozidlového parku v osobní veřejné dopravě. Rozpracovává např. tato opatření z Dopravní politiky³¹:

- zefektivnit způsob poskytování veřejné podpory pro zajištění dopravní obslužnosti tím, že veřejná podpora bude poskytována dopravcům, kteří jsou ekonomicky stabilní a schopni zajistit přepravní služby v požadované kvalitě a tyto služby garantovat
- podpořit konkurenční prostředí pro zajištění dopravní obslužnosti území formou stanovení požadavků pro výběr dopravce ekonomicky způsobilého a schopného garantovat služby ve stanovené kvalitě a zajišťovat dopravní obslužnost v ucelených územních celcích na dobu minimálně 5 let
- stanovit metodiku pro zajišťování dopravní obslužnosti závazky veřejné služby
- rozšiřovat územní působnost a funkčnost IDS (včetně metodické podpory pro zlepšení řízení a koordinací činností mezi druhy dopravy); pokračovat v legislativní podpoře pro vznik a zlepšování funkčnosti IDS

Na SPDOÚ navazují další 2 dokumenty *Zajištění dopravní obslužnosti dálkovou drážní osobní dopravou ve veřejném zájmu* a *Program podpory obnovy vozidel městské hromadné dopravy a veřejné linkové dopravy*.³²

4.2.4 Státní politika životního prostředí České republiky

Aktualizovaná Státní politika životního prostředí byla schválena dne 17. března 2004 usnesením vlády č. 235/2004.

³¹ BusinessInfo, <http://www.businessinfo.cz/files/file5639.pdf>

³² MD ČR. Finanční účast státu na zajištění dopravní obslužnosti železniční dopravou. <http://www.mdcr.cz/cs/Verejna-doprava/Financni-ucast-statu/>

SPŽP vymezuje rámec pro dlouhodobé a střednědobé směřování rozvoje environmentálního rozměru udržitelného rozvoje České republiky a zpracovává ji Ministerstvo životního prostředí ČR.

SPŽP upozorňuje mj. na některé naléhavé problémy v oblasti životního prostředí mezi něž patří např. území se zhoršenou kvalitou ovzduší „*vysoké emise prachových mikročástic (PM10), toxických kovů, benzenu a PAU – imisní limity jsou překračovány v mnoha kontrolních bodech, nápravná opatření v oblastech se zhoršenou kvalitou ovzduší,*“ nebo hluk „*ze sledovaných 42 lokalit jsou limitní hodnoty pro denní a noční hluk překračovány v lokalitách umístěných u hlavních dopravních tras, tedy v polovině sledovaných lokalit.*“³³

4.2.5 Generální plán rozvoje dopravní infrastruktury (GEPARDI)

Generální plán rozvoje dopravní infrastruktury byl jedním ze sektorových dokumentů, který rozpracovával DP ČR. Cílem GEPARDI je zpracování detailního plánu rozvoje dopravní infrastruktury, zahrnujícího návrh takového finančního modelu, který by optimálně využíval veřejných zdrojů rozpočtů ČR při maximálním využití finančních zdrojů EU.

Význam GEPARDI měl být vyšší než význam DP, neboť jí měl dávat obsahovou náplň. MD ČR, jež GEPARDI zpracovávalo, prohlašovalo, že se stane nástrojem efektivního řízení investic do dopravní infrastruktury.

Tento záměr však nebyl dostatečně naplněn a práce na GEPARDI byly pozastaveny. Namísto něj se začalo pracovat na novém strategickém dokumentu s názvem *Dopravní sektorové strategie*.

³³ SPŽP ČR - [http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/MZPMSFHDHER2/\\$FILE/spzp_cz_2004.pdf](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/MZPMSFHDHER2/$FILE/spzp_cz_2004.pdf)

4.2.6 Metodika financování dopravní infrastruktury (MEFIDO)

Metodika financování dopravní infrastruktury byla součástí GEPARDI. Výstupem MEFIDO je stanovení investičních možností a související harmonogram alokace investic na jednotlivé akce.

Součástí dokumentu je i identifikace, vyčíslení a riziková analýza možných zdrojů a objemu financování vzhledem k potřebám, včetně rozboru vhodnosti projektů pro různé typy financování. Rozdělení investičních prostředků na jednotlivé druhy dopravní infrastruktury (určení podílů na celku) je navrženo na základě multikriteriální analýzy.³⁴

4.2.7 Nařízení EP a Rady (ES) č. 1370/2007 o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici

Nařízení ES 1370/2007 je obecným dokumentem EU, upravující podmínky poskytování veřejných služeb v dopravě veřejným objednavatelem (což je v případě ČR nejčastěji kraj). Nařízení vstoupilo v platnost k 3. prosinci 2009 a stanovuje nové podmínky pro výběr dopravce a výpočet kompenzace.

Dokument upravuje zejména:

- udělování výlučných práv provozovatelům veřejných služeb³⁵
- poskytování finančních kompenzací provozovatelům veřejných služeb
- vymezení obecných pravidel v provozování VD

Podle tohoto nařízení musí mít všechny příslušné orgány možnost volně vybrat provozovatele veřejných služeb s ohledem na zájmy malých a středních podniků. Není podstatné, zda-li budou veřejné služby v přepravě cestujících provozovány veřejnými nebo soukromými subjekty.

³⁴ Návazné strategické dokumenty, <http://www.businessinfo.cz/files/file5639.pdf>

³⁵ Výlučným právem se rozumí právo, které opravňuje provozovatele veřejných služeb provozovat službu v přepravě cestujících např. na určité trati nebo v oblasti s vyloučením dalších takových subjektů

V dokumentu je např. uvedeno, že dlouhodobé smlouvy mohou vést k uzavření trhu na delší dobu než je obvyklé, což bude mít nepříznivé dopady na trh, protože dojde ke snížení příznivých účinků konkurenčního tlaku. Smlouvy o veřejných službách by měly být uzavírány nejlépe na dobu určitou. Prodloužení takové smlouvy by mělo být podmíněno kladným stanoviskem ze strany účastníků přepravy. Pokud provozovatel veřejných služeb navíc investuje do infrastruktury nebo kolejových vozidel výjimečně vysoké částky a pokud je smlouva uzavřena na základě spravedlivého nabídkového řízení, tak by mělo být umožněno její prodloužení.

Příslušné orgány mohou zvolit způsob jakým stanoví sociální a kvalitativní kritéria pro závazky veřejné služby s cílem udržení či případně zvýšení norem kvality s ohledem např. na ochranu životního prostředí, potřeby osob se sníženou pohyblivostí či práva a bezpečnost cestujících a zaměstnanců dopravních podniků. K zajištění transparentních a srovnatelných podmínek hospodářské soutěže mezi provozovateli mohou příslušné orgány stanovit zvláštní sociální normy a normy kvality služeb.

Orgány by si také měly zajistit možnost vyjednávat o úpravě podmínek smluv po předložení nabídek s provozovateli veřejných služeb.

Nařízení uvádí, že pokud je předmětem jednání zajištění veřejných služeb *většího rozsahu* (větší celková částka nebo delší přepravní vzdálenosti), tak příslušné orgány by měly zohlednit zájmy malých a středních podniků. Orgánům by zároveň nemělo být umožněno, aby rozdělovaly smlouvy za účelem vyhnutí se nabídkovému řízení (tzv. salámová metoda).

V otázce kompenzací za ztrátu z poskytovaných služeb platí, že tyto kompenzace mohou být poskytnuty pouze za předpokladu, že služby, které provozovatel poskytuje jsou v obecném zájmu a rovněž, že nepřekročí výši, která je nezbytná k pokrytí čistých nákladů vzniklých při plnění závazku veřejné služby přihlédnutím k příjmům získaným v této oblasti a k přiměřenému zisku.

Problémem je však nedostatečná implementace tohoto nařízení do českého právního systému, kterou by měl zajistit až nově připravovaný zákon o veřejné dopravě.

4.2.8 Národní rozvojový plán pro období 2007–2013

Národní rozvojový plán ČR 2007—2013 (NRP) definuje strategii rozvoje ČR pro období 2007—2013. Prioritní osy a cíle NRP vycházejí z definované strategie a následně jsou promítnuty do struktury operačních programů.

Globálním cílem NRP je přeměna socioekonomického prostředí České republiky v souladu s principy udržitelného rozvoje tak, aby byla přitažlivým místem pro realizaci investic, práci a život obyvatel. Globální cíl NRP bude naplňován prostřednictvím 4 strategických cílů, prioritní osy a jednotlivých priorit (jedním ze strategických cílů NRP je cíl *Atraktivita prostředí*, na který navazuje prioritní osa *Životní prostředí a dostupnost*, která se dále člení na priority *Ochrana a zlepšení kvality ŽP a Zlepšení dostupnosti dopravy*).

NRP představuje nejvýznamnější východisko pro zpracování Národního strategického referenčního rámce (NSRR) ČR pro období 2007 až 2013.³⁶

4.2.9 Národní strategický referenční rámec pro období 2007–2013

NSRR ČR je základní dokument, který popisuje strategii rozvoje České republiky v programovém období 2007 až 2013. Představuje základ pro čerpání finanční pomoci ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti Evropské unie ve výši 26,69 miliard eur.³⁷

³⁶ Národní rozvojový plán ČR, <http://www.strukturalni-fondy.cz/Informace-o-fondech-EU/Regionalni-politika-EU/Dokumenty/Strategicke-dokumenty/Narodni-rozvojovy-plan-Ceske-republiky-2007-2013>

³⁷ Národní strategický referenční rámec ČR, <http://www.strukturalni-fondy.cz/Informace-o-fondech-EU/Regionalni-politika-EU/Dokumenty/Strategicke-dokumenty/Narodni-strategicky-referencni-ramec-CR-2007-2013->

4.3 Heuristické metody

4.3.1 Strom problémů

Strom problémů dává čtenáři přehled o možných problémových situacích, které je možné v oblasti veřejné dopravy a udržitelného rozvoje identifikovat. Grafická podoba zpracovaného stromu problémů je uvedena v příloze č. 2.

5. Ekonomika osobní dopravy

Základním principem veřejné politiky je dbát na to, aby byly efektivně alokovány veřejné prostředky.

Veřejná doprava naplňuje definici *veřejného statku*, kde vstup (input), jímž jsou průměrné náklady na každou další spotřebovanou jednotku se snižují, přičemž výstup (output) – míra užitku pro všechny další občany, jež se podílejí na spotřebě statku – se zvyšuje.

Hlavní zákonitosti identifikace veřejné dopravy jako veřejného statku

1. Původní počáteční investice kapitálu se rozšíří na zvýšený počet jednotek výstupu (přepravených cestujících).
2. Marginální náklady na produkci služby jsou pak menší než průměrné celkové náklady na jednu jednotku (jednoho cestujícího).

Prostřednictvím podpory veřejné dopravy je možné snížit celkové dopravní náklady pro veřejnost.

Se zvýšeným užíváním veřejné dopravy se pojí i snížené náklady na čas, protože větší množství cestujících ve veřejné dopravě sníží množství aut na silnicích, což povede k nižší kongesci a rychlejší cestovní rychlosti pro ostatní motoristy.

Doprava je z hlediska ekonomiky zvláštním odvětvím, neboť s jejím provozem je spojena řada nákladů, které neprochází trhem (viz dále *externí náklady*) a nelze tak jednoduše vypočítat její celkové společenské náklady.

Brůhová-Foltýnová (2009) hovoří o následujícím rozdělení, které se užívá v ekonomice dopravy – společenských a soukromých nákladech a přínosech.³⁸

Soukromé přínosy (Private Benefits – PB)

- zde jde o individuální přínos pro každého cestujícího (prospěch z přepravy na požadované místo) i pro poskytovatele (snížení vlastních soukromých nákladů či zisk)

Soukromé náklady (Private Costs – PC)

- jedná se o vynaloženou částku za dopravu - v IAD na benzín a amortizaci auta, ve VHD na nákup jízdenky a časové náklady (jsou velmi obtížně měřitelné kvůli subjektivnímu vnímání času – obecně jde o čas strávený přepravou (vliv zde mají např. zpoždění či dopravní zácpy), čekáním na spoj či přestupováním)
- do těchto nákladů se započítávají i faktory, které souvisí s prostředím daného dopravního prostředku (prostor zastávky, čistota dopravního prostředku, vnímání bezpečnosti a kongesce během cesty) – tj. jde o faktory ovlivňující spokojenost cestujících
- tyto 2 složky nákladů – cena za přepravu a čas – vytvářejí dohromady *všeobecné náklady dopravy (generalised costs)*, které jsou v ekonomii dopravy využívány ke zpracování analýz, protože dávají signál o tom, co ovlivňuje aktéry k rozhodnutí jaký způsob cestování využít

PC i PB mají zásadní vliv na rozhodnutí aktérů cestovat konkrétním způsobem či zvolit alternativu a tím tedy ovlivňují poptávku a nabídku v dopravě.

Společenské přínosy (Social Benefits – SB)

- jde o pozitivní efekty, které doprava vytváří nikoliv jen pro jedince, nýbrž pro celou společnost, např. v případě rozšíření či posílení sítí MHD se zvýší v daném městě dostupnost centra z periferních oblastí, tedy zvýší se i

³⁸ Brůhová-Foltýnová, Hana. Doprava a společnost. Ekonomické aspekty udržitelné dopravy, 2009.

potenciál dalšího rozvoje v rámci stávající či plánované infrastruktury, zvýší se počet pracovních míst, kulturně-sociální zázemí oblasti apod.

Společenské náklady (Social Costs - SC)

- rozumí se jimi kompletní náklady dopravy, které musí celá společnost vynaložit (dopadají např. i na lidi, kteří daný typ dopravy vůbec neužijí)
- zahrnují jednak soukromé náklady a náklady vedlejších efektů dopravy (hluk, škody na zdraví a na životním prostředí, kongesce, dopravní nehody, zábor půdy)

Dále autorka uvádí následující rovnici, kde je prostým způsobem vysvětlen důvod použití termínu společenské náklady – tedy, že SC jsou tvořeny PC spolu s EC (external costs - externími náklady dopravy):³⁹

$$\mathbf{SC = PC + EC}$$

Z rovnice je patrné, že k soukromým nákladům je nutné přičíst i externí náklady, abychom mohli vypočítat celkové společenské náklady na dopravu.

5.1 Externí náklady na dopravu

V případě externích nákladů v oblasti dopravy jde o společenské náklady, které neprocházejí trhem. Tyto náklady mají dopad na jiné subjekty než ty, jež se přímo podílejí na provozu a spotřebě dopravních služeb.

Mezi hlavní externí náklady v dopravě, které uživatel individuálně nepokrývá patří:

- náklady placené jinými občany (např. poskytování volných parkovacích míst v IAD)
- náklady na vybudování, opravy a údržbu infrastruktury (z prostředků veřejných rozpočtů)

³⁹ Brůhová-Foltýnová, H. Doprava a společnost. Ekonomické aspekty udržitelné dopravy, 2009.

- náklady dopravních nehod (např. způsobená bolest či pocity nepříjemnosti ze zdržení)
- náklady na ŽP (hluk) a na zdraví nehrazené zdravotním pojištěním
- náklady času, které jsou způsobeny zdržením kvůli kongescím a mají vliv na další subjekty

Kromě externích nákladů také Brůhová-Foltýnová (2009) zmiňuje externí přínosy dopravy (pozitivní externality), nicméně u nich jde víceméně pouze o individualizované přínosy, které ve skutečnosti klasickými pozitivními externalitami nejsou, neboť jim chybí rozměr společenských přínosů.⁴⁰

5.2 Internalizace externích nákladů na dopravu

Jedná se o proces přenesení externích nákladů dopravy na jejich původce. Uživatel tak musí zaplatit celkové společenské náklady, které souvisí s dopravou. Díky tržním cenám se takto odstraňuje neekonomická efektivita, neboť dochází k zefektivnění alokace vzácných zdrojů. Internalizace tak v důsledku přináší pozitivní efekty směrem k ŽP a ke zdraví obyvatel.

Existují dva způsoby řešení internalizace EC dopravy:

a) soukromé – vychází z poznatku, že k produkci negativních externalit dochází v případě neexistence vlastnických práv k ekonomicky využitelným zdrojům (např. společný prostor – čistý vzduch nebo dopravní komunikace)⁴¹ Jako řešení by pak mohlo být ustanovení vlastnických práv pro různé složky ŽP, kdy zúčastněné subjekty by se navzájem dohodly na výši i formě kompenzace.

⁴⁰ Brůhová-Foltýnová, H. Doprava a společnost. Ekonomické aspekty udržitelné dopravy, 2009.

⁴¹ V opačném případě, tj. pokud by byla známa vlastnická práva k těmto zdrojům, tak by náklady i přínosy byly soukromé.

b) veřejné⁴² – spočívá v zavedení *environmentální daně* nebo *dotace*; jedná se o daně ve výši, které odpovídají rozdílu mezi soukromými a společenskými mezními náklady

Soukromého řešení by bylo možno využít pouze za předpokladu, že by bylo možno snadno identifikovat subjekty, jež externalitami získávají či ztrácejí prospěch, což však není reálné, protože by bylo proveditelné jen při nízkém počtu dopravních účastníků, což by si vyžádalo velmi vysoké transakční náklady. Jako problematické se jeví i selhání trhu v podobě problému černého pasažéra, protože lze očekávat, že někteří účastníci by se snažili placení vyhnout.⁴³

5.3 Jízdné ve VHD

5.3.1 Stanovování výše jízdného

Při stanovování výše jízdného se využívá konceptu cenových a důchodových elasticit ovlivňujících poptávku po VHD.⁴⁴

Pro tento účel se využívá institutu vyjádření dopravních preferencí na základě informací o dopravním chování a o cenách.

Pokud je s nárůstem výše jízdného spojeno i zvýšení objemu poskytovaných služeb, tak podle výzkumu Dargaye a Hanleyho z roku 2002 ke zvýšení poptávky po VHD nedojde.⁴⁵

5.3.2 Snížené jízdné a bezplatné jízdné

Snížené jízdné je formou zvýhodnění určité skupiny obyvatelstva (nejčastěji ekonomicky neaktivních občanů – především žáků a studentů ZŠ, SŠ a VŠ,

⁴² Tyto daně jsou také nazývány jako pigouviánské daně podle autora tohoto konceptu A. C. Pigoua.

⁴³ Brůhová-Foltýnová, H. Doprava a společnost. Ekonomické aspekty udržitelné dopravy, 2009.

⁴⁴ Cenová elasticita poptávky vyjadřuje citlivost poptávaného množství určitého statku na jeho cenu.

⁴⁵ Brůhová-Foltýnová, H. Doprava a společnost. Ekonomické aspekty udržitelné dopravy, 2009.

případně skupiny důchodců do určitého věku, apod.), kdy část nákladů si dotčené skupiny obyvatel hradí sami a část je jim hrazena provozovatelem či poskytovatelem služby.

Bezplatné jízdné můžeme obecně rozdělit na dva typy. V prvním případě se jedná o volné jízdné pro vybrané skupiny občanů, jehož cílem je poskytnout kompenzaci nákladů znevýhodněným skupinám obyvatel (např. důchodcům, handicapovaným, rodičům s dětmi do určitého věku), aby došlo k částečné kompenzaci sociálního znevýhodnění ve společnosti. V druhém případě jde o plně dotovaný systém VHD s plošnou kompenzací nákladů na veřejnou dopravu všem cestujícím, což má význam především tam, kde existuje výrazný potenciál přilákat k využívání VHD i lidi, kteří se dosud přepravovali prostřednictvím IAD.

Volného jízdného u znevýhodněných skupin osob se v různé velké míře využívá takřka ve všech systémech veřejné dopravy.

Nárok na bezplatné jízdné mají v některých systémech VHD i některé skupiny veřejně činných osob (např. poslanci a senátoři Parlamentu ČR, soudci Ústavního soudu nebo příslušníci Policie ČR a Armády ČR ve stejnokroji), kdy se jedná o poskytnutí výhody na základě získaného sociálního statutu. V současném veřejném diskurzu je zmiňována možnost odnětí této výhody některým skupinám osob (především poslancům a senátorům kvůli aférám s údajným zneužíváním náhrad na příspěvek na benzín duplikaci výhod).

V září 2009 se Středočeský kraj rozhodl zavést bezplatné jízdné pro žáky a studenty do 19 let při cestách do školy a zpět.⁴⁶

5.4 Úhrada prokazatelné ztráty ve veřejné dopravě

Veřejná instituce uzavírá smlouvy z toho důvodu, že trh není schopen v dostatečném rozsahu zajistit nabídku dopravních služeb. Pokud chce stát či kraj

⁴⁶ Informace k projektu Žákovské jízdné zdarma, <http://www.kr-stredocesky.cz/portal/odbory/skolni+autobusy+zdarma/informace-k-projektu-zakovske-jizdne-zdarma.htm>

zajistit veřejný zájem na provozování dopravních služeb, musí uzavřít smlouvu o závazku veřejné služby na základě zákona č. 266/1994 Sb. o drahách.

Dotování prokazatelné ztráty ve veřejné dopravě je základní nástroj, který objednavatel dopravních služeb (např. kraj) hradí zajišťovateli VHD ztrátu způsobenou provozováním veřejné služby.

Výše úhrady za objednané služby je vypočítána na základě rozdílu ekonomicky oprávněných nákladů s přiměřeným ziskem a výnosů dopravce z provozování smluvně zajištěných vlaků.

Doprovce se musí řídit cenovou regulací ministerstva financí. Princip výpočtu regulované ceny je založen na vzorci, kdy náklady spolu přiměřeným ziskem⁴⁷ dopravce zkrácené o dotace musí být vyšší nebo rovny plánovaným tržbám.⁴⁸

K tomuto institutu se však vznáší řada výhrad. Podle analýzy, kterou provedl Pospíšil (2009) je patrné, že neexistuje např. přímá vazba mezi objednaným dopravním výkonem a výší úhrady prokazatelné ztráty za vlaky osobní dopravy.⁴⁹

Princip výpočtu prokazatelné ztráty motivuje dopravce spíše k minimalizaci tržeb a maximalizaci nákladů spojených s provozováním vlaků osobní dopravy v závazku veřejné služby.

V současnosti se uvažuje o jeho zrušení vzhledem k připravované nové právní úpravě, již bude nový zákon o veřejné dopravě.

5.5 Program podpory obnovy vozového parku MHD

Jedná se o jednu z možných forem jak může veřejný sektor dotovat VHD a jde o účelově vázanou systémovou investiční dotaci. Hlavním deklarovaným cílem

⁴⁷ Přiměřených zisk může dosáhnout v souladu s vyhláškou Ministerstva dopravy 241/2005 Sb., o prokazatelné ztrátě maximálně 5 % ekonomicky oprávněných nákladů.

⁴⁸ Pospíšil, T. Úhrada „prokazatelné“ ztráty v železniční dopravě a její dopady na ekonomické jednání dopravce, 2007.

⁴⁹ Tamtéž.

je podpora služeb obecného hospodářského zájmu (bezpečnosti a spolehlivosti veřejné dopravy) s ohledem na zvýšení ochrany životního prostředí, sekundárním cílem podpora přístupnosti vozidel veřejné dopravy pro osoby se sníženou schopností pohybu a orientace.⁵⁰

⁵⁰ Dupák, J. Program podpory obnovy vozidel městské hromadné dopravy a veřejné linkové autobusové dopravy, <http://www.busportal.cz/modules.php?name=article&sid=1980>.

6. Základní popis systémů VHD a dalších možných organizačních opatření ve veřejné dopravě

6.1 Přehled subsystémů VHD a podmínky jejich využití v České republice

Veřejnou dopravu můžeme členit na jednotlivé typy a to například podle přepravní vzdálenosti – na městskou (či příměstskou) a regionální (či meziměstskou) a dálkovou (celostátní a mezistátní).

a) městská doprava

Městská doprava se vyznačuje tím, že převažujícím typem cestujících jsou lidé, kteří podnikají cesty vícekrát za den v kratších časových intervalech.

Lidé v tomto typu dopravy upřednostňují vysokou frekvenci spojů a snadnost použití daného typu přepravy.

Městská doprava je stále více populární, o čemž svědčí i následující tabulka č.4, kde je patrné, že od roku 2000 postupně vzrůstá jak celkový počet cestujících tak také přepravní výkony. Tento trend platí pro autobusy, trolejbusy i tramvaje.

Tabulka č.4: Přeprava cestujících městskou hromadnou dopravou

	2000	2004	2005	2006	2007	2008
Přeprava cestujících celkem (mil. osob)	2 289,7	2 309,6	2 268,9	2 238,0	2 258,4	2 323,8
z toho trolejbusy	246,4	213,4	194,3	184,7	195,6	200,6
tramvaje	731,4	731,9	716,1	683,4	690,1	697,9
metro	423,2	496,0	515,1	531,2	537,3	596,9
autobusy	888,8	868,3	843,4	838,6	835,4	828,3
Přepravní výkony celkem (mil. oskm)	14 888,6	15 427,3	14 934,8	14 312,7	14 352,5	15 880,5
z toho trolejbusy	1 221,0	1 104,3	955,4	1 011,6	1 056,9	1 111,1
tramvaje	4 958,1	4 884,7	4 769,0	4 534,4	4 448,9	4 678,0
metro	3 110,4	3 840,8	3 165,2	3 264,4	3 301,5	4 464,8
autobusy	5 599,0	5 597,5	6 045,1	5 502,3	5 545,1	5 626,7
Nabízená kapacita místových km (mil.)¹⁾	33 093	35 621	42 482	43 062	40 923	42 764
Využití nabízené místové kapacity MHD celkem (%)	45,23	43,31	35,16	33,24	35,07	37,14

1) Jedná se o odborný odhad

Zdroj: MD

Zdroj: Ročenka dopravy 2008, Ministerstvo dopravy ČR, <http://www.sydos.cz/cs/rocenka-2008/index.html>

b) regionální doprava

Regionální doprava má často funkci dojížděky občanů do práce či do školy. Lidé cestují zejména v ranní a odpolední špičce během pracovních dnů. Během víkendů jde především o využití tohoto způsobu dopravy k turistickým účelům.

Tyto cesty trvají i několik desítek minut a cestující zde již preferují vedle dostatečné frekvence spojů i dostatečnou míru komfortu, tedy především takovou kapacitní obsazenost spojů, která jim zajistí volné místo k sezení.

c) dálková doprava

Může jít o vnitrostátní či mezinárodní dopravu. Mezinárodní veřejná doprava má v celém dopravní systému specifické postavení, které je dáno mezinárodními smlouvami a dohodnutými podmínkami mezi jednotlivými přepravci.

Dalším způsobem kterým lze městskou dopravu klasifikovat je rozdělení VHD podle média, které slouží jako podloží pro provoz daného typu přepravy.

6.1.1 Silniční

Autobusová doprava

Autobusová doprava je nejčastějším způsobem realizace systému veřejné hromadné dopravy v České republice. Nachází široké využití jak v příměstské, regionální tak i dálkové přepravě osob.

Její výhodou jsou nižší požadavky na infrastrukturu, na druhou stranu je však autobusová doprava výraznějším zdrojem emisí CO₂, než jiné druhy VHD.

Trolejbusová doprava

Trolejbusová doprava je v ČR k 31.12.2009 provozována ve 13 městech (Brno, Ostrava, Plzeň, Hradec Králové, České Budějovice, Ústí nad Labem, Pardubice, Teplice, Jihlava, Opava, Mariánské Lázně, Chomutov s Jirkovem a Zlín s Otrokovicemi).

Tento typ dopravy slouží především jako náhrada za autobusovou dopravu. Jejich výhodou je především snížení emisí v místě, kde nahrazují autobusovou přepravu. Náklady na výstavbu infrastruktury jsou u trolejbusů nižší než u tramvají.

Tramvajová doprava

Tramvajová doprava je k 31.12.2009 v provozu v 8 městech České republiky (Praha, Brno, Ostrava, Plzeň, Liberec, Olomouc a Most s Litvínovem). Její výhodou je především husté pokrytí měst a široká dostupnost pro obyvatelstvo, oproti autobusové také např. ekologičnost, bezpečnost díky předvídatelnosti směru jízdy a větší komfort pro cestující.

Tramvajová doprava představuje vzhledem ke svým parametrům ideální způsob dopravy např. pro krajská města.

V zahraničí se rovněž používá i tzv. rychlodrážní tramvaj (Light Rail⁵¹), která je součástí systémů RTS a tedy doplňkem či náhradou podzemní dráhy (metra). Nejčastěji je využívána v USA.⁵²

6.1.2 Železniční

Vlaková doprava

Česká republika má velmi hustou železniční síť, což je teoretický předpoklad pro vysoké využití železnice pro účel meziměstské dopravy, avšak jízdní doby ve většině směrů nejsou schopné časově konkurovat automobilu a v mnoha případech ani autobusu.

Veřejné instituce nemají ve většině případů samy dostatek kapacit pro to, aby samy provozovaly systémy veřejné dopravy, proto tuto povinnost obvykle přenášejí na třetí subjekt.

V případě regionální železniční dopravy je tímto subjektem společnost, která garantuje zabezpečení dopravní obslužnosti v daném regionu podle míry, kterou stanoví krajský úřad příslušného kraje.

Vzhledem k situaci, která vychází z ještě nedávného uspořádání vlastnictví železniční dopravní cesty, drážních vozidel a nemovitostí v oblasti železniční dopravy, která byla donedávna v pozici monopolu, je stále vnímána jako dominantní zajišťovatel železniční dopravy v ČR společnost České dráhy, a.s. Jiné menší společnosti, v současnosti smluvně zajišťují provoz pouze na několika menších tratích. V dodávce přepravních služeb v oblasti osobní železniční dopravy na celostátní i krajské úrovni tedy de facto trvá i nadále stav, jež lze označit jako „kvazi“ monopol.

⁵¹ Pod termín Light Rail se v některých případech zařazuje i samotná tramvajová doprava v závislosti na zažití terminologii v daném státě.

⁵² Light Rail, článek dostupný v encyklopedii Wikipedia, http://en.wikipedia.org/wiki/Light_rail

Osobní a spěšné vlaky jsou provozovány na základě objednávek příslušných krajů, což na jednu stranu dává krajům možnost plně ve své působnosti rozhodovat o výši prostředků investovaných do tohoto typu dopravy podle vlastních potřeb, které dokáže v regionální perspektivě kraj nepochybně vyhodnotit lépe než-li centrální úroveň. Avšak tento systém má i své nevýhody např. v oblastech hranic krajů, kde může docházet ke zhoršování interregionální dostupnosti, pokud zde není funkční IDS či se sousedící kraje nedohodnou na jiném opatření, jež by dopravu na jejich území vzájemně koordinovalo. Tuto situaci může změnit kvalitnější dopravní plánování.

U kategorií EuroCity, InterCity, expres a rychlík je objednavatelem MD ČR, vlaky SuperCity a některé vlaky EuroCity provozují ČD na vlastní podnikatelské riziko⁵³

Jak ve svém příspěvku zmiňuje Kvizda (2007), tak klíčovým problémem v železniční dopravě je fakt, že u tohoto typu dopravy jde o mimořádně nákladný dopravní modus a ani mimoekonomické efekty spojené s poskytováním veřejných služeb a minimalizací negativních externalit a environmentální zátěže nemusí vyvážit ohromné prostředky z veřejných zdrojů, které jsou k dosažení konkurenceschopnosti železnic nezbytné.⁵⁴

Při vypisování zakázek na zajištění dopravní obslužnosti v jednotlivých krajích v průběhu listopadu 2009 se ukázalo, že systém jakým kraje vyjednávají o dodavateli přepravních služeb není pro kraje a pro jejich občany ekonomicky nejvýhodnější, ba právě naopak. Kraje se nezávisle na sobě avšak ve shodě rozhodly, že jediným provozovatelem, který je schopný zajistit pokrytí osobní dopravou je společnost České dráhy, a že s nimi prodlouží smlouvy aniž by hodnotili podmínky za kterých by bylo možné připustit na trh konkurenci.

Zajištění dálkové železniční dopravy je v gesci Ministerstva dopravy a zde jsou jediným dodavatelem, jenž zajišťuje v této oblasti veřejné služby České dráhy, a.s.

⁵³ Zajištění dopravní obslužnosti dálkovou drážní osobní dopravou ve veřejném zájmu.

⁵⁴ Kvizda, M. Konkurenceschopnost železniční dopravy – problém ekonomický a ekologický <http://railway.econ.muni.cz/publikovane-clanky/konkurenceschopnost/konkurenceschopnost-zeleznicni-dopravy-%E2%80%93-problem-ekonomicky-e>

Vysokorychlostní železnice

System vysokorychlostní železnice je v České republice v současnosti pouze ve fázi návrhu. Výstavba je podle informací MD z roku 2009 zvažována až na období kolem roku 2020.⁵⁵

Rapid Transit System (městská rychlodráha)

Městská rychlodráha je vhodná pro města s vysokým přepravním výkonem, protože vyžaduje vysoké vstupní investice, v ČR lze o systémech RTS uvažovat ve městech jako Praha, Brno či Ostrava.

Jediný systém RTS, který je v ČR v provozu je metro na území Hlavního města Prahy.

6.1.3 Letecká

Letecká doprava je v českém prostředí využívána v naprosté většině případů k mezistátním letům. Vnitrostátní lety nejsou příliš časté vzhledem k poměru nákladů na jednoho cestujícího a cestovní vzdálenosti. Potenciál jejího rozvoje v rámci ČR není příliš vysoký. Vzhledem k těmto faktům se nejedná o významný zdroj lokálního znečištění ovzduší. Je to hlavní důvod, proč se podrobné analýze letecké dopavy, jejím přínosům i nákladům v této práci věnovat nebudu. Dálková železniční doprava na trase Praha – Ostrava a Brno – Ostrava a dálková silniční doprava na trase Praha – Brno jsou dostatečně kvalitní alternativou.

6.1.4 Vodní doprava

Vodní doprava osob, ač má v ČR dlouhou tradici⁵⁶, tak je realizována ve velmi malém rozsahu. Má charakter přívozů a výletních plaveb a v naprosté většině slouží

⁵⁵ Novinky.cz, <http://www.novinky.cz/ekonomika/37547-vysokorychlostni-zeleznice-se-zacne-stavet-nejdriv-v-roce-2020.html>

⁵⁶ Pražská paroplavební společnost, <http://www.paroplavba.cz/historie.php>

hlavně k rekreačním účelům nikoliv jako prostředek mobility. Přepravní výkon je zde velmi nízký, takže vodní dopravě se v této práci budu věnovat jen okrajově.

Diskutována je především otázka případné budoucí výstavby vodního kanálu Dunaj-Odra-Labe (D-O-L), který by měl podle některých úvah mj. sloužit i osobní veřejné dopravě. Uskutečnění tohoto záměru by však znamenalo razantní zásah do přirozeného toků řek, došlo by k narušení přírodních biotopů a krajiny a představovalo by krok, který by především z hlediska udržitelného rozvoje byl velmi obtížně obhajitelný, což přiznává i zpracovatel materiálu *Územní studie reálnosti a účelnosti ochrany průplavního spojení D-O-L*. Jako problematická se jeví i stavební uzávěra na území obcí, pro které je území blokováno jako ochranná zóna pro případnou budoucí výstavbu tohoto kanálu.⁵⁷

Na tomto případě se ukazuje rozpor v postojích centrálních orgánů státní správy, kdy MD ČR má zájem na uchování ochrany těchto území pro potenciální budoucí využití, zatímco MŽP má zájem protichůdný, tedy požaduje zrušení této ochranné zóny, aby byl odstraněn prvek nejistoty v dalším rozvoji dotčených území.⁵⁸

6.2 Další opatření podporující rozvoj veřejné dopravy

6.2.1 Multimodální osobní doprava

Jedná se o kombinovaný typ dopravy, kdy se využívá minimálně 2 typů dopravy. U IAD jde takto kombinovat např. doprava automobilů po železnici a po vlastní ose (známé je její využití např. v létě při hromadných cestách českých turistů na pobřeží Jadranu apod.) . U VHD je často tento typ dopravy zakomponován do systému rámci IDS, kdy cestující využívá více typů MHD (autobusy, trolejbusy či tramvaje).

⁵⁷ Finální zpráva Územní studie reálnosti a účelnosti ochrany průplavního spojení D-O-L pro Ministerstvo pro místní rozvoj, kapitola D1 a F1. Atelier T-Plan, 2007, http://d-o-l.ic.cz/files/zprava_final.doc

⁵⁸ Tento případ není ojedinělý, obdobných střetů v postojích centrálních orgánů státní správy je v rámci dopravní politiky celá řada.

Důležitým prvkem je zahrnutí prvku přestupních uzlů (viz níže) do tohoto řešení nejlépe v podobě společných nástupišť při přestupu z jednoho typu dopravy na druhý a zejména zajištění kvalitní návaznosti spojů bez časových prodlev.

U řady krajů je problémem koordinace MHD a vlakové dálkové přepravy, kdy MHD sváží cestující do města k železniční stanici, kde však již chybí návaznost na požadovaný spoj.

6.2.2 TEN-T Transevropské sítě

Program TEN-T je určený pro rozvoj transevropské dopravní sítě, cílem je zajištění soudržnosti, propojení a interoperability.

Finanční prostředky z programu TEN-T jsou určeny všem členským státům EU. Maximální výše příspěvku z tohoto programu TEN-T může představovat až 50 % nákladů na studie nebo 10 % nákladů stavební práce resp. 20 % u projektu s přeshraničním dopadem.⁵⁹

Evropská komise zahájila diskusi o budoucí podobě transevropských sítí vydáním dokumentu *Zelená kniha o politice TEN-T*.

Vstupem České republiky do Evropské unie bylo umožněno SŽDC čerpání finančních prostředků na spolufinancování projektů na síti TEN z rozpočtu Evropské unie v rámci programu TEN-T.⁶⁰

Tato politika bude hrát v příštích letech v rámci evropské dopravní politiky významnou úlohu, protože na ni bude záviset dostupnost prostředků z evropských fondů na výstavbu dopravní infrastruktury, a to zejména v následujícím programovém období let 2014 – 2020.⁶¹

⁵⁹ Program TEN-T, SŽDC, <http://www.szdc.cz/modernizace-drahy/spolufinancovani-z-eu/program-ten-t.html>

⁶⁰ Rozhodnutí č. 884/2004/ES Evropského parlamentu a Rady z 29. dubna 2004 doplňující Rozhodnutí č. 1692/96/ ES Evropského parlamentu a Rady z 23. července 1996 o směrnicích Společenství pro rozvoj Transevropské dopravní sítě

⁶¹ MD ČR, http://www.mdcr.cz/cs/Strategie/ten_t.htm

6.2.3 Systémy P+R (Park & Ride)

Systémy Park & Ride⁶² vycházejí z principu propojení IAD a MHD ve městech za účelem snížení počtu aut v centrech měst. Lidé, kteří přijedou autem do cílového města zaparkují svůj vůz na záchytném parkovišti na okraji města a přímo v daném místě přestoupí na linku systému MHD, která slouží k efektivnějšímu pohybu po městě jak z pohledu úspory času, tak i z pohledu uspořené emise výfukových plynů, emise CO₂ a snížené hladiny hluku.

Na podobné bázi jsou založeny systémy B+R (Bike & Ride), což je služba pro cyklisty spočívající ve vybavení stanic VHD cyklostanic či jinými úschovnými zařízeními pro bezpečné uschování jízdních kol či K+R (Kiss & Ride), tedy svaz spolucestujících prostřednictvím IAD na místa s návazností na systém VHD.

6.2.4 Přestupní uzly (interchanges)

Přestupními uzly se rozumí body v dopravním systému, kde pasažéři mohou změnit svůj způsob přepravy (dopravní modus) tak, aby bylo možno se přizpůsobit místním podmínkám a nedošlo ke snížení komfortu cestujících.

Tohoto opatření lze využít jak v rámci přestupů mezi linkami MHD, tak i jako návazného přestupního bodu mezi MHD a meziměstskou či dálkovou přepravou, což významně usnadňuje cestujícím orientaci v dopravním systému a zvyšuje popularitu VHD u veřejnosti. Předpokladem optimálního fungování je zajištění co nejlepší návaznosti jednotlivých linek, aby při přestupech nedocházelo k výrazným časovým ztrátám. Samozřejmým prvkem tohoto řešení je jeho bezbariérovost a takové provedení, aby nebyla ohrožena bezpečnost cestujících při příchodu a odchodu z těchto prostor.

⁶² Český ekvivalent k výrazu Park & Ride neexistuje, občas bývá překládáno jako Zaparkuj a jed!

6.3 Udržitelnost veřejné dopravy a využití alternativních paliv

Na udržitelnost v dopravě je třeba pohlížet nejen v rámci vztahu mezi individuální hromadnou dopravou, ale také v rámci VHD samotné. Řada starších vozidel, zejména autobusů jak MHD tak dálkové přepravy nespĺňuje požadované ekologické normy na emise CO₂, protože v době jejich uvedení do provozu tyto limity neexistovaly.

Tento problém je řešen postupnou obnovou stávajícího vozového parku, která již v mnoha městech proběhla, či se k ní v brzké době plánuje přistoupit. Je však důležité, aby bylo ze strany objednavatele veřejné dopravy dbáno na dodržování plánované modernizace vozových parků v jednotlivých dopravních podnicích a omezit udělování výjimek pro provoz starších typů autobusů v případech, kdy to není nezbytně nutné. V místech, kde dosud k modernizaci vozového parku nedošlo, připravit harmonogram přechodu vozidel na moderní nízkoemisní vozidla, která zároveň splňují požadavek na bezbariérový přístup cestujících.

6.3.1 Energetická náročnost veřejné dopravy

Pokud se budou klást nároky na snížení spotřeby energie ve VHD, což je pro udržitelnost dopravy nezbytné, bude nutné přistoupit k podstatným změnám v energetických přeměnách a účinnostech. Současné trendy by vedly k dalšímu masivnímu vyčerpávání stávajících zdrojů a ke znečišťování ŽP.

Od poloviny 90. let dochází v ČR ke snižování spotřeb energie ve všech odvětvích hospodářství s výjimkou dopravy, kde od roku 1991 stoupá.

6.3.2 Alternativní paliva v dopravě

Na udržitelnost dopravy má podstatný vliv to, jaký druh paliva je v přepravě užíván. Jedním z důvodů, proč je důležité se zamýšlet nad alternativními zdroji pohonů je limitované množství zásob fosilních paliv, dalším důvodem jsou globální

změny klimatu, ke kterým významnou měrou přispívají i exhalace skleníkových plynů do ovzduší, které jsou obsaženy ve výfukových zplodinách z automobilové dopravy.⁶³

6.3.3 Typy alternativních paliv a úspory v provozu

Aby byla splněna podmínka udržitelné dopravy, je třeba v daleko vyšší míře uvažovat nad využíváním zdrojů energie, jež jsou obnovitelné, popřípadě používat technologie, které zajistí nižší produkci emisí CO₂, než ty stávající. Současně je třeba zdroje využívat co nejehospodárněji a snažit se maximalizovat jejich efektivitu, což platí zejména u neobnovitelných zdrojů.

CNG (Compressed Natural Gas)

Stlačený zemní plyn je palivem, které je šetrné k životnímu prostředí hlavně co do produkce emisí CO₂. Může sloužit jako alternativa ke klasickému vznětovému motoru.⁶⁴

LPG (Liquefied Petroleum Gas)

Zkapalněný ropný plyn (taktéž se používá výraz *propan-butan*) vzniká jako vedlejší produkt při zpracování ropy. Výkon motoru je cca o 5 % nižší a spotřeba o cca 10 % vyšší v porovnání se zážehovými motory. Spalováním LPG vznikají stejné hlavní znečišťující látky jako u benzínu a nafty, jen v menší míře.

V případě LPG i CNG se jedná o fosilní paliva, tedy neobnovitelný zdroj energie a nepředstavují tak dlouhodobě akceptovatelné východisko pro udržitelnou dopravu. V parametrech environmentální šetrnosti jsou ale ve srovnání s naftou či benzinem lepší alternativou např. co do množství emisí CO₂ či TZL.⁶⁵

⁶³ Alternativní paliva v dopravě - příručka pro státní správu, COŽP UK 2007.

⁶⁴ Mrzena, R. Alternativní paliva a pohony ve veřejné dopravě, řešení použitelná i v železniční dopravě, 2005.

⁶⁵ LPG a CNG. Server Nazeleno.cz, <http://www.nazeleno.cz/technologie-1/lpg-a-cng/>

Emulzní nafta

Emulzní motorovou naftu mohou spalovat vozidla využívající běžné naftové motory.

Elektrický pohon

Elektrobusy se začínají prosazovat ve stále vzrůstající míře, např. Znojmo prvním evropským městem, jež zavedlo jejich provoz na pravidelné lince.⁶⁶

Vodíkové pohony

Technologie, která by byla založena na využití vodíku je v současnosti ve fázi vývoje. Problematické je totiž jinak samotné získávání vodíku a také výroba vodíkového pohonu. Při jeho spalování by šlo o nejčistší způsob využití energie avšak pro zavedení tohoto paliva do praxe je nutné zvážit kolik energie je třeba vydat pro jeho výrobu.⁶⁷

⁶⁶ Elektrobus Znojmo, http://www.elektromobily.org/wiki/Elektrobus_Znojmo

⁶⁷ Mrzena, R. Alternativní paliva a pohony ve veřejné dopravě, řešení použitelná i v železniční dopravě, 2005.

7. Výhody a přínosy veřejné hromadné dopravy

Snížení míry hluku, kongesce a snížení lokálního znečištění životního prostředí výfukovými plyny jsou jedněmi z nejnáze identifikovatelných pozitiv systémů VHD.

Již ne tak viditelný avšak v globálním uvažování zcela zásadní je dopad IAD na zvyšování skleníkových plynů v ovzduší. Veřejná doprava má efekt ve snížení frekvence cest automobilem a tím tedy i ve *snížení emisí CO₂* v ovzduší. Jde však o problém, který se postupem času dostává stále více do povědomí díky aktuálním analýzám zkoumajících příčiny změn klimatu.

Jak ukazují některé studie (např. studie dopravního systému v brazilském městě Curitiba, viz kapitola *Situace v zahraničí-modelové příklady*) kromě těchto relativně snadno identifikovatelných přínosů MHD, lze najít i některé její další nepřímé ekonomické výhody. Díky rozvinutému systému infrastruktury, jež je integrován do celé struktury města a jehož je kvalitní a efektivní MHD nedílnou součástí, může např. dojít ke *zpřístupnění malých průmyslových ploch*, jež mohou sloužit jako podpora pro začínající podnikatele.⁶⁸

Kromě toho je tady výrazný efekt v *posílení cestovního ruchu*, kde má veřejná doprava velký potenciál být jedním ze strategických činitelů v úvahách představitelů místní a krajské samosprávy jak zvýšit zájem turistů z ČR i zahraničí o město či region ze strany turistů a tím i zlepšit ekonomický přínos pro danou oblast. Součástí těchto snah by měla být také nezbytná propagace veřejné dopravy, která zvýší povědomí o možnostech dostupnosti jednotlivých bodů zájmu.

Pokud VHD pojme část kapacity IAD, tak se dostáváme k výčtu dalších pozitivních efektů, jako jsou např. snížené nároky na prostorovou náročnost dopravy v důsledku úbytku automobilů z center měst, čímž dochází k *rozšiřování veřejného prostoru* a následnému multiplikačnímu efektu v podobě objektivního zvýšení

⁶⁸ Ihnát, P. Udržitelný rozvoj v brazilském městě Curitiba, 2006.

bezpečnosti chodců a cyklistů, zvýšení subjektivní bezpečnosti v pocitech veřejnosti při pohybu ve městě, zlepšená možnost navazování sociálních kontaktů apod.

7.1 Výpočet přínosů VHD prostřednictvím indikátorů UR

Indikátor je ukazatelem vývoje určitého vybraného jevu získaný průběžným sledováním, zaznamenáváním a vyhodnocováním souboru přesně stanovených údajů.⁶⁹

Indikátor UR je druh kvantitativní informace (není to však podmínkou) odvozený od primárních údajů a poskytující ucelenou a základní informaci o určitém jevu, který se týká životního prostředí nebo/a udržitelného rozvoje (ovzduší, vody, přírody, krajiny, průmyslu, zemědělství, dopravy, sociální sféry aj.).

V ČR je problematika indikátorů zmiňována od roku 1993, kdy byla vydána *Zpráva o stavu životního prostředí v ČR v roce 1993*, která využívala sady indikátorů již dříve používanou v OECD.⁷⁰

Pro využití indikátorů je nejvhodnější jejich zařazení do souborů či sad. Lze je také rozlišovat na základě geografické dimenze (celostátní, regionální, lokální), případně podle jiných kritérií. Jejich užití může nalézt uplatnění zejména při politickém rozhodování na všech úrovních, včetně mezinárodních a pro informování laické i odborné veřejnosti.

Aby indikátory splnily svůj účel, musí splňovat následující znaky a předpoklady⁷¹:

- a) relevance k politice ochrany životního prostředí a ke globálním problémům,
- b) schopnost indikovat změny,
- c) srozumitelnost a snadná interpretovatelnost.

⁶⁹ TIMUR, <http://www.timur.cz/cz/indikatory/co-je-indikator.html>

⁷⁰ [http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/MZPMSFHV0HSB/\\$FILE/Indikatory_ur.doc](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/MZPMSFHV0HSB/$FILE/Indikatory_ur.doc)

⁷¹ <http://issar.cenia.cz/issar/page.php?id=110>

Vzhledem k tomu, že problematikou indikátorů UR se dlouhodobě zabývá Týmová iniciativa pro místní udržitelný rozvoj, tak je vhodné zmínit sadu tzv. evropských společných indikátorů ECI/TIMUR⁷², které uvádí jako jeden z nástrojů, které na místní úrovni mohou posloužit ke srovnání stavu v různých oblastech ČR. Zde je část ze sady indikátorů jež mají souvislost s dopravními službami a zátěží, kterou doprava přímo či nepřímo způsobuje:

- A.2 - Místní příspěvek ke globálním změnám
- A.3 - Mobilita a místní přeprava cestujících
- A.4 - Dostupnost veřejných prostranství a služeb
- A.5 - Kvalita místního ovzduší
- B.6 - Cesty dětí do školy a zpět
- B.8 - Zatížení prostředí hlukem
- B.10 - Ekologická stopa

Tyto indikátory mohou sloužit státní správě a samosprávě k získání podstatných informací o stavu a vývoji v oblasti dopravy a k porovnání dopadů jednotlivých dopravních subsystémů. Díky těmto informacím se zvyšuje míra kvalifikace pro objektivní rozhodnutí při volbě konkrétních řešení ve svém správním obvodu.

⁷² TIMUR, <http://www.timur.cz/cz/indikatory/indikatory-eci-timur.html>

8. Situace v zahraničí – modelové příklady

Přístup k dopravní politice a otázce preference veřejné dopravy je v každé zemi individuální.

Z níže uvedených příkladů je možné vzít si ponaučení jako základ pro uvažování nad zavedením zlepšujících opatření i v ČR. Na druhou stranu nelze předpokládat, že zmiňované návrhy lze bez výhrad přijímat, neboť některé lokální dispozice nejsou přenositelné vzhledem k charakteru prostředí, ve kterém je daný dopravní systém provozován.

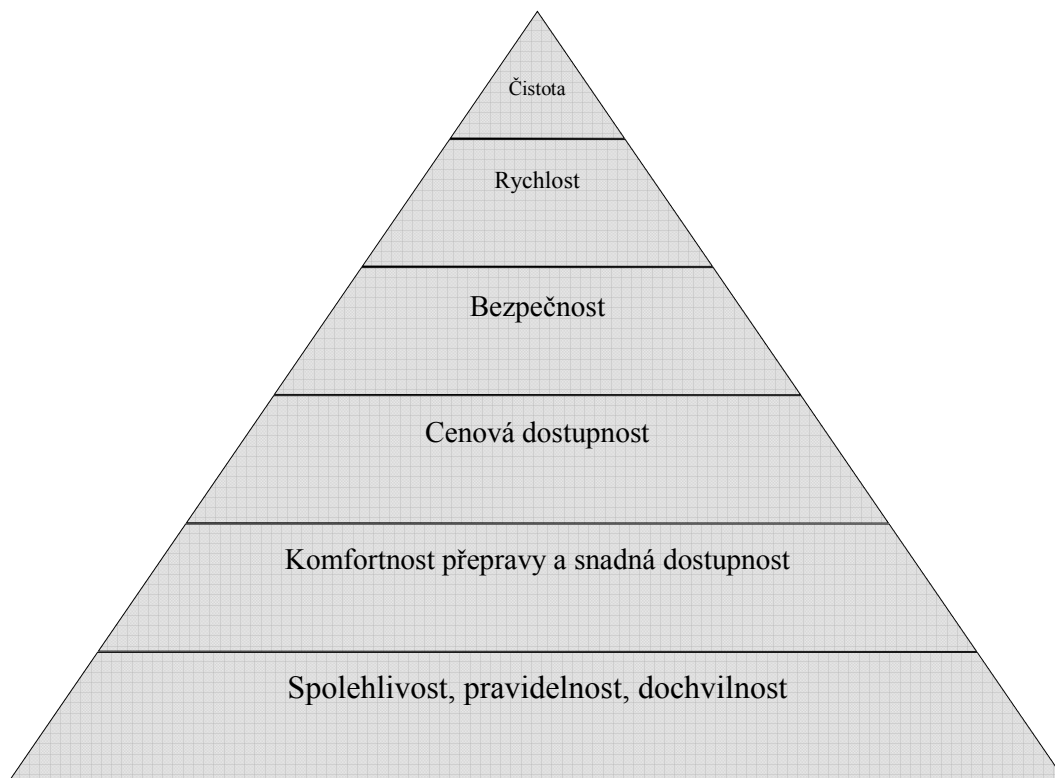
8.1 Velká Británie

Velká Británie se zaměřila na to, aby se otázky související s dopravou dostaly do centra pozornosti britské veřejnosti. Důležitost tohoto prvku je vnímáno jako rozhodující pro to, aby se změnil návyky v chování lidí jakožto uživatelů tohoto systému. Studie z roku 1998 (Lex Report) uvádí, že znečištění ovzduší pro ně představuje významný problém a 34 % z dotazovaných dokonce tvrdilo, že tehdejší situace již dosáhla kritického bodu.⁷³ V Británii jsou například podporována vozidla na alternativní typ pohonu (LPG, CNG apod.) prostřednictvím doporučení, které zpracovala Královská komise a doporučila vládě, aby tato opatření přijala. Vláda Spojeného království provedla sérii opatření, která vedla k rozšíření vozidel využívajících alternativní pohony.

V roce 2008 provedla agentura GfK, jež se zabývá výzkumy veřejného mínění průzkum, ve kterém se zaměřila na zjištění potřeb a požadavků na dopravu ze strany občanů. Výstupy lze shrnout do následujícího schématu (viz tabulka č. 5, nejdůležitější potřeby tvoří základnu pyramidy):

⁷³ Public understanding of the environmental impact of road transport, Public Understand. Sci. 9 (2000) 165–174.

Tabulka č. 5: Hierarchie dopravních potřeb



Zdroj: Brůhová-Foltýnová, H.. Doprava a společnost. Ekonomické aspekty udržitelné dopravy, 2009.

Zjištěná hierarchie potřeb vypovídá o vnímání nezbytnosti spolehlivé, pravidelné dopravy, která nenabírá časovou prodlevu v důsledku zpoždění. Dále zazníval požadavek na jednoduchou dostupnost, co se týče přístupu k zastávkám MHD.

8.2 Curitiba – Brazílie

Od roku 1966, kdy byl v brazilském městě Curitiba přijat tzv. Master Plán, který měl adaptovat město pro další růst. Tento plán zahrnoval několik hlavních aktivit, které směřovaly k udržitelnému rozvoji, přičemž doprava byla jedním z jeho hlavních pilířů.

Z historického centra města byla vytvořena pěší zóna a byl vytvořen ekonomicky efektivní systém městské hromadné dopravy, kde hrají dominantní úlohu autobusy, jejichž role zde splňuje definici RTS.

Rozhodlo se o využití autobusové dopravy na již existujících cestách, která dostala přednost před výstavbou podzemní dráhy, která by představovala zhruba 500x nákladnější řešení na 1km trasy.⁷⁴

Systém hromadné dopravy rozvinut tak, že dnes pokrývá 8 sousedních měst a přepravuje 1,9 miliónu osob denně.

8.3 Německo

Německo je rovněž zemí, která se potýká se zvýšenou frekvencí silniční dopravy. Dopravní infrastruktura je zde financována prostřednictvím systému výběru mýtného, ve kterém je zohledňován dopad konkrétního typu dopravy na životní prostředí.⁷⁵

Ke zlepšení situace ve znečištění ovzduší mohou přispívat opatření, která regulují množství vozidel IAD v aktivním provozu dané oblasti. Jedním z nich je zónový systém, který umožňuje zabránění vjezdu vozidel, která nesplňují předepsané parametry pro emise znečišťujících látek (např. pevných částic) do ovzduší, což významně redukuje množství starších vozidel bez filtru prachových částic či bez katalyzátoru. Počínaje rokem 2008 se v řadě měst v Německu rovněž začíná objevovat koncept *ekologických zón* (tzv. *Umweltzonen*).

⁷⁴ Ihnát, Petr. Udržitelný rozvoj v brazilském městě Curitiba, 2006.

⁷⁵ Brůhová-Foltýnová, Hana. Doprava a společnost. Ekonomické aspekty udržitelné dopravy, 2009.

9. Navrhovaná opatření směřující k udržitelné dopravě a podpoře VHD

Opatření můžeme jednak rozdělit podle toho zda *podporují* dostupnost veřejné dopravy pro uživatele a na opatření, která *omezují* rozvoj IAD (i na úkor VHD). Další klasifikace je možná na základě nástrojů, které chceme uplatnit na ekonomické, organizační a regulativní nástroje.

9.1 Kontext, širší podmínky, kultura a hodnoty prostředí

Podmínky pro dopravní obsluhu jsou v každé lokalitě individuální, jsou dány především přírodním charakterem prostředí či kulturní tradicí, což znamená, že plánovaná opatření nelze pojmout univerzálně, např. hledáním jednotného úspěšného řešení pro celou Evropskou unii nebo pro všechny regiony ČR. Lze však navrhnout jednotné principy na kterých bude přístup k dopravě postaven.

Pro budování dopravní infrastruktury je důležitý specifický důraz na efektivní využití místních přírodních podmínek tak, aby nedocházelo k narušení rázu krajiny, ale zároveň, aby byla umožněna rychlá plynulá a bezpečná doprava.

V každé zemi, potažmo regionu, existují různé tradice v osobní přepravě, je proto důležité koncentrovat pozornost na místní tradice a zvyky. Důležité je však brát v potaz i přírodní podmínky, které jsou podstatné při uvažování nad budováním dopravní infrastruktury.

Česká republika má výhodu, že má vybudovanou velmi hustou železniční síť, která může být využita jak pro osobní, tak pro nákladní přepravu a její potenciál není dosud plně využit.

Jedním z řešení, které umožní zlepšení dopravní obslužnosti, jenž bude splňovat kritéria udržitelnosti, je zvýšení důrazu veřejnoprávního zadavatele

(objednavatele služeb veřejné dopravy), aby provozoval kvalitní síť veřejné dopravy a především preferoval dopravu železniční.

Cílem nástrojů by mělo být rovněž přesunutí částí přepravních výkonů z environmentálně nepříznivých modů (zejména silniční dopravy) do modů, jež jsou environmentálně šetrnější (větší využití železnice).

Regionální i místní samospráva mají ve své kompetenci rozhodnutí, jak řešit dopravní situaci ve svém správním obvodu. Je tedy zcela na politickém rozhodnutí zvolených představitelů daného celku, jakou cestu při volbě řešení zvolí. Důležitou úlohu zde hraje vzájemná komunikace aktérů a snaha o nalezení optimální dohody, která nebude pro žádnou část území diskriminující.

9.1.1 Aplikace funkcí politického systému na změnu postoje v podoře VHD

Nepříznivý stav i vývoj v oblasti dopravy lze výrazně změnit procesem, ve kterém budou mít významnou úlohu všichni aktéři v politickém systému. Podstatná je důsledná osvěta o dopadech IAD na kvalitu života (významná je zde úloha školství, vzdělávacích organizací, neziskového sektoru), což by mohlo přispět ke změně postoje občanů k problematice osobní dopravy (důležitá je i vlastní iniciativa médií, především veřejnoprávních). Následně je nezbytné, aby informovaná veřejnost artikulovala zájem na stanovení a zejména realizaci priorit udržitelných forem dopravy a vytvořila tlak na politiky, kteří by tyto zásady museli akceptovat a začít je hájit v soutěži politických stran. Političtí zástupci by respektováním nově artikulované vůle občanů a zároveň dodržováním právních norem a předpisů v oblasti dopravní politiky a životního prostředí na národní i evropské úrovni přispěli za podpory funkčního administrativního aparátu k realizaci optimálních variant a ke zlepšení celkového stavu v osobní dopravě.⁷⁶

K řešení zkoumaného problému by měly přispět především tyto typy nástrojů:

⁷⁶ Almond, G.A. -Bingham Powell, Jr. Comparative politics : system, process, and policy. 1978

9.2 Legislativní nástroje

9.2.1 Zákon o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici (Zákon o veřejné dopravě)

Zákon o veřejné dopravě se připravuje zhruba od roku 2004 a v současnosti (v lednu 2010) se nachází v meziresortním připomínkovém řízení, její přijetí se očekává zhruba v polovině roku 2010. Jde o normu, která má za cíl upravit pravidla přidělování dotací v osobní veřejné dopravě a zajistit její plánování.⁷⁷

Tento zákon má částečně také nahradit některé současné normy jako např. zákon o silniční dopravě nebo zákon o dráhách⁷⁸. Zákon rovněž implementuje Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1370/2007, o veřejných službách v přepravě cestujících po železnici a silnici. Jednak by měl odstranit nejasnosti a rozpory v legislativě a zejména by měl ustavit povinnost vypisovat výběrová řízení na poskytovatele dotovaných linek a spojů.

Vzhledem k míře rozvoje dopravy by se důležitou součástí normy by mělo stát také dopravní plánování včetně kritérií výkonnosti a kvality, tarifní a odbavovací integrace, výběr dopravce, smlouva o veřejné službě a výpočet kompenzace, umožnění účelově nevázaného přiměřeného zisku dopravce.

9.3 Ekonomické nástroje

Ekonomické nástroje můžeme rozdělit do 3 kategorií – fiskální, obchodovatelná povolení a pojištění. Jde o rozsáhlý systém, které má zejména stát

⁷⁷ Zákon o veřejné dopravě, Článek dostupný v internetové encyklopedii Wikipedia, http://cs.wikipedia.org/wiki/Zákon_o_veřejné_dopravě

⁷⁸ Zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů zákona 124/2008 Sb.

k dispozici a záleží především na nastavení vhodně zvoleného poměru, aby nepřinesla namísto zamýšleného efektu nežádoucí dopad.⁷⁹

9.3.1 Fiskální nástroje

- a) ekologické daně, úlevy na daních a daňové výjimky (např. nepřímé daně nebo ekologická daňová reforma spočívající ve vyšším daňovém zatížení těch aktivit, jež mají škodlivé efekty na životní prostředí)
- b) kordónové zpoplatnění (poplatky za vjezd do určité zóny města)
- c) zpoplatnění využívání dopravní infrastruktury (výběr mýtného)
- d) dotace a další formy podpory z veřejných rozpočtů

9.3.2 Obchodovatelná emisní povolení

V dopravním sektoru jsou vhodná taková opatření v oblasti obchodovatelných emisních povolení, která zpoplatňují první vstup – např. uvedení nového typu paliv či nového vozidla na trh.

9.3.3 Pojištění

Pojištění motorových vozidel představuje jeden ze způsobů, jak je možno internalizovat externí náklady IAD.

Jedno z možných řešení jak se vyrovnat s nedostatkem financí pro regionální železniční dopravu navrhuje Pavel Švagr⁸⁰, který se domnívá, že „je nutné narovnání rozpočtového určení daní tak, aby kraje měly ve svých rozpočtech skutečně zdroje na plné pokrytí nákladů veřejné dopravy, případně lze systém finančně nově bilancovat v souvislosti s přijetím tolik potřebného zákona o veřejné dopravě.“⁸¹

⁷⁹ Rozsáhle se problematice ekonomických nástrojů pro využití v dopravě věnuje Brůhová-Foltýnová (2009).

⁸⁰ P. Švagr byl do r. 2007 ředitelem Státního fondu dopravní infrastruktury, dnes je poradcem ekonomického náměstka Českých drah.

⁸¹ Zachování veřejné dopravy pomáhá bojovat proti krizi. Hospodářské noviny, http://blog.ihned.cz/c3-37283950-YSvagr_d-zachovani-verejne-dopravy-pomaha-bojovat-proti-krizi

9.3.4 Zvýšení motivace dopravce k dosahování zisku

Problémem financování VHD na železnici je skutečnost, že dopravce může pro potřeby objednávky vlaků osobní dopavy pro orgány veřejné správy navyšovat náklady v této oblasti.

Veřejná správa by měla dopravce více motivovat k maximalizaci přepravených cestujících a částečně i ke zvyšování tržeb.

Podstatným krokem pro zajištění větší efektivity a transparentnosti vynaložených veřejných prostředků jsou *dlouhodobé smlouvy na zajištění dopravní obslužnosti*. Tyto smlouvy zajistí na jedné straně vyšší stabilitu pro dopravce, což dopravci snižuje míru podnikatelského rizika a je to důležité opatření pro investice do obnovy vozového parku a pro objednatele, tj. veřejnou správu to znamená jistotu zajištění dopravní obslužnosti a tedy vázání finančních prostředků ve veřejných rozpočtech na tuto službu. Objednavatel navíc získá časový prostor pro vytvoření kvalitativně vyšší koncepce dopravní obslužnosti dané oblasti a následně může zvyšovat kvalitativní požadavky na veřejnou železniční dopravu.

Další možností jak zlepšit tento stav, je vázat výši přiměřeného zisku částečně na výši tržeb, kdy při zvýšení tržeb by převážná část nárůstu tržeb byla započítána do přiměřeného zisku dopravce.⁸²

9.3.5 Úspora prostředků ze strany poskytovatelů VHD

- podstatný je důraz na hospodárnost při provozování jednotlivých služeb, vyvarování se dalších dodatečných nákladů, jež jsou neplánované
- důležitá je také úspora energií při provozu dopravních prostředků a technické infrastruktury (avšak bez snížení míry komfortu pro cestující)
- provozovatelé by rovněž měli efektivněji vynakládat prostředky na reklamu

⁸² Pospíšil, T. Úhrada „prokazatelné“ ztráty v železniční dopravě a její dopady na ekonomické jednání dopravce, 2009.

9.3.6 Odpovědné nakládání s veřejnými financemi

Sektor dopravní politiky si nemůže stěžovat na nedostatek financí, jen Státní fond dopravní infrastruktury bude v roce 2010 hospodařit s částkou 96 miliard Kč.⁸³ Vzhledem k celosvětové hospodářské krizi jde o mimořádnou finanční injekci, neboť v roce 2009 SFDI hospodařil s částkou o 13 miliard menší.

Na základě studie zpracované společností Mott Mac Donald (Oživení, 2006) byl zpracován závěr, že cena 1 km dálnic v ČR až dvojnásobně vyšší než v Německu či Velké Británii.⁸⁴ Pokud jsou data pravdivá, tak to ukazuje na jednoznačné plýtvání veřejnými prostředky

Neexistuje přímá úměra mezi výši dotací do osobní železniční dopravy a počtem přepravených osob a přepravního výkonu v oskm, protože ač dotace mezi roky 2000 a 2006 vzrostly o přibližně 20 %, tak počet cestujících v těchto letech stagnoval, přepravní výkon poklesl o 5 % a o 17 % vzrostl počet objednaných vlaků (vlkm).⁸⁵

9.3.7 Operační program Doprava na léta 2007-2013

Jedním z hlavních nástrojů státu, který napomáhá zvyšování investic do dopravní infrastruktury je Operační program Doprava na léta 2007-2013. Jde o největší operační program v ČR, kdy na něj připadá 5,774 mld. EUR (v přepočtu asi 152, 955 mld. Kč), tj. zhruba 22 % ze všech prostředků pro ČR z fondů EU pro období 2007-2013. OPD navazuje na Operační program Infrastruktura na léta 2004-2006 a je financován z Fondu soudržnosti (CF) a z Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF). Řídícím orgánem je MD ČR a zprostředkujícím orgánem, jež přijímá žádosti o dotace je Státní fond dopravní infrastruktury (SFDI).

⁸³ Vláda schválila rozpočet fondu dopravy s výdaji 96 miliard, http://www.financninoviny.cz/zpravy/vlada-schvalila-rozpocet-fondu-dopravy-s-vydaji-96-miliard/398061&id_seznam=8146

⁸⁴ Stavějí se dálnice v ČR draž než v zahraničí?. Oživení, 2006, <http://cenadalnice.oziveni.cz/documents/cenadalnice-cast1-predrazenedalnice.pdf>

⁸⁵ Pospíšil, T. Úhrada „prokazatelné“ ztráty v železniční dopravě a její dopady na ekonomické jednání dopravce, 2009.; Údaje je třeba zohlednit změnou metodiky dotací do osobní železniční dopravy po roce 2003, kvůli transformaci ČD.

Specifické cíle OPD jsou tyto:

- výstavba a modernizace sítě TEN-T a sítí navazujících
- výstavba a modernizace regionálních sítí drážní dopravy
- výstavba a rozvoj dálniční sítě a sítě silnic I. třídy mimo TEN-T
- zlepšování kvality dopravy a ochrany životního prostředí z hlediska problematiky dopravy
- výstavba a modernizace důležitých dopravních spojení na území hl. m. Prahy

OPD má celkem 7 prioritních os z nichž je rozdělována finanční podpora na jednotlivé projekty.

Z hlediska VHD a jejího dopadu na udržitelný rozvoj jsou relevantní tyto prioritní osy (PO):

PO 1 - Modernizace železniční sítě TEN-T (např. projekty na modernizaci tranzitních koridorů a rozhodujících železničních uzlů na síti TEN-T, opatření k minimalizaci vlivů již dokončených staveb na životní prostředí a veřejné zdraví apod.)

PO 2 - Výstavba a modernizace dálniční a silniční sítě TEN-T (mj. opatření k minimalizaci vlivů dokončených staveb na životní prostředí a veřejné zdraví typu budování protihlukových zdí a valů, výměny oken u obytných domů, výstavba mostů pro migraci živočichů apod.)

PO 3 - Modernizace železniční sítě mimo síť TEN-T (mj. modernizace důležitých železničních uzlů, rekonstrukce železničních tratí, vč. zajištění interoperability, postupná elektrizace dalších železničních tratí, opatření k minimalizaci vlivů již dokončených staveb na ŽP a veřejné zdraví apod.)

PO 4 - Modernizace silnic I. třídy mimo TEN-T (mj. budování obchvatů a zklidňování dopravy v obydlené zástavbě)

Tabulka č. 6: **Celková alokace OPD dle jednotlivých prioritních os:**

Prioritní osa	mld. EUR	% celkové alokace OPD
1	2,190	37,93
2	1,607	27,84
3	0,393	6,82
4	1,051	18,20
5	0,330	5,72
6	0,119	2,07
7	0,081	1,42
Celkem	5,774	100

Zdroj: Operační program Doprava, <http://www.opd.cz/cz/Zakladni-informace>

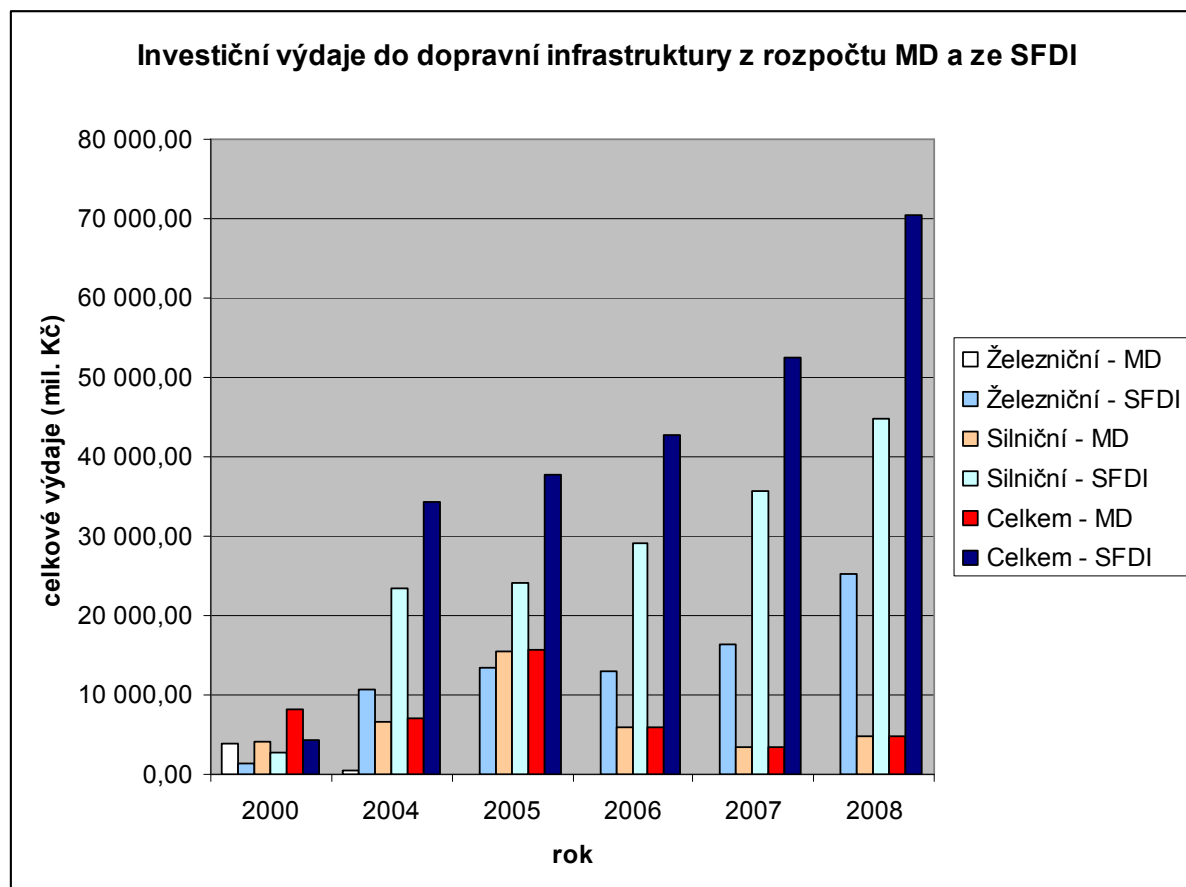
K 31.12. 2009 bylo v celém OPD schváleno 107 projektů, jejichž náklady dosáhly 167 638 735 162 Kč. Příspěvek z EU na tyto projekty činí 105 473 800 217 Kč.⁸⁶

OP Doprava je zároveň zaměřen na realizaci priorit a cílů daných Dopravní politikou České republiky na léta 2005-2013 a dalšími strategickými dokumenty. Naplňování všech zmíněných priorit a cílů bude samozřejmě provázeno i respektováním cílů udržitelného rozvoje.

Jak můžeme vidět z následujícího grafu č. 4, tak investice z OPD (v rámci SFDI) mají vzrůstající tendenci, nicméně jednoznačně, téměř dvojnásobně, stále převažují investice do silniční infrastruktury.

⁸⁶ Operační program Doprava, <http://www.opd.cz/cz/Zakladni-informace>

Graf č. 4: Celkové investiční výdaje do dopravní infrastruktury z rozpočtu MD a SFDI (běžné ceny)



Zdroj: Ročenka dopravy 2008, Ministerstvo dopravy ČR, <http://www.sydos.cz/cs/rocenka-2008/index.html>

9.4 Nástroje regulace pro omezení negativních jevů

Regulativními nástroji se rozumí opatření státní správy a samosprávy, jejichž cílem je ovlivnění tvorby politiky v příslušné oblasti, v tomto případě v dopravě. Díky těmto opatřením dojde ke snížení negativních následků způsobovaných dopravou.

9.4.1 Opatření směřující ke snížení úrovně hluku

Jedná se o celý soubor opatření, který obsahuje:

1. Zamezení vzniku hlukových emisí z dopravy
2. Snížení hlukových emisí z dopravy

3. Přeložení a spojení dopravních tras
4. Snížení imisí dopravního hluku

Je vhodné, aby město či kraj zajišťovali na svém správním území pravidelné měření hlukových emisí z dopravy, které jsou způsobovány především IAD.⁸⁷

9.4.2 Opatření směřující ke snížení úrovně kongescí a dopravních nehod

Ke snižování kongescí i počtu dopravních nehod může přispět významnou měrou zavádění *inteligentních dopravních systémů a služeb* (ITS), které podporuje Evropská unie zejména v rámci systému transevropských sítí (TEN-T). Přínosem zavádění inteligentních systémů a služeb je z hlediska společenských přínosů zvýšení bezpečnosti dopravy i provozu.⁸⁸

ITS představuje informační a komunikační technologii od které si MD ČR slibuje mj. zlepšení efektivity dopravy.

V oblasti železniční dopravy se telematika projevuje v rámci interoperability železničního provozu, jež spočívá v zajištění jednotných technických řešení, technologií, provozních podmínek, pohraničních režimů atd., umožňujících bezproblémovou přepravu cestujících na celém evropském kontinentu.⁸⁹

9.4.3 Zklidňování dopravy

S konceptem tzv. zklidňování dopravy přišla v roce 2004 Nadace Partnerství. Jedná se o soubor opatření a nástrojů, sloužících ke zvýšení užitné hodnoty komunikace, zlepšení životního prostředí a bezpečnosti zejména chodců a cyklistů na úkor dosud nadřazeného postavení automobilové dopravy.⁹⁰

⁸⁷ Heinrichs, E. Plánování zaměřené na snižování hlučnosti v Německu, 2005.

⁸⁸ ITS – dopravní telematika, MD ČR, http://www.mdcr.cz/cs/Strategie/ITS-a-Dopravni-telematika/ITS_dopravni-telematika.htm

⁸⁹ Publikace ITS, MD ČR, <http://www.mdcr.cz/NR/rdonlyres/CEF8732F-19F1-43CB-9A37-1D299EF10D21/0/PublikaceITSMDcesky.pdf>

⁹⁰ Šmíd, P. Jak zklidnit dopravu v obcích. Příručka pro zástupce místní samosprávy, Nadace Partnerství.

Díky kapacitní a ekologické výhodnosti je VHD pro každé větší město vhodným prostředkem ke zmírnění expanze IAD. Veřejná doprava však musí být pro potenciálního uživatele dostatečně atraktivní.⁹¹

9.5 Nástroje ke zvyšování atraktivnosti VHD u veřejnosti

VHD je pro svou kapacitní a ekologickou výhodnost pro každé větší město vhodným prostředkem ke zmírnění expanze IAD.

Veřejná doprava však musí být pro potenciálního uživatele dostatečně atraktivní. Pro dosažení potřebné atraktivity VHD je zapotřebí dosažení těchto předpokladů:⁹²

a) cestovní rychlost – z perspektivy cestujícího je rozhodující doba trvání cesty ode dveří ke dveřím. Její minimalizace lze dosáhnout především:

- vhodným umístěním zastávek veřejné dopavy a minimalizací docházkové vzdálenosti
- optimálními intervaly spojů
- vzájemnou návazností spojů v přestupních uzlech
- krátkými cestovními dobami

Zejména je nutno usilovat o co nejkratší zdržení v zastávkách, neboť dlouhé stání vozidla je cestujícími vnímáno hůře než pomalá jízda. Nejhůře psychicky akceptovaná je doba strávená čekáním na spoj; velmi ovšem záleží na kvalitě prostředí zastávky.⁹³

⁹¹ Šmíd, P. Jak zklidnit dopravu v obcích. Příručka pro zástupce místní samosprávy, Nadace Partnerství.

⁹² Tématu se také věnuje případová studie z Velké Británie, která je zmíněná v kapitole *Situace v zahraničí – modelové příklady*

⁹³ Šmíd, P. Jak zklidnit dopravu v obcích. Příručka pro zástupce místní samosprávy, Nadace Partnerství.

b) komfort, kvalita a spolehlivost – využívání IAD je vnímáno jako velmi komfortní způsob přepravy. Proto jí musí veřejná doprava konkurovat i v této oblasti. Je nutno dbát především na tyto aspekty:

- vybavení zastávek (přístřešky, sedačky, osvětlení, informační systém, čistota, údržba)
- cestovní komfort – čisté, pohodlné, větrané a vytápěné soupravy
- spolehlivost dopravy – dodržování jízdních řádů a minimalizace zpoždování spojů
- jednotný a srozumitelný informační systém, vytváření dobrého firemního image dopravce
- progresivní a srozumitelnou tarifní politiku (nejlépe zakomponovanou do IDS)

c) dostatečná přepravní rychlost – hustý provoz IAD má vliv na zpomalování veřejné dopravy, pro dosažení zlepšení je vhodné implementovat opatření, která budou VHD v provozu preferovat:

- přednostní průjezd veřejné dopravy na světelně řízených křižovatkách
- na komunikacích, kde je třeba dosáhnout co nejvyššího účinku zklidnění, je třeba namísto dosud převažujících zastávek v zářívě preferovat zastávky v jízdním pruhu (viz příloha 5)
- na významných sběrných komunikacích lze vyčlenit vybrané jízdní pruhy pouze pro jízdu vozidel VHD
- zklidňování komunikací s provozem veřejné dopravy s cílem snížit na nich intenzitu individuální automobilové dopravy – týká se zejména hlavních tříd ve větších městech

9.5.1 Další nástroje

Mezi další nástroje jak přispět k většímu rozvoji veřejné a udržitelné dopravy jsou např. environmentální výchova ve školách, vzdělávání a osvěta v oblasti dopravy.

Jiným důležitým nástrojem jsou například vyšší investice do vědy a výzkumu, kde mohou projekty, jež přinášejí inovativní postupy výrazně přispět k naplňování cíle udržitelnosti v dopravě.

9.6 Role občanského sektoru při hledání efektivních dopravních řešení

Občanský sektor má v řešení jakéhokoliv veřejně-politického problému nezastupitelnou úlohu. Může se např. podílet na zlepšování zapojování občanů do veřejně politických diskusí, může vystupovat z pozice aktéra, jež není pod vlivem některé ze zájmových skupin a může tak podávat informace z více různých úhlů pohledu, především však může upozorňovat veřejnost na skryté problémy, které mohou uniknout pozornosti médií a může agregovat zájmy veřejnosti a vyvíjet tlak na politické elity, aby přijali rozhodnutí, které bude respektovat zájem veřejnosti.

NGO mohou aktivně vstupovat do procesu tvorby politiky, upozorňovat na nesrovnalosti týkající se hospodaření s veřejnými financemi, snažit se podávat náměty, které mohou přispět k nápravě stavu, pokud je považován za nevyhovující a přicházet s vlastními návrhy řešení, která by byla v souladu s veřejným zájmem. Tyto všechny funkce jsou dokladem toho, že je důležité, aby byla role občanského sektoru posilována jak individuálně tak ze strany politických autorit

Jedním z názorných příkladů, kdy se zástupci nestátních neziskových organizací (v tomto případě Oživení, Ekologický právní servis, Hnutí Duha a Transparency International ČR) zapojili do procesu hledání řešení v dopravě je např. otevřený dopis těchto organizací Hospodářskému výboru PSP ČR, z května 2008, ve kterém se zabírají problematikou financování dopravních staveb v souvislosti s projednáváním rozpočtu SFDI.⁹⁴

NGO v něm předložily např. tyto návrhy:

⁹⁴ Problémy financování dopravních staveb v ČR a jejich řešení.
http://aa.ecn.cz/img_upload/98a9a0fe3779d35f22dc8d93fe87df89/Doporu_en__NNO_pro_HV_PS_P_R.pdf

- aplikaci multikriteriální analýzy, která by mohla posuzovat plánované dopravní stavby ve strategickém horizontu
- zpracování analýz příjmů SFDI a zároveň určení investičních priorit pro scénáře pracující s nedostatkem příjmů
- zajištění nezávislého odborného posouzení nových cenových normativů
- zajištění odborného posuzování, zda jsou navrhované náklady konkrétních staveb adekvátní, účelné a potřebné
- zrušení tzv. „globálních položek“, které umožňují netransparentní toky financí, tedy jejich specifikaci ke konkrétnímu využití
- ukončení praxe nepřehledného rozdělování finančních prostředků z veřejných zdrojů při schvalování rozpočtu SFDI
- zavedení kontroly dotací poskytovaných ze SFDI z hlediska účelnosti, hospodárnosti a efektivity vynaložených investic⁹⁵

9.7 Spolupráce veřejného a privátního sektoru na možnostech zlepšení přístupu k řešením v udržitelnosti dopravy

Do diskuse k možnostem zlepšení situace v některých oblastech, kde je patrná zvýšená zátěž způsobená dopravou nevstupují pouze aktéři veřejného a občanského sektoru. Mezi společnostmi zabývajícími se hledáním řešení v otázkách dopravy politice patří firmy zabývající se výzkumem a vývojem přímo v oblasti dopravního provozu a dopravní infrastruktury, ale i velké nadnárodní společnosti.

Jako jeden z příkladů lze uvést přední světovou společnost v oboru informačních technologií IBM, která v rámci korporativní iniciativy připravila agendu s názvem „Chytřejší planeta (A Smarter Planet)“, kde poukazuje na technologický vývoj v různých odvětvích lidské činnosti a možnost využití nových objevů jako příspěví ke zvýšení efektivnosti v některých oblastech, mj. i v dopravě. Společnost v prohlášení uvádí, že „dopravní infrastruktura a její správa nejsou připraveny zvládnout problémy světové dopravy. Chytré dopravní systémy snižují dopravní

⁹⁵ Problémy financování dopravních staveb v ČR a jejich řešení.
http://aa.ecn.cz/img_upload/98a9a0fe3779d35f22dc8d93fe87df89/Doporu_en__NNO_pro_HV_PS_P_R.pdf

zácpy, poskytují přesnější informace urbanistům a snižují spotřebu paliva.“⁹⁶ IBM rovněž tvrdí, že má nástroje k pozitivním změnám ve fungování našich měst. Odkazuje v tomto např. na inteligentní řešení dopravního systému ve Stockholmu, na jehož zavedení se podílela a kde byl zaveden dynamický systém výběru mýta snížil dopravní zátěž o 20 %, emise CO₂ o 12 %, zkrátil dobu čekání v zácpách o 25 % a zvýšil prestiž VHD.⁹⁷ Zároveň vybízí, aby se do debat o možnostech zlepšení dopravních systémů zapojili kromě odborníků i běžní občané.

Pro zlepšení komfortu a bezpečnosti cestujících i vyšší ekonomické efektivitě vynaložených veřejných prostředků hraje důležitou roli spolupráce veřejného sektoru se společnostmi zabývajícími se technickými inovacemi, aby měli dostatek informací k tomu, aby mohli při zadávání výběrových řízení požadovat od provozovatelů VHD zvyšování standardů v technologických řešeních.

9.8 Preference veřejné dopravy ve městech

Klíčovým prvkem je zlepšení dostupnosti dopravy pro co největší počet obyvatel měst a jejich přilehlých částí. K tomuto základnímu cíli mohou pomoci např. tyto technické nástroje, které se nevztahují pouze k VHD, ale v kombinaci s ní přispívají k udržitelnosti dopravě ve městech:

- systémy přednosti v jízdě pro autobusy na semaforech
- zvláštní jízdní pruhy pro autobusy ve špičce
- rozličné kolejové systémy
- budování komunikací pro cyklisty, sítě chodníků a pěších zón

Vzhledem k prostorové náročnosti IAD je vhodné rovněž uvažovat nad omezeními, týkajícího se např. parkovacích míst. Pokud dojde k uspokojení poptávky po dopravě prostřednictvím kvalitního pokrytí sítí VHD, je možné snižovat počet

⁹⁶ IBM, 2009,
http://www.ibm.com/ibm/ideasfromibm/cz/cs/smarterplanet/index.shtml?ca=neiotcz_smart_planet-20090430&me=w&met=topic&re=gateway&s_tact=&cm_mmc=-_s-_topic-gateway-_neiotcz_smart_planet-20090430

⁹⁷ IBM, 2009,
http://www.ibm.com/ibm/ideasfromibm/cz/smarterplanet/topics/traffic/index.shtml?ca=content_rn&met=c_z_ideas_smarterplanet_opinions_20081201

parkovacích ploch pro IAD či případně zavést moratorium na jejich rozšiřování. Záběr ploch pro parkování často omezuje až znemožňuje jiné funkce uličního prostoru, nesprávné parkování rovněž komplikuje průjezd vozidel veřejné osobní dopravy a tím přispívá k jejímu zpomalování.⁹⁸

V některých městech již tato opatření fungují a jsou úspěšná. Jsou-li vhodně vybraná a navržena pro dané místo, mohou pomoci k dosažení efektivnějšího využití uličního prostoru, zvýšit atraktivitu nemotorových druhů dopravy, zlepšit dosažitelnost některých oblastí, přispět ke zlepšení životního prostředí a ke zvýšení bezpečnosti v dopravě.

9.9 Integrované dopravní systémy

V Evropě jsou integrované dopravní systémy vytvářeny zhruba od 60. let 20. Století, v České republice začaly být integrované dopravní systémy zaváděny až začátkem 90. let 20. století.⁹⁹

V rámci IDS zajišťuje veřejnou dopravu více dopravců za stejných či podobných tarifních podmínek podle koordinovaných jízdních řádů. Tento model je výhodný i pro města a obce, protože jsou zde vlastně vyloučeny jednak konkurenční boje mezi dopravci (naddimenzování lukrativních přepravních směrů ve snaze pobrat co největší díl cestujících a diskriminace méně vytížených relací), ale hlavně se tím šetří finanční prostředky, které obce do veřejné dopravy vkládají - koordinované jízdní řády omezují souběhy a jednotlivé dopravní prostředky jsou tak účelněji vytěžovány.¹⁰⁰

V rámci IDS bývá doprava zajišťována různými typy dopravních prostředků: železnicí, metrem, tramvajemi, trolejbusy, autobusy, lanovkami nebo plavidly. Integrace může zahrnovat i dopravní návaznost na cyklistickou nebo automobilovou dopravou formou P+R (Park & Ride), B+R (Bike & Ride) nebo K+R (Kiss & Ride). Na

⁹⁸ Šmíd, P. Nadace Partnerství. Jak zklidnit dopravu v obcích. Příručka pro zástupce místní samosprávy.

⁹⁹ Integrovaný dopravní systém http://cs.wikipedia.org/wiki/Integrovaný_dopravní_systém

¹⁰⁰ Společnost pro veřejnou dopravu, http://www.spvd.cz/?p=ids.html&m=menu_ids.html

dopravě v rámci IDS se mohou účastnit různí dopravci, což otevírá možnost větší konkurence co do kvality poskytovaných služeb. Platí taktéž zásada, že jízdní řády jednotlivých linek v rámci IDS by měly být optimalizovány bez ohledu na to, který dopravce dotyčnou linku provozuje. Cestující v IDS používají jednotné jízdenky, které lze použít v celém systému bez ohledu na dopravce a použitý dopravní prostředek. Míra a způsob integrace se však v jednotlivých IDS liší.¹⁰¹

Jak uvádí CDV, integrace jednotlivých dopravních subsystémů je důležitá zejména proto, že jinak bude přetrvávat současný stav, jenž je nepřehledný a neekonomický, kdy mnozí občané raději volí individuální dopravní prostředek proto, že se neorientují v nabídkách různých dopravců, jízdních řádech a v různých cenách jízdenek.¹⁰²

9.10 Racionální územní plánování měst a obcí

Klíčovým pro zlepšení kvality života měst a obcí je změna přístupu v územním plánování je zvýšení důrazu na koordinovaný rozvoj měst a obcí, prostřednictvím zodpovědné politiky rozvoje území obce, což je nyní možné díky kvalitnější legislativě (novela stavebního zákona, kterou předložilo Ministerstvo pro místní rozvoj v roce 2009)

Při hledání východisek nekoordinované výstavby v suburbiích (*urban sprawl*) se stále více hovoří o udržitelném prostorovém uspořádání měst a udržitelné mobilitě, která je chápána jako strukturální faktor rozvoje měst a regionů a představuje celý soubor opatření:¹⁰³

- upřednostňování hromadné dopravy v návrhu i provozu, komfortní prostředí pro její uživatele, prostupnost a návaznost systémů hromadné dopravy, efektivní kombinace různých forem dopravy s preferencí dopravy hromadné a bezmotorové individuální dopravy;

¹⁰¹ Integrovaný dopravní systém http://cs.wikipedia.org/wiki/Integrovaný_dopravní_systém

¹⁰² Centrum dopravního výzkumu, <http://www.czrsr.cz/index.php?id=40>

¹⁰³ MAIER, Karel. Územní plánování a udržitelný rozvoj. ABF Praha, 2008

- provázanost plánování rozvojových ploch s rozvojem systémů hromadné dopravy;
- podpora různé formy individuální nemotorové dopravy, která má na životní prostředí minimální dopad v těch místech, kde území nelze efektivně obsloužit MHD

10. Závěr

Na základě analýzy provedené v práci docházím k závěru, že veřejná doprava, a zejména doprava železniční, je systémem, který je v segmentu motorové osobní dopavy nejpřínosnějším východiskem pro naplňování principů udržitelného rozvoje, ke kterým se ČR hlásí.

Nezbývá než konstatovat, že v ČR není v oblasti veřejné dopravy v dostatečné míře dbáno na respektování přijatých strategických dokumentů, které preferenci VHD zaštiťují. Z analýzy vyplývá, že existuje zjevný rozpor mezi strukturální a funkční složkou systému norem, tedy na jedné straně na existenci psaných pravidel a proklamovaných principů a na druhé mezi jejich výkladem a aplikací v podobě nejednotného přístupu aktérů k jejich dodržování.

Doprava je finančně náročné odvětví a investice do podpory VHD vyžadují nemalé finanční prostředky. Ač je však v dopravě dostatečný přísun finančních zdrojů ať již ze státního rozpočtu z fondu dopravní infrastruktury nebo z fondů EU, tak redistribuce těchto zdrojů do složek je neefektivní a stimuluje především rozvoj silniční a dálniční sítě, což vede k dalšímu zvyšování frekvence IAD.

Hlavním obecným doporučením, které z práce vyplývá je důraz na odpovědné rozhodování politických autorit, které by bylo podmíněno respektováním vůle občanů a zlepšenou kontrolu v hospodaření s veřejnými financemi.

Další překážkou je nesnadné hledání konsensu v přístupu u jednotlivých orgánů veřejné správy. Pokud spolu aktéři veřejného sektoru nenacházejí společnou řeč a každý z nich prosazuje svůj pohled na to, co je ve veřejném zájmu a vnímají problém bez nadhledu a zamyšlení nad důsledky, které dané kroky budou znamenat pro společnost, tak se společná politika udržitelného rozvoje v dopravě prosadit nemůže.

Z konkrétních návrhů řešení lze doporučit především to, aby se veřejné instituce nejen přihlásily k podpoře VHD, ale aby začaly vyvíjet aktivní úsilí v podpoře

VHD. Je důležité, aby byl vyslán signál směrem k veřejnosti i k politikům, že prioritou oblasti dopravy je doprava veřejná a rámci ní doprava železniční, aby byla zavedena motivace pro snižování nákladů staveb dopravní infrastruktury, aby byl zkvalitněn institut veřejné kontroly při rozhodování politických zástupců o dopravních zakázkách, protože právě neprůhledné a nejasné rozhodování, které může být podhoubíím potenciální korupční chování jsou hlavní bariérou pro ekonomicky racionální rozhodnutí řešení dopravní obslužnosti a výstavby dopravní infrastruktury.

Bylo by velmi užitečné a taktéž potřebné, aby obecní, krajské i celostátní autority věnovaly více pozornosti dopravním potřebám území, která spravují, aby aktivně komunikovali o potřebách občanů s jejich zástupci, aby dbali doporučení expertů v nezávislých odborných posudcích, a aby svou činností vytvářeli příznivější podmínky pro provoz systémů veřejné dopravy. Je také nezbytné lépe motivovat občany k preferenci tohoto způsobu dopravy před cestou automobilem.

Na cestě k udržitelnému rozvoji je samotná podpora veřejné dopravy je rozhodně důležitým krokem avšak není správné, aby zůstala jediným. Zvyšování kapacity silnic rozhodně není řešením, které přispěje k lepšímu stavu, právě naopak, kvůli zvýšené kapacitě dopravních tahů vzrůstá i počet vozidel, takže zde se úvahy o zlepšení situace uzavírají do kruhu z něhož nelze vystoupit. K opravdu efektivnímu řešení problémů v oblasti dopravy může přispět jen změna přístupu, která do úvah zahrne i revizi přístupu k individuální automobilové dopravě, protože její intenzita vzrostla v posledních desetiletích natolik, že v současnosti způsobuje na mnoha místech vážné potíže a zhoršuje podmínky pro spokojený a kvalitní život.

Udržitelná doprava a klíčová role VHD v jejím rámci je konceptem, který je s ohledem na vývoj civilizačních trendů zásadní pro pochopení budoucího směřování národního hospodářství a života lidí, tak aby se mohla zlepšovat kvalita jejich života. Není správné, aby veřejná doprava byla vnímána jako alternativa k IAD, ale jako integrální součást dopravního systému, která má mít v ideálním případě prioritní postavení, vzhledem ke své přidané hodnotě, kterou společnosti přináší. Princip udržitelnosti je již dnes normotvorný, čehož důkazem je přítomnost hlavních zásad ve strategických materiálech. Nyní je vhodná doba na to, aby tyto principy vzali za své i političtí zástupci obyvatelstva v ČR a zejména, aby si i samotní občané uvědomili

svůj díl na společenské zodpovědnosti vůči jejím potřebám a přizpůsobili tomu své návyky v mobilitě.

Literatura

Monografie

ALMOND, Gabriel. A. - Powell, Jr., G.B. Comparative politics : system, process, and policy. 2. vydání. 1978

BRETSCHNEIDER, Jennifer. *Městská doprava z pohledu péče o životní prostředí. Příručka ICLEI pro řízení záležitostí životního prostředí určená orgánům místní správy a samosprávy v České republice*. Děčín: Centrum environmentálních analýz, 1999. 47 s.

BRŮHOVÁ-FOLTÝNOVÁ, Hana. *Doprava a společnost. Ekonomické aspekty udržitelné dopravy*. Praha: Karolinum, 2009. 212 s. ISBN 978-80-246-1610-0

BRŮHOVÁ-FOLTÝNOVÁ, Hana – MÁČA, Vojtěch. *Evropský výzkum socioekonomických překážek udržitelné mobility*. Praha: COŽP UK, 2007. 37 s. ISBN 978-80-87076-05-7

FIALA, Petr – SCHUBERT, Karl. *Moderní analýza politiky. Uvedení do teorií a metod policy analysis*. Brno: Barrister & Principal, 2000. 170 s. ISBN 80-85947-50-1

HNILIČKA, Pavel. *Sídelní kaše*. Praha: ERA group, 2005. 136 s. ISBN 80-7366-028-8

LIPPMANN, Walter. *Public opinion*. New York : Free Press, 1965. 272 s. ISBN 0-02-919130-0

MAIER, Karel. *Územní plánování a udržitelný rozvoj*. Praha: ABF, 2008.

NOVÁČEK, Pavel. *Křižovatky budoucnosti*. Praha: G plus G, 1999. 281 s. ISBN 80-86103-27-7

Sborníky

GREGORY, Derek; JOHNSTON, Ron; PRATT, Geraldine et al., (eds) *Quality of Life. Dictionary of Human Geography* (5th ed.). Oxford: Wiley-Blackwell, 2009. ISBN 978-1-4051-3287-9.

MRZENA, Robert. *Alternativní paliva a pohony ve veřejné dopravě, řešení použitelná i v železniční dopravě*, Vědeckotechnický sborník ČD, č. 20, 2005.

OUŘEDNÍČEK, Martin (ed.). *Sociální geografie pražského městského regionu*. Praha: UK – PřF, Katedra sociální geografie a regionálního rozvoje, 2006. 159 s. ISBN 80-86561-94-1

PATRIK, Miroslav (ed.): *Alternativní trendy dopravní politiky v ČR: sborník z dopravního semináře u Poběžovic*. Brno: Český a Slovenský dopravní klub, 1997. 233 s. ISBN 80-901339-5-9

POTŮČEK, Martin (et al.). *Veřejná politika*. Praha: SLON, 2005. 399 s. 80-86429-50-4

Problémy definování a prosazování veřejného zájmu. Sborník příspěvků z konference. Brno: Masarykova univerzita, 1999.

PUCHER, John. Suburbanizace příměstských oblastí a doprava: mezinárodní srovnání. In: Sýkora, L. (ed.) *Suburbanizace a její sociální ekonomické a ekologické důsledky*. Ústav pro ekopolitiku, Praha, 2002.

ŠMÍD, Petr (ed.). *Jak zklidnit dopravu v obcích*. Příručka pro zástupce místní samosprávy. Brno: Nadace Partnerství, 2004. 43 s. ISBN: 80-239-3594-1

VESELÝ, Arnošt – NEKOLA, Martin (eds.) *Analýza a tvorba veřejných politik. Přístupy, metody a praxe*. Praha: SLON, 2007.

Články v časopisech

DUPÁK, Jiří. Program podpory obnovy vozidel městské hromadné dopravy a veřejné linkové autobusové dopravy. *Doprava a silnice č.5*, 2006.

HEINRICHS, Eckhart. Plánování zaměřené na snižování hlučnosti v Německu. Příspěvek z konference *Doprava a hluk – zapojení občanů*, Praha, 19. – 21. 05. 2005, Praha: Ústav pro ekopolitiku, 2005. Dostupné z: <<http://www.sospraha.cz>>

KVIZDA, Martin. Konkurenceschopnost železniční dopravy – problém ekonomický a ekologický. Příspěvek prezentovaný na semináři "Mezinárodní rok země" pořádaný katedrou regionální ekonomie a správy ESF MU Brno a Českou geografickou společností, 2007. Dostupné z: <<http://railway.econ.muni.cz/publikovane-clanky/konkurenceschopnost/konkurenceschopnost-zeleznicni-dopravy-%E2%80%93-problem-ekonomicky-e>>

POSPÍŠIL, Tomáš. Úhrada „prokazatelné“ ztráty v železniční dopravě a její dopady na ekonomické jednání dopravce. Příspěvek přednesený na konferenci *Rozvoj systémů osobní dopravy z hlediska respektování požadavků uživatele* na Dopravní fakultě Jana Pernera Univerzity Pardubice. *Železniční doprava*, 2007.

VAVROUŠEK, Josef. Hodnoty a trvale udržitelný způsob života. *Teologické texty*. 1994, 5, č.1.

Dokumenty

Dopravní politika České republiky pro léta 2005 - 2013 (usnesení vlády č. 882/2005 z 13. 7. 2005 o DP ČR) [2008] [cit. 2008-10-11]. Dostupné z: <http://www.mdcz.cz/NR/rdonlyres/652F57DA-5359-4AC6-AC42-95388FED4032/0/MDCR_DPCR20052013_UZweb.pdf>.

Státní politika životního prostředí České republiky na léta 2004 – 2010, kapitola Doprava (usnesení vlády č. 235 ze dne 17.3.2004 o SPŽP ČR) a zprávy s průběžným vyhodnocením plnění SPŽP v jednotlivých letech

Strategie podpory dopravní obsluhy území

EC (2006) Communication from the Commission: Keep Europe moving – Sustainable mobility for our continent. Mid-term review of the European Commission's Transport White Paper, COM (2006), 314 final, Brussels.

White Paper – European Transport Policy for 2010: Time to Decide, COM(2001) 428

Další zdroje

Doprava aneb z dobrého sluhy se stal zlý pán. ENVIC o.s., síť environmentálních informačních center v Plzeňském kraji a Společnost pro veřejnou dopravu, leták, 2007.

DRÁPAL, Filip. *Propagace veřejné hromadné dopravy*. Diplomová práce. Praha ČVUT v Praze 2006.

HORYNA, J. *Vliv dopravy na životní prostředí se zaměřením na dopravu silniční a železniční*. Diplomová práce. Praha: FSV UK Praha, 2000.

IHNÁT, Petr. *Udržitelný rozvoj v brazilském městě Curitiba*. Diplomová práce. UP Olomouc 2006.

MACH, Jaroslav. *Dopravní politika ČR z pohledu udržitelného rozvoje*. Diplomová práce. Praha: FSV UK Praha, 2005.

TYM, Antonín. *Adaptabilita implementace principů udržitelného rozvoje ve Spojeném království na české prostředí ve vztahu k automobilové dopravě*. Diplomová práce. Praha: FSV UK Praha 2005.

Elektronické zdroje

BusinessInfo.cz. Oficiální portál pro podnikání a export. Dostupné z:
<<http://www.businessinfo.cz/>>.

Centrum dopravního výzkumu, Dostupné z: <<http://www.cdv.cz/>>

Česká informační agentura životního prostředí – CENIA. Dostupné z:
<<http://www.cenia.cz>>.

Dopravní web [online]. [2008] [cit. 2008-10-11]. Dostupné z:
<<http://www.dopravni.net/> >.

ELTIS, European Local Transport Information Service [online]. [2008] [cit. 2008-10-17]. Dostupné z: <<http://www.eltis.org/> >.

MATĚJKOVÁ, Pavla. Rozměňování dopravy v. udržitelnost dopravního rozvoje. *VIA IURIS Bulletin pro právo ve veřejném zájmu, lidská práva, spravedlivý proces, ochrana životního prostředí, soukromý a rodinný život, diskriminace, práva spotřebitelů, práva pacientů atd.* [2008] [cit. 2009-09-04]. Dostupné z:
<<http://www.viaiuris.cz/>>.

Ministerstvo dopravy ČR, Dostupné z: < <http://www.mdcr.cz/>>.

Operační program Doprava na léta 2007-2013. Dostupné z: <<http://www.opd.cz/>>.

Společnost pro veřejnou dopravu [online]. c2002-2008 [cit. 2008-10-11]. Dostupné z:
<<http://www.spvd.cz/>>. ISSN 1802-3924.

Týmová iniciativa pro místní udržitelný rozvoj - TIMUR

Udržitelná doprava : Rozcestník internetových informací. Národní síť zdravých měst [online]. [2008] [cit. 2008-10-11]. Dostupné z:
<<http://www2.nszm.cz/doprava/index.php>>.

Ústav pro ekopolitiku, o.p.s.: Car-sharing - jak snížit počty automobilů ve městech [online]. [2008] [cit. 2008-10-11]. Dostupné z: <<http://ekopolitika.cz/cs/car-sharing/car-sharing-jak-snizit-pocty-automobilu-ve-mestech.html>>.

Wikipedia, the free encyclopedia. Internetová encyklopedie. Dostupné z:
<<http://en.wikipedia.org>>

Železniční doprava – institucionální postavení, hospodářská politika a ekonomická teorie. Grantový projekt. Dostupné z: <<http://railway.econ.muni.cz/>>

Použité zkratky

CDV – Centrum dopravního výzkumu
CF – Cohesion Fund (Fond soudržnosti EU)
CO₂ – Oxid uhličitý
CPKP – Centrum pro komunitní práci
ČD – České dráhy, a.s.
DP – Dopravní politika ČR (vládní dokument)
ELTIS – European Local Transport Information System
ERDF – European Regional Development Fund (Evropský fond pro regionální rozvoj)
EU – Evropská unie
GEPARDI – Generální plán rozvoje dopravní infrastruktury
GIS – Geografické informační systémy
IAD – Individuální automobilová doprava
IDS – Integrovaný dopravní systém/systémy
JSDI – Jednotný systém dopravních informací
MA 21 – Místní agenda 21
MD ČR (MD) – Ministerstvo dopravy České republiky
MHD – městská hromadná doprava
MŽP ČR (MŽP) – Ministerstvo životního prostředí České republiky
NGO – Non-governmental organizations (Nestátní neziskové organizace)
NO_x – oxidy dusíku
NSZM – Národní síť zdravých měst České republiky
OECD – Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
OPD – Operační program Doprava
oskm – osobový kilometr / osobokilometr
OZE – obnovitelné zdroje energie
PHM – pohonné hmoty
PM₁₀ – polévatý prach (*particulate matter*) - prachové částice s průměrem menším než 10 μm
PÚR – Politika územního rozvoje
QoL – Kvalita života (Quality of Life)
RTS – Rapid Transit Systém
ŘSD – Ředitelství silnic a dálnic ČR
SFDI – Státní fond dopravní infrastruktury
SPŽP – Státní politika životního prostředí
SUR – Strategie udržitelného rozvoje
SŽDC – Správa železniční a dopravní cesty, s.o.
TEN-T – Transevropská síť (*Trans-European network*)
TIMUR – Týmová iniciativa pro místní udržitelný rozvoj
UR (TUR) – Udržitelný rozvoj (Trvale udržitelný rozvoj)
VHD – Veřejná hromadná doprava
ŽP – Životní prostředí

Příloha č. 1: Tabulka analýzy aktérů

aktér	zájem ¹⁰⁴	postoj ¹⁰⁵	role ¹⁰⁶	vliv ¹⁰⁷
Vláda ČR	silný	0	P	+++
MD ČR	slabý	-	A	+++
MV ČR	slabý	+	P	+
MŽP ČR	silný	+	A	++
MMR ČR	střední	0	P	+
Krajské úřady	slabý	0	A	+++
Asociace krajů ČR	střední	0	A	++
MÚ a obecní úřady	střední	0	A	+++
Politické strany	slabý	0	A	++
SŽDC	střední	0	P	+
České dráhy	slabý	-	A	+++
Asociace organizátorů VHD	střední	+	P	+
Stavební spol.	slabý	-	A	+++
Výrobci aut apod.	slabý	0	P	+
Občané ČR	silný	+	P	+
Neziskové organizace	silný	+	A	++

¹⁰⁴ Pole „Zájem“ vyjadřuje míru skutečného (avšak nikoliv nutně artikulovaného, v takovém případě jde o odhad) zájmu aktéra na pozitivním řešení zkoumaného problému – může být silný, střední či slabý

¹⁰⁵ Pole „Postoj“ podává informaci o vyjádřeném postoji (obecně známé stanovisko na základě zveřejněných údajů např. v médiích anebo stanovisko odhadnuté) – může být pozitivní (+), negativní (-) či neutrální (0)

¹⁰⁶ Pole „Role“ vypovídá o zapojení aktéra do řešení problému, tj. jakou hraje roli – dělím je na aktivní (A – snaží se politiku ovlivňovat) a pasivní (P – vyčkává na výsledek)

¹⁰⁷ Pole „Vliv“ zachycuje důležitost daného aktéra pro výzkumníka v celém procesu tvorby politiky – rozdělují jej na velmi silný (+++), středně silný (++) a slabší (+)

Příloha č. 2: Strom problémů

