

Pogled u teoriju i praksu različitih pristupa liberalizaciji tržišta železničkog putničkog saobraćaja

JASMINA STANIŠIĆ, Saobraćajni fakultet, Beograd

Pregledni rad

MIRJANA BUGARINOVIĆ, Saobraćajni fakultet, Beograd

Rezime – Od 2004. godine, kada je iznet predlog Trećeg železničkog paketa, liberalizacija železničkog putničkog saobraćaja je postala izuzetno aktuelna tema. U ovom radu dat je pregled modela liberalizacije tržišta železničkog putničkog saobraćaja zemalja EU i razmatrani su njihovi najvažniji aspekti. Primena i problemi u implementaciji su dati na primeru Velike Britanije i Nemačke.

Ključne reči: liberalizacija, železnički putnički saobraćaj, tržišni modeli

1. UVOD

Od 1991. godine evropske institucije usvojile su niz dokumenata utirući put ka otvaranju železničkog tržišta. Evropska Komisija je 2004. godine iznela predlog tzv. *Trećeg železničkog paketa*, kao poslednjeg u nizu napora da se izvrši sveobuhvatna reforma železničkog sektora EU. Ovim paketom, tačnije Direktivom 2007/58/EZ, zahteva se od zemalja članica da od 1.1.2010. godine otvore svoja tržišta za operatore koji realizuju međunarodni železnički prevoz putnika.

Sa druge strane, kada je reč o otvaranju tržišta nacionalnog putničkog saobraćaja, za sada ne postoji zakonodavstvo kojim se ova oblast uređuje na nivou EU, ali teba napomenuti da neke zemlje već ulažu velike napore da stvore pravne osnove i pristupe procesu liberalizacije. Na osnovu iskustava ovih zemalja pokazalo se da postoje dva moguća načina otvaranja tržišta putničkog saobraćaja, kao i da je njihova implementacija pogodna, ali ne i obavezna za određene segmente tržišta.

Liberalizacija železničkog tržišta EU je veoma obiman proces čija primena zahteva sistemski pristup problemu. Da je problem vrlo aktuelan ukazuje veliki broj radova koji se bave teorijskim aspektima liberalizacije ([4], [12], [16]), pojedinačnim primerima ali i komparativnim analizama, kako po pitanju statusa otvaranja tržišta u zemljama EU ([3], [5] [9], [16]) tako i po pitanju modela liberalizacije tržišta ([1], [2], [10], [14], [15], [17]).

Cilj ovog rada je da se ukaže na važnost liberalizacije tržišta putničkog saobraćaja, kao

jednog od ciljeva reformi železnice i na probleme koji se javljaju prilikom njihove implementacije.

U narednom poglavlju prikazani su postojeći modeli liberalizacije tržišta, koji su potom detaljnije opisani u okviru poglavlja 3. i 4. U 5. poglavlju akcenat je stavljen na primenu ovih modela u Velikoj Britaniji i Nemačkoj, kao najistaknutijih predstavnika ova dva modela liberalizacije, i na njihovim primerima ukazano je na probleme koji se mogu javiti tokom implementacije modela liberalizacije tržišta železničkog putničkog saobraćaja.

2. MODELI LIBERALIZACIJE TRŽIŠTA ŽELEZNIČKOG PUTNIČKOG SAOBRAĆAJA U ZEMLJAMA EU

Sveobuhvatni cilj Evropske saobraćajne politike, kako je definisano u izveštaju Evropske Komisije pod nazivom *Communication on the Future of Transport* [6] je uspostavljanje održivog transportnog sistema koji može da odgovori na društvene, ekonomske i ekološke zahteve, što bi u krajnjem dovelo do potpuno integrisane Evrope. Otvaranje, odnosno liberalizacija tržišta železničkog saobraćaja je samo korak ka postizanju ovog ambicioznog cilja [18]. Ona stoga treba da bude implementirana u svim oblastima u kojima doprinosi većoj efikasnosti, poboljšanju kvaliteta i dostupnosti transportnih usluga kao i interesima putnika.

U državama članicama EU primenjuju se dva različita modela liberalizacije tržišta železničkog putničkog saobraćaja [4]:

- 1) Liberalizacija ostvarena kroz Uredbu o javnim uslugama (Uredba 1191/69/EEZ dopunjena Uredbom 1893/91/EEZ) ili tzv. **regulisana konkurencija ili konkurencija za tržište**
- 2) Liberalizacija ostvarena kroz slobodno pravo pristupa infrastrukturi (Direktiva 91/440/EEZ izmenjena i dopunjena Direktivom 2001/12/EZ), tzv. **otvoreni pristup ili konkurencija na tržištu**.

Ova dva modela liberalizacije tržišta železničkog putničkog saobraćaja nisu međusobno isključiva, ali se njihova primena uglavnom odnosi na različite segmente tržišta¹, odnosno različite sektore železničkog poslovanja. Izbor jednog ili kombinacija oba modela za otvaranje tržišta železničkog putničkog saobraćaja zavisi od specifičnih okolnosti svake zemlje ponaosob, te se stoga odluka o njihovoj primeni ostavlja na razmatranje nacionalnim vlastima.

3. KONKURENCIJA ZA TRŽIŠTE

Kako se u tržišnim uslovima poslovanja operatori fokusiraju na rentabilne poslove, to se interesovanje za ekonomski neisplative usluge smanjuje ili potpuno nestaje. Konkurencija za tržište pogodna je, ali ne i neophodna, upravo za usluge koje prističu iz koncepta obaveze javnog prevoza², odnosno za socijalno poželjne usluge.

Konkurencija za tržište podrazumeva, kao što i sam naziv kaže, da se operatori bore između sebe za dobijanje franšiza (koncesija za linije), kojim stiču ekskluzivno pravo za realizaciju

¹ Profitabilna i neprofitabilna tržišta

² Jedno od ključnih pitanja u putničkom saobraćaju jeste definisanje i uvođenje obaveze javnog prevoza (public servis obligation - PSO). Ukoliko država smatra da je zadržavanje neke linije od javnog interesa, ona može da obaveže železničko preduzeće da realizuje saobraćaj na datoj liniji, iako preduzeće nema komercijalni interes. Međusobna prava i obaveze definišu se ugovorom, a država utvrđuje cene i uslove prevoza uz davanje nadoknade u visini razlike između stvarne cene i opravdane cene koštanja prevoza železničkom preduzeću. Drugim rečima, država može da obaveže operatora da realizuje prevoz putnika na linijama za koje smatra da ih iz bilo kog razloga ne treba ukinuti, iako preduzeće nema nikakve koristi od toga, s' tim što država preduzeću daje naknade zbog nerentabilnosti održavanja iste linije.

usluga na datoj liniji. U tom smislu, ovakav pristup se često smatra kontradiktornim duhu liberalizacije.

Uredbom 1370/2007/EZ³, kojom se uređuje obaveza javnog prevoza, se nalaže javnim vlastima da se dodeljivanje usluga realizuje [4]:

- Putem tendera, ukoliko postoji konkurencija za datu uslugu ili
- Direktnim pregovaranjem, ukoliko ne postoji konkurencija.

U slučaju direktne dodele, nadležni organ će objaviti javnosti sledeće informacije u roku od godinu dana od dodele: ime subjekta sa kojim je zaključen ugovor, period važenja ugovora o javnom prevozu, opis prevoza putnika koji će se obavljati, opis parametara finansijske nadoknade, ciljni kvalitet (tačnost, pouzdanost i dr.), predviđene penale i bonuse, uslove koji se odnose na osnovna sredstva [13].

U slučaju odabira operatora putem tendera, uslovi utvrđeni u pozivu javnih organa čine osnovu za proračun ponude operatora. Pozivom se definiše vrsta i količina saobraćaja koji se realizuje, kao i većinski broj karakteristika i zahteva vezanih za vozila, održavanje, performanse i kvalitet. Minimum standarda u saobraćaju se definiše kroz specifične zahteve koji se razlikuju od tendera do tendera.

Na osnovu obima i vrste saobraćaja koja se realizuje, operator mora da uzme u obzir mnoge faktore da bi formirao svoju ponudu, a jedan od najvažnijih je tip ugovora pod kojim zaključuje uslugu. Naime, postoje dva osnovna tipa ugovora koja se zaključuju između operatora i države – bruto i neto ugovor.

U bruto ugovoru sav prihod od prodaje karata namenjen je u potpunosti javnim vlastima, koje zatim isplaćuju operatora za obavljanje potrebnih usluga. Ovakav oblik ugovora se često koristio u slučajevima kada su organi vlasti želeli da zadrže punu odgovornost za kupce.

³ Stupanjem Uredbe 1370/2007/EZ (Uredba o železničkom i drumskom javnom putničkom Saobraćaju) 3. decembra 2009. godine, ukidaju se Uredbe 1191/69/EEZ i 1107/70/EEZ

Sa druge strane, u neto ugovoru prihodi operatora zavise od prihoda od prodaje karata, jer idu njemu kao deo uplate za usluge koje su zahtevane od strane javnih vlasti. Ovaj oblik ugovora sve više se koristi u EU, jer pruža snažan podsticaj za operatora da poveća kvalitet usluga i zadovoljstvo kupaca i na taj način da utiče na povećanje broja korisnika, a samim tim i prihoda. Osim toga, neto ugovor se smatra prikladnim načinom da se podele odgovornosti između organa vlasti i operatora, jer na taj način organi vlasti teraju operatora da preuzme rizik u slučaju promena u broju putovanja, odnosno pada prihoda. Zato se prilikom sklapanja neto ugovora moraju računati mogući prihodi od prodaje karata, na osnovu projektovanih zahteva za potražnjom.

U principu, teško je unapred tačno proceniti sve faktore koji utiču na visinu ponude operatora, a osim navedenih faktora u obzir se mora uzeti i uticaj kvarova i neočekivanih događaja, jer utiču na potrebu za dodatnim vozilima ili alternativnim načinima prevoza.

Osnovna ideja ovakvog dodeljivanja kapaciteta je da za neprofitabilne linije, odnosno usluge, država nađe operatora koji će uz minimalne subvencije ispuniti zahteve vezane za uslugu.

Konkurenciju za tržište, kao što je već rečeno, nije obavezno primenjivati samo za neprofitabilne linije, tj. usluge. U slučaju da se na ovakav način stvara konkurencija za profitabilne linije operatori su dužni da državi plate naknadu za korišćenje linije, koja za državu predstavlja direktan finansijski priliv (pa je ona obično i glavni kriterijum za izbor operatora). Velika Britanija koristi ovakav pristup liberalizaciji i za neprofitabilne i za profitabilne linije u putničkom saobraćaju, o čemu će kasnije biti više reči.

4. KONKURENCIJA NA TRŽIŠTU

Konkurencija na tržištu ili otvoreni pristup je iz ekonomske perspektive opšti model za konkurenciju na datom tržištu. U okviru ovakvog pristupa liberalizaciji operatori se takmiče između sebe u pružanju usluga, pri čemu imaju potpunu slobodu u određivanju cena karata, izboru linija i trasa (od onih koje su

otvorene za konkurenciju) i frekvencija usluga. Međutim, neki osnovni zahtevi moraju biti ispunjeni, a oni se odnose pre svega na informisanost putnika (UI je dužan da objavljuje nacionalni red vožnje) i obavezu prodaje karata.

Svakom licenciranom železničkom operatoru je odobren ulazak na tržište, kao što mu se mora omogućiti (u slučaju da želi) nesmetan izlazak sa tržišta (zbog nerentabilnosti usluga koje realizuje) bez pritiska od strane države. Najvažnija odlika modela otvorenog pristupa je da se operatorima omogućava da realizuju usluge bez ikakvih ograničenja ali bez bilo kakve finansijske pomoći od strane države. Stoga linije, odnosno usluge na koje se primenjuje otvoreni pristup po definiciji moraju biti ekonomski isplative. Usluge koje se ne mogu realizovati bez nekog vida državne kompenzacije (finansijske ili davanjem ekskluzivnih prava za realizaciju prevoza na nekom segmentu mreže) nisu relevantne za otvoreno tržište. Drugim rečima, postoji nepisano pravilo da se liberalizacija kroz otvoreni pristup primenjuje za usluge u daljinskom saobraćaju i za usluge koje se realizuju vozovima velikih brzina, a nikada za regionalne usluge.

Sa odvajanjem funkcija upravljanja infrastrukturom i prevoza omogućeno je prodaja trasa operatorima na tržištu trasa. Ponuđač trasa je ili preduzeće sa pravom vlasništva ili ima odgovornost nad železničkom infrastrukturom (UI), a zahtevi za prodaju trasa i pružanju usluga dolaze od strane operatora.

Raspodelu infrastrukturnog kapaciteta UI obavlja vodeći račun o vrsti i obimu prevoza, iskorišćenosti železničke infrastrukture, finansijskoj i poslovnoj sposobnosti prevoznika, dodatnim uslugama koje pruža u vezi sa obavljanjem prevoza na infrastrukturnom kapacitetu, te delatnosti od posebnog državnog interesa u javnom prevozu. Dodeljeni infrastrukturni kapacitet podnosiocima zahteva ne sme preneti na drugog operatora. Svaka trgovina infrastrukturnim kapacitetom nedopuštena je i ima za posledicu isključenje operatora iz dalje raspodele kapaciteta. Pravo na korišćenje infrastrukturnog kapaciteta u obliku trase voza, odobrava se podnosiocima zahteva, po pravilu jednom godišnje i to za period trajanja jednog reda vožnje. UI i podnosilac zahteva mogu

sklopiti okvirni ugovor za korištenje kapaciteta na odgovarajućoj železničkoj infrastrukturi i na rok duži od važnja jednog reda vožnje, pod uslovom da takav ugovor ne isključuje unapred korištenje predmetne infrastrukture od strane ostalih podnosilaca zahteva i za druge usluge.

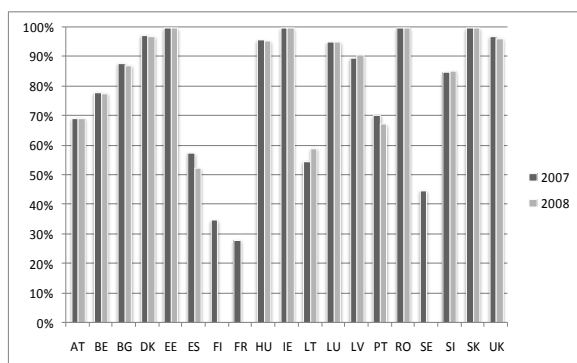
Evropske zemlje poput Nemačke, Austrije i Italije koje razvijaju ovakav pristup tržištu u daljinskom saobraćaju i dalje se suočavaju sa postojanjem monopolističkog operatora, iako postoje mogućnosti za ulazak novih operatora na ta tržišta. U principu, za sada je model otvorenog tržišta u daljinskom saobraćaju razvijen samo u Nemačkoj, jer za razliku od nje Austrija i Italija su samo u teoriji razvile ovaj model.

5. PRIMENA MODELA LIBERALIZACIJE U VELIKOJ BRITANIJ I NEMAČKOJ

5.1. Konkurencija za tržište

Kao što je već pomenuto, za sada države članice nisu obavezne da izvrše liberalizaciju svojih tržišta u železničkom putničkom saobraćaju. Međutim, veliki broj država već je pristupio stvaranju preduslova za liberalizaciju i implementaciju jednog ili oba modela liberalizacije tržišta.

Za sada se model konkurencije za tržište znatno više primenjuje, što je i sasvim očekivano jer se na području EU veliki procenat (84%) putničkih kilometara realizuje pod nekim vidom obaveze javnog prevoza (slika 1.).



Slika 1. Procentualno učešće pkm u železničkom saobraćaju koji se realizuju pod obavezom javnog prevoza⁴

U Velikoj Britaniji, koja je najprominentniji predstavnik ovog modela dodeljivanje usluga se vrši putem tendera, kako za neprofitalne linije tako i za profitabilne. Svi uslovi tendera, u smislu linija, frekvencije usluga, kapaciteta, vremena odvijanja saobraćaja kao i minimalnih zahteva u pogledu kvalitata usluga, definišu odgovarajući organi, pa je sloboda samih operatora u realizaciji usluge svedena na minimum. Na tender se prijavljuju svi operatori zainteresovani za realizaciju definisanih usluga, iznose svoje ponude, a Ministarstvo za transport⁵ dodeljuje franšizu operatoru koji pobeđi na tenderu čime mu omogućava da realizuje definisanu uslugu na period zaključen ugovorom.

Za neprofitabilne linije se operatorima plaća godišnja subvencija prema ugovorenoj neto ceni, koja se obično tokom trajanja ugovora smanjuje. Međutim, dešavalo se da visine subvencija definisane u ponudama operatora za tender nisu odgovarale realnim troškovima, pa su za neke franšize menjani uslovi ugovora ili su iznova dodeljivane.

U Britaniji su postojala tri kruga dodeljivanja franšiza, a u trećem krugu, od 2005. godine uveden je tzv. „podsticajni režim najviše i najniže cene”, a reč je zapravo o mehanizmu podele rizika između operatora i Ministarstva za saobraćaj. Ovaj mehanizam podrazumeva da se nakon prve četiri godine trajanja franšize:

- 50% svih prihoda koji prelaze preko 102% operatorovih prvobitnih prognoza deli sa DfT-om,
- DfT doprinosi sa 50% ako je ostvareni prihod manji od 98% operatorovih prvobitnih prognoza i
- Za ostvareni prihod manji od 96% operatorovih prvobitnih prognoza DfT-ovi doprinosi se povećavaju na 80%.

Ovakav zaštitni mehanizam podele rizika ima za cilj da spreči previsoke ponude na tenderu, (što je bilo karakteristično u prvom krugu) ali može podstaći tzv. *backloading*, koji podrazumeva agresivnije ponude operatora u kasnijim godinama, kada na snagu stupa podela rizika.

⁴ [7]

Stanisic, J., Bugarinovic M., Pogled u teoriju i praksu različitih pristupa liberalizaciji tržišta železničkog putničkog saobraćaja (Looking into the theory and practice of different approaches at railway passenger market liberalization), Tehnika, No. 1, pp. 115-122., UDC: 656.22.011.1, Beograd, 2011, ISSN 004-2176 –review article

⁵ Department for Transport - DfT

U prvoj fazi dodeljivanja franšiza postojao je prosek od 5,4 ponuda po franšizi, u drugom krugu 4,2, odnosno u trećem krugu 3,8 ponuda po franšizi. Ovakav pad ponuda obrazlaže se činjenicom da visoki troškovi tendera, koji se procenjuju na 5 miliona funti po ponuđaču, odnosno operatoru, sprečavaju tj. ograničavaju broj ponuda.

Kao što je rečeno, franšize se u Britaniji dodeljuju i za profitabilne linije, i to po istom postupku kao i neprofitabilne, s tim što su u ovom slučaju operatori dužni da plate državi naknadu za korišćenje linije. Država na taj način može da balansira prihode i rashode, ali i da ograniči i kontroliše profit i gubitke.

Danas je u Velikoj Britaniji na tržištu putničkog saobraćaja prisutno 24 operatora, od čega 8 u daljinskom (5 sa franšizama i 3 sa otvorenim pristupom) i 16 u regionalnom.

Velike promene u regionalnom saobraćaju u Nemačkoj nastale su sa tzv. regionalizacijom železničkog putničkog saobraćaja. Tada su usluge prevoza u lokalnom i regionalnom putničkom saobraćaju definisane kao javni prevozi koji se moraju obezbeđivati, kao komercijalna aktivnost na slobodnim i konkurentnim tržištima. Saveznim državama je omogućeno da zaključuju ugovore o prevoznim uslugama sa *DB Regio*-om, filijalom *DB AG*-a ili sa drugim železničkim preduzećima koja imaju odgovarajuću licencu, pri čemu imaju diskreciono pravo da odaberu da li će raspisivati tender ili ne. Prema nemačkom zakonu ovakvi ugovori se mogu zaključiti bez primene propisa o javnim nabavkama, što je Evropska Komisija osporila navodeći da nije u skladu sa zakonom Evropske Zajednice i ovo pitanje još nije rešeno. Danas se u većini slučajeva ovi prevozi direktno ugovaraju sa *DB*-om, a u slučajevima raspisivanja tendera u borbi za oko polovinu franšiza pobeđuju privatni operatori.

5.2. Konkurencija na tržištu

Sa druge strane, područje primene liberalizacije kroz otvoreni pristup, odnosno konkurencije na tržištu za sada je prilično ograničeno i vezuje se za komercijalne segmente tržišta daljinskog saobraćaja.

Stanisic, J., Bugarinovic M., *Pogled u teoriju i praksu različitih pristupa liberalizaciji tržišta železničkog putničkog saobraćaja (Looking into the theory and practice of different approaches at railway passenger market liberalization)*, Tehnika, No. 1, pp. 115-122., UDC: 656.22.011.1, Beograd, 2011, ISSN 004-2176 –review article

U Velikoj Britaniji danas postoji nekoliko linija sa otvorenim pristupom, kojima upravlja *ORR*⁶. Ukoliko potencijalni operator definiše trasu na kojoj želi da realizuje usluge, on može podneti *ORR*-u zahtev za odobrenje zakupa trase.

Jedini uslov da se operatorima sa otvorenim pristupom odobri zahtev za korišćenje trase jeste da *ORR* ustanovi da postoji opravdanost za realizaciju definisanog prevoza na zahtevanoj trasi. To znači da moraju postojati dovoljni kapaciteti i da se predložena trasa uklapa, odnosno na najbolji način „popunjava” prazninu u redu vožnje, privlačeći nove putnike i prihode, ali bez značajnog ometanja, odnosno preuzimanja prihoda od operatora sa franšizom koji već posluje na istoj liniji. Operatori sa otvorenim pristupom ne sklapaju ugovor sa *DfT*-om, ne moraju da ispunjavaju nikakve obaveze vezane za usluge, ne primaju subvencije, ne plaćaju naknade za korišćenje linije i snose potpuni rizik za svoje poslovanje. Kao i operatori kojima se dodeljuju franšize dužni su da plate naknadu za pristup infrastrukturi. Međutim, dok za operatore sa franšizom naknada obuhvata fiksne i marginalne troškove, naknade za operatore sa otvorenim pristupom se zaračunavaju samo na osnovu marginalnih troškova [8].

Operatorima *Hull Trains* (koji realizuju saobraćaj na relaciji *Hull-London* preko linije *East Coast Main Line* od 2000. godine) i *Grand Central* (koji realizuju saobraćaj na relaciji *London-Sunderland*, takođe preko linije *East Coast Main Line* od 2007. godine) odobren je otvoreni pristup na liniji *East Coast Main line* (na kojoj saobraćaj već realizuje operator pod franšizom) na osnovu toga što pružaju usluge između mesta gde operator sa franšizom ne organizuje direktan saobraćaj.

Sistem otvorenog pristupa koji je uveden u Nemačkoj u daljinskom saobraćaju otišao je mnogo dalje od onoga što se zahtevalo u okviru šeme evropske železničke regulative. Ipak, do danas u daljinskom putničkom saobraćaju u Nemačkoj nije došlo do značajne konkurencije na tržištu. *DB Fernverkehr* je ubedljivo vodeći

⁶ *Office for Railway Regulation, UK*

operator na tržištu daljinskog saobraćaja, a osim njega neznatan udeo uzimaju *Veolia*, *Arriva* i *GVG Verkehersorganisation* [14].

U Nemačkoj je od 2000. godine, kada je *DB Fernverkehr* počeo da ukida pojedine usluge, pa do 2009. godine osam operatora zabeležilo ukupno deset pokušaja ulaska na tržište daljinskog saobraćaja, sa veoma malim obimom saobraćaja. Šest od ovih deset usluga je prekinuto nakon veoma kratkog vremena, dok je za preostale četiri, koje se i dan-danas realizuju, karakteristično da se odvijaju na interregionalnim linijama, koje su pre ukidanja saobraćaja na njima zbog neprofitabilnosti 1999. godine, opsluživali *DB* vozovi u okviru tzv. *InterRegio*⁷ koncepta.

Zapravo, *DB* se zbog uvođenja potpune liberalizacije na tržište daljinskog saobraćaja i činjenice da sam mora da pokrije velike troškove, koje mu nameće njegov dobro poznati standard usluga, preorijentisao na profitabilne segmente tržišta. Sada *DB Fernverkehr* mahom nudi usluge prevoza vozovima velikih brzina koji povezuju gradove veličina od otprilike 250 hiljada stanovnika. Ovakva, ekonomska orijentisanost, iako finansijski opravdana, suprotna je zahtevima disperzivne strukture urbanih naselja u Nemačkoj. Usled takvog poslovanja došlo je do ukidanja interregionalnih linija, kao i unapređivanja *intercity* u *intercityexpress* linije, čime su područja sa ne tako zanemarljivim brojem stanovnika ostala bez železničkih veza [11].

U takvim slučajevima država dolazi u konfliktnu situaciju, gde sa jedne strane mora da ispoštuje principe otvorenog pristupa tržištu, koji ne dozvoljavaju subvencionisanje, a sa druge strane se vrši pritisak na nju da pronade način da građanima obezbedi prevoz. Rešenje ovog problema bilo bi davanje minimalnih naknada operatoru koji pobedi na tenderu, ali kao što je spomenuto, to u okviru ovog modela

nije dozvoljeno. Do sada se na dva načina pribegavalo rešavanju ovog problema.

Prvi način rešavanja problema je da država ili „odvoji” neprofitabilne linije od ostatka mreže na kom vlada konkurencija na tržištu. Međutim, on bi mogao veoma lako da dovede do strateškog ponašanja operatora, koji bi mogli da prestanu da realizuju usluge na niskoprofitabilnim linijama, uz znanje da će one postati deo obaveze javnog prevoza, odnosno da će država izdvojiti finansijska sredstva za njih. Sa druge strane, to bi dovelo do porasta konkurencije samo na ono segmentu tržišta na kom operatori mogu da ostvare željeni profit. Osim toga, izdvajanje neprofitabilnih linija u koje najčešće spadaju usluge u lokalnom i regionalnom saobraćaju zahteva precizno razlikovanje ovih usluga od onih u daljinskom saobraćaju.

Drugi način rešavanja problema se ogleda u tome da država putem visine naknada pokuša da stimuliše operatore da realizuju saobraćaj na neprofitabilnim linijama. Kako direktno davanje subvencija u okviru ovog modela nije moguće, država može indirektno da subvencioniš operatora, kroz smanjene naknade za pristup infrastrukturi.

Sa druge strane smanjenje ponude usluga u određenim područjima predstavlja i mogućnost za ulazak novih operatora na tržište. Napuštene linije, na kojima je do nedavno saobraćaj realizovao *DB*, predstavljaju sigurno tržišno utočište za druge operatore, jer je na njima rizik od direktne konkurencije od strane državnog operatora sveden na minimum. Upravo zbog toga ove linije predstavljaju šansu za operatore koji imaju ograničene finansijske resurse i koji inače ne bi smeli da se upuste u tržišnu utakmicu sa *DB*-om.

Veolia je najznačajniji *DB*-ov konkurent i u daljinskom i u regionalnom saobraćaju. Svoj koncept poslovanja zasnovala je na preuzimanju *DB*-ovih najjeftinijih vozova, na interregionalnim linijama, potvrđujući novim brendom *InterConnex* svoju nameru da poveže mrežu daljinskog i regionalnog saobraćaja.

Za *InterConnex3*, na relaciji *Neuss-Cologne-Berlin-Rostock*, *Veolia* je prvi put uvela klasičan

⁷ Interregionalne linije povezuju gradove srednjih veličina i odmarališta sa metropolskim područjima. Vozovi koji saobraćaju na njima zaustavljaju se češće od vozova velikih brzina i *intercity* vozova, zbog čega dostižu manje brzine, ali su cene karata za ove vozove povoljnije. Iskorišćenije interregionalne linije su pretvorene u *intercity* linije, na kojima se i dalje koristi isti vozni park, ali su cene prevoza povećane.

Stanisic, J., Bugarinovic M., Pogled u teoriju i praksu različitih pristupa liberalizaciji tržišta železničkog putničkog saobraćaja (Looking into the theory and practice of different approaches at railway passenger market liberalization), Tehnika, No. 1, pp. 115-122., UDC: 656.22.011.1, Beograd, 2011, ISSN 004-2176 –review article

daljinski voz (lokomotiva i putnička kola), koji je saobraćao od zapadne Nemačke, preko pruge na kojoj je bio organizovan i *InterConnex*, pa do severa zemlje. Međutim, mala brzina putovanja (prosečna brzina 72km/h) i dodatni troškovi koje je prouzrokovala nabavka voznog parka (do tada je korišćen vozni park za regionalni saobraćaj) prouzrokovali su obustavljanje usluge nakon samo četiri meseca. Prema izveštaju *Veolie*, tadašnjeg *Connex*-a faktor popunjenosti vozova koji je iznosio 45%, bio je za 15% manji od potrebnog za profitabilno poslovanje. Nakon ovog neuspeha nijedan operator više nije pokušao da nabavi drugačiji, klasični vozni park za daljinski saobraćaj. Dalje, uspešno organizovanje daljinskog saobraćaja i *Connex* i *Arriva* su ostvarili korištenjem dizel-motornih garnitura, koje koriste i na regionalnim železnicama.

Kada je reč o cenama karata koje nude privatni operatori, one su uvek jeftinije i to za oko 50%. Putnici koji poseduju *BahnCard 50* (koja im omogućava 50% popusta na kupovinu karata za *DB*-ove vozove) moraju da izdvoje otprilike istu količinu novca za putovanje *DB Fernverkehr*-ovim vozom i za putovanje najskupljim konkurentskim vozom. Sa druge strane vremena putovanja koje *DB* nudi svojim korisnicima su za oko 20% kraća i ono što je najbitnije vozovi saobraćaju na svaka dva sata, dok konkurenti na ovim linijama nude samo jedan par vozova dnevno.

6. ZAKLJUČAK

Da liberalizacija železničkog putničkog tržišta nije lako primenljivi koncept ukazuju brojni pokazatelji, počevši od broja i procenta učešća više operatora na železničkom putničkom tržištu do procenta učešća putničkog železničkog saobraćaja na transportnom tržištu i ukupnog broja ostvarenih pkm.

Kako se suočiti sa problemom liberalizacije na nacionalnim tržištima gde je nacionalni železnički putnički operator u vrlo zavisnom položaju od države? Kako privući korisnike, povećati obim saobraćaja, a time i opravdati zahteve za visokim obavezama o javnom prevozu? Kako primeniti iskustva zemalja EU? Sve su to pitanja sa kojim se danas suočavaju nacionalni operatori između kojih su i oni u

regionu Jugoistočne Evrope gde su mala i slabo razvijena železnička putnička tržišta.

Dok se konkurencija za tržište regionalnih usluga, odnosno za usluge iz koncepta obaveze javnog prevoza danas primenjuje širom Evrope, može se uočiti da je konkurencija za tržište komercijalnog, daljinskog saobraćaja nedovoljno ispitana. Treba imati u vidu da uspešna primena ovog modela zahteva dovoljan broj ponuđača na tenderu, a u slučaju da se koristi za dodeljivanje komercijalnih usluga može zahtevati ogromne premije (odnosno naknade za franšize) koje bi operatori trebalo da plate davaocu franšize. Sa druge strane, "pobednički" operator je u ovakvoj konkurenciji veoma ranjiv jer njegovo poslovanje može biti osujećeno neočekivanim događajima (kao što je bilo u slučaju *Hatfield*, bombaških napada, kreditne krize, itd.). Mehanizam podele rizika može da smanji osetljivost operatora na ovakve događaje, ali ne i potpuno da ih ukloni, pa je stoga vredno razmotriti i alternativne modele ugovora, koji se odnose na fleksibilnost samog ugovora.

Tamo gde konkurencija na tržištu omogućava realizaciju direktnih usluga na novim tržištima iskustvo iz Velike Britanije je pokazalo da je ovo komercijalno izvodljivo i socijalno poželjno, ali ograničenja kapaciteta na glavnim linijama i u stanicama znači da ovakva konkurencija može biti ograničena.

Učešće od 99% *DB Fernverkehr*-a na tržištu daljinskog putničkog saobraćaja tokom proteklih petnaest godina govori jasno o tome da konkurencija na tržištu još nije zaživela. Dok u regionalnom saobraćaju konkurenti uzimaju učešće od 18,4% ukupnih voznih kilometara, odnosno 10,1% putničkih kilometara, u daljinskom saobraćaju oni učestvuju sa svega 0,6% i 0,2%, respektivno. Iskustvo u Nemačkoj je pokazalo da je nemoguće organizovati klasičan daljinski prevoz putnika u konkurenciji sa *DB*-om bez subvencija. Zato je u primeni sigurniji koncept organizacije saobraćaja, koji se svodi na realizaciju niskobudžetnog daljinskog saobraćaja i njegovu integraciju sa regionalnim saobraćajem. U principu, da ne postoji borba za regionalni saobraćaj, tj. da operatori nemaju priliku da se na tenderu bore za franšize u regionalnom saobraćaju koncept otvorenog

tržišta u daljinskom saobraćaju ne bi bio ni ovoliko uspešan.

LITERATURA

[1] Alexandersson, G., Hultén, S Beckers, T., **The complexity of market structure - prospects for on-the-track competition in Sweden**, 11th International Conference on Competition and Ownership in Land Passenger Transport , Delft, 2009

[2] Beria, P., Quinet, E., de Rus, G., Schulz, C., **A comparison of rail liberalisation levels across four European countries**, 12th World Conference on Transport Research, p.1–21, 2010

[3] CER, **Passenger Liberalisation**, Position Paper, 2003

[4] CER, **European Transport Policy - Progress and Prospects**, 2009

[5] Commission of the European Communities, **A sustainable future for transport: Towards an integrated, technology-led and user friendly system**, 2009

[6] Commission of the European Communities, **Accompanying document to the Report from the commission to the council and the European parliament on monitoring development of the rail market**, 2009

[7] House of Commons Transport Committee, **Passenger Rail Franchising**, Fourteenth Report of Session 2005–06, London, 2006

[8] IBM Business Consulting Services, **Rail Liberalisation Index 2002, 2004, 2007**

[9] Nash, C., **Passenger rail franchising – British experience**, ECMT Workshop on Competitive Tendering for Passenger Rail Services, Paris, 2006

[10] *NP/ mofair/ BAG SPNV*, **Competitor Report German Railway 2008/2009**, 2009

[11] NTU - Strategic Development & Consulting, **Study on regulatory options on further market opening in rail passenger transport**, 2010

[12] Pop Lazić, J., Bošković, B., **Ugovaranje obaveze javnog prevoza u železničkom saobraćaju - Primer Češke**, Međunarodni naučni skup Novi horizonti, Doboj, pp 194-200, 2007

[13] Séguret, S., **Is competition on track a real alternative to competitive tendering in the railway industry? Evidence from**

Stanisic, J., Bugarinovic M. , Pogled u teoriju i praksu različitih pristupa liberalizaciji tržišta železničkog putničkog saobraćaja (Looking into the theory and practice of different approaches at railway passenger market liberalization), Tehnika, No. 1, pp. 115-122., UDC: 656.22.011.1, Belgrade, 2011, ISSN 004-2176 –review article

Germany, 11th International Conference on Competition and Ownership in Land Passenger Transport , Delft, 2009

[14] Steer Davis Gleave, **EU Passenger Rail Liberalisation: Extended Impact Assessment**, 2004

[15] Stanišić J., Bugarinović M., **Ocena modela liberalizacije tržišta u daljinskom železničkom putničkom saobraćaju primenom SWOT analize**, Zbornik radova naučno stručne konferencije o Železnici, ŽELKON '10, pp 243-247, 2010

[16] Szekely, B., **Progress of Liberalisation Process of the Railways in Germany and France**, Lappeenranta University of Technology, Department of Industrial Engineering and Management, Research Report 208, 2009

[17] Von Hirschhausen, C., Haunerland, F., Walter M, **Long-Distance Passenger Rail Services in Europe: Market Access Models and Implications for Germany**, Joint Transport Research Centre, 18th International Symposium on Transport Economics and Policy, 2009

[18] Vukanović J., Đukić T., **Transport i saobraćaj u Evropi – jedan pregled**, Tehnika-saobraćaj, vol.55, br.1, pp 1-10, 2008

SUMMARY

LOOKING INTO THE THEORY AND PRACTICE OF DIFFERENT APPROACHES AT RAILWAY PASSENGER MARKET LIBERALIZATION

Since 2004., when the proposals for the Third Railway Package has been posed, the liberalization of railway traffic has become a very attractive topic. In this paper is given an overview of rail passenger liberalization models in EU and considers their most relevant aspects. Implementation of these models and problems rising from them are presented in the example of Great Britain and Germany.

Key words: liberalization, rail passenger traffic, competition market models