

Česká republika - Ministerstvo dopravy
nábr. L. Svobody 1222/12
110 15 Praha 1

k rukám Ing. Ludřka Sosny, ředitele odboru strategie MDČR

STANOVISKO KE KONCEPTU DOKUMENTU MDČR „ANALÝZA POTENCIÁLU ROZVOJE RYCHLÝCH ŽELEZNIČNÍCH SPOJENÍ V ČR“

Praha, 21. listopadu 2016

Vážený pane řediteli,

dovoluji si Vám jménem Asociace pro rozvoj infrastruktury (**ARI**) zaslat naše stanovisko ke konceptu dokumentu Ministerstva dopravy ČR „**Analýza potenciálu rozvoje rychlých železničních spojení v ČR**“ ve znění ze 7. listopadu 2016. Velmi si vážíme možnosti poskytnout Vám naše komentáře a připomínky k tomuto dokumentu a ujišťuji Vás, že ARI jednoznačně podporuje realizaci programu Rychlých železničních spojení v ČR.

Rychlá železniční spojení (**RS**) představují ucelený dopravní systém, který si vyžádá rozvoj nové infrastruktury, vozového parku a provozního konceptu. Jedná se o nový mód dopravy kompatibilní s konvenční železniční dopravou, posouvající dopravní obslužnost na vyšší úroveň.

ARI vnímá RS jako důležitý prvek, propojující evropská hospodářská centra na úrovni 21. století, nutný pro udržení konkurenceschopnosti ekonomiky ČR v rámci evropského prostoru. RS budou bezesporu příležitostí pro domácí technologicky pokročilý dodavatelský sektor, impuls pro investice do vzdělání a nových technologií.

Vzhledem k předpokládané značné investiční náročnosti ARI doporučuje využití mezinárodní dobré praxe, zejména při strategickém plánování a projektovém řízení na národní úrovni, jasné identifikaci rizik a jejich řízení tak, abychom se vyvarovali nákladným omylům minulých velkých projektů.

ARI považuje, přes své následující komentáře a připomínky, zpracování strategického dokumentu za zásadní krok pro prokázání potřebnosti a užitečnosti systému RS a nastartování jeho přípravy. Na základě seriózních analýz je třeba nastavit jasně cíle, úkoly a parametry celého komplexního systému dříve, než dojde k zpracování a posuzování dílčích infrastrukturních úseků. Zahraniční zkušenosti z obdobně rozsáhlých projektů ukazují, že to byly právě nedostatky ve správném úvodním nastavení programů, které následně vedly k masivnímu prodražování a opožďování realizace.

K předloženému dokumentu Ministerstva dopravy ČR „*Analýza potenciálu rozvoje rychlých železničních spojení v ČR*“ (**Analýza**) ve znění ze 7. listopadu 2016 má ARI následující komentáře:

1. Analýza v úvodu deklaruje ambici dokumentu stát se podkladem pro rozhodnutí Vlády ČR o zahájení přípravy RS. Nicméně formální struktura a obsah dokumentu tento cíl nenaplnují. Přestože se jedná především o kompilát známých či obecných informací, nevyužívá anotační aparát k přesnému popisu zdrojů, provedené rozbory a analýzy nevyúsťují v relevantní závěry, shrnutí na konci kapitol nemají jasnou vazbu na text, vyřčená tvrzení postrádají zdůvodnění např. porovnáním konkrétních a kvantifikovaných údajů s referenční hodnotou. Mnohde se pracuje spekulacemi, jinde si dílčí tvrzení odporují. Celý dokument působí nekoordinovaným, formálně a věcně nevyváženým dojmem.
2. Analýza neobsahuje alespoň rámcové hodnocení ekonomické efektivity celého systému RS, ani dostatečně podrobnou ekonomickou analýzu a kvantifikaci širších sociálních a hospodářských přínosů včetně identifikace jejich uživatelů, které budou u projektu tohoto charakteru extrémně důležité. Odkaz na budoucí studie proveditelnosti pro jednotlivá infrastrukturní ramena nemůže eliminovat tyto zásadní nedostatky, v první řadě je nutné posoudit efektivitu systému jako celku. Bez těchto pasáží se Analýza nemůže stát podkladem pro odpovědné rozhodnutí Vlády ČR.
3. Analýza nestanovuje jasně cíle, úkoly a rozhodující parametry, jichž má/musí systém RS dosáhnout jako celek, aby bylo možno přistoupit k detailnějšímu řešení jeho jednotlivých součástí. Nespecifikuje ani metodiku jednotného postupu v sérii navazujících kroků na dílčích ramenech (např. při monetarizaci širších přínosů).
4. Analýza jen minimálně využívá zahraniční zkušenosti z přípravy a provozování existujících vysokorychlostních železničních systémů, nepoužívá příklady dobré mezinárodní praxe, benchmarking apod.
5. Část B zcela postrádá analýzu současné infrastrukturní sítě včetně jejího plánovaného rozvoje a stanovení rizika nepokrytí budoucích dopravních potřeb, které bývá jedním z primárních argumentů pro zvažování výstavby nové infrastruktury. Závěry části též deklarují nutnost sjednocení trakčních napájecích soustav na celém území ČR před zahájením projektu RS, ač pro takové tvrzení v textu nelze najít oporu.
6. Část C se soustředí zcela nedostatečně především na demografické údaje bez zmínky o hospodářském potenciálu, na které nelogicky navazuje popis parametrů pro dopravní model prognóz. Shrnutí části neobsahuje žádné závěry využitelné pro Analýzu, přestože má jít o jednu z nejdůležitějších kapitol.
7. Část D (a další) pracuje s odhadem budoucího počtu cestujících, prognózovaným pomocí aktualizovaného čtyřstupňového dopravního modelu z Dopravních sektorových strategií, 2. fáze. Tento model však není opřen o žádné adresné průzkumy budoucího dopravního chování a nelze jej přímo použít k posuzování poptávky na zcela novém módu vysokorychlostní železniční dopravy.

8. V části D se na základě názoru německé strany potlačuje význam tratě Mnichov – Praha – Wrocław. Je paradoxní, že se česká strana nesnaží o vybudování moderního spojení právě se svým největším obchodním partnerem – Bavorskem, a je i možné, že názor německé strany ovlivňuje právě nečitelný postoj strany české.
9. Část E je zpracována velmi povrchně, opírá se o spekulace a závěr je učiněn bez vyčíslení a porovnání jakýchkoliv hodnot. U individuální dopravy není zmínka o její prostorové náročnosti, která bude hrát v hodnocení zásadní roli. Mezi alternativy je zařazena i neporovnatelná, nevyzkoušená technologie Hyperloop, jejíž praktické charakteristiky nejsou a ještě dlouho nebudou známy.
10. Část F stanovuje orientační výpočet jízdného. Je pozoruhodné, že ač Analýza dosud neobsahuje jakékoliv údaje o budoucím počtu cestujících, výpočet již uvažuje s 60% obsazeností vlaků. Též výše poplatku za užití dopravní cesty je prostě převzata z konvenčních tratí (což nemusí být špatně), ale jiné části hovoří o očekávaných vyšších nákladech (aniž je zdůvodňují). Výsledná hodnota jízdného se podobá současným cenám a to příliš neodpovídá zkušenosti ze zemí, kde je vysokorychlostní systém provozován.
11. Část I je zpracována nedostatečně. Zaměřuje složité úlohy za rizika, nezabývá se vůbec vyhodnocením pravděpodobnosti a velikosti dopadů rizik. V environmentální oblasti je přimíchána i problematika výkupu pozemků, v opatřeních se předkládají nepodloženě vyznívající úvahy o změnách legislativy, kompenzačních platbách, s okolním textem si protiřečí kapitoly o vozidlech a provozu konvenčních vlaků na vysokorychlostních tratích či o stanovení poplatku za užití dopravní cesty apod.
12. Závěr Analýzy o systému RS tvrdí, že „tato koncepce je vhodným základem pro stanovení směru dalšího potřebného a odůvodnitelného rozvoje železniční infrastruktury“ a že „Celospolečenské přínosy plynoucí z realizace této koncepce převýší dle očekávání této analýzy náklady spojené s její realizací a vlastním provozem“. Přestože ARI podporuje realizaci programu RS, nemůže ignorovat fakt, že pro tuto tvrzení Analýza nepřináší jediný hmatatelný a kalkulacemi podložený důkaz. Text závěru si protiřečí, když na jedné straně uvádí realizaci celku jako podmínku pro dosažení efektů, na druhé straně požaduje hledat samostatně funkční etapy.
13. Nejsou uvedeni autoři dokumentu ani období zpracování.
14. Je krajně obtížné reagovat na Analýzu v termínu pouhých 7 pracovních dnů. Po několika promarněných letech jde o nepochopitelný spěch u dokumentu, jež může ovlivnit rozvoj železniční dopravy i hospodářství ČR na několik desetiletí dopředu. Adekvátním postupem by bylo kontinuální ex-ante hodnocení v průběhu zpracování dokumentu.
15. Je krajně nepravděpodobné, že by Analýza, zpracovaná zřejmě úřednickým aparátem Ministerstva v průběhu několika měsíců, mohla nahradit Studii příležitostí s minimální hodnotou 25 mil. Kč (patrně stále nedostatečnou), kterou měl široký tým expertů zpracovávat přibližně 2 roky.

16. Většinu úkolů Studie příležitostí Analýza přenáší zcela chybně na studie proveditelnosti dílčích infrastrukturních úseků; vyšší náročnost je v textu mnohokrát zmíněna. Naproti tomu SŽDC připravuje první studii proveditelnosti úseku Drážďany – Praha v režimu podlimitní zakázky jako standardní studii porovnatelnou s obdobnými akcemi. Nekoordinovaný postup Ministerstva a SŽDC je evidentní, šetření jednotek milionů při posuzování investice v úrovni půl bilionu korun je zarážející.
17. Nahrazení Studie příležitostí Analýzou nepovede k zamýšlenému urychlení přípravy dílčích úseků, právě naopak. Nedostatky ve strategickém dokumentu se budou neustále vracet v přípravě dílčích úseků, budou muset být v každém z nich opakovaně řešeny, případně povedou k přerušení přípravy a dořešení otázek, jež nebude možné v jednotlivých ramenech zpracovat. Nedostatečně kvalitní Analýza bude též výhodným materiálem pro odpůrce projektu RS na všech úrovních.

Dopravní politika ČR uložila již v roce 2013 resortu dopravy zahájit přípravný proces výstavby vysokorychlostních tratí tak, aby úseky zařazené do hlavní sítě TEN-T mohly být zprovozněny do roku 2030. Od té doby se resortu nepodařilo připravit úvodní rozhodující strategický dokument pro směrování celého projektu RS, a ani předkládaná Analýza ve své aktuální podobě nepředstavuje hodnověrný podklad pro odpovědné rozhodnutí Vlády ČR a akceptaci tohoto rozhodnutí vládami příštími. Z přípravy prvního dílčího úseku Drážďany – Praha navíc vyplývá, že dodržení termínu 2030 je bez výrazně zvýšeného úsilí kriticky ohroženo.

Takto neuspokojivý stav zahajování strategického projektu není ničím neobvyklým. Zahraniční experti na základě zkušeností s výstavbou vysokorychlostních tratí doporučují vyčlenit takto rozsáhlé projekty mimo rutinní agendu státních složek do organizačně samostatných jednotek podřízených přímo vládě, plně odpovědných a soustředících se na plnění svěřených úkolů.

ARI proto doporučuje jako zásadní krok: (i) přenesení řízení programu RS na úroveň Vlády ČR zřízením pozice vládního zmocněnce, který bude zaštiťovat zpracování úvodního strategického materiálu a následně program řídit a úkolovat jednotlivá ministerstva a resortní organizace, a/nebo (ii) vytvoření expertní komise složené ze zahraničních a českých expertů, kteří budou program RS koordinovat.

ARI je připravena účastnit se odborné diskuze a poskytnout podporu resortu dopravy při zavádění mezinárodní dobré praxe v této oblasti.

S úctou,

Tomáš Janeba

Tomáš Janeba, Prezident ARI

m: 606 640 251, e: tomas.janeba@ceskainfrastruktura.cz

ASOCIACE PRO ROZVOJ INFRASTRUKTURY

110 00 Praha 1, Národní 10/138, t: 222 524 690,

e: office@ceskainfrastruktura.cz, www.ceskainfrastruktura.cz