

MEGJEGYZÉSEK

A DÍJFIZETÉSI RENDSZERBE BEVONT ÚTHÁLÓZAT KITERJESZTÉSÉNEK ELVEIRŐL SZÓLÓ ELŐTERJESZTÉS SZÖVEGÉHEZ ÉS TARTALMÁHOZ¹

Fleischer Tamás²

BEVEZETÉS

A jelzett Előterjesztés a következő érdemi részekből áll: nyolc oldalas *Vezetői összefoglaló* (pp. 3-10), egy bekezdés *Határozati javaslat* (p. 11.) két oldal tételes határozati javaslat határidőkkkel a mellékletben (pp. 12-13.) és a 12-oldalas *Előterjesztés* (pp. 14-25.)

Az alábbiakban elsősorban az Előterjesztés részben kifejtett szövegre támaszkodunk a tartalmi észrevételek megtételénél.

AZ ELŐTERJESZTÉSBN FOGLALTAK CÉLJA

Az Előterjesztés több helyen utal az intézkedések céljára. [Kiemelések tőlem FT]

p. 14 [Bár itt a bevezető félmondat kimaradt, s maga a mondat értelmetlen, de a Vezetői összefoglalóból rekonstruálható: „A díjfizetési kötelezettség autópályákon kívüli kiterjesztésének célja:”] ... a díjfizetésből eredő **bevételek** szolid **növekedése** ... nagyobb lehetőség biztosítása az úthálózati elemek **tehergép-**

¹ ELŐTERJESZTÉS a Kormány részére a díjfizetési rendszerbe bevont úthálózat kiterjesztésének elveiről. Gazdasági és közlekedési miniszter, Budapest, 2006. december.

² Magyar Közlekedési Klub; (tudományos főmunkatárs, MTA Világgazdasági Kutatóintézet).

jármű-forgalom által történő igénybevételenek befolyásolására, ...rövid távon a forgalom meghatározó ...részének a gyorsforgalmi utakon tartása, ...hosszabb távon ...a tranzitszerepet játszó utakat és egyéb főutakat érő többletterhelés hatásának a megfizettetése.

- p.15. ...legfontosabb célja, hogy az úthasználati díjjal terhelt gyorsforgalmi utakról **ne terelődjön** a tehergépjármű-forgalom **a díjmentesen** használható országos főúthálózat **szakaszaira**... Emellett, a tehergépjármű-forgalom által okozott magasabb útfenntartási költségekhez történő **arányosabb hozzájárulást** is szolgálja...
- p.18. A díjasítás célja első sorban a hazánkon átmenő **tranzitforgalom bevonása** díjasításba... [nyilván *a költségviselésbe*]
- p.18. ...célja az is, hogy a díjbevételek minimálisan **fedezzék a díjköteles szakaszok** díjszedésének, üzemeltetésének, fenntartásának és időszakos felújításának **költségeit**, valamint **a közúthálózat fenntartásának költségeihez járuljanak hozzá a jelenleg fizetős útszakaszokat elkerülő nehézteher gépkocsi** forgalom résztvevői is.
- p.19. ...Kormányhatározat 3.1. pontja alapján a jelenleg hatályos díjpolitika alapelve, hogy „a gyorsforgalmi utak használati díja a jövőben **legalább azok üzemeltetésének, fenntartásának és időszakos felújításának költségeit fedezze**”
- p.19. ... részben **fedezetet nyújthat** majd a díjmentes szakaszokra, majd a fejlesztésekre, – illetve ...az externális költségekre is.
- p.19. ... A hazai díjszedés közlekedéspolitikai célkitűzése a **többletszolgáltatási szint költségének megfizettetése**, a nehéztehergépkocsi-forgalom okozta **burkolatrongálás kompenzálása** és **forgalmi arányok** kialakulásának **pozitív befolyásolása**...

Megítélésünk szerint a 12 oldalas előterjesztésben mindenképpen indokolatlan, hogy hét helyen forduljon elő a célok meghatározása. Emellett, bár a legfőbb célok a fentiekből kirajzolódnak, felbukkannak ellentmondások is, amelyek arra utalnak, hogy az előterjesztő számára sem teljesen világos a célok és a választott eszköz összefüggése.

A legkirívóbb ellentmondás a kommentár nélkül idézett közlekedéspolitikai célkitűzéssel kapcsolatos (p. 19.) „a többletszolgáltatási szint költségének megfizettetése”. A *többletszolgáltatás megfizettetése* ugyanis érv lehet az autópályák díjasítására, de **jelen Előterjesztés éppen ennek az elvnek a felülbírálásáról szól**, amikor is a díjfizetés a *többletszolgáltatást nem nyújtó* hálózatelemekre is kiterjed. Ez nem probléma, vállalni lehet a korábbi elv felülbírálatát, de jó, ha az előterjesztő tisztában van a koncepcióváltással, és legalább nem hivatkozik a mostani célkitűzésekkel ellentétes elvekre.

AZ INTÉZKEDÉS HÁTTERE

A díjfizetés, mint eszköz

A forgalom résztvevőire kirótt költségek beszedésének számos célja lehet, ebből a szempontból eleve fordított logikával épül fel az Előterjesztés, hiszen **egy eszköz alkalmazásához kér felhatalmazást, amit különböző célok felsorakoztatásával kíván alátámasztani**. Önmagában azonban a díjszedés szolgálhatja a kereslet és kínálat egyensúlyba hozását is (parkolási díjpolitika, vagy a városi kordonok esete, t.i. a többletforgalom elhárítása) a többletszolgáltatás megfizettetését is (örzött parkoló, autópálya szolgáltatások, intercity pótjegy stb.) bevétel generálását alulfizetett, vagy korábban közköltségen finanszírozott szolgáltatás nyújtásáért; vagy éppen hálózati terhelés befolyásolását térbelileg és/vagy időbelileg szelektív tarifák alkalmazásával. Bármelyik szempont miatt kerül sor a díjszedésre, annak lesznek mellékhatásai is, hiszen a rendszer éppen a másik lehetséges célok közül is kifejt bizonyos hatást, ami az alkalmazó számára lehet kedvező, vagy kedvezőtlen, de mindenképpen célszerű előzetesen mérlegelni a kiváltott eredő hatásokat.

Ez annál is inkább indokolt, mert **a mostani kiinduló helyzet is korábbi improvizált és kapkodó kormányzati intézkedések nyomán jött létre**, azok mellékhatásait tükrözi vissza. Nevezetesen az előbb felállított, majd lebontott díjkapuk helyett bevezetett matricás (átalánydíjas) díjszedés eleve felerősítette a díjszedés forgalomleterelő hatását, és a mostani intézkedés legfőbb indoka éppen az autópályáról leterelt nehézteher forgalom visszakényszerítése a számára szolgáló autópályára.

Az átalánydíjas és a megtett úthosszal arányos díjfizetés forgalomleterelő hatását harminc évvel ezelőtt hasonlítottuk össze³. Jóllehet mind az árak és az ár-arányok, mind az utazások útvonal-hossz szerinti megoszlása jelentősen változott az eltelt időben, mégsem tévedünk sokat, ha azt feltételezzük, hogy a kétféle díjszedés (az átalánydíjas és az úthossz-arányos) forgalom-elterelő hatásának a viszonya hasonló arányokat mutathat az akkor kiszámítottéhoz; azaz átalánydíjas díjszedés esetében legalább kétszeres a forgalomleterelő hatás a megtett úttal arányos fizetéshez képest. (Ennek az a magyarázata, hogy igen alacsony átalánydíj esetén is legalább egy közepes hosszúságú utazás díját ki kell fizetni, ami az ennél rövidebb utazások számára kedvezőtlen.) – [Természetesen azt is látjuk, hogy az autópálya nem-használatának nem ez az egyetlen oka.]

Miközben az Előterjesztés emlegeti a menetteljesítménnyel arányos díjszedés várható nagyobb bevételeit, teljesen figyelmen kívül hagyja, hogy itt nem az uniónak

³ Fleischer T. (1974) Autópálya díjbeszedő rendszerek. Közlekedéstudományi Szemle Vol. 24. No. 5. és Fleischer T. (1979) Az autópályák tervezésének és üzemeltetésének a finanszírozással kapcsolatos sajátos műszaki-gazdasági kérdései. Közlekedéstudományi Szemle Vol. 29. No. 11.

valamiféle indokolatlan előírásáról van szó, amiben önkényesen több díjat enged beszédni a hosszarányos rendszer esetében, hanem annak a tapasztalatnak a rögzítéséről, hogy a különböző rendszerektől mit lehet várni. Végül is a tanulság (ebben a vonatkozásban összhangban az Előterjesztés konklúziójával is) az, hogy **nem csak az igazságosság és az igénybevevők terhelésmegosztása kereslet-oldali szempontjai, de a bevételi esélyeket mérlegelő kínálati meggondolások is a menetteljesítményekkel arányosítható díjszedési rendszer mielőbbi bevezetése mellett szóló érveket erősítik.** Ez – nem is olyan nagy – távlatban az uniós irányelveknek is megfelelően csakis az *elektronikus díjszedés* lehet, addig azonban akár a tachográf alapján történő megoldás alkalmazása is mérlegelendő a nehézteher-járművek esetében.

Megjegyezzük, hogy az Előterjesztés 19. oldalán szerepel két mondat a forgalomelterelő hatásról, abban az összefüggésben azonban a megállapítás félrevezető. *„Koncepcionálisan hazánkban a díjszint megállapítását a gyorsforgalmi utak üzemeltetési költsége igényéhez indokolt kötni. Ennél magasabb érték a tapasztalatok szerint forgalomterelést okoz és a társadalom számára nem elfogadható.”* Valójában a díjszint forgalomelterelő hatását inkább a használó által érzékelt előnyök befolyásolják, (ha a felhasználónak módja van választani díjkapus és díjkapu nélküli utak között) és nem az utak (használó által nem érzékelhető) üzemeltetési költsége. A társadalmi elfogadhatóságnak egy másik (nem a forgalomterelésben jelentkező) dimenziójaként viszont valóban felmerül az összes ráfordítások kérdése, ezt a költséget ugyanis valakinek mindenképpen meg kell fizetnie. Amit nem a használó fizet, azt a társadalom egésze, tehát olyanok is fizetik, akik nem használják az autópályát. Ez tehát önmagában is társadalmi problémát jelenthet, nem csak akkor, ha a drágán megépített autópályát ráadásul a forgalom egy része még el is kerüli.

RÖVID TÁV – HOSSZÚ TÁV

Az Előterjesztés világosan érzékelteti, hogy az általa hosszú távnak nevezett közeljövőben (még ebben a kormányzati ciklusban!) sor kell kerüljön legalább a nehézteher forgalom számára az elektronikus és menetteljesítmény-arányos rendszer bevezetésére. Ebből mindenképpen az következne, hogy ezt a „végleges” rendszert kellenne mindenekelőtt alaposan végiggondolni, ebben a rendszerben kellene megfogalmazni a célokat (a nehézjárművek ne terelődjenek le az autópályáról a hagyományos úthálózatra) ehhez kellene megállapítani az eszközöket (jogi, közgazdasági, műszaki lehetőségek; esetleg éppen elektronikus kapuk a folyosókkal párhuzamos utakon is). Ahhoz, hogy ez a rendszer két-három éven belül működjön, máris el kell kezdeni az előkészületeit, majd ennek a fényében érdemes azt végiggondolni, hogy addig, ideiglenesen vajon hogyan lehetne máris elérni valamilyen hatást.

Az Előterjesztés egyáltalán nem tükrözi azt, hogy a céloknak és az eszközöknek ez a fajta ütemezése megtörtént.

Nem a gyorsforgalmi utakkal párhuzamos főutakon szed díjat az Előterjesztés tervezete!

Abban a helyzetben, amikor a járműveknek, – vagy akár egy részüknek, a nehézjárműveknek – már a ténylegesen megtett útszakasznak megfelelő díjat kell fizetniük, **a párhuzamos főutak igénybevételét gazdasági eszközökkel csak úgy lehet megakadályozni, ha ezen a párhuzamos főútvonalon is fizetni kell.** Miközben az Előterjesztés éppen a gyorsforgalmi úttal párhuzamos szakaszokról akarja visszaterelni a forgalmat a gyorsforgalmi szakaszokra, addig **az előterjesztésben felsorolt főútvonalak között egyetlen olyan szakasz sincsen, amelyik párhuzamos lenne meglévő autópályával.**

A jelenlegi matricás rendszerben valóban az a megoldás is célravezető lehet, ha nem az autópályával párhuzamos, hanem az autópálya folytatását képező főútvonalakon szednek díjat. A matricás rendszer lényege ugyanis, hogy akárhol kényszerül a járművezető a matrica megvételére, azzal kifizeti az autópályahasználat díját is, azaz a további útvonalon már nem lesz érdeke elkerülni azt az autópályát, aminek a használatáért már pénzt adott. Ez a logika azonban nem lesz többé érvényes akkor, amikor a konkrét útszakaszokra kell díjat fizetni. Az Előterjesztés szerinti listán jelzett főutak rákényszerítik a sofőrt, hogy az adott főút-szakaszokon fizessen (ott, ahol ma is főúton jár, de nincs is lehetősége máshol mennie), de amint elér a gyorsforgalmi úthoz, ott megint módja lesz választani: ráhajt és fizet, vagy a főúton marad, és akkor nem kell fizetnie. Az Előterjesztésben vázolt rendszer tehát legfeljebb két évig használható; **2009-től kifejezetten alkalmatlan a saját maga által jelzett fő cél elősegítésére, nevezetesen, hogy a gyorsforgalmi utakra próbálja visszaterelni a nehézjármű-forgalmat.**

Az Előterjesztés tehát a jelenlegi kapkodásban egy olyan rendszer kiépítését vázolja fel, ami teljesen alkalmatlan arra, hogy a mostani ideiglenes matricás díjszedés után is a díjszedési politika alapját képezze. Akkor majd hasonló kapkodásban, új jogszabályi háttérrel és alapelveket is kreálva kell megint egy új rendszert kialakítani; olyat, amelyik a meglévő gyorsforgalmi utakkal párhuzamosan valóban képes regisztrálni az elhaladó járműveket és ezzel értelmetlenné teszi az autópályák kikerülését.

KÖVETKEZTETÉSEK, MEGÁLLAPÍTÁSOK

Megítélésünk szerint az egyeztetésre bocsátott Előterjesztés alapvetően elhibázott koncepció kiépítését akarja elkezdni két évvel azelőtt, hogy a rendszer, amire a koncepció épül, meg fog szűnni.

Az Előterjesztés egyébként egy valós, és valóban sürgető kérdést kíván megoldani, amikor célbaveszi a gyorsforgalmi utakat ma elkerülő nehézforgalom mielőbbi

visszaterelését az autópályákra, illetve ezzel párhuzamosan a díjfizetés elkerülhetőségének a megszüntetését. Amikor azonban ehhez a célhoz rendelhető *ideiglenes, olcsó gyors*, – vagy egy *később is használható, fejleszthető* megoldás közül kellene választania, az ehhez szükséges mérlegeléshez még a kérdések feltételéig sem jut el. Az Előterjesztés ehelyett egy *ideiglenes, de drága* megoldásról próbálja azt bizonygatni, hogy az alapja lehet egy később is használható rendszernek.

Nem tisztünk természetesen azt eldönteni, hogy itt valóban szakmailag ennyire rövidlátó koncepció készült-e, vagy érdekek húzódnak meg a javaslatok mögött. Mindenesetre, ha **az Előterjesztés mellékletét képezné egy térkép, amelyik feltűnteti a meglévő gyorsforgalmi hálózatot, valamint egy másik színnel a díjszedésre kijelölt főútvonalakat**, akkor mindenki számára világosan látszana, hogy elsősorban azokat a főútvonalakat jelöltek ki az előterjesztők díjszedésre, amely irányában további gyorsforgalmú utakat szeretnének építeni. A díjszedés bevallottan is ront egy kicsit ezeknek az utaknak a körülményein, ami akár erősítheti is a társadalmi és politikai nyomást olyan gyorsforgalmi utak megépítésére, amelyek amúgy akár le is kerülnének a legsürgősebb beruházások napirendjéről.

A különböző vázolt csapdák elkerülése érdekében az Előterjesztés céljainak rendszerezését, továbbá az ütemezés és a javaslatok alapos és körültekintő újragondolását javasoljuk.

Budapest, 2006. december 28.