

## Megjegyzések a Nemzeti Közlekedési Stratégia (NKS) társadalmi vitára bocsátott tervezetéhez

2013. december 15.

**Írta: Vargha Márton közlekedési témafelelős**

Számunkra a stratégia, különösen ha nemzeti, olyan tömör, olvasmányos, közérthető anyagot jelent, amelyet meg lehet jelentetni egy napilap mellékleteként, és azok az olvasók, akik a hosszabb cikkeket el szokták a lapban olvasni, megértik. Megértik, vagyis le tudják mérni, hogy mik a kitűzött célok, és ha sikerül őket elérni, akkor mi-ben és mennyivel lesz más az ő és rokonaik, szomszédaik, barátaik élete. Ha közlekedési stratégiáról beszélünk, akkor olyan kérdések merülhetnek föl, hogy mennyire lesznek mások a közlekedési lehetőségeik, többet vagy kevesebbet kell majd utazniok, várható-e, hogy az unokáik is asztmások lesznek a szennyezett városi levegőtől, mint a gyerekeik, és többen vagy kevesebben kapnak-e tüdőrákot tőle. A Nemzeti Közlekedési Stratégia társadalmi vitára bocsátott tervezete sajnos nem felel meg ezeknek a követelményeknek

A tervezet egyik legnagyobb hiányossága, hogy nem számol a közlekedés valódi költségeivel és azok beépítésével az árakba. Jelenleg ugyanis az egyes közlekedési alágazatok árai messze nem tükrözik az általuk okozott költségeket, ami azt jelenti, hogy a jelenlegi közlekedési rendszer gazdaság és környezeti szempontból egyaránt fenntarthatatlan. A valós költségek figyelmen kívül hagyása hibás stratégiát eredményez.

További súlyos hiányossága a tervezetnek, hogy csak általánosságban fogalmaz meg célokat, semmilyen számszerű célkitűzést nem tartalmaz. Így viszont nem tud megfelelni a tervezetben kijelölt feladatának sem: „Jelen dokumentum fő feladata a közlekedési stratégia meghatározása 2030-ig, távlati kitekintéssel 2050-ig, egy első ütemmel 2020-ig, különös figyelemmel a 2014-től kezdődő első két EU-s költségvetési ciklusra. Ha ugyanis nem tudjuk, hová szeretnénk eljutni, akkor a stratégia semmit nem ér. Ráadásul nincsenek prioritások sem meghatározva a célok közül, vagyis nincs megjelölve, hogy mely célokat kell mindenképp elérni. Egyes célok ugyanis ellentmondhatnak egymásnak, így például nem biztos, hogy „a természeti erőforrásokkal történő fenntartható gazdálkodás” és a „globális szinten a kedvező közlekedés földrajzi helyzetből adódó magas szintű kontinentális kapcsolatok kihasználása” egyidejűleg megvalósítható.

Súlyos tévedésnek tekintjük, hogy a tervezet egyetlen forgatókönyvvel számol. A mai, rendkívül gyorsan változó világ megköveteli, hogy egy stratégia több forgatókönyvet tartalmazzon. Ráadásul ennek a forgatókönyvet a tervezet előbb jelöli ki, minthogy meghatározná – az egyébként is nagyon általános – célokat. Erre utal a 17. és 18. ábra.

Előremutatónak tartjuk az 1. táblázatban („A beavatkozási lehetőségek értékelése társadalmi hasznosság és megvalósíthatóság szerint”) bemutatottakat, és azok többségével egyetértünk. Ugyanakkor található benne – véleményünk szerint – elhibázott tételek is (például az M0 budai szakaszának továbbépítése). Nyilvánvaló az is, hogy 2030-ig aligha lesz elegendő forrás még a nagy hasznosságú projektek hiánytalan megvalósítására is, ezért szükségesnek tartjuk a projektek részletesebb ütemezését.

A forrásokat mindenekelőtt a már meglévő járműállomány és infrastruktúra felújítására, korszerűsítésére kell fordítani.

Ha már célját felállítani véltek, kezdhették volna az anyag szerzői a munkát egy problémafával, amihez összegyűjthették és fel is dolgozhatták – strukturálhatták – volna a fentihez hasonló kérdéseket. Olyanokat is, hogy miért lesznek újra kátyúsak utak pár évvel a felújításuk után, miért nálunk a legdrágább az út- és vasútépítés Európában stb., stb. Ha így látnak hozzá, talán az a kusza valami, amit „céljának” neveznek, nem nézne úgy ki, mint egy logikai keretmátrix legfelső sora, ahol köztudomásúlag a hatásindikátorok szoktak lenni.

Az összközlekedési SWOT-analízistábla „gyengeségei” ugyan felfoghatók problémának is, de egyrészt strukturálatlanok, másrészt nem derül ki a SWOT-analízis irányultsága. Mitől erősség valami és mitől gyengeség? Milyen a jó összközlekedés?

A USEmobility projekt keretében a Levegő Munkacsoport nagy tudású közlekedési szakértők, középvezetők és közlekedéssel foglalkozó környezetvédők részvételével ötletohamot tartott. A téma a személyszállítás, azon belül a multimodális közlekedés elősegítése volt. Azt vizsgáltuk, hogy a projektben összehozott 52 különféle intézkedés közül Magyarországon melyek azok, amelyekben érdemes gondolkodni, és mennyi a realitásuk. De a kérdőíven, amit végül a résztvevők kitöltöttek, az intézkedésekre vonatkozó mellett más nyitott kérdések is voltak. Alább idézzük a résztvevők által említett akadályait a helyzet javulásának. Erősségük, elterjedtségük mérésére a kérdőívek nem alkalmasak – nem is számoltuk az előfordulásokat –, de ezek a válaszok valamit érzékeltetnek a helyzetből (a válaszokat stilizáltuk, és ahol úgy éreztük, hogy szükség van rá, zárójelben kiegészítettük):

- A közútfejlesztésben autókereskedelemben stb. érdekelt erők tömegközlekedés-ellenes lobbyja.
- A minisztériumi háttérszervezetek kétkulacsos játékot játszanak. A beszélgetésekben támogatják a szakos célokat (például az ütemes menetrendet) a minisztérium előtt viszont már nem. A járatritkításoknál megáll a tudomány. Ezért valószínű közlekedési megrendelő szervezeteket kellene felállítani.
- A politika érdektelen a fenntartható közlekedés iránt.
- A rendelkezésre álló források szűkössége behatárolja az infrastrukturális és gördülőállomány-fejlesztéseket.
- A [sikerhez] a szabályozásnak és műszaki szabványnak [előbb] be kell fogadnia a javaslatok által támogatott irányelveket. *(Ez könnyen megoldható, ahogy azt a négyes metró érdekében hirtelen végrehajtott előírásmódosításoknál is láthattuk.VaMá)*
- A területen aktív döntéshozók a legalapvetőbb szakmai ismeretekkel sincsenek tisztában.
- Hiányzik a komplex szemlélet, a célterületeken átívelő program.
- Nincs egységes jegyrendszer.
- Elhivatottság hiánya.
- Eltérő társadalmi érdekek.
- A gazdasági válság, a recesszió folytatódása.
- Hiába fejlesztünk, ha nem foglalkozunk az új létesítmények fenntartásával.

- Integráció és kooperativitás hiánya.
- Intézményi hiányosságok.
- Koordinálatlan forrásfelhasználás.
- Közlekedési stratégia hiánya.
- A közlekedési szolgáltatások szerződéses hátterének „beépített hibái” vannak ([gyöngye] megrendelői kontroll, [alacsony] szolgáltatási színvonal). Téves versenyhelyzetet alakítanak ki ott és akkor, amikor a megrendelőnek kellene dominálnia, megrendelnie, finanszíroznia, ellenőriznie.
- Közlekedési szövetség[ek] hiánya.
- Nincs [a közlekedéspolitikából következő] közlekedésfinanszírozás.
- Nincs közlekedéspolitika.
- Tájékoztatás hiánya, beleértve a megbízhatóságot is.
- Tudatlanság (döntéshozói és lakossági szinten egyaránt).
- Város- és közlekedéstervezés összhangjának hiánya.
- A végrehajtást akadályozása.

Ezek már nem az utasok, hanem a maguk helyén valamit a tömegközlekedésért tenni akaró szakemberek problémái, melyek szintén belekerülhetnek volna egy, a Magyarország közlekedésének fenntarthatóvá tételét célzó stratégia problémafájába. Amúgy ezekhez hasonló problémák az anyagban is szerepelnek a 36. lapon.

## **A továbbiakban kisebb konkrét megjegyzéseket teszünk az anyaghoz.**

1. A 39. lapon csak két célszintje van meg az ú.n. céljának, a harmadik hiányzik. De később, a részletezésnél is csak kettő jelenik meg.
2. A 45. lapon a „Forgalmi mátrix (közúti illetve közösségi közlekedési) – kereslet”-ből kiindulni véleményünk szerint kevés akkor, ha a fejlesztési irányokat határozzuk meg. Alapként mindenki számára biztosítani kell a lehető legjobb tömegközlekedési eljutási lehetőséget mindenhova – és nemcsak egy járási központba – abban a kistérségben, ahol lakik. Más szóval ezt a keresletet fel kell tételni akkor is, ha a mostani tömegközlekedési hálózat hibájából egyes viszonylatokban nincs mérhető forgalom. A szükséges kapacitás már más kérdés, de abban egy stratégiának a rugalmas változtatás – bővítés – lehetőségét kell megteremteni, és nem a mai forgalom extrapolálásával előre kitalálni, hogy milyen is lesz az igény öt év múlva.
3. A 45. lapon „Az elemzés során alkalmazandó számszerűsíthető hatások:” cím alatt számos hatásindikátor van felsorolva. Ezek többsége elfogadható ugyan, de kevés. Nem szerepel például a tömegközlekedés vonzerejének – az azt választók számának – szintén mérhető változása. Az „érzékelt szolgáltatási színvonal javulás” feltehetően utaselégedettség-mérést jelent. Ha így van, akkor kell egy külön

pont a megbízhatóságról, vagyis a pontosságról, a megfelelő számú férőhelyről, a tisztaságról stb.

Ugyanakkor elhibázottnak tartjuk az „Utazási időre gyakorolt hatás személyforgalom esetében” hatásindikátort. A közlekedésfejlesztések esetében ugyanis utazási időmegtakarítás ösztársadalmi szinten nem jön létre. (Az emberek nem időt fognak megtakarítani, hanem kihasználva a „kedvezőbb” eljutási lehetőségeket, nagyobb távolságokra fognak utazni.)

A levegő- és zajszennyezésnek nem hatásában, hanem nominálisan kell csökkennie. Javasoljuk tehát inkább a „levegőszennyezés változása” és a „zajszennyezés változása” kifejezés használatát, és a többi itt szereplő indikátor esetében is annak újragondolását, hogy vajon magának a jelenségnek a változását kell-e mérni, vagy a hatásának a változását, mert a kettő egyáltalán nem ugyanaz.

#### 4. 46. laptól (3.1. Menedzsment eszközök):

Sajnos ezek nagy része nem eszköz, hanem kívánság. Pl. (47. lapon):

„A szabályozás csak olyan közszolgáltatás megrendelését engedheti meg, amelynek költséghatékonysága, társadalmi hasznossága igazolt. A szociális, méltányossági alapon megrendelt szolgáltatás esetében is igazolni kell, hogy a választott szolgáltatási mód a leghatékonyabb. Fontos cél a párhuzamos busz- és vonatjáratok menetrendi kínálatbővítő (nem versengő) összeegyeztetése, a verseny által okozott kihasználatlanság megszüntetése.”

Kétségtelen, hogy bár a fejezet címe „Menedzsment eszközök”, előtte ott van, hogy célkitűzések és eszközök együtt fogalmaztatnak meg. Az idézett célkitűzésnél semmilyen eszköz nincs megfogalmazva. (Például: integrált, ütemes tömegközlekedési menetrend, a támogatott összeköttetések kijelölése és koncesszióba adása.) Valami ilyesmiről szó van a 48. lapon, mint „Összekapcsolt, együttműködő utazási lánc kialakulását elősegítő eszközök:”-ről, ott azonban már egy algoritmus van leírva arra, hogy hogyan kell eljárni ahelyett, hogy csak az szerepelne, hogy az említett integrált, ütemes tömegközlekedési menetrendre épülő szabályozás az eszköz. Erről a rész utolsó francia bekezdésében szó esik, de túlfogalmazva. Annál is inkább mert az olyan mondatok, mint „Az összehangolás elsődleges feladata a társadalmi hasznosság vizsgálata és igazolása erre alkalmas jogi eszköz- és intézményrendszerrel.” inkább a kitűzött cél negligálásának szándékára utalnak, mint arra, hogy a dokumentum szerzői valóban szívükön viselnék az összekapcsolt, együttműködő utazási láncok kialakulását. Az, hogy „Az ellátásért felelős intézmények, szervezetek önkéntesen vállalt együttműködéssel közlekedési szövetségeket hozhatnak létre” nem stratégiai, hanem szabályozási kérdés. A stratégiának azt kell(ene) leszögeznie, hogy szükség van – vagy nincs szükség – közlekedési szövetségekre. A jogi szabályozás vázolása már nem ide tartozik.

#### 5. A 49. lapon a „3.1.3 Az ösztönzési rendszer (díjak, támogatások, tudatformáló eszközök) összehangolt fejlesztése” alpontban foglaltak nagyon fontosak, és itt általában a megfogalmazás is jó. Nem értünk egyet azonban a következőkkel:

- Vasúti pályahasználati díj (hálózat hozzáférési díj): a működő rendszereket továbbfejlesztve törekedni kell arra, hogy az alapvetően szállítási szolgáltatási funkciójú pályáknál a pályahasználati díj finanszírozza a pálya működtetését az EU szabályozási rendszeréhez illeszkedően kivetett költségtérítés mellett,

- a személyszállítás és áruszállítás közötti pályahasználati díjmegosztás műszaki megalapozására, valamint a hálózati infrastruktúrát terhelőhatások korrekt figyelembe vételére.”

Köztudott ugyanis, hogy a vasúti személyszállítás központi támogatásának nagy része valójában a pályadíj fedezésére szolgál (a pontos arányokat nem ismerjük). Vagyis miközben látszólag a vasúti személyszállítást dotálják az adófizetők, a valóságban a vasúti pálya fenntartását támogatják – ami helyes. Viszont ez a megoldás oda vezet, hogy a pályadíjakat a teherszállítás esetében irreálisan magasán lehet tartani, ami akadályozza annak versenyképességét a közúti szállítással szemben. Az eredménye ennek a konstrukciónak nyilvánvaló: tömegárú szállítása nagy távolságra is közúton, az utak idő előtti tönkremenetele a – sokszor túlterhelt – tehergépkocsik általi túlhasználattal, fölöslegesen elégetett fosszilis eredetű importból származó kőolajból készített üzemanyag tonnaszámba, fölöslegesen – mert kiváltható – levegő- és zajszennyezés, balesetek stb. Igazságtalan az, hogy míg a közúti személyszállítás még az autópályákon és egyes főúti szakaszokon is legfeljebb időalapon díjköteles, addig egy személyszállító vonat után még akkor is külön fizetni kell, ha megáll a táblás megállónál. Véleményünk szerint a Nemzeti Közlekedési Stratégiának azt kellene itt eszközként megfogalmaznia, hogy a vasúti szállítás versenyképességének növelése érdekében át kell alakítani a pályadíjszámítást és a pályafenntartás finanszírozását úgy, hogy az ne elriassa, hanem vonzza a teherszállítást.

Javasoljuk, hogy a „Közúti elektronikus útdíj rendszer:” francia bekezdésben a „környezetvédelmi osztályozás” helyére a vonatkozó törvénynek megfelelően a „külső-költség-díj kivetése” kerüljön.

Javasoljuk, hogy a „Egységes tarifarendszer fejlesztése a személyszállítási közszolgáltatásban:” francia bekezdésben a „Középtávon szükséges” helyére a „Rövidtávon szükséges” kifejezés kerüljön. Négy millió szegény országában szomorú ebben a részben az a kitétel, hogy „A kedvezményrendszereket a társadalom tényleges teherviselési képességének felmérését követően, annak megfelelően kell átalakítani.” Kétségtelen, hogy szükséges a támogatási rendszer újragondolása – például a regisztrációs jegy újbóli bevezetése –, ezt azonban nem a társadalom teherviselési képességéhez, hanem a mobilitás, mint alapvető emberi jog gyakorlásához kell kötni. Már csak ezért is szükséges az e-jegy, az egyéni utazási folyószámla gyors bevezetése, mert az teszi lehetővé az emberek élethelyzetükhöz és körülményeikhez igazított támogatását.

Javasoljuk, hogy a „Városi személyforgalmi díjak:” francia bekezdésben ne csak a behajtási díjról, hanem a hely-, távolság- és időpontfüggő városi útdíjról (angol rövidítéssel TDP) is essék szó. Ez ugyanis jóval alkalmasabb a dugók megelőzésére, mint egy övezeti behajtási díj, és az ellenőrzése, működtetése is jóval gazdaságosabb és hatékonyabb lehet.

Javasoljuk egy új francia bekezdés fölvetését:

- Az utazási információk közhasznúságának biztosítása: a korszerű informatikai rendszerek előnyeinek kihasználhatósága érdekében nyilvánossá és ingyenesen használhatóvá kell tenni minden menetrendi információt, a megállóhelyek GPS koordinátaival együtt. Úgy kell szabályozni ezen közérdekű adatok elérhetőségét, hogy egyetlen cég se tehessen szert adatszolgáltatási monopóliumra.

6. Az 50. lapon a „3.1.4. Hatékony tervezési, szabályozási, intézményi, monitoring háttér biztosítása” fejezetben

Javasoljuk a „Zajvédelmi program kialakítása:” kezdetű francia bekezdés átalakítását „Zaj- és rezgésvédelmi program kialakítása:”. A bekezdésben történjék említés a gépkocsik által keltett rezgések hatásáról az útmenti épületekre, és arról, hogy szabályozással el kell érni, hogy az épülő új és a felújított utak és a házak közé kerüljön rezgéscsillapítás (dilatáció).

7. Az 52. lapon a „3.2. Fejlesztési eszközök” részben érthetetlennek tartjuk, hogy „A társadalmi hasznosságot BCR mutatóval, azaz társadalmi haszon/költség mutatóval közelítjük.” Ez a mutató egyáltalán nem mutat társadalmi hasznosságot, amint ezt láthatjuk a botrányos négyes metró beruházáson, melynek esetében sikerült ezt a mutatót olyan magasra föltornázni, hogy elég legyen az EU-s támogatáshoz. Tapasztalunk szerint a mutatóban nem szokták megfelelő mértékben figyelembe venni például a környezetszennyezést, az utak mentén lakó emberek életminőségét. Jól mutatja ezt, hogy az 55. lap táblázatában a Budapest amúgy is katasztrofális minőségű levegőjének további romlásával fenyegető M0 bezárás, mint „M0 hiányzó szakaszainak megépítése” távlati lehetőség „Nagy hasznosságú”-nak van föltüntetve. Még ennél is sokkal nagyobb probléma, hogy az elemzésekben a „társadalmi haszon” túlnyomó részét az „időmegtakarítás” tesz ki, vagyis egy olyan tényező, ami gyakorlatilag nem létezik.
8. Az 55. lap táblázatához:  
Javasoljuk az „elsődlegesen megvalósítandó” oszlopban a „Menedzsment eszközök megvalósítása” kiegészítését az e-jegy és az integrált ütemes menetrend megteremtésével. Ugyanebbe az oszlopba, az első sorba javasoljuk beszúrni:
  - A teljes vasúthálózaton a lassújelek felszámolása, a valós minimális sebesség folyamatos növelése mind a személy-, mind a teherszállításban.
9. A 60. lapon érthetetlennek tartjuk a vasúti összeköttetéseknel azt, hogy „Az eredeti kiépítési sebességre történő fejlesztés, többnyire szolgáltatásfejlesztéssel ötvözve a közúton nehezen megközelíthető települések közlekedési vérkeringésbe csatolása.” mint feladat a „Megvalósítható, de kis társadalmi hasznosságú eszközök” közé került. Vajon mi az oka annak, hogy a dokumentum készítői szerint a „közúton nehezen megközelíthető települések közlekedési vérkeringésbe csatolása” nem fontos? Nem találgatunk, hanem javasoljuk ennek a pontnak az áttételét az 55. lap táblázatában az „elsődlegesen megvalósítandó” oszlop első sorába.

Budapest, 2013. december 15.