

Varga-Ötvös Béla:

Utat Területért – Road for Land

Bevezetés

„Az autópálya-építés veszteséges, nagy teher a költségvetésnek, az útdíj- (kapus, elektronikus) vagy a matrica-rendszer nem tökéletes megoldás, de nincs jobb” – hangzik a közhelyszerű megállapítás mind a mai napig az autópálya-építés finanszírozásáról. Mondhatnánk: ha veszteséges az autópálya-építés, akkor ne építsünk. Értelmetlen olyan projektet finanszírozni és menedzselni, amelyről előre tudható, hogy veszteséges lesz. Ez napjaink egyik paradoxona, hiszen vitathatatlan, hogy autópályára szükség van. Ha szükség van rá, akkor hasznosnak kell lennie. Ha hasznos, akkor nem lehet veszteséges. A problémának tehát a finanszírozási rendszerben kell lennie.

Az alábbiakban bemutatott koncepciófelvetés a gyorsforgalmi utak (autópályák, főutak) finanszírozására vonatkozik, de hidak, csomópontok esetében is alkalmazható. A téma időszerű, mert óriási anyagi erőket mozgat meg, gazdaság- és területfejlesztési jelentősége évtizedekben, ha nem évszázadokban mérhető (lásd a római kori és a mai főutak hasonló nyomvonalvezetését), és a finanszírozás korrekt megoldása is régóta várat magára. Hiába készülnek hosszú távú közlekedésfejlesztési koncepciók, azok megvalósítási folyamata választási ciklusonként megakad, nem utolsósorban a finanszírozási konstrukció képlékenysége, az érdekek rendezetlensége, egymást kioltó motivációi miatt.

A felvetett javaslat a közútfejlesztések területfelértékelődést kiváltó hatására épít, mivel az elérhetőség és a mobilitás javulása közvetlenül kihat a gazdaság élénkülésére, így a jövedelmek és a munkahelyek bővülésére, az életminőség jobbulására. A javaslat továbbá azon a pozitív feltételezésen alapul, hogy az útfejlesztések kellő

körültekintéssel, megfelelő területrendezéssel készülnek a környezetvédelem és az életmód alakítása tekintetében is. Ez olyan cél, eszköz és rendező elv egyben, amely létrehozhat érdekazonosságot adófizető, finanszírozó, építő, használó és ebből következően az állam között.

A felvetés továbbá minden olyan infrastrukturális fejlesztésre is vonatkozik, amely megnöveli az érintett terület hasznosíthatóságát, ezáltal értékesíthetőségét (pl. híd, elkerülő út, metró, közművezeték, telekommunikációs hálózat, közterület-rendezés, zöldfelület-fejlesztés). Itt csak a téma demonstratív jellegű tárgyalása érdekében van szó autópályáról.

Problémakör jellemzése

Jelen koncepció az autópálya alapfunkciójának tiszta értelmezéséből, és a gazdaság, illetőleg a település- és területfejlesztés szükségleteiből indul ki. Az együttes célrendszer:

Gyorsaság, biztonság: minél több áru és személy minél gyorsabb, akadálymentesebb és biztonságosabb továbbítása.

Gazdaságosság: szállítási költségek csökkentése, útépítés és kapcsolódó szolgáltatások, karbantartás megtérülése.

Település- és területfejlesztés: helyi adottságok és energiák kiaknázása, gazdaságélénkítés, területi kiegyenlítődés, városi funkciók tisztítása, tranzitforgalom kivonása a településekből, környezetvédelem, integráció helyi, közép- és makroszinten.

Ágazati dilemmák jellemzői

Közlekedés

1. Fizetőkapuk elkerülése: a díj befizetése (levonása) vagy a matrica megvásárlása, különösen rövid időre és szakaszokra, arra készíti az autóst, hogy ne használja a pályát. Ezáltal a közlekedés összességében nem lesz gyorsabb, a régi és a városi utak túlterheltek, az autópályák kihasználatlanok maradnak.

2. Hatékonytalanság, lassúság: mind a matrica, mind az útdíj megállásra kényszerít, a számla igénylése körülményes, az elkerülés idő- és (üzemanyag) pénzigényes.
3. Kevés autópálya épül: a kihasználatlanság finanszírozási gondokat okoz az építésben és a fenntartásban.
4. Baleseti veszélyek: a zsúfolt mellékutak növelik a balesetek és anyagi károk bekövetkezésének esélyét.

Környezetvédelem

1. Károsanyag-kibocsátás: járó motorral álló, újraindító, lassító, gyorsító járművek.
2. Túlzott beépítés: nagy betonfelületek a kapuk környezetében.
3. Környezeti ártalmak: az autópálya-elkerülés fokozza a környezetszennyezést (pl. zaj, levegő), zsúfoltságot idéz elő.

Finanszírozás

1. Matrica: differenciálatlan, rugalmatlan, nem felhasználóbarát, a sztráda használatának meggondolására készlet.
2. Útdíjkapu: visszatartja a potenciális használót, lassítja és akadályozza a folyamatos úthasználatot. Költséges a kapurendszer kiépítése és üzemeltetése, a személyzet fenntartása.
3. Súlyadó: differenciálatlan, nem felhasználóbarát, nem kapcsolódik közvetlenül az autópálya használatához.
4. Állami finanszírozás: nincs közvetlen kapcsolat a finanszírozás és a bevétel között. A finanszírozás a mindenkori kormány költségvetés-politikájának, az államháztartás állapotának, illetőleg a választási ciklusok eredményeinek a függvénye.
5. Koncessziós megoldás: túlzott pénzügyigarancia-igény, amely beépül az ár és díj képzésébe; a koncesszor tárgyalási pozíciója inkább az állami partnertől függ és kevésbé az út hasznosíthatóságának programjától, így monopólium képződik (korrupció lehetősége, ill. gyenge a fejlesztő érdekeltsége a hatékonyság növelésében).
6. Megtérülés: a gazdaságra gyakorolt hatás és a társadalmi haszon nem mérhető, csak spekulatív módon tervezhető, ezért pótlólagos támogatás (szubvenció, adóforintok igénybevétele) „fenyegeti” a

finanszírozást (súlyadó, díj vagy matricaár emelése, benzinárba való beépítés stb.), ami növeli a ráfordítási költséget, rontja a megtérülést.

Az utóbbi időben más megoldások is felmerültek még a finanszírozásra: elektronikus díjszedés (autó belterébe épített műszer, amely a megtett út arányában számolja a megtett kilométereket), a matricarendszer további differenciálása, a súlyadó módosítása, úthasználati díj stb. A megoldások alig változtatnak az alapproblémán, hiszen az adminisztrációt nem csökkenti, továbbra is meg kell állni a fizetésért, mindez sok méltatlankodással, fizetési késedelemmel jár. A kényelmet, gyorsaságot és a használat előnyeit nem az autósoknak, hanem a hatóságnak és az üzemeltetőnek nyújtja.

További gond, hogy a chiprendszer is az autópálya elkerülésére ösztönöz, kiépítése drága és – ismerve a taláلكony magyar autóst – feltehető, hogy a rendszert igen gyakran érné meghibásodás. Az úthasználati díj esetében a megfogalmazott cél, hogy később ezzel váltsák ki a gépjárműadót, illetve az autópályadíjakat, és többletforrásokhoz juttassák az önkormányzatokat. Megint felmerül a méltányos és arányos terhelés kérdése, továbbá egyeztetések kellenek az európai uniós jogharmonizációs kérdések miatt.

Területfejlesztés

1. Területi különbségek növekedése: ahol nincs autópálya, ott a befektetői hajlandóság alacsony, relatíve gyenge a tőke- és jövedelemképző erő.
2. Centralizáció és spontaneitás: hogy hol és mikor épüljön autópálya (híd, vasút), azt a hosszú távú közlekedésfejlesztési koncepció vagy külföldi befektetői akció jelöli ki, és nem a helyi-regionális szükségletek (pl. Duna- és Tisza-hidak hiánya, elővárosi vasutak hiánya versus Ferihegy-Nyugati pu. gyorsvasút-projekt).
3. Túlzott lobby-tevékenység: a központi, illetve a befektetői pénzek elnyeréséért az energiákat a kijárársra és nem a helyi-regionális érdekek összefogására – a befektetői klíma javítására – fordítják (pl. M3-as autópálya nyomvonalának vitája, elkerülő utakért vívott küzdelmek és üzemek, déli autópálya története).

4. Indokolatlan városi funkciók fennmaradása: a motorizáció, a mobilizáció és az informatika fejlődésével megváltoztak a városi funkciók. Sok, korábban belterületeken folytatott tevékenység indokolatlanná, városfejlesztési korláttá vált (ipar, nagykereskedelem, logisztika, raktározás, tranzitforgalom ellátása, nagykapacitású szolgáltatások, közüzemek stb.). A „barnaövezetek” átfunkcionálása városi érdek. A régi funkciók kiválthatók, külterületre költöztethetők jobb működési feltételekkel.

Összefoglalás

Az autópályák építése, finanszírozása és használata szerves egységet alkot. Bármely elemének gyengülése rontja az egész rendszer működését. Főbb hiányosságok:

- alacsony pénzügyi eredményesség, drága építés és fenntartás (ösztönző erő hiánya),
- kihasználatlan autópálya-kapacitások,
- városi utak és területek túlzott igénybevétele, ebből fakadó fejlesztési kényszere,
- balesetveszély,
- környezetszennyezés,
- hatékonytalan közlekedés („illogisztika”).

Ha nem használják a nagy kapacitású és nagy teherbíró képességű autópályákat, akkor ez nemcsak veszteség, hanem a kisebb paraméterű utakat és környezetüket, a településeket is rongálja. A költségek sokkal nagyobbak, mint ami megjelenik, mert elnyújtva realizálódik, és a költségvetés finanszírozza. Az autópályadíjat – az igazságos és méltányos teherviselés értelmében – nemcsak a használóra, tehát az autósra kell terhelni, hanem mindazokra, akik előnyt húznak az autópálya hatékonyságnövelő hatásából.

Alapelvként arra kell terhelni a díjat (autópálya-létesítési és -fenntartási költséget), ami a legnagyobb és tartós, az autópálya élettartamával megegyező ideig, azzal szimbiózist alkotva, előnyt élvez az autópálya létéből. Ezek pedig az autópálya menti területek.

Egy autópálya építéséből az autópálya melletti tulajdonosok húzzák a legnagyobb hasznot, aránytalanul és érdemtelenül nagyobbat, mint amennyit adózó polgárként vagy gazdasági szervezetként befizetnek a költségvetésbe, hiszen az autópálya rendkívüli mértékben megnöveli e területek használati és üzleti értékét. Minél inkább betelepül az autópálya környéke, annál erősebb az igény az úthasználatra, annál több bevétel szedhető be bérleti díj vagy adó formájában. És fordítva, minél jobb egy terület elérhetősége, közlekedési kapcsolata az autópálya miatt, annál előnyösebb lesz üzleti célú hasznosíthatósága, ingatlanpiaci értéke, és értékállósága.

Javaslat

A koncepció lényege: utat területért (road for land). Kiindulópontok továbbra is: gyorsaság és biztonság, gazdaságosság, település- és területfejlesztés.

Ha a fejlesztő-építő (koncesszor) területet kap az autópálya megépítéséért cserébe, akkor érdekeltté válik a kapott terület minél gazdaságosabb és minél hosszabb távú kihasználásában. Ezt úgy érheti el, ha a terület minél gyorsabban, biztonságosabban, gazdaságosabban megközelíthető, ha olyan funkciók kerülnek a területre, amelyek kiszolgálása és fajlagos költsége jobb, mint a városi belterületeken, továbbá, ha a díjszabás értékkelvető.

Módszer

1. A fejlesztő-építő (koncesszor) megépíti az utat hitelből, saját és bevont forrásból, egyszeri állami tőkeinjekció igénybevételével. Cserébe területet kap hasznosításra, település- és területrendezési terv alapján.
2. Cél: területfelértékelődés elérése, a terület iránti befektetői és használói vonzerő felkeltése. A megtérülési folyamat bérleti és szolgáltatási díjakból, illetve a bevételek egy részének visszaforgatásából (tőkésítéséből) épül fel.

3. Értékkövető területhasználat (díjszabás). A bérleti díj kezdetben alacsony. Minél hamarabb települ be egy cég, annál olcsóbb a bérlet, a később jövők viszont kiépült rendszert és kapcsolathálót kapnak.

4. A finanszírozás kondícióit javítaná, vagyis az útfejlesztés gazdaságosságát erősítené, ha minél inkább korlátozni lehetne a spekulációs felvásárlást a nyomvonalakon és azok közvetlen szomszédságában. A közelmúltban készült kormányzati előterjesztés is kitér erre, miszerint az államot – a telekspekuláció megakadályozása miatt – elővásárlási jog illetné meg a miniszteri rendelettel meghatározott nyomvonalon található földrészek esetében (Gyorsforgalmi közúthálózat fejlesztéséről szóló törvényjavaslat, 2003. november). Az állam felvásárolhatná a szükséges területeket, vagy területérték-adót vethetne ki. Fontos, hogy a területfelértékelődést a bérleti díjban vagy adó formájában lehessen érvényesíteni, így a tulajdoni monopóliumból eredő gondok kiküszöbölhetők.

A fejlesztő-építő (koncesszor) érdekeltsége:

- minél gyorsabban megépül az autópálya, minél optimálisabbak és biztonságosabbak a csomópontok, a csatlakozási lehetőségek, annál több árut és személyt lehet továbbítani, és annál előnyösebben lehet hasznosítani a környező területeket,
- minél gazdaságosabb a területek kihasználtsága, minél több cég találja vonzóknak a betelepülést (infrastruktúra, szolgáltatások, fajlagos költségcsökkenés), annál jobb a megtérülés, a bevétel alakulása, a cégek jövedelmezősége, ami – általánosságban – élénkíti a gazdaságot, a kereskedelmet, növeli a költségvetési adóbevételeket,
- minél intenzívebb a település- és területfejlesztési hatás (területi kiegyenlítődés, városi funkciók tisztítása, tranzitforgalom kivonása a településekből, helyi-regionális energiák felszabadítása, integráció), annál többen használják az autópályákat és környékét.

Kutatási, elemzési feladatok

Miután javaslatokról van szó, ezért szükséges kutatásokat, elemzéseket elvégezni a következő témákban:

- közlekedésmérnöki és -szervezési szakmai kérdések (út-, híd-, vasúttervezés követelményei, területigények, csomóponti előírások, stb.),
- jogi kérdések, főként a tulajdonlással kapcsolatosan, például: állami tulajdon (tartós bérlet) maradjon-e a kapott terület, vagy kevert tulajdoni formák is lehetségesek (jelenlegi tulajdonosok bevonása),
- kisajátítási procedúra (költségek, jogi kérdések),
- koncessziós eljárások vizsgálata, fejlesztő-építő konzorcium kiválasztása,
- hagyományos finanszírozási módok (matrica, gépjárműadó stb.) alkalmazásának aránya, mert valószínűleg a területértékre épülő rendszer nem képes a projektet finanszírozni – az építéstől a fenntartásig,
- területértékelés és értékkövetés módszere, a területfelértékelődés vagy -leértékelődés érvényesítése a bérleti és használati díjakban,
- bevezetés ütemezése, az átláthatóság biztosítása,
- kísérleti számítások, változatok készítése.