

A korszerű közlekedési árképzési rendszerek hazai bevezetési feltételeinek elemzése

Készítette: **Dr. Tánczos Lászlóné** és **Dr. Bokor Zoltán**

Absztrakt

Az EU Közös Közlekedéspolitikáját tartalmazó Fehér Könyv, és az ahhoz kapcsolódó dokumentumok az okozott externális hatásokat integráló, használati arányos, térbeli, időbeli és járműfajtabeli differenciálást lehetővé tevő, marginális társadalmi költség alapú közlekedési árképzés megvalósítását tűzik ki célul. Ugyanakkor azt is megállapítják, hogy általában nem a jelenlegi közlekedési díj- és adószint növelésére, hanem annak – az igazságos és társadalmilag hatékony költségviselés érdekében – az előbbi szempontok szerinti átstrukturálására és nemzetközi harmonizálására van szükség. Az új árképzési elmélet adaptálhatósága azonban a jelenlegi gyakorlat „bebetonozottsága”, valamint a műszaki adottságok, a szabályozási környezet és a közvélekedés nem megfelelőisége miatt csak bizonyos feltételek teljesítése mellett valósítható meg. A tanulmány célja e feltételrendszer nemzetközi tapasztalatokon alapuló feltárása, majd a hazai prioritások mentén rendszerezett bemutatása.

Bevezetés

A társadalmi költség bázisú árképzés gyakorlati megvalósítási feltételeinek elemzése a bevezetés (az implementáció) akadályozó tényezőinek és korlátainak számbavételén alapul. A korlátozó tényezők rendszerező tárgyalása a nemzetközi szakirodalomban és a vonatkozó EU K+F projektek módszertanában alkalmazott kategorizálás mentén végezhető el. E kategóriák az alábbiak:

1. technológiai és gyakorlati;
2. szabályozási és intézményi;
3. az elfogadottsággal kapcsolatos korlátozó tényezők.

A technológiai és gyakorlati korlátok rendszerint az új árképzési elvek alkalmazásának technikai (műszaki, szervezési, számítási, elszámolási, stb.) feltételeit foglalják magukban. Példaként említhetők itt a költségkalkuláció hiányos alapadat bázisai, vagy éppen a díj fizetési rendszerek infrastruktúrájának alacsony fokú, esetleg teljesen hiányzó kiépítettsége. A szabályozási és intézményi akadályozó tényezők a törvényi-szervezeti keretek feltételrendszerével kapcsolatosak. E körben leginkább az új árképzési és díjszedési elvek érvényesítéséért felelős, megfelelő kompetenciákkal rendelkező hatóságok hiánya emelhető ki. Végül fontos feltétele a korszerű árképzési rendszerek bevezetésének az új elvek és eszközök érintettekkel történő elfogadtatása. Az elfogadottság több formáját is szokás vizsgálni: így a döntéshozók hozzáállása mellett lényeges a közlekedési infrastruktúrákat/szolgáltatásokat használók (társadalmi és üzleti szereplők) véleményének megismerése is.

Az előbbi feltételek figyelmen kívül hagyása, vagy csak részleges teljesítése ahhoz vezethet, hogy a kialakított díjrendszer lefedettsége, árszintje, differenciáltsági foka vagy bevételehasználat nem üti meg az EU célrendszerben megfogalmazott elvárásokat; így például:

- nem a teljes infrastruktúra, hanem csak a frekventáltabb út- és pályaszakaszok kerülnek be a díjrendszerbe;
- nem az összes használóval, hanem csak bizonyos részükkel fizettetik meg az infrastruktúrahasználatot;
- továbbra is fontos részét képezik a díjaknak a rögzített árelemek a használat arányos változó tételek rovására, túl egyszerű marad az árképzés;
- differenciálatlan, vagy kevésbé differenciált, s az indokoltnál alacsonyabb értékeket tartalmazó, esetleg egyes erősebb lobbycsoportokat kivételezettként preferáló árstruktúra kerül elfogadásra;
- a nemzeti közlekedési díjak nem, vagy csak részben kerülnek harmonizálásra;
- az árrendszer nem integrálja az egyes közlekedési alágazatok díjrendszereit;
- a közlekedési díjrendszerekből származó bevételek nagy része továbbra is címzetlenül gyarapítja a költségvetés bevételi oldalát, s nem a közlekedési szektorba kerül visszaforgatásra, stb.

A korlátozó tényezők rendszerezése elsődlegesen a közlekedési alágazatok mentén, azon belül – lehetőség szerint – az előbbi kategóriák szerinti bontásban történik. A közúti (beleértve a városi közlekedést is) alágazat árképzési implementációs feltételrendszerét az anyag részletesen tárgyalja. Mivel a többi alágazatról nem állnak rendelkezésre mélyreható ismeretek a témában, azok jellemzői összevontan és átfogóbban kerülnek bemutatásra.

A feltételeket feltáró részletes elemzés képezi az alapját a korlátok kiküszöbölését szem előtt tartó, fokozatos megvalósítást lehetővé tevő rendszerbe állítási javaslatok kidolgozásának.

1. Implementációs feltételek a közúti és a városi közlekedésben

1.1. A jelenlegi árképzési rendszerek és reformjuk szükségessége

A közúti (és egyéb alágazati) árképzési problémákat kezelő, a legújabb kutatási eredmények és politikai alkuk következtében fokozatosan formálódó, egységes EU megközelítés a társadalmi határkötség, illetve egyes esetekben az ezt helyettesítő társadalmi átlagkötség alapú közlekedési díjrendszerek kialakítását és alkalmazását helyezi előtérbe. A jelenlegi európai gyakorlatban viszont a közúti infrastruktúrát használók általában indirekt módon járulnak hozzá az általuk okozott társadalmi költségek fedezéséhez: a járművekhez köthető regisztrációs és egyéb engedélyezési díjak, fogyasztási adók, valamint az üzemanyagban foglalt adók révén. A közvetlenül, az infrastruktúrahasználathoz jobban köthető díjak alkalmazása aránylag korlátozott: útdíjakra, valamint egyéb igénybevételi engedélyekre korlátozódik.

Többnyire tehát hangsúlyosabb a tényleges közlekedési teljesítményektől független elemekre építő díjképzés. Az externális költségtételek közvetlenül nem épülnek be a díjakba, s az árrendszerek alig teszik lehetővé a térbeli és időbeli differenciálást. A „használó fizet” és a „szennyező fizet” elvek nem, vagy csak kevéssé érvényesülnek. Ráadásul az egyes országokban használt díjrendszerek nem egységesek, sőt – mint például Magyarországon – még egy adott országon belül is jelentős eltéréseket mutathatnak.

A városi közlekedésben csupán néhány európai példa található a kordon típusú behajtási díjszedésre (a nagyobb norvég városokban és Londonban működik ilyen rendszer). Ezek célja a forgalmas belvárosi régiók zsúfoltságának csökkentése. A beszedett díjak a közúti infrastruktúrafejlesztésben és a közforgalmú közlekedés korszerűsítésében kerülnek felhasználásra. A városi tömegközlekedésben alkalmazott díjak, szociális vagy keresletélénkítő okokból kifolyólag alig tükrözik a szolgáltatások előállítási költségeit, azoknál lényegesen alacsonyabbak. A korlátlan utazást lehetővé tevő bérletek, vagy az előrefizetett, rögzített áras jegyek pedig egyáltalán nem támogatják a marginális költségalapú megközelítést

A jelenlegi gyakorlatban alkalmazott közúti közlekedési díjrendszerek közül a matricás forma az egyszerűbb megoldás, ám az ebben foglalt díj aligha lehet használattal arányos. Jobban tükrözi az infrastruktúrahasználattal a távolságalapú útdíj, de az ilyen típusú rendszerekben megszabott árakat többnyire nem a ténylegesen okozott költségek alapján kalkulálják, hanem egyéb – profitmaximalizálási, vagy éppen közlekedéspolitikai – preferenciák által vezérelve. A díjszedési módok országonként, adott esetben régióként is eltérnek, megnehezítve a közúti hálózatok átjárhatóságát, s az árképzés átláthatóságát.

Az előbbieket alapján tehát megállapítható, hogy a mai közúti árképzési és díjszedő rendszerek jórészt távol állnak az EU célkitűzésében megjelölt működési mechanizmusoktól, így indokolt a társadalmi határkölségek alapján történő fokozatos átalakításuk.

1.2. Technológiai és gyakorlati korlátok

A megfelelő útdíj-szedési technológiával szemben általában az alábbi főbb követelmények támaszthatók: megbízhatóság; ne igényeljen különösebb módosításokat a járműkonstrukciókban; legyen könnyen rendszerbe állítható; működjön együtt más, kapcsolódó díjszedő rendszerekkel; támogassa többféle árrendszer alkalmazhatóságát; segítse elő a fontosabb azonosítási, fizetési paraméterek folyamatos követhetőségét. Az előbbi követelményeknek az egyéni közúti közlekedésben leginkább a GPS bázisú, elektronikus útdíj-fizetési rendszerek feleltethetők meg, amelyekkel a városi közlekedésben célszerűen integrálandók a parkolási díjrendszerekkel is.

Ilyen technológia már létezik, ám a problémát az jelenti, hogy egyrészt azt a gyakorlatban – valós körülmények között – még alig tesztelték, másrészt pedig sokfajta van belőle. A sokszínű nemzeti/regionális megoldások elszigeteltsége, alacsony együttműködési készsége leginkább a nemzetközi forgalomban, azon belül is főképp a tehergépjármű közlekedésben okoz(hat) fennakadásokat. A technológia elvileg szabványos alapokon is kifejleszhető lenne, de ennek ellentmondanak bizonyos nemzeti/gazdasági érdekek. A fejlesztések tehát egymástól lényegében függetlenül folynak, ami szükségessé teszi szabványos interfészek alkalmazását. Ez pedig a rendszer bonyolultsági fokának túlzott növekedését, s így a rendszerbe állítási és működtetési költségek növekedését eredményezi.

A városi közlekedésben további nehézséget jelent a rendkívül összetett térszerkezet, úthálózat leképezési igénye. Ebből a szempontból a külterületi, azaz a kisebb számú szakasszal és csomóponttal meghatározott hálózatnál történő rendszerbe állítás könnyebb.

Az egységes, használatlathoz arányossá tehető közforgalmú közlekedési díjrendszer kialakítását támogatják az ún. smart card (intelligens kártya) technológiák. Hasonló megoldások már több szolgáltatónál is működnek. A legfontosabb akadályozó tényezőt itt is a különböző megoldások eltérő technológiája jelenti, ami megnehezíti a rendszerek közötti átjárhatóságot. Távlabbi célként szerepel az egyéni és a tömegközlekedési díjrendszerek integrációja, ám erre egyelőre alig található működő példa.

Végül újabb, a gyakorlati alkalmazást nehezítő körülmény, hogy egyelőre nincs általánosan, nemzetközi szinten is elfogadott módszertani megközelítés a társadalmi határköltségek egzakt kalkulációjára. Ugyanakkor a vonatkozó kutatások már előrehaladott állapotban állnak (pl. UNITE EU 5. K+F Keretprogram projekt), s alternatív javaslatokat adnak a számítási eljárásokra. A kalkulációs séma tehát a szándékok szerint rövidesen rendelkezésre áll, de további korlátot jelent majd a szükséges input adatok rendelkezésre állítása. Ez a nemzeti közlekedéssztatisztikai adatgyűjtési rendszerek átfogó harmonizálását feltételezi, ami újabb, a számítási eljárásoknál lényegesen összetettebb módszertani-szervezési igényekkel lép fel.

Az előbbieket összefoglalva megállapítható, hogy az alapvető technikai korlát a közúti és városi közlekedési árképzési rendszerek kialakításánál a már meglévő technológia alacsony fokú kipróbáltsága, hiányos input adatbázisa, továbbá a már beindult fejlesztések interoperabilitást hátráltató eltérései. Mindenesetre a legújabb tapasztalatok azt mutatják, hogy ezek az olykor nagy költséggel járó fejlesztések fokozatosan végrehajthatók, s így a problémát inkább a szabályozási és az elfogadási tényezők jelentik, mintsem a marginális költség alapú árképzés módszertani-szervezési hátterének megteremtése. Ez utóbbi megállapítás azonban már átvezet a gyakorlati bevezetés további feltételeinek tárgyalásához.

1.3. Szabályozási és intézményi korlátok

A szabályozási/intézményi korlátok vizsgálatánál az alábbi részterületek érintése célszerű:

1. a vonatkozó európai szintű szabályozás;
2. a nemzeti közlekedéspolitikai célokhoz való illeszkedés;
3. a különböző szabályozó szintek közötti koordináció;
4. a közlekedési szervezeti struktúrák;
5. a közlekedési rendszeren kívüli politikai hatások.

- (1) A szubszidiaritás elvét szem előtt tartva, a városi közlekedés területén történő EU befolyásolás általában arra korlátozódik, hogy ösztönözze a különböző régiókba, érdekcsoportokba tartozó felek közötti együttműködést, az ún. legjobb árképzési/díjszedési gyakorlatok (best practices) elterjesztését.

Európai szintű közúti közlekedési díjszabályozás jelenleg csupán a tehergépjárművekre létezik, az is inkább csak minimum és maximum díjszinteket határoz meg, azt is ajánlás jelleggel. A javasolt díjszabás időbázisú, ami nem segíti a használatot jobban tükröző kilométer alapú elszámolás elterjedését. A díjak megállapítása csakúgy, mint az egyéb költségtényezők (pl. üzemanyagadók) meghatározása a fiskális érdekektől hajtott nemzeti hatóságok hatásköre. Megállapítható tehát, hogy – az eddigi részkezdemenyezésektől eltekintve – egyelőre nem létezik a közlekedési árképzésre vonatkozó határozott európai keretszabályozás és stratégia.

- (2) A marginális társadalmi költségbázisú árképzés bevezetése olyan nemzeti szabályozást igényel, ami egyértelműen meghatározza a részes intézmények feladatát és felelősségét, a közöttük fennálló viszonyokat és munkamegosztást, továbbá lehetővé teszi az adekvát díjszintek megállapítását. A jelenlegi nemzeti közlekedéspolitikák – bár magas szinten kiállnak az ilyen típusú szabályozás mellett – gyakorlatilag nem támogatják az új árképzési elvek bevezetését. Az árképzési célok általában alárendelődnek más, pl. mobilitási igényt kiszolgáló fejlesztési, vagy regionális versenyképesség javító intézkedéseknek.

A közúti (általános értelemben vett) használati díjszedés egyértelműen a központi költségvetési, s csak ritkábban az infrastruktúrafejlesztési és forgalomcsillapítási célokat szolgálja. A tömegközlekedési tarifák megállapítása is sokkal inkább szociál- vagy gazdaságpolitikai kérdés, mintsem társadalmi árképzési feladat. A közlekedési infrastruktúrák és/vagy szolgáltatások teljes vagy részleges privatizálása sem teljesen a hatékony árképzés bevezethetősége irányában hat: itt ugyan már megjelenik a használat (pl. megtett úttal) hozzávetőleg arányos díjképzés, de a díjszintek megszabása nem a társadalmi határkölség, hanem a teljes befektetői költségfedezet elvét szem előtt tartva történik. Privatizált közlekedési szolgáltatásoknál a hatóságoknak is korlátozottabb a lehetősége az árképzés társadalmilag kívánt irányba történő befolyásolására.

- (3) Nem elég a megfelelő nemzeti keretszabályozás kialakítása, szükség van annak következetes végrehajtására is. Ez a különböző politikai szintek, érdekelt szervezetek közötti koordinációt és kooperációt igényli. A kooperáció/koordináció az árképzésben érintett szervek, szervezetek között a jelenlegi gyakorlatban sem vertikálisan, sem horizontálisan nem kielégítő.

A vertikális koordináció hiányát adott esetben az mutatja, hogy a közlekedési rendszer tervezési-szervezési feladatait lebonyolító struktúra általában decentralizált, s az egyes szintek/szereplők több esetben nem, vagy csak alig kommunikálnak egymással, ami az árképzési kezdeményezések összehangolatlanságához, vagy éppen a túlzott egyeztetési mechanizmusban történő „elhalásához” vezethet. A horizontális kooperáció hiánya leginkább a szomszédos városok/régiók példáján érzékeltethető. Egyik város/régió vezetése sem kívánja felvállalni, hogy elsőként vezesse be a díjszedési rendszereket, kockáztatva esetleg a helyi versenyképességet, így helyesebb lenne ezt egységesen megoldani. A „stratégiai kivárás” miatt – mindenki azt szeretné, ha előbb más „tesztelné” az új árrendszert – azonban rendszerint nem történik előrelépés.

- (4) A közlekedési módok, alágazatok irányításának és működtetésének feladatai/felelősségei rendszerint más-más döntéshozók, adminisztratív szintek kezében összpontosulnak. Ez ahhoz vezet, hogy ha vannak is használati díjszedési törekvések, azok általában alágazati keretek közé szorúlnak, megakadályozva az egységes elvi/elszámolási alapokon nyugvó, multimodális árképzési rendszerek kialakítását. Amennyiben privát felek is megjelennek a közlekedési szervezeti rendszerben, az – a korábban már említett bevétel maximalizáló üzleti stratégia miatt – tovább bonyolítja a hatékony árképzés megvalósítását szolgáló egyeztetési mechanizmust.
- (5) A közlekedési árképzéssel és díjszedéssel kapcsolatos döntések nemcsak a közlekedési szektort érintik, hanem hatással vannak más, társadalmi vonatkozásokra is. Például a demokratikus berendezkedés egyik alapelve a mozgás/mobilitás szabadsága, mint alapvető emberi jog. Ezt a közúti használati díjszedés bizonyos értelemben – pl. az alacsony jövedelműeknél – korlátozhatja. A használó (jármű) követésén alapuló elektronikus közlekedési teljesítménymérés pedig adatvédelmi aggályokat vethet fel, amennyiben a díjszedő szervezet teljes körű információval rendelkezik a használók tartózkodási helyét illetően.

Érdemes áttekinteni az érintett érdekcsoportok várható reakcióját is. A döntéshozó szervek, adott esetben érdekeltek lehetnek a korábbi, számukra kedvezőbb gyakorlat megőrzésében. Az új árképzési elvek új ismereteket és munkamódszereket igényelnek, amelyeket ők nem tudnak, vagy éppen nem akarnak elsajátítani. Sok esetben eleve elvetik a túl „tudományosnak” minősített marginális költségalapú árképzést, s előnyben részesítik a valóságot túlzottan leegyszerűsítő, ámde könnyen adaptálható megoldásokat.

Az új árképzési elvek gyakorlatba ültetése egyeseket előnyösen, másokat hátrányosan érinthet. A jelenlegi tapasztalatok azt mutatják, hogy a negatívan érintett csoportok érdekeiket hatásosabban képviselik a társadalmi viták során, mint az előnyöket élvezők (ráadásul az előnyök az egyének által azonnal érzékelhető hátrányokkal szemben kevésbé érzékelhetőek, s inkább nemzetgazdasági szinten érvényesülnek.). Így a médiából is többnyire az hallható, hogy a bevezetéssel a várható veszteségek lényegesen meghaladják

majd a társadalmi hasznokat. A hatásos lobby tevékenység tehát az új díjrendszerrel szembeni tényleges ellenállást akár a valóságosnál is nagyobbak mutathatja.

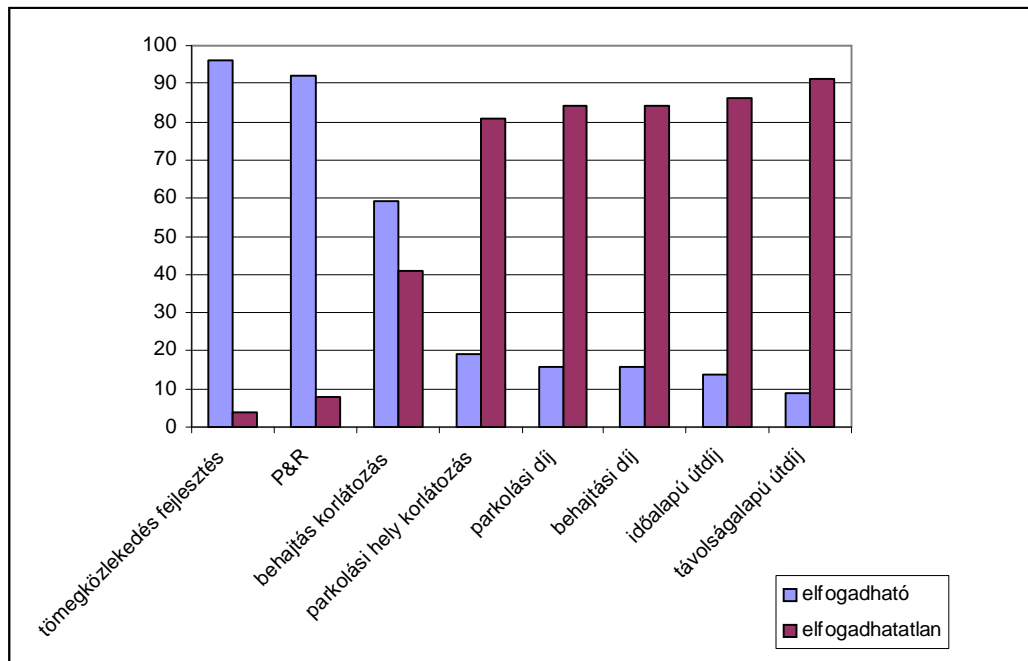
A fentieket összegezve az a következtetés vonható le, hogy a társadalmi határkölség bázisú közlekedési árképzés bevezetése elképzelhetetlen megfelelő szabályozási keretrendszer, s az ennek létrehozását támogató politikai akarat nélkül. A politikai akarat viszont feltételezi, hogy a döntéshozók többsége elfogadja és helyesli az új elveket és módszereket. E problémakör viszont ismét újabb, alapvetően az elfogadottsággal kapcsolatos kérdések részletesebb elemzését igényli.

1.4. Elfogadottsággal kapcsolatos korlátok

A társadalmi határkölség alapú közlekedési árrendszerek elfogadottsága több vonatkozásban is tárgyalható: így a megvalósítás szempontjából a legfontosabbnak tartott társadalmi véleményalkotás mellett a politikai és az üzleti szféra (várható) reakciója is mérvadó.

A nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy az új típusú árképzés megvalósításának legnagyobb akadálya a megfelelő társadalmi (magáncélú közlekedési infrastruktúrahasznlói) együttműködési/vállalási hajlandóság alacsony foka, vagy teljes hiánya. Az erős társadalmi ellenállás ráadásul továbbgyűrűzik a politikai szférába is, amennyiben a népszerűség, romlásától tartva egyik vezető politikai erő sem hajlandó a kényes ügy felvállalására.

Egyes felmérések statisztikai módszerekkel hasonlították össze a közlekedési rendszert használók mobilitási igények szabályozására alkalmas intézkedésekkel kapcsolatos hozzáállását. Az eredményeket az 1. sz. ábra foglalja össze. Látható, hogy a legkevésbé elfogadott intézkedések csoportját a különféle árképzési elveket magukban foglaló díjszedési módok alkotják.



1. ábra: Mobilitás menedzselő intézkedések társadalmi elfogadottsága a megkérdezettek százalékában (forrás: Schade, 2001)

Ebből a kedvezőtlen eredményből kiindulva további kutatásokat végeztek az árrendszer társadalmi elfogadottságát befolyásoló tényezők feltárására. A legfontosabb tényezőknek a következők bizonyultak:

- a probléma érzékelése. A közlekedés okozta – környezeti, életminőségbeli, zsúfoltsági, stb. – problémák iránti érzékenység magasabb foka a vizsgálatok szerint általában javítja a díjfizetési hajlandóságot. Ez a magatartás ugyanakkor inkább a sűrűn lakott régiókra jellemző, s a problémák közül is elsősorban a környezetszennyezés elkerülésére irányul (például az elszennvedett idővesztés csökkenése alig ösztönöz díjfizetésre);
- társadalmi nyomás/normák. Ez a tényező részben kapcsolatba hozható az előzővel. Abban a társadalomban ugyanis, amelyben az értékrend már elmozdult a fogyasztást és gazdaságbővülést mindennél előbbre helyező pontról a környezettudatosság irányába, várhatóan magasabb a közlekedési problémák iránti fogékonyság, s így könnyebb a mobilitást befolyásoló díjfizetési intézkedések bevezetése;
- a lehetséges beavatkozási alternatívák ismerete. A tapasztalatok azt mutatják, hogy az érintettek többnyire nincsenek tisztában a közlekedésből adódó problémák kezelésének lehetséges eszközeivel. Ha mégis, akkor is kevésbé ismerik a díjrendszerek alkalmazásában rejlő lehetőségeket, s inkább a "klasszikus" közlekedésszervezési megoldásokat preferálják;
- a javasolt intézkedések vélt hatékonysága. A felmérések szerint az érintettek többsége nem bízik abban, hogy a közlekedési díjszedés bevezetése hozzájárul a mobilitás növekedéséből adódó negatív hatások ellensúlyozásához. Úgy vélik, ha már be kell

avatkozni, akkor előbb más – elsősorban technológiafejlesztési – alternatívák használatát kell megvizsgálni, s csak a végső esetben kell a díjszedés eszközéhez nyúlni;

- a közteherviseléssel összefüggő kérdések. Az elfogadottság szempontjából kulcsfontosságú, hogy az érintettek mennyire tartják igazságosnak a kialakított árrendszert. Itt elsősorban szubjektív oldalról kell a kérdést megközelíteni. Az egyének azt vizsgálják, hogy az új árrendszer egyrészt mennyiben változtatja meg saját gazdasági/életminőségbeli helyzetüket, másrészt hogyan alakul helyzetük máséhoz viszonyítva. Az is az érdeklődés középpontjában állhat, hogy mi lesz a díjszedésből keletkezett jövedelmek sorsa, azaz azok hol kerülnek felhasználásra;
- az árrendszer tulajdonságai. A használók általában az egyszerű, rögzített díjtételeken alapuló árrendszereket részesítik előnyben a komplex, használatot mérő és a fizetendő összeget csak azután megállapító, idő-, távolság- és egyéb kiegészítő paramétereken alapuló megoldásokkal szemben.

Az üzleti szférában érdekelt (fuvarozók, szállítmányozók, fuvaroztatók, kamarák, érdekvédelmi szervezetek, stb.) köréből eddig alig állnak rendelkezésre statisztikailag megbízható információk a korszerű közlekedési árképzéssel szembeni vélekedésről. A feltárt vélemények mindenesetre inkább elutasító szándékra utalnak, mintsem támogatóra. Ezt leginkább azzal magyarázzák, hogy a közlekedési díjak bevezetése az üzemeltetési költségek növekedésével jár, csökkentve a szállítási szolgáltatók versenyképességét. Ráadásul a díjtételek harmonizálatlansága hozzájárulhat a területi gazdasági esélyegyenlőtlenség fokozásához is. Mindazonáltal az üzleti szféra fizetési hajlandósága fokozható, amennyiben a díjfizetés új infrastruktúrára vonatkozik, s adott a díjmentes alternatív útvonal lehetősége a magasabb színvonalú szolgáltatásért fizetni nem hajlandók számára.

Az előző fejezet végkövetkeztetése az új árképzést támogató társadalmi-politikai szándékok szükségességét hangsúlyozta. Ennek előfeltétele, hogy a döntéshozók és az érintettek preferenciarendszerében a közlekedési árképzés megújítása megfelelő helyet foglaljon el. A politikusok alapvető érdeke pozíciójuk megőrzése, miközben sokféle érdekcsoport eltérő érdekeit kell figyelembe venniük és kiegyensúlyozniuk. Az igazságos és hatékony közlekedési díjrendszer kialakításának és alkalmazásának támogatása ugyanakkor nem igazán segíti elő az efféle törekvéseket, amennyiben az

- a társadalom és az üzleti szféra legbefolyásosabb érdekcsoportjainak körében népszerűtlen, továbbá
- közvetett, csak hosszabb távon értékelhető hatásokkal működik, szemben az azonnali eredményeket hozó, s így a döntéshozók törekvéseit kedvezően feltüntető, közvetlen intervenciókkal.

Az előbbieken rendszerezett, elfogadottsággal kapcsolatos akadályozó tényezők lebontásában nyújthatnak segítséget az alábbiakban összegzett, a legjobb gyakorlatok (best practices) elemzéséből levont következtetések, javaslatok:

- az útdíjak bevezetése járjon együtt új közlekedési infrastruktúraelemek forgalomba helyezésével;
- a díjrendszer meghatározott időszakra kerüljön bevezetésre, majd annak lejártát követően szülessen újbóli döntés a tapasztalatok alapján történő módosításokra;

- a díjszedés a kezdetben alkalmazott egyéb, jobban elfogadott (avagy kevésbé ellenzett) mobilitás menedzsment eszközöket felváltva/helyettesítve, fokozatosan kerüljön adaptálásra;
- a díjszedés indoklásakor nagyobb hangsúly kerüljön a várható kedvező környezeti és közlekedésbiztonsági hatásokra, mintsem a nehezen megfogható hatékonyságjavulásra;
- a díjképzésből keletkezett jövedelmek felhasználása legyen átlátható, s olyan célokat szolgáljon, mint pl. a közlekedésfejlesztés, a „vesztesek” kompenzálása, vagy a közlekedési rendszert használók nem használattal arányos adóinak mérséklése.

Összefoglalásképp megállapítható, hogy az elfogadottság az új elvi megközelítést igénylő közlekedési árképzés gyakorlati alkalmazásának valószínűleg legfontosabb előfeltétele, s részben a többi (intézményi, szabályozási) akadályozó tényező háttérében is ebből levezethető megfontolások állnak. A bevezetési stratégia tehát akkor lehet hatásos, ha azt hangsúlyozza, hogy a közlekedési rendszert használók konkrét, értékelhető eredményeket – pl. jobb szolgáltatást, biztonságosabb és élhetőbb környezetet, stb. – élvezhetnek.

2. Implementációs feltételek a vasúti, légi és belvízi közlekedésben

2.1. A jelenlegi árképzési rendszerek és reformjuk szükségessége

A vasúti közlekedésben jelenleg – amennyiben végrehajtották a pálya- és a kereskedő vasúti szervezeti egységek szétválasztását – többnyire az ún. kétrészes árat alkalmazzák. A rögzített összetevő nem arányos a szállítási teljesítménnyel, s célja az általános költségek fedezése mellett a vasúti infrastruktúrához történő hozzáférés biztosítása. A változó összetevő a – rendszerint vonatkilométerben mért – szállítási teljesítménnyel arányos, és a vonatközlekedéssel kapcsolatos infrastruktúraüzemeltetési és,- fenntartási (esetleg még a vontatási) költségeket szándékozik fedezni. A kalkuláció során különféle módosító paramétereket is használnak, amelyek a szolgáltatásminőség, terhelés, idő, stb. szerint differenciálják a díjakat.

A vasúti infrastruktúrahasználati díjak kalkulációja a jelenlegi gyakorlatban inkább átlagköltség, mintsem határköltség alapon történik, s nem a társadalmi, hanem csak a vállalati költségteleket bevonva. Figyelembe kell ugyanakkor venni azt a tényt, hogy a vasúti infrastruktúraüzemeltetők a költségfedezési célok mellett piaci megfontolásokat is alkalmaznak az árképzés során, így a ténylegesen alkalmazott árak forgalomvonzó célzattal az indokoltnál alacsonyabbak is lehetnek, számottevő állami támogatásigény mellett.

Egyes vasutaknál az árak már kísérleti jelleggel tartalmaznak bizonyos externális (pl. baleseti vagy torlódási) költségelemeket is. A határköltségek kezdeti alkalmazása is megkezdődött (pl. Svédországban). Ebben az esetben viszont a vasúti

költségszerkezetben domináns rögzített tényezők miatt olyan alacsony díjtételek adódtak, amelyek nem teszik lehetővé a tisztán piaci alapon történő működést.

A légi közlekedésben a jelenleg alkalmazott díjak általában a következő két szolgáltatáscsoporthoz köthetők:

1. repülőtéri szolgáltatások,
2. járatkezelési szolgáltatások.

Az első csoportba tartoznak a fel- és leszállási, parkolási/tárolási, utasforgalmi, áru be- és kirakási, biztonsági és ellenőrzési díjak. A második csoport az adminisztrációs és felügyeleti, a poggyász-, áru- és levélkezelési, karbantartási, üzemanyag feltöltési, tisztítási, catering és földi kiszolgálási díjakat foglalja magában.

Az ár meghatározási mechanizmusok szolgáltatásonként változnak, s a díjszintek kialakításában fontos szerepe van az aktuális versenyhelyzetnek. A tarifák struktúrája többnyire a technikai paraméterekhez (pl. repülőgéptömeg) és az infrastruktúrahasználathoz kötött. A díjak nem tükrözik a tényleges infrastruktúraüzemeltetési költségeket és általában alig differenciálnak a kereslet változása szerint (bár egyes repülőtereken már kísérleteznek a csúcsidőt megkülönböztető árképzés bevezetésével).

Az egységes árképzést nehezíti, hogy a kezelési szolgáltatások nagy része privatizált, s így a díjak egyedi szerződéseken alapulnak, a legkülönbébb szolgáltatásjellemzőket és a regionális piaci környezetet tekintetbe véve. Néhány esetben külön adók foglalják magukba a zajemisszióból adódó káros hatások kompenzációját, s az ebből származó bevételek a helyi önkormányzatokhoz kerülnek. A károsanyag kibocsátás externális költségei egyelőre nem jelennek meg az árképzésben.

A belvízi hajózásban a társadalmi költségbázisú árképzés elvi mozgatóerői a vízi úti és a kikötői infrastruktúrahasználathoz és az okozott légszennyezéshez. A jelenlegi díjrendszerek az utóbbi tényezőt egyáltalán nem mérlegelik. A kikötői tarifákat általában a piaci környezet határozza meg, mintsem a költségstruktúra, s a tapasztalatok szerint az alkalmazott díjak jóval a tényleges infrastrukturális költségek alatt maradnak.

2.2. Technológiai és gyakorlati korlátok

A technikai korlátok mindhárom tárgyalt közlekedési ágazatnál a társadalmi határköltségek mérésével, meghatározásával, illetve a díjszedő rendszerek műszaki megoldásaival kapcsolatosak. Utóbbi kevésbé hangsúlyos probléma az előzőnél. A vasúti közlekedésben elsősorban a zsúfoltságból és a szűk kapacitásokból adódó költségek, míg a légi közlekedésben ezeken túl a zaj- és légszennyezési költségek egzakt felbecslése, valamint az árrendszerek üzleti titokra hivatkozott átláthatatlansága okoz gondot. A hajózásban az is kérdéses, hogy miképpen allokálják a felmerülő üzemeltetési, fenntartási és irányítási költségeket az egyes költségviselőkre.

2.3. Szabályozási és intézményi korlátok

A vasúti közlekedésben megnehezítheti az új típusú árképzés bevezetését, hogy az állami szektor nem tudja, vagy nem akarja vállalni az egzakt módon kimutatható, számításokkal alátámasztható, veszteségeket kiegyenlítő támogatásigényt. Szabályozási problémákat vet fel a versenytörvény, mivel az erősen preferált kétrészes tarifák vasúti pályához történő hozzáférést biztosító rögzített tételének magas szintje erősen korlátozhatja a kisebb szállítási szolgáltatók piacra lépését, fenntartva a piac monopolisztikus, esetleg oligopol jellegét.

A légi közlekedésben leginkább a repülőterek és a nagyobb légi közlekedési szolgáltatók domináns piaci ereje hátráltathatja az egységes árképzés kialakítását. Tovább bonyolítja a helyzetet, hogy nem történik érdemi előremozdulás a díjrendszerek nemzetközi harmonizálása irányába sem, még az új irányelveket megfogalmazó magas szintű árképzési formulák szintjén sem.

A belvízi hajózásban egyrészt az érvényben lévő nemzetközi konvenciók akadályozhatják az árreformot, másrészt az, hogy a nemzeti kormányok különféle támogatásokkal és juttatásokkal ösztönzik, védik ezt az amúgy veszteséges és visszaszoruló szállítási formát. Tovább csökkenti a belvízi (és a légi) közlekedési árrendszer átalakításának lehetőségét, hogy a közlekedéspolitikákban általában a közúti és a vasúti használati díjak bevezetését preferálják, míg a többi közlekedési mód rendszerint kisebb hangsúlyt kap.

2.4. Az elfogadottsággal kapcsolatos korlátok

Az árképzés reformjában érintett döntéshozók leginkább társadalmi elismertségüket kockáztatják a tárgyalt alágazatok díjképzési rendszereinek átalakításával:

- a vasúti és a vízi közlekedésben fennáll a veszélye annak, hogy a társadalmi költségbázisú árképzéssel bevezetendő árak – amennyiben nem a teljes közlekedési rendszer szintjén, harmonizáltan kerülnek megállapításra – a nemzetgazdasági érdekekkel szemben tovább csökkentik ezeknek az utazási/szállítási módoknak az attraktivitását, s így a közlekedési munkamegosztásban betöltött szerepüket;
- a légi közlekedésben erős szakmai lobbyk működnek, amelyek a status quo fenntartásában érdekeltek, s ez irányú érdekeiket hatékonyan képviselik.

Az infrastruktúra (pálya-, reptér-, illetve kikötő-) üzemeltetők leginkább attól tartanak, hogy az új díjrendszer átrendezi a piaci viszonyokat és a szállítási útvonalakat, s ezzel esetleg piacokat vesztenek a fuvarozó vállalatok köreiben. Az említett infrastruktúrákat igénybevevők (vasútvállalatok, légitársaságok, illetve hajóstársaságok) pedig azzal érvelnek, hogy a megnövekvő használati díjak a teljesítmény előállításai költségeikbe épülve, megdrágítják szolgáltatásaikat, s ezzel csökkentik versenyképességüket.

Végül mindegyik alágazatra érvényes az a további hátráltató tényező, amelyikben arra hivatkoznak, hogy amíg a többi alágazatban sem történik meg az externális hatások árakba építése, addig az adott közlekedési mód sem kényszeríthető ennek megtételére. Ez előrevetíti azt az igényt, hogy a társadalmi költség bázisú árképzés bevezetése a közlekedési rendszer egészében, az összes alágazatot átfogva történjen, nem pedig csupán egyes módokra, vagy bizonyos hálózati elemekre korlátozottan.

Összefoglalás

Hazánk EU csatlakozásával a magyar közlekedési rendszer az integrálódó európai hálózat szerves részévé válik. A Közös Közlekedéspolitika egyik célkitűzése a társadalmi költségbázisú árképzés fokozatos kidolgozása és alkalmazásba vétele, Európa szerte egységes elvi és technológiai alapokon. Nem elég ugyanakkor csak az elfogadott és széleskörű konszenzuson alapuló árképzési elvek átvétele, hanem törekedni kell a hazai sajátosságokat figyelembe vevő, de egyúttal a nemzetközi elvárásokhoz igazodó, s az egyes közlekedési alágazatok között is kompatibilis díjmeghatározó, beszedő és elszámoló rendszerek kialakítására, majd fokozatos működésbe helyezésére.

Az új elvi alapokon működő közlekedési használati díjrendszerek bevezetése

- technológiai,
- szabályozási/intézményi és
- elfogadottsággal kapcsolatos

korlátok lebontását és meghatározott feltételek teljesítését igényli. A jelen tanulmányban (is) dokumentált kutatás megállapításai szerint, a fenti feltételek közül a legfontosabb az új elvek társadalmi elfogadtatása, ami közvetetten elősegíti az adekvát szabályozási/intézményi keretrendszert létrehozó politikai akarat létrejöttét is. Amennyiben az elkötelezettség és az említett keretfeltételek rendelkezésre állnak, akkor már könnyebb a döntéshozóknak további erőforrásokat allokálni a vonatkozó – kísérletileg már létező! – számítási eljárások és technológiák teljes körű kifejlesztésére.

Felhasznált irodalom

- [1] MC-ICAM Deliverable 4, 5
EU Commission DG TREN, 2003
- [2] Road pricing systems in Hungary; The Hungarian rail charging system
az MC-ICAM EU 5. K+F keretprogrambeli projekt keretében készült
esettanulmányok, BME Közlekedésgazdasági Tanszék, 2002
- [3] *Tánczos Lászlóné – Bokor Zoltán: A közlekedés társadalmi költségei és azok általános és közlekedési módtól függő hazai sajátosságai*
Közlekedéstudományi Szemle 2003/8

- [4] *Schade, J.* (2001). Public acceptability of transport pricing. Paper presented at the DG TREN Workshop "Transport pricing research: Main results and the way ahead", Brussels, March 27, 2001.