

VETŐ ANNA MIRA

MAGYAR ALKALMAZKODÁS AZ EURÓPAI UNIÓ KÖZLEKEDÉSPOLITIKÁJÁHOZ – TANULSÁGOK

A tanulmány az Európai Unió közlekedését érintő fő kihívásokat, a közös közlekedéspolitika eddigi fejlődését, valamint a következő évekre meghatározott legfontosabb célokat vizsgálja. Az uniós közlekedéspolitika elemzését Magyarország közlekedési helyzetképének felvázolása követi, majd az uniós prioritások mentén a hazai közlekedéspolitikai dokumentumok értékelésére kerül sor. Ezután az uniós társfinanszírozással megvalósuló közlekedési fejlesztések áttekintése következik, az előcsatlakozási alapoktól kezdve a jelenlegi költségvetési periódusban rendelkezésre álló források felhasználásáig. A tanulmány az uniós és a magyar közlekedéspolitika értékelésével, a csatlakozás óta eltelt időszak tapasztalatainak összegzésével zárul.

1. KÖZLEKEDÉS AZ EURÓPAI UNIÓBAN, A KÖZÖS KÖZLEKEDÉSPOLITIKA SZEREPE ÉS CÉLJAI

A közlekedés minden gazdaságban óriási jelentőséggel bír, a versenyképesség egyik alapvető tényezője, a gazdasági növekedés egyik alapköve. A fejlett közlekedési infrastruktúra megkönnyíti az áruk és személyek szállítását, a hatékony belső piac megvalósítását, az egymástól elválasztott területek összekapcsolását. A közlekedésfejlesztési beruházások munkahelyeket teremtenek, felpörgetik a gazdaságot, fel lendítik a turizmust és a termelő ágazatok versenyképességét is javítják. Pozitív hatásai mellett azonban egyre erősebbek a közlekedés negatív extern hatásai, vagyis a környezetszennyezés, a torlódások, a balesetek, a zaj.

A közlekedés mint gazdasági ágazat az Európai Unióban is alapvető jelentőségű. Az EU-ban közvetlenül 10 millió főt foglalkoztat, és egyes becslések szerint a szektor állítja elő a GDP 10 százalékát. A háztartások összes fogyasztásuknak több mint 13 százalékát költik közlekedésre az Unióban [Commission of the European Communities 2011a]. Az utóbbi évtizedekben azonban egyre nagyobb problémákkal kell megküzdenie az európai államoknak közlekedési rendszereiket tekintve. Egész Európában megfigyelhető a közúti közlekedés térnyerése a vasúttal és a vízi közlekedéssel szemben, valamint a légi forgalom óriási mértékű növekedése.

2010-ben 796 396 315 utast szállítottak a légi közlekedésben az EU27-ben, az 1000 lakosra jutó személygépkocsik száma – az ún. motorizációs ráta – pedig 473 volt 2009-ben. Magyarországon ez a szám 301 volt ugyanabban az évben, de talán azt is érdemes megemlíteni, hogy az USA-ban 2008-ban 782 autó jutott 1000 főre. A személyközlekedésben az EU-n belül lebonyolított összes utazás 74 százaléka sze-

A tanulmány a TÁMOP-4.2.1.B-09/1/KMR-2010-0005 projektje versenyképesség alprojektjének kutatási-tevékenysége eredményeként készült el, a Dr. Kengyel Ákos témavezetésével folytatott, „Az Európai Unió néhány meghatározó közös politikájában való magyar részvétel hatásai. Tapasztalatok – érdekek – kihívások” c. kutatás keretében.

mélygépkocsival valósult meg, az összes áruszállítás 47 százaléka közúton bonyolódott 2009-ben. Ha csupán a belföldi közlekedést vizsgáljuk, ennél jóval magasabb arányokat kapunk: 83 százalék és 77 százalék [Commission of the European Communities 2011a].

Bár jelentős előrelépések történtek a közúti közlekedésbiztonság terén, a halálos közúti balesetek száma 2009-ben még mindig 34 500 volt az EU területén. A közlekedés környezeti költségeit 2006-ban a GDP 1,1 százalékára becsülték, az utak zsúfoltságából adódó költségeket pedig az EU GDP-jének 1 százalékára [Commission of the European Communities 2006]. Ennél is nagyobb problémát okoz a közlekedés kőolajfüggősége és a közlekedés volumenének állandó növekedése. Az előbbiekben felsorolt, egyre sürgetőbb problémákra próbál közös választ találni a közös közlekedéspolitikai.

Az európai integráció kezdetétől fogva fontos szerepet szántak a *közös közlekedéspolitikai* kialakításának, a valódi munka azonban csak az 1980-as évek közepén kezdődött el az egységes közlekedési piac megvalósítása irányába tett lépésekkel. Az Unió elsődleges célja az 1990-es évektől a harmonizáció, a liberalizáció és a Közösség fő közlekedési hálózatának kiépítése volt. A Maastrichti Szerződés hozta létre az infrastruktúra transzeurópai hálózatának fejlesztési programját, amely a Közösség közlekedési hálózatát (TEN-T), energiahálózatát (TEN-E), valamint telekommunikációs hálózatát (e-TEN) foglalja magában. A TEN-T létrehozásának legfőbb célja, hogy kiépítsék a hiányzó szakaszokat, összekapcsolják egymással a meglévő nemzeti, regionális hálózatokat.

Az *Unió közlekedéspolitikáját* az elmúlt tíz évben a 2001-ben kiadott közlekedési fehér könyv határozta meg, amelynek címe: „Európai közlekedéspolitikai 2010-ig: itt az idő dönteni”. A dokumentum az uniós közlekedéspolitikai legfőbb prioritásainak tekintette a szabályozott verseny kialakítását, a regionális egyenlőtlenségek mérséklését, felhívta a figyelmet a közúti és légi közlekedés térnyerésével kapcsolatos problémákra, a torlódásokra, a biztonsági problémákra. Ösztönözte a különböző közlekedési módok sikeres összekapcsolását, az intermodalitást és az infrastruktúrák műszaki jellemzőinek összehangolását, az interoperabilitást. A 2001-es fehér könyv kiemelt célja volt a vasút újjáélesztése, a transzeurópai hálózatok kiépítése, a vízi közlekedés támogatása, a további harmonizáció és liberalizáció megvalósítása. Az ijesztő baleseti mutatók javítása érdekében a dokumentum a halálos közúti balesetek számának felére csökkentését irányozta elő tíz év alatt.

A *legújabb közlekedési fehér könyv* 2011 márciusában készült el. A legfőbb cél még továbbra is az egységes európai közlekedési térség megteremtése és a versenyképes és erőforrás-hatékony közlekedési rendszer létrehozása. A dokumentum 2001 óta eredményként könyveli el a piacnyitást a légi, közúti, és részben a vasúti közlekedésben. A közlekedés védelme és biztonsága jelentős mértékben javult az elmúlt évtizedben. Habár az előirányzott 50 százalékos csökkentést nem sikerült elérni, a közúti balesetben elhunytak száma az elmúlt 10 évben közel 40 százalékkal csökkent uniós szinten, ami óriási eredmény. A TEN-T Alapnak, a Strukturális Alapoknak és a Kohéziós Alapnak köszönhetően számos közlekedési beruházás valósulhatott meg, a rendszer maga azonban semmilyen szinten nem vált fenntarthatóvá. Éppen ezért az új évtizedben a közlekedésben az egyik legnagyobb kihívás a *fenntartható mobilitás* megteremtése.

A még mindig 96 százalékos kőolajfüggőség csökkentéséhez és egy környezetbarát rendszer megteremtéséhez újfajta közlekedési modellek átvételét, az üvegházhatású gázok (ÜHG) emissziójának nagymértékű csökkentését javasolja a fehér könyv annak érdekében, hogy az éghajlatváltozás ne haladja meg a 2°C-ot az iparosítás előtti időszakhoz képest. Ehhez az 1990. évihez képest legalább 60 százalékkal szükséges csökkenteni a közlekedésből származó üvegházhatásúgáz-kibocsátást 2050-ig, 2030-ig pedig 20 százalékos csökkenést irányoz elő a fehér könyv a 2008. évi szinthez képest.

A közös közlekedéspolitikát vizsgálva mindenképpen megállapítható, hogy a Római Szerződés utáni évtizedek közlekedéspolitikai szempontból lassú előrehaladása után az utóbbi két évtizedben jelentős előrelépések történtek uniós szinten. A harmonizációs és liberalizációs intézkedések a legtöbb országban szemmel láthatóan jobb minőséget és olcsóbb szolgáltatásokat eredményeztek a fogyasztók számára (pl. légi közlekedés), más célok azonban (pl. a vasút újjáélesztése) nem hoztak eredményt. A vasúti közlekedés teljesítményének részaránya az áruszállításban 11 százalékról 10 százalékra csökkent 2001 és 2009 között, a személyszállításban gyakorlatilag nem változott [Commission of the European Communities 2011a].

2. MAGYARORSZÁG CSATLAKOZÁSA AZ EURÓPAI UNIÓHOZ – KÖZLEKEDÉSI HELYZETKÉP, MAGYAR KÖZLEKEDÉSPOLITIKA

Magyarország 2004. május 1-jén csatlakozott az Európai Unióhoz kilenc másik országgal együtt. A csatlakozáskor – de valójában már jóval korábban – hazánk vállalta a közösségi joganyag fokozatos átvételét. 2004 májusára a közlekedéspolitikában már számos területen megvalósult a jogharmonizáció, azonban néhány témával kapcsolatban bizonyos átmeneti mentességeket (derogációkat) kaptunk.

- Magyar fuvarozók nem végezhettek közúti áru fuvarozási kabotázs tevékenységet az EU többi tagállamában – és vice versa – a csatlakozást követő 3+2 évben.
- A 11,5 tonna tengelyterhelés alkalmazása alóli mentességet 2008 végéig tarthattuk fent.
- A nemzetközi vasúti szállítást csak fokozatosan kellett liberalizálnunk (2008-ig).
- A légi közlekedésben engedélyt kaptunk bizonyos FÁK-országokból érkező zajos repülőgépek beengedésére 2004 végéig a Liszt Ferenc (akkori nevén Ferihegy) repülőtérre.

Magyarországon is, mint mindenhol máshol, *a közlekedés az egyik legfontosabb ágazat*. A közlekedés más iparágak növekedéséhez elengedhetetlen, és az ország világgazdaságba való integrációját is biztosítja a fejlett infrastruktúra. A KSH adatai szerint 2009-ben a háztartások egy főre jutó kiadásainak 11,4 százalékát tették ki a közlekedési kiadások. A közlekedés és szállítás együttesen a GDP 6 százalékát állítja elő. A közlekedési ágazat az országban mintegy 300 ezer embert foglalkoztat közvetlenül, ami a munkavállalók 8 százalékát jelenti (GKM 2008).

Magyarország *földrajzi és geopolitikai helyzete* miatt is fontos a közlekedés fejlesztése. Az Európa nyugati és keleti fele közötti hídszerepünk megköveteli a versenyképes infrastruktúra kiépítését. Általánosságban elmondható, hogy Nyugat-

Európához, a fejlett EU-tagállamokhoz képest a közlekedési infrastruktúránk és szolgáltatásaink elmaradottak, nem ütik meg a mércét. Bár a csatlakozás óta jelentős lemaradást dolgoztunk le például az autópálya-hálózat építése tekintetében, még mindig messze állunk a kívánt állapottól. A közlekedési szolgáltatások megbízhatósága, pontossága, komfortfokozata nem felel meg az elvárhatónak, a járműállomány elöregedett és elavult, a közúthálózat és vasúthálózat minősége nem kielégítő. Hazánk gazdaságföldrajzi helyzete ellenben nagyon is kedvező, a Kelet- és Nyugat-Európa között növekvő kereskedelmi forgalom jelentős része Magyarországon bonyolódik le, a páneurópai közlekedési folyosók közül négy halad át hazánkon.

Az egyik legnagyobb problémát a közlekedésben a történelmileg kialakult főváros-központúság okozza: *sugaras hálózat* jellemző mind a közút, mind a vasút tekintetében. A keresztirányú utak terén hiányosságok figyelhetők meg, és az ország keleti és déli része, főként a határmenti régiók kifejezetten hátrányos helyzetben vannak elérhetőség szempontjából. Ez különösen megfigyelhető a közvetlen külföldi tőkebeáramlás terén, hiszen a külföldi működőtőke nagy része az ország nyugati felére vagy a közép-magyarországi régióba áramlik. Bár a személygépkocsik száma Magyarországon is jelentősen nőtt az elmúlt években és egyre nagyobb teret nyer az egyéni közlekedés a személyközlekedésben, nálunk még mindig sokkal jobb a helyzet, mint az EU27-ben, nem is beszélve az Egyesült Államokról. A közlekedésbiztonság terén Magyarországon is jelentős javulás történt, 2000 és 2009 között több mint 31 százalékkal csökkent a közúti közlekedésben elhunytak száma, 1200 főről 822 főre (Eurostat).

Bár a közúthálózat sűrűsége hazánkban megfelelőnek mondható és nem marad el a közösségi átlagtól – a közúthálózat összhosszúsága kb. 170 000 km – az utóbbi évtizedek során bekövetkezett forgalomnövekedés miatt minősége leromlott, nem felel meg a jelenlegi igényeknek. A legfontosabb cél a közút terén a folyamatos útfelújítás, karbantartás, a még hiányzó szakaszok és a településeket elkerülő utak kiépítése. Az autópálya-építés terén ellenben jelentős fejlődés mutatkozott az utóbbi évtizedben, így 2009-ben már 13,688 km volt az 1000 km²-re jutó autópálya-hossz. Ez a fejlett EU-tagállamok autópálya-hálózata sűrűségénél jóval alacsonyabb, azonban a közép-kelet-európai államok körében meglehetősen jónak számít.

A vasúthálózatra és a járműparkra ugyanaz jellemző, mint a közútra: sűrű hálózat, de rendkívül rossz állapot. A szükséges karbantartási, felújítási munkák hiányában a vonalak felén él valamilyen sebességkorlátozás, csupán a pályák kb. ötöde kétvágányú. Magyarországon a vonalak mintegy 38 százaléka villamosított, ami jelentősen elmarad az Unió 52 százalékos átlagától. „A vasúti személyszállítást 375 motorocsi, 2730 személykocsi bonyolítja, az előbbieket 70 százaléka 20 évnél, az utóbbiak több mint 50 százaléka 30 évnél öregebb.” (Fi-Bocz 2010, 22. oldal) Korszerű járműparkra, villamosított pályákra lenne szükség ahhoz, hogy alternatívát jelenthessen a vasút a közúttal szemben, ennek hiányában a vasút versenyképessége folyamatosan csökken.

A személyi légitforgalom ma Magyarországon meghaladja az évi 8 millió főt, 2010-ben 8 174 510 fő volt a leszálló és felszálló utasok száma (Eurostat). Az ország legnagyobb nemzetközi forgalmat lebonyolító repülőtere a Budapest Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtér, emellett két másik nemzetközi repülőtér működik az országban: Sármellék és Debrecen. A vízi közlekedés terén Magyarország esetében

csak a belvízi hajózásról beszélhetünk, ezen belül is dunai hajózásról. Kikötőink és a hajózhatósági viszonyok nem felelnek meg maradéktalanul az uniós normáknak. Ezzel kapcsolatban az a cél, hogy a 2,5 m merülésű és 1300–1600 tonna hordképességű hajók közlekedhessenek a Dunán az év 300 napján. Magyarországon egyelőre még nem bír nagy jelentőséggel a kombinált áruszállítás, habár már több mint egy évtizede megindult az ezt kiszolgáló infrastruktúra fejlődése. Országos jelentőségű trimodális logisztikai központnak számít a csepeli, a győr-gönyöui és a bajai (közút-vasút-vízi út), valamint a debreceni központ (közút-vasút-légi út).

Bár egyre többen választják Magyarországon is a városi/elővárosi közlekedésben az egyéni közlekedést, Budapesten még mindig 60 százalék–40 százalék a teljesítmény megoszlása a közösségi közlekedés javára, amely azonban már most is csúcskapacitáson működik. A főváros és a fővárosi agglomeráció közlekedése egyre nagyobb problémákkal küzd, a Budapesti Közlekedési Vállalat (BKV) járműparkja egyre elavultabb, pénzügyi források híján pedig a kormánytól vár segítséget. 2008-ban a BKV autóbuszainak kb. 47 százaléka 17 évesnél öregebb volt, további 33 százalék 13 és 16 év közötti. A távolsági buszokra, valamint a vidéki városok járműveire szintén a zsúfoltság, elhasználódottság jellemző. Az állami többségi tulajdonú VOLÁN társaságok autóbusz-állományának átlagéletkora 11 év volt 2009-ben, és 25 százaléka több mint 16 éves volt [Közlekedéstudományi Intézet].

Az EU-hoz csatlakozás idején a magyar közlekedéspolitika feladatait a 2004 márciusában kiadott *Magyar Közlekedéspolitika 2003–2015* című dokumentum határozta meg. Bár még a csatlakozás előtt készült el, a stratégiai főirányok és a legfontosabb célkitűzések is nagy összhangban vannak az EU fehér könyvében hangsúlyozott elvekkel. A dokumentumban szereplő prioritások többek között a hiányzó infrastruktúra kiépítése, a gyorsforgalmi úthálózat és a vasúti törzshálózat fejlesztése, az EU-szabályozás követése, a közösségi, illetve a környezetbarát közlekedés ösztönzése, a közlekedésbiztonság javítása voltak.

Az EU-hoz való csatlakozás és a változó környezet szükségessé tette egy új stratégiai dokumentum, az *Egységes közlekedésfejlesztési stratégia* (EKFS) megalkotását 2007-ben. Ebben a 2007-től 2020-ig a magyar közlekedésfejlesztésre vonatkozó legfontosabb teendőket határozták meg az EU fehér könyvével összhangban és a *Magyar közlekedéspolitika 2003–2015* című dokumentumra építve. Az EKFS általános jövőképe a következő: „A versenyképes gazdaság működési és fejlődési feltételeinek biztosítása, a mobilitási igények ésszerű kiszolgálása, minden alágazatban növekvő forgalom mellett költséghatékonyabb és a környezetet kevésbé terhelő rendszerek kialakításával.” [GKM 2008: 8]

A személyközlekedés terén az EKFS legfőbb célja a közösségi közlekedés arányának megőrzése az EU25 átlaga feletti szinten. Az áruszállítás terén kiemelt cél a környezetkímélő ágazatok részarányának viszonylag magasán tartása, az EU25 átlaga feletti szinten. Prioritásként fogalmazzák meg a különböző közlekedési alágazatok hatékonyságának javítását, azok optimális integrációját (azaz a komodalitás elősegítését), a mobilitási esélyegyenlőséget és a fenntarthatóságot. Az infrastruktúra-fejlesztés terén legfőbb célkitűzésként az ország fő közúti és vasúti hálózata szerkezetének fejlesztését jelölik meg, aminek hatására javulhatna az ország versenyképessége.

Horizontális célként jelenik meg a közlekedésbiztonság javítása – szám szerint évi 500 fő alá csökkentenék a közúti közlekedési balesetekben elhunytak számát –,

a környezetterhelés mérséklése, a fenntarthatósági szempontoknak megfelelő fejlesztés. Végül a dokumentum kitér az intelligens technológiák, fejlett telematikai rendszerek bevezetésének fontosságára is. A stratégia egyik gyenge pontja, hogy a dokumentum végig csak Magyarországról szól, nem helyezi bele az uniós, nemzetközi környezetbe, nem túlságosan veszi figyelembe, illetve tér ki szomszédjainkra vagy az Európai Unió egészére a fejlesztési célok kapcsán.

3. UNIÓS FORRÁSOK A KÖZLEKEDÉSFEJLESZTÉSSEN

Az Európai Unió a tagjelölt országok számára támogatást nyújt a csatlakozást megelőzően annak érdekében, hogy a tagjelöltek fel tudjanak készülni a tagállami szerepre, harmonizálni tudják intézményeiket, átalakítsák gazdaságukat az uniós rendszabályokhoz való alkalmazkodás érdekében. Ennek köszönhetően Magyarország már az Európai Unióhoz való csatlakozás előtt is jogosult volt támogatásra az ún. előcsatlakozási alapokon keresztül.

A három előcsatlakozási alap közül az ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-Accession) biztosított támogatást hazánk közlekedési beruházásainak finanszírozásához. Az ISPA-források 55 százalékát költötték közlekedési beruházásokra, főként olyan vonalak fejlesztésére, amelyek az európai közlekedési folyosók részét képezték. ISPA-projektként induló fejlesztések volt például a Budapest–Győr– Hegyeshalom vasútvonal rehabilitációja, a Budapest–Cegléd–Szolnok–Lőkösháza vasútvonal rekonstrukciója, a Zalalövő–Boba vasútvonal modernizálása és villamosítása. Magyarország az ISPA keretében átlagosan évente kb. 88 millió euró támogatást kapott. Az ISPA általában nagyobb volumenű projektek társfinanszírozásában vett részt, 5 millió euró alatti költségvetésű projekthez nem járult hozzá.

A 2004–2006-os periódusban teljes jogú tagként Magyarország jogosulttá vált a strukturális alapok támogatásaira. Innentől kezdve a közlekedés fejlesztéséhez az Európai Regionális Fejlesztési Alap és a Kohéziós Alap forrásai járultak hozzá. A Kohéziós Alap azon tagországok számára nyújt támogatást környezetvédelmi és transzeurópai hálózatokkal kapcsolatos projektjeik megvalósításához, ahol az EU tagállamok 1 főre eső (PPP) GNP-je nem éri el a közösségi átlag 90 százalékát. Az alap csak nagy költségvetésű (10 millió euró fölötti) projekteket kofinanszíroz, azonban a támogatási arány is magas, akár 90 százalékos is lehet.

2004 és 2006 között az ún. *Nemzeti fejlesztési terv* (NFT) szolgált alapul az uniós támogatások lehívására Magyarország esetében. Az NFT nagyobb területenként, ágazatonként operatív programokra tagolódott, a közlekedés fejlesztésére a Környezetvédelmi és infrastruktúra operatív program (KIOP) keretében volt lehetőség. A KIOP-források 57 százalékát fordíthatták közlekedésre, ezen belül is a főúthálózat műszaki színvonalának javítására (út-rehabilitációs program a 11,5 tonnás tengelyterhelés elérése érdekében; elkerülő és tehermentesítő utak építése; a főúthálózat kapacitásának növelése), valamint környezetbarát közlekedési infrastruktúra fejlesztésére (elővárosi közösségi közlekedés fejlesztése; intermodális központok közlekedési kapcsolatainak fejlesztése). E két intézkedésre 2004 és 2006 között mintegy 64,2 milliárd Ft (255HUF/EUR árfolyamon) támogatási összeg állt rendelkezésre, amelynek 106 százaléka kifizetésre került [NFÜ]. KIOP-források révén valósult meg a Budapest–Érd

szakasz kötöttpályás elővárosi tömegközlekedés fejlesztése, a Csepeli Szabadkikötő és a Győr-Gönyű Országos Közforgalmú Kikötő intermodális fejlesztése, valamint országszerte útrehabilitációs projektek, elkerülő utak építése.

A fentiekén kívül közlekedésfejlesztésre fordítható forrásokra tehetünk szert a Kohéziós Alap révén is, valamint a Regionális OP keretében a „Hátrányos helyzetű régiók és kistérségek elérhetőségének javítása” és „Helyi tömegközlekedés infrastruktúrájának fejlesztése” célkitűzések révén. 2004 után induló, Kohéziós Alapból finanszírozott projekt volt Magyarországon a több mint 9 milliárd Ft költségvetésű radarrendszer-fejlesztés, az M0 körgyűrű keleti szektorának kiépítése, amelyhez a Kohéziós Alap 97 milliárd Ft-tal járult hozzá, valamint a Budapest-Cegléd-Szolnok-Lókösháza vasútvonal rehabilitációjának második üteme [NFÜ]. A Regionális OP keretében többnyire útfelújítás, burkolaterősítés, korszerűsítés, buszmegállók és pályaudvarok felújítása vagy építése valósult meg.

A 2007–2013-as időszakban már csak az Európai Regionális Fejlesztési Alap és az Európai Szociális Alap maradt strukturális alap, valamint velük együtt közös szabályozás alá került a Kohéziós Alap is. A jelenlegi költségvetési periódusban az *Új Magyarország fejlesztési terv* (ÚMFT), Magyarország stratégiai fejlesztési dokumentuma szolgál a támogatások lehívásának alapjául. A 2007–2013-as időszakra Magyarország 22,4 milliárd eurós (2004-es árakon számolva, forrás: Magyar Köztársaság Kormánya [2007]) uniós fejlesztési forrásra jogosult az ÚMFT keretében. Az operatív programok közül ebben az időszakban a *Közlekedés operatív program* (KÖZOP), valamint a *Regionális operatív programok* révén nyerhet Magyarország támogatást a közlekedés fejlesztésére. Bár 2007 óta történt némi változtatás, az ÚMFT-ben feltüntetett számok szerint a támogatások legnagyobb részét, eredetileg több mint 24 százalékát csoportosították a KÖZOP-ra. A közlekedési fejlesztések tekintetében hat prioritási tengelyt határoztak meg. A prioritások közötti forráseloszlást az 1. táblázat mutatja.

1. táblázat: A KÖZOP prioritásainak forráseloszlása

Prioritás	Forrás	Keret (EU és hazai forrás együtt, millió euró)	Keret (EU és hazai forrás együtt, millió Ft)	Százalékos megoszlás
1. Az ország és a régióközpontok nemzetközi közúti elérhetőségének javítása	KA	1 212,41	325 652, 119	17,10
2. Az ország és a régióközpontok nemzetközi vasúti és vízi elérhetőségének javítása	KA	2 024,83	543 869, 740	28,56
3. Térségi elérhetőség javítása	ERFA	1 744,60	468 598, 684	24,60
4. Közlekedési módok összekapcsolása, gazdasági központok intermodalitásának és közlekedési infrastruktúrájának fejlesztése	KA	178,911	48 055, 528	2,52
5. Városi és elővárosi közösségi közlekedés fejlesztése	KA	1 833,89	492 582, 086	25,86
6. Technikai segítségnyújtás		96,28	25 860, 838	1,36
Összesen		7 090,91	1 904 618,996	100,00

Forrás: <http://www.nfu.hu/kpih> alapján.

Megjegyzés: A forintösszegek az OP-ban meghatározott euróösszegekből, a Pénzügyminisztérium által megadott 268,6 HUF/EUR árfolyamon kerültek kiszámításra.

Az *első prioritás* keretében mintegy 220 km gyorsforgalmi vagy gyorsforgalmivá fejleszthető utat kívánnak kiépíteni a 2007–2013-as programozási időszak alatt. Legfőbb cél a IV. és V. Helsinki folyosó hiányzó szakaszainak kiépítése, valamint a TEN-T közúthálózat többi részének gyorsforgalmivá való fejlesztése. A legfontosabb tervezett fejlesztések, nagyprojektek az 1. prioritásban: az M0 körgyűrű déli szektorának bővítése; az M2 autópálya Budapest–Vác dél szakasz bővítése; az M35, M4 autópálya Debrecen–Berettyóújfalu–Nagykerek között; az M43 Szeged–Makó (elkerülő)–Csanádpalota a TEN-T 7. számú projekt részeként kiemelkedően fontos, az M7 Balatonkeresztúr–Nagykanizsa (megvalósult), az M8 gyorsforgalmi út több szakaszának fejlesztése.

A *második prioritás* keretében a vasútfejlesztés terén is elsőbbséget élveznek a transz-európai hálózatok kiemelt projektjeinek magyar szakaszai: a Hegyeshalom–Budapest–Szolnok–Békéscsaba–Lókösháza vonal, valamint a Bajánsenye–Zalaegerszeg–Boba–Budapest–Szolnok–Debrecen–Nyíregyháza–Záhony vonal. E két vonal egyes szakaszainak korszerűsítésén kívül a Sopron–Szombathely–Szentgotthárd vonal fejlesztése is megvalósul. Az *Egységes európai vasúti közlekedésirányítási rendszer* elemeiként a MÁV kivitelezésében megkezdődik az ún. GSM-R (Global System for Mobile Communications – Rail) rendszer kiépítése a vasúti törzshálózat teljes vonalán, valamint az *Egységes európai vonatbefolyásoló rendszer II.* egyes szakaszokon történő telepítése. A TEN-T vasútvonalak fejlesztése a vonalak korszerűsítését, 225 kN tengelyterhelés megvalósítását, villamosítást, és így a pályasebesség növelését teszi lehetővé. A 2. prioritás alá tartozik az ország vízi elérhetőségének javítása is – kiemelten a Duna hajózhatóságának fejlesztése –, azonban a KÖZOP e témában a fejlesztések kijelölését a 2010 utáni időszakra halasztotta, konkrét programról pedig azóta sem volt szó.

A *harmadik prioritás* keretében a térségi elérhetőség javítása érdekében országsszerte az utak burkolatának 11,5 tonnás teherbírásra való erősítése, elkerülő utak, új sávok és gyorsforgalmi/gyorsforgalmivá fejleszthető utak építése valósul meg, valamint külterületi kerékpárutak főutak mentén történő fejlesztése.

A *negyedik prioritást* a közlekedési módok összekapcsolása, a gazdasági központok intermodalitásának és közlekedési infrastruktúrájának fejlesztése képezi, országos közforgalmú kikötők, logisztikai központok fejlesztésével. E prioritás egyik kiemelt projektje Záhony gazdaságfejlesztési programja, amelynek keretében egy komplex intermodális ipari-logisztikai központot kívánnak létrehozni. Záhony térségében a vasúti infrastruktúra fejlesztése, az áru fuvarozási határátmenetet biztosító széles és normál nyomtávú gerinc-, az áru fuvarozási és logisztikai kapacitásokat kiszolgáló vontatóvágány-hálózat ütemes felújítása a KÖZOP révén valósult meg kb. 20,5 milliárd Ft értékben (KIKSZ Közlekedésfejlesztési Zrt).

Az *ötödik prioritás* a városi és elővárosi közösségi közlekedés fejlesztését foglalja magába. Ezen belül az egyik legnagyobb projekt a *budapesti 4-es metró I. szakaszának* fejlesztése. A beruházás költségvetése gigantikus méretű, a 4-es metró honlapja szerint 366 milliárd Ft az összköltségvetés, a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség honlapja szerint a KÖZOP révén megítélt támogatás több mint 261 milliárd Ft. A kivitelezés rendkívül lassan halad, a források felhasználásának és egyáltalán a 4-es metró szükségességének, jövőbeli kihasználtságának kérdése, valamint a kivitelezés szakszerűsége pedig állandóan viták kereszttüzében áll. A metrófejlesztés mel-

lett a budai fonódó villamos-közlekedés megvalósítása, az 1-es és 3-as villamos rekonstrukciója és vonalhosszabbítása, valamint Budapest elővárosi vasútvonalainak fejlesztése szerepel a tervek között. Emellett Miskolc, Debrecen és Szeged városok villamos- ill. trolihálózatának fejlesztése jelenleg folyamatban van, azonban általános jellemző a tervezettnél lassabb kivitelezés.

Végül *hatodik prioritásként* a technikai segítségnyújtás jelenik meg, ennek révén finanszírozható a KÖZOP végrehajtását érintő tanulmányok, elemzések készítése, a közreműködő szervezetek kapacitásának biztosítása. Az OP-ban azt is feltűntetik, hogy a tervek szerint a környezetbarát közlekedési módok fejlesztésére fordított támogatási arány összességében kb. 58 százalék lesz.

A KÖZOP-ban megvalósuló prioritások és célok nagyrészt összhangban vannak az Európai Unió irányelveivel és a magyar közlekedésfejlesztési stratégiával. A dokumentum jól kiemeli a problematikus területeket a közlekedésben, azonban mégis hiányzik belőle a rendszerszemlélet. Habár az országos közlekedési hálózat sugaras szerkezetének oldását minden dokumentum fontosnak tartja, a konkrét projekteket vizsgálva az tapasztalható, hogy a gyakorlatban nincsenek ebbe az irányba ható intézkedések. A célok között kiemelik a vasút fejlesztésének fontosságát, mégis a valóságban a pályarekonstrukciók csak relatíve kis szakaszokat érintenek, amiben nyilvánvalóan része van a források korlátosságának is.

2020-ra az intercity vonalakon 130 km/h sebesség elérését irányozza elő az EKFS és a KÖZOP, azonban jelenleg ez a cél kivitelezhetetlennek tűnik. A vonalak villamosítása és a kétvágányúsítás lassan halad, így még a főbb vonalakon is jóval hosszabb az utazási idő annál, mint ami versenyképes lenne. Habár a vasút újjáélesztése uniós és magyar prioritás is, eddig sem közösségi, sem hazai vonatkozásban nem valósult meg ez a cél.

A Közlekedés Operatív Programon kívül az egyes regionális operatív programok keretében is rendelkezésre állnak közlekedésfejlesztésre fordítható források. A ROP-ok révén az alsóbbrendű, 4 és 5 számjegyű mellékutak fejlesztése, a közúti közösségi közlekedés fejlesztése, a belterületi, önkormányzati, helyi közúthálózat fejlesztése és helyi kerékpárforgalmi létesítmények építése valósulhat meg belterületen és külterületen, alsóbbrendű közutak mentén. A regionális operatív programok irányító hatóságának kiadványa szerint a ROP-ok keretében 2007 és 2013 között 270 milliárd forint – az összes ROP-támogatás mintegy 18 százaléka – fordítható közlekedésfejlesztésre. Ebből mellékút-felújításra kb. 155 milliárd forint, önkormányzati utak fejlesztésére 48 milliárd forint, kerékpárforgalmi létesítményekre 26 milliárd forint, a közösségi közlekedés fejlesztésére mintegy 40 milliárd forint jutna. 2009 végéig az ROP-ok keretében kb. 1000 kilométernyi közút felújítása történt meg, azonban 2010-ben is folytatódott a felújítási program.

A regionális operatív programokban – hasonlóan a KÖZOP-hoz – a legnagyobb hangsúly a közúthálózat javításán van. Ez nem meglepő, hiszen valóban általában rendkívül leromlott állapotban vannak a közutak. A közúti elérhetőség javítása mellett azonban úgy gondolom, a kerékpárutak bővítése terén jelentős előrehaladás látszik az elmúlt években. Rendkívül sok helyen történt kerékpárút-fejlesztés, ma már a Balaton, a Tisza-tó, a Velencei-tó körül is van kerékpárút, Budapest belvárosában szintén sűrű hálózatu kerékpárút található, és az ország egyre több területén élnek az emberek a lehetőséggel, hogy kerékpárral közlekedjenek.

A 2010-ig tervezett projekteket és tényadatokat vizsgálva minden egyes régióban megállapítható, hogy az előirányzott célokhoz képest sajnos jóval kevesebbet sikerült elérni a valóságban (lásd 2. táblázat). Ez rámutat a forrásfelhasználással, a projektek megvalósításával kapcsolatos nehézségekre. Többek között a regionális operatív programok irányító hatóságának kiadványában is ismertetik azt a problémát, miszerint az adminisztratív és konzultációs feladatok miatt a projektek előkészítésének fázisa akár több évig eltarthat, habár a tényleges munka, felújítás csupán néhány hónapot venne igénybe. A támogatások lehívásának rendszere, a még mindig túlságosan bonyolult bürokratikus folyamatok és a projektek menedzselésének hibái nagyban hátráltatják a gyors és hatékony kivitelezést.

2. Táblázat: A regionális operatív programok eredményei 2010 végéig

		Közúti elérhetőség javítása		Kerékpárút-hálózat fejlesztése
		Megépült új utak hossza (km)	Felújított utak hossza (km)	Megépített kerékpárutak hossza (km)
ÉMOP	Indikátorérték (terv)	4,5	363,6	15,7
	Indikátorérték (tény)	0,6	306,5	0
ÉAOP	Indikátorérték (terv)	15	324	116,0
	Indikátorérték (tény)	3	296	65
DAOP	Indikátorérték (terv)	90,4	241	164,9
	Indikátorérték (tény)	65,1	111,1	58,4
DDOP	Indikátorérték (terv)	12,6	81,9	78,2
	Indikátorérték (tény)	3	57,5	14,1
KDOP	Indikátorérték (terv)	2,5	135,5	36,7
	Indikátorérték (tény)	0	105,2	30,8
NYDOP	Indikátorérték (terv)	0	63,5	35,9
	Indikátorérték (tény)	0	50,9	23,4
KMOP	Indikátorérték (terv)	176,3	186,9	92,6
	Indikátorérték (tény)	83,4	184,1	38,9

Forrás: Regionális operatív programok irányító hatósága (2011) alapján saját szerkesztés

4. TAPASZTALATOK, KÖVETKEZTETÉSEK

Az európai közlekedési trendek számos egyre súlyosbodó problémára hívják fel a figyelmet. A közlekedés volumene, benne a közúti közlekedés részaránya növekszik, egyre nagyobb torlódásokkal kell számolni, folyamatosan emelkedik a közlekedésből származó szén-dioxid-kibocsátás, és egyre sürgetőbb feladat az EU magas fokú kőolajfüggőségének mérséklése. Ezek a problémák túlmutatnak a nemzeti határokon, közös gondolkodás és összefogás szükséges a megoldás megtalálásához, egy fenntartható európai közlekedési rendszer megteremtéséhez.

Az Európai Unió közös közlekedéspolitikája hosszú múltra tekint vissza, azonban a gyakorlatban csak az elmúlt két évtizedben vált aktívvá ez a politika. Az 1990-es évek óta az Unióban felgyorsult a közlekedési piac liberalizációja és a harmonizációs tevékenység. Az EU közlekedési fehér könyveinek fő célja az egységes közlekedési piac előtt álló akadályok felszámolása, további liberalizáció és harmonizáció, a TEN-T törzshálózat mielőbbi kiépítése, végeredményben pedig egy környezetbarát, fenntartható, versenyképes és biztonságos közlekedési rendszer megteremtése. Összességében a 2001-es fehér könyv nagyratörő céljai közül vajmi kevés valósult meg, azonban alapvetően megfelelő fejlesztési irányokat jelölnek ki a stratégiák, és lassanként a gyakorlatban is kezdenek láthatóvá válni a céljaik.

Megállapítható, hogy a magyar közlekedéspolitikai dokumentumok – a Magyar közlekedéspolitika 2003–2015, az Egységes közlekedésfejlesztési stratégia, valamint a Közlekedés Operatív Program – céljai lényegében összhangban vannak az uniós irányelvekkel. Mindazonáltal az Egységes közlekedésfejlesztési stratégia elemzésekor arra a megállapításra jutottam, hogy bár a magyar közlekedésfejlesztésben prioritásként kezelik az uniós szinten meghatározott TEN-T vonalak fejlesztését, összességében mégis kevésbé érződik a közösségi, „folyosó-megközelítés”.

A tervezett és a már megvalósult KÖZOP-fejlesztéseket vizsgálva az tapasztalható, hogy a dokumentumban megfogalmazott célkitűzések teljesítése nem reális a meghatározott határidőkre. Ebben részben szerepet játszik a 2008-ban begyűrűző gazdasági válság, másrészt a projektek lassú előrehaladása, a nem hatékony és nem jól előkészített megvalósítás. A 2004–2006-os időszak során nyert tapasztalatok fényében a 2007–2013-as periódusban már kísérletet tettek a folyamatok racionalizálására, azonban *Perger Éva* szerint a forrásfelhasználás hatékonyságának és eredményességének kérdése még mindig nincs előtérben, mindazonáltal a szabályozottság, a bürokratikus jelleg valóban csökkent. Saját vizsgálataim is azt mutatják a KÖZOP projektjeivel kapcsolatban, hogy a megvalósítás rendszerint a tervezettnél később kerül sorra. Még most is probléma, hogy az intézményrendszerben csak elvétve jelennek meg olyan menedzsment-technikák és eszközök, amelyek a költséghatékonyságot, eredményességet biztosítanák. Az EU által megkívánt koordináció, partnerség elve korlátozottan érvényesül Magyarországon, a projektek tervezése és végrehajtása során is túlzott centralizáció figyelhető meg [Perger 2009].

Mindent összevetve azt gondolom, hogy bár az összes közlekedéspolitikai dokumentum a környezetkímélő közlekedési módok támogatása mellett kötelezi el magát, valós eredményeket mégis inkább a közúthálózat fejlesztése terén látunk. A vasúti közlekedés újjáélesztése célkitűzés tekintetében sem az Unióban, sem Magyarországon nem történt pozitív változás az elmúlt években. Az országos közlekedési hálózat sugaras szerkezetének oldása is csupán elméleti síkon jelenik meg prioritásként.

Habár a közlekedés-fejlesztés révén Magyarország közelebb kerülhetne a fejlett európai országok gazdasági szintjéhez, kijelenthető, hogy jelenleg attól még nagyon messze áll. Mind az autópálya-hálózat sűrűsége, mind a repülőterek infrastruktúrája és kapacitása, mind a vasúti és a városi közösségi közlekedés színvonala terén jelentős elmaradást kellene behoznunk. Míg például Spanyolország több mint 2000 km hosszú nagysebességű vasúthálózattal rendelkezett 2010-ben [Commission of the European Communities 2011a], Magyarországon még a főbb vonalakon is állan-

dó sebességkorlátozásokkal kell számolni, célunk, hogy 2020-ra az intercity vonalakon elérhető legyen a 130 km/h sebesség.

Bár alapvetően az uniós forrással megvalósuló közlekedésfejlesztéstől a nemzeti kapcsolatok erősödését, az együttműködés fokozását várnánk, kutatásaim szerint a legtöbb tagállam – nem csupán Magyarország – a TEN-T vonalak fejlesztése esetében sem fordít elegendő figyelmet a közösségi hozzáadott értékre, a szomszédos országokkal való kooperációra. „A tagállamok által saját területükön tett beruházási erőfeszítések általában inkább nemzeti beruházásoknak, mint egy közösségi célkitűzéshez való hozzájárulásnak tekinthetők.” [Commission of the European Communities, 2009, 6. o.). Úgy gondolom, hogy Magyarország esetében különösen nagy gondot kellene fordítani a határokon túli közlekedési kapcsolatok erősítésére, hiszen 19 megyénből 14 érintkezik az országhatárral, és a schengeni egyezmény életbelépésével esély nyílik a régebbi természetes regionális és vonzáskörzeti kapcsolatok újrafelfedezésére.

Mindent egybevetve megállapítható, hogy az Uniónak számos kihívással kell szembenézni a következő években a fenntartható, egységes és biztonságos európai közlekedési rendszer megvalósításához, amelyhez elengedhetetlen a közösségi összefogás és együttműködés a tagállamok részéről.

IRODALOM

- Fi István–Bocz Péter (2010): *Gondolatok közlekedési hálózatfejlesztési kérdésekről az EKFS kapcsán*. Budapest: Forum Politicum Intézet.
- Perger Éva (2009): *EU kohéziós támogatások felhasználásának intézményrendszere és a forrásfelhasználás hatékonysága, eredményessége*. Budapest: Ecostat, 2009.
- Commission of the European Communities (2001): *White Paper – European transport policy for 2010: time to decide*, Brussels, COM (2001) 370 final.
- Commission of the European Communities (2006): *Communication from the Commission to the Council and to the European Parliament – Keep Europe moving – Sustainable mobility for our continent, Mid-term review of the European Commission's 2001 Transport White Paper*, Brussels, COM (2006) 314 final.
- Commission of the European Communities (2009): *Green Paper TEN-T: A policy review – Towards a better integrated transeuropean transport network at the service of the common transport policy*, Brussels, COM (2009) 44 final,
- Commission of the European Communities (2011a): *EU Transport in Figures, Statistical Pocketbook 2011*, http://ec.europa.eu/transport/publications/statistics/pocketbook-2011_en.htm, 2011. szeptember 10.
- Commission of the European Communities (2011b): *White Paper – Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system*, Brussels, COM (2011) 144 final.
- Gazdasági és Közlekedési Minisztérium (2008): *Egységes Közlekedésfejlesztési Stratégia 2007–2020*, <http://fenntarthato.hu/epites/Members/bence/ott/>

- 2007_november/Egyseges_Kozlekedesfejlesztési_Strategia.pdf/view?search-term=None, 2011. október 15.
- Magyar Köztársaság Kormánya (2007): *Új Magyarország Fejlesztési Terv*, http://www.nfu.hu/uj_magyarország_fejlesztési_terv_2, 2011. szeptember 15.
- Magyar Köztársaság Kormánya (2009): *Közlekedés Operatív Program*, <http://www.nfu.hu/doc/356>, 2011. szeptember 30.
- Regionális Operatív Programok Irányító Hatósága (2011): *Közlekedésfejlesztés a regionális operatív programokban*, www.nfu.hu/download/32046/kozlekedes_ROP.pdf, 2011. október 22.
- Regionális Operatív Programok Irányító Hatósága (2011): *A regionális operatív programok eredményei 2007–2011*, http://www.ropinfo.eu/magyar/index_nobg.html, 2011. október 22.
- Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (2011): NFÜ honlapja, www.nfu.hu, 2011. október 24.
- Záhony komplex gazdaságfejlesztési program (2011): http://www.kiksz.eu/downloads/zahony_kiadvany.pdf, 2011 október 20.
- 4-es metró (2011): A 4-es metró honlapja, http://www.metro4.hu/m4_fobb_adatok.php, 2011. október 21.