

# INTERMODÁLIS KÖZLEKEDÉSI KÖZPONTOK MAGYARORSZÁGON AZ EURÓPAI UNIÓS FORRÁSOK TÜKRÉBEN\*

Lovas Dóra<sup>1</sup>

*A közlekedéssel kapcsolatos problémák sok ember mindennapjait megkeserítik. A gyakran elhúzódo vonatutak és lekéselt csatlakozási járművek is hozzájárulnak a sok kényelmetlenséghez, amelyet kénytelenek vagyunk nap mint nap elviselni. Emellett a nem megfelelően kialakított közlekedési struktúra károsan hat a környezetre. Az uniós szakpolitikai és stratégiai dokumentumok arra ösztönzik az európai városokat, hogy e problémákat integrált megközelítésben – környezetvédelem, városfejlesztés, gazdaságos, hatékony és környezetkímélő személyszállítás – próbálják megoldani. Az e célokat együttesen megvalósító megoldások lehetnek az Intermodális Közlekedési Központok (továbbiakban: IKK vagy IMCS).*

## 1. Magyarország az intermodális csomópontok hálójában

A személyszállítás területén az 1990-es évek végétől használják az intermodalitást, illetve integrált közlekedés kifejezéseket, amelyek – fizikai értelemben – az utasok számára biztosított háztól-házig való tömegközlekedési szolgáltatást takarják, biztosítva főként az autóbusz, a vonat és más közlekedési módok (pl.: magánjárművek parkolásának lehetővé tétele is) integrációját.<sup>2</sup> Az intermodális integráció szélesebb értelemben magába foglalja a fizikai, hálózati, viteldíjjal kapcsolatos, információs és intézményi vonatkozásokat is.<sup>3</sup>

Magyarországon az intermodális közlekedési központok kialakításánál fontos szempont továbbá, hogy mind a vasút, mind pedig az autóbusz-közlekedés és -állomások állami tulajdonban vannak, így a csomópontok megvalósítására is ilyen tulajdonú területen kerülhet sor. Ezzel párhuzamosan azonban az Európai Unió célja a vasúti szolgáltatások liberalizációja, amely már több uniós és hazai jogszabályban is manifesztálódott.

A nemzeti vagyonról szóló törvény szerint az országos közforgalmú vasutak pályája és annak tartozékai az állam, a helyieké a települési önkormányzatok kizárólagos tulajdonában vannak, ugyanúgy, mint a közforgalmú vasutakon végzett személyszállítás és árutovábbítás is. Ez azért fontos, mert így ezek csak koncessziós szerződés keretében adhatóak tovább.<sup>4</sup> A buszközlekedést tekintve is az állami tulajdon dominál, az

---

\* DOI 10.21867/KjK/2021.2.7.

<sup>1</sup> Lovas Dóra, egyetemi tanársegéd, Debreceni Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar; MTA-DE Közszolgáltatási Kutatócsoport, tudományos segédmunkatárs, [lovas.dora@law.unideb.hu](mailto:lovas.dora@law.unideb.hu)

A tanulmány megírása az Igazságügyi Minisztérium jogászképzés színvonalának emelését célzó programjai keretében valósult meg.

<sup>2</sup> Stewart, David B. (1995): New Station as Interface. An Overview of Image, Function and Amenity, *Japan Railway & Transport Review*, 1995. pp. 6-13.

<sup>3</sup> Nagy Orsolya, Csipkés Margit, Balogh Péter (2018): A közösségi közlekedés résztvevőinek preferenciái, *International Journal of Engineering and Management Sciences (IJEMS)* Vol. 3. (2018). No. 3. 158-170.

<sup>4</sup> 2011. évi CXCVI. törvény a Nemzeti vagyonról

előzőekben ismertetett konstrukciók lehetővé tételével. Változás 2014-től ezen utóbbi kapcsán, hogy 2020. július óta a Volán Zrt. felett a MÁV Zrt. gyakorolja a tulajdonosi jogokat. Az intermodális csomópontok szemszögéből vizsgálva az egységesítés célszerű, hiszen e konstrukciók esetén a busz-és a vasútállomás többnyire egy épületben vagy egymás mellett helyezkedik el. A közlekedés szabályozása és kezelése kapcsán nagy jelentősége van a fenti jogszabályokon túl az Alaptörvénynek, amely meghatározza a legfőbb elveket (átláthatóság, törvényesség, eredményesség, célszerűség, közélet tisztasága) a vagyongazdálkodás kapcsán, illetve a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvénynek, amely többek között megadja a közúti személyszállítás definícióját, azonban annak legfontosabb aspektusait a személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény határozza meg, célul tűzve ki az egységes közszolgáltatási személyszállítási rendszer létrehozását és elsőbbségének érvényre jutását az egyéni közlekedéssel szemben.

Hazánk 2004-ben csatlakozott az Európai Unióhoz, majd útjára is indították a 7 évre (2007-2013) vonatkozó európai uniós támogatással megvalósuló operatív programot, a KözOP-ot, amelynek egyik célja az volt, hogy a közlekedés intermodalitásának fejlesztésén keresztül javítsa a vállalkozások versenyképességét és a régiók alternatív megközelíthetőségét (a 2007-2013 közötti időszakban arra volt hivatott, hogy előkészítse az IMCS-k megvalósítását a 2014-2020-as időszakra vonatkozóan). A program szerint az IMCS-k kialakítása és fejlesztése elsősorban a nagyforgalmú vasút- és metróállomások, illetve ezek találkozási pontjainak közvetlen környezetében szükséges. Az elfogadást követően kitört a gazdasági világválság, amelynek hatására a magyar kormány 2008 decemberében határozatot hozott arról, hogy – az operatív programjainak belső átcsoportosításával – több forrást biztosít a kis- és közepes vállalkozások fejlesztésére, valamint a munkanélküliség kezelésére.

A Kormány 2012. évi rendeletében nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű közlekedési infrastruktúra-beruházással összefüggő ügyeket jelölt ki, arra hivatkozva, hogy a közlekedési infrastruktúra-beruházás kiemelten gyors megvalósításához fűződő közérdek áll fent.<sup>5</sup> Egyébként 2006 óta van lehetősége a kormánynak arra, hogy egyes (uniós vagy központi költségvetési forrásból megvalósuló) beruházásokat ilyen jellegűvé nyilvánítson. Előnye e minősítésnek, hogy lerövidülnek az ügyintézési idők, valamint egyszerűbbek az engedélyezési eljárások. Jelentős előrelépést jelent a közlekedési beruházások kapcsán a személyszállítási szolgáltatásokról szóló 2012. évi XLI. törvény megjelenése, amely előremutatóan jelezte, hogy az újszerű megoldások szabályozási kérdései nincsenek megfelelően rendezve (pl.: IMCS). Ugyanakkor már ekkor is világos volt, hogy nem szabad uniformizálni és szűk keretek közé szorítani e modern megoldásokat. Végül e központok jogállását csak 2017-ben szabályozták<sup>6</sup>, előtte sem a közúti<sup>7</sup>, sem a vasúti törvény<sup>8</sup> nem rendelkezett ezen intézményekről. Ekkor tovább csökkent az önkormányzatok önállósága, hiszen létrejött a NIF Zrt., amelyen keresztül lehet pályázni IKOP, illetve később MIOP forrásokra.

<sup>5</sup> 345/2012. (XII. 6.) Korm. rendelet

<sup>6</sup> 2017. évi CLXXXII. törvény a közlekedéssel összefüggő egyes törvények módosításáról

<sup>7</sup> 1988. évi I. törvény a közúti közlekedésről

<sup>8</sup> 2005. évi CLXXXIII. törvény a vasúti közlekedésről

## 2. Uniós források magyarországi felhasználása

A KözOP 2007-2013 között jelentős forrásokat biztosított közlekedési projektekre, amely célja egyrészt a 2014-2020 közötti időszakra való előkészítés (erre az időszakra már kivitelezést képzeltek) volt, másrészt prioritizált sorrend felállítása a potenciális projektek között (pl.: intermodális csomópont). Kiemelt szempont volt (és az unió szempontjából a mai napig az) ezen felül, hogy az IMCS központok kialakítása ne közlekedésfejlesztési, hanem településfejlesztési projektként legyen kezelve. Ezt azonban a két operatív program közül egyikben sem vették megfelelően figyelembe.<sup>9</sup>

1. ábra

### KözOP és IKOP összehasonlítása

KözOP (2007-2013)	IKOP (2014-2020)
1.prioritás:Az ország és a régióközpontok nemzetközi közúti elérhetőségének javítása	1.prioritás: Nemzetközi (TEN-T) közúti elérhetőség javítása
2.prioritás:Az ország és a régióközpontok nemzetközi vasúti és vízi elérhetőségének javítása	2.prioritás:Nemzetközi (TEN-T) vasúti és vízi úti elérhetőség javítása
3.prioritás:Térségi elérhetőség javítása	<b>3.prioritás:Fenntartható városi közlekedés fejlesztése, elővárosi vasúti elérhetőség javítása</b>
4.prioritás: Közlekedési módok összekapcsolása, gazdasági központok intermodalitásának és közlekedési infrastruktúrájának fejlesztése	4.prioritás:A TEN-T hálózat közúti elérhetőségének javítása prioritási tengely
<b>5.prioritás:Városi és elővárosi közösségi közlekedés, környezetbarát fejlesztések</b>	
<b>2 073,7 Mrd HUF</b>	<b>1 215,52 Mrd HUF + CEF: 333 357,5 Mrd HUF</b>

*Forrás: a szerző saját szerkesztése<sup>10</sup>*

Az Európai Unió már 2011-ben előírnyozta, hogy folyamatban van a közlekedés fejlesztését támogató mechanizmusok 2013 utáni időszakra vonatkozó kidolgozása, amelyek forrása a Regionális Fejlesztési Alap és a Kohéziós Alap lesz.<sup>11</sup> Magyarországon a 2014-2020-as európai uniós költségvetési időszakban az Integrált Közlekedésfejlesztés Operatív Program keretében (IKOP) lehetett pályázni a fenti alapokból.<sup>12</sup> A hét éves időintervallumban összesen 1156 milliárd Ft keretösszeget jelentett ez a program, amelyből a támogatást minimálisan 15%-os magyar társfinanszírozással lehetett elnyerni. Itt megemlítendő az Európai Hálózatfinanszírozási Eszköz forrásai is, amelyekre 2014-2016 között közvetlenül Brüsszelből lehetett pályázni (15%-os magyar társfinanszírozással), összesen 373 milliárd Ft keretösszeg erejéig.

<sup>9</sup> lásd. például: Viteco Kft. – Terra Studio Kft. – FBK-Med Bt., *Városi és elővárosi közösségi közlekedési konstrukciók értékelése a 2004-2013 időszakban*, értékelési jelentés, 2013. március.

<sup>10</sup> *Közlekedésfejlesztési Projektek a 2014-2020 EU Költségvetési időszakban*, XII. Regionális Közlekedési Konferencia, Debrecen, 2017. március 22-23.

<sup>11</sup> Bartha Ildikó, *Kormányzási Szintek és Térbeli kapcsolatok*. In: Horváth M. Tamás és Bartha Ildikó (szerk.): *Közszolgáltatások megszervezése és politikái*, Budapest, Dialóg Campus, 2016, 777-792.

<sup>12</sup> A 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről” szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet

2. ábra

**KÖZOP 2007-2013**

<b>KÖZOP 2007-2013</b>	
<b>Tevékenység (5. prioritás)</b>	<b>Ft (KÖZOP)</b>
Intermodális személyszállítási központ létrehozása Debrecenben, valamint Debrecen és vonzáskörzetében kötőpályás elővárosi gyorsvasúti közlekedési rendszer fejlesztése	589 500 000
Kecskemét város intermodális pályaudvar és kapcsolódó közösségi közlekedési fejlesztések Megvalósíthatósági Tanulmány kidolgozása és megalapozó tevékenységek végzése	294 250 000
Intermodális közösségi közlekedési központ létrehozása Dorogon - megvalósíthatósági tanulmány készítése	35 106 250
Eger Intermodális Községi Közlekedés Csomópont Létesítése	80 250 000
Intermodális közösségi közlekedési csomópont kialakítása Pécssett	225 470 000
Kaposvár intermodális közösségi közlekedési csomópont létesítése	378 750 000
Budapest Főváros X. kerület Mázsa Tér, Liget Tér intermodális csomópont vizsgálata	271 780 000
Intermodális közösségi közlekedési csomópont kialakítása Győrött	306 250 000
Intermodális közösségi Közlekedési Központ létrehozása Debrecenben	767 080 000
Intermodális közösségi közlekedési központ kialakítása Salgótarjánban	52 882 800
Intermodális Vasúti és Községi Központ létrehozása Bieske városában és a kistérség vonzáskörzetében	49 821 250
Kecskemét város intermodális pályaudvar és közösségi közlekedés fejlesztése-tervezés, engedélyezés	1 452 880 000
Székesfehérvár Intermodális Regionális Községi Közlekedési Központ kialakítása	97 243 600
Tatabánya intermodális közösségi közlekedési csomópont létesítése	80 645 161
Városi és elővárosi közösségi közlekedési rendszer és intermodális csomópont fejlesztése Nyiregyháza	393 700 000

*Forrás:* a szerző saját szerkesztése a Széchenyi Terv értékelése alapján (2013)<sup>13</sup>

3. ábra

**IKOP 2014-2020**

<b>IKOP (2014-2020) – IKOP-3.2.0-15</b>	
<b>Tevékenység</b>	<b>Ft</b>
Eger Megyei Jogú Város vasútállomás intermodális átszállókapcsolatainak fejlesztése és P+R parkolók <b>kialakítása</b>	<b>6 milliárd</b>
Miskolc Megyei Jogú Város vasútállomás intermodális átszállókapcsolatainak fejlesztése és P+R parkolók <b>kialakítása</b>	<b>7,5 milliárd</b>
Székesfehérvár Megyei Jogú Város vasútállomás intermodális átszállókapcsolatainak fejlesztése és P+R parkolók <b>kialakítása</b>	<b>6,5 milliárd</b>
Bicske vasútállomás intermodális átszállókapcsolatainak fejlesztése és P+R parkolók <b>kialakítása</b>	<b>12,18 milliárd</b>
Kecskemét Megyei Jogú Város vasútállomás intermodális átszállókapcsolatainak fejlesztése és P+R parkolók <b>kialakítása</b>	<b>6,92 milliárd</b>
Tatabánya Megyei Jogú Város vasútállomás intermodális átszállókapcsolatainak fejlesztése és P+R parkolók <b>kialakítása</b>	<b>11,50 milliárd</b>
Debreceni intermodális személyszállítási központ <b>létrehozása</b>	<b>22,05 milliárd</b>
Kaposvár megyei jogú város intermodális pályaudvar és a hozzá kapcsolódó közösségi közlekedés <b>fejlesztése</b>	<b>13,97 milliárd</b>
Kelenföldi intermodális csomópont örmezői autóbusz-terminál megvalósításának és a P+R parkolók bővítésének <b>előkészítése</b>	<b>1 milliárd</b>

*Forrás:* *Saját szerkesztés* (az Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program éves fejlesztési keretének megállapításáról szóló 1247/2016. (V. 18.) Korm. határozat alapján)

<sup>13</sup> Uo.

Az IKOP esetén a forráselosztás hatékonyságát (melyik város mennyi pénzt és hogyan kap) némileg befolyásolhatja hazánkban a központi kormányzat döntésének túlsúlya a források elosztásában. 2016-ban a kormány kijelölte az állami infrastruktúrafejlesztő céget, a NIF Zrt.-t az uniós forrásokból megvalósítható közlekedési beruházás lebonyolítására,<sup>14</sup> amely az önkormányzatok önálló pályázhatóságát tovább szűkítette, hiszen az érintett önkormányzatok közvetlen szerepvállalása a projektekben innentől nem lehetséges.

### 3. Modern Városok Program

2015 márciusában Sopronban hirdették meg a Modern Városok Programot. Ekkor tehát már elindult a 2014-ben (ekkor kötött ugyanis együttműködési megállapodást hazánk a Bizottsággal) kezdődő Integrált Közlekedésfejlesztés Operatív Program.<sup>15</sup> E programban pályázhattak IKK-k megvalósítására, vagy például ilyen forrásból valósult meg a M30 autópálya Miskolc–Tornyosnémeti közötti szakasza. Ezeket a pályázatokat az állami beruházó Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt., a közútkezelő, a vasúttársaságok és a projektgazda önkormányzatok hívhatták le.

Az MVP keretében 2015-ben<sup>16</sup> kötötte meg a kormány tizenhárom (Sopron, Eger, Zalaegerszeg, Miskolc, Pécs, Debrecen, Székesfehérvár, Szolnok, Nagykanizsa, Érd, Kaposvár, Nyíregyháza és Szombathely) 2016-ban hat (Dunaújváros, Veszprém, Tatabánya, Kecskemét, Békéscsaba és Szekszárd), 2017-ben pedig négy (Győr, Hódmezővásárhely, Salgótarján és Szeged) megyei jogú várossal az együttműködési megállapodást. Minden megállapodásról kormányhatározat rendelkezik jelölve a határidőket, felelősöket és kormányzati feladatokat.

Az 1696/2018. (XII. 17.) Korm. határozat<sup>17</sup> az Intermodális Csomópont kifejezést használja és felhívja a felelős minisztert, hogy a debreceni, dunaujvárosi, egri, miskolci, salgótarjáni, szegedi, szombathelyi, zalaegerszegi és tatabányai IMCS projektek indokoltságának és tervezett műszaki tartalmának közlekedésszakmai felülvizsgálatát végezze el a 2021-2027-es európai uniós költségvetésre tekintettel. Ez azért érdekes, mert ezeknél a városoknál korábban már volt hasonló felkérés a 2014-2020-as költségvetési időszakra vonatkozóan, amelynek eredményeképpen megvalósíthatósági tanulmányok, tervek készültek, így kérdésként merül fel, hogy miért szükséges az újabb igényfelmérés. Ezt a kérdést azonban sem a jogalkotó, sem pedig egyéb szakmai dokumentum nem fejt ki.

Az IKOP folytatása a 2021-2027-es programozási időszakban a Mobilitás Operatív Program (MIOP), amely az európai zöld megállapodással összhangban nagy hangsúlyt helyez a fenntartható közlekedési formák támogatására. A MIOP mind a három prioritása között kap valamilyen szerepet az intermodalitás kialakítása.<sup>18</sup> Ezen utóbbi

<sup>14</sup> 1247/2016. (V. 18.) Korm. határozata az Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program éves fejlesztési keretének megállapításáról

<sup>15</sup> <https://www.parlament.hu/irom40/15381/adatok/fejezetek/19.pdf> (letöltés dátuma: 2021.április 15.)

<sup>16</sup> A Kormány 1038/2016. (II. 10.) Korm. határozata a Modern Városok Program keretében Magyarország Kormánya és a megyei jogú városok önkormányzatai között első ütemben kötött együttműködési megállapodásokkal összefüggő intézkedésekről.

<sup>17</sup> 1696/2018. (XII. 17.) Korm. határozat az intermodális csomópont projektek megvalósításához szükséges intézkedésekről

<sup>18</sup> <https://palyazatok.org/mobilitas-operativ-program-miop-2021-2027/> (letöltés dátuma: 2021.április 15.)

tervezett kerete 2021-2027 között 2103 milliárd forint. Csak összehasonlításuképpen a KözOP 2 073 milliárd forint, míg az IKOP 1 215,52 milliárd forint (ezen utóbbi esetén + 333 357,5 milliárd Ft a CEF keretében) volt.

\*\*\*

Az Intermodális Közlekedési Központok megfelelőek lehetnek az egész Európai Uniót érintő közlekedést és környezetet egyaránt érintő problémák integrált megközelítésben való megoldásához, hiszen megvalósításukkal figyelembe vehetőek a környezetvédelem, a városfejlesztés, illetve a gazdaságos és hatékony személyszállítás szempontjai. Hazánk 2004-es csatlakozása óta csaknem három uniós költségvetési cikluson keresztül tudott megfelelő forráshoz jutni az IKK-k létrehozásával összefüggésben, azonban mostanáig csupán Kaposváron fejezték be a projektet. A KözOP forrásai a válság adta korlátok között felhasználásra kerültek, és arra szolgáltak, hogy a következő időszakra (2014-2020) elkészüljenek a megjelölt városokhoz kapcsolódó megvalósíthatósági tanulmányok, kivitelezési tervek, majd az IKOP újabb lehetőségeket biztosított az előrehaladást illetően, amelyet a 2021-2027-es időszakra vonatkozó MIOP is támogat. Ugyanakkor látszik az önkormányzatok önállóságának csökkenése ezen projektek megvalósítása kapcsán is, amelyet tovább redukált a NIF Zrt. (MVP-t követően történt) 2017-es létrehozása. Fontos lenne, hogy az IKK-k kialakításánál (az EU által ösztönzött módon) hazánkban is a városfejlesztés aspektusai kerüljenek a közlekedésfejlesztési szempontok elé, amely miatt nagyobb teret kellene engedni az önkormányzatok autonómiájának. Ezenfelül szükséges, hogy az elnevezések szakmai dokumentumokban is koherensebben szerepeljenek, alkalmazásukra egységes logika alapján kerüljön sor.

### Források jegyzéke:

- Bartha Ildikó (2016): *Kormányzási Szintek és Térbeli kapcsolatok*. In: Horváth M. Tamás és Bartha Ildikó (szerk.): *Közszolgáltatások megszervezése és politikái*, Budapest, Dialóg Campus, 2016, 777-792.
- Nagy Orsolya, Csipkés Margit, Balogh Péter (2018): A közösségi közlekedés résztvevőinek preferenciái, *International Journal of Engineering and Management Sciences (IJEMS)* Vol. 3. (2018). No. 3. 158-170.
- Stewart, David B. (1995): New Station as Interface. An Overview of Image, Function and Amenity, *Japan Railway & Transport Review*, 1995. pp. 6-13.
- 2011. évi CXCVI. törvény a nemzeti vagyronról
- 345/2012. (XII. 6.) Korm. rendelet egyes közlekedésfejlesztési projektekkel összefüggő közigazgatási hatósági ügyek nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű ügyé nyilvánításáról és az eljáró hatóságok kijelöléséről
- 2017. évi CLXXXII. törvény a közlekedéssel összefüggő egyes törvények módosításáról
- 1988. évi I. törvény a közúti közlekedésről
- 2005. évi CLXXXIII. törvény a vasúti közlekedésről
- *Közlekedésfejlesztési Projektek a 2014-2020 EU Költségvetési időszakban*, XII. Regionális Közlekedési Konferencia, Debrecen, 2017. március 22-23.

- Viteco Kft. – Terra Studio Kft. – FBK-Med Bt., *Városi és elővárosi közösségi közlekedési konstrukciók értékelése a 2004-2013 időszakban*, értékelési jelentés, 2013. március.
- A 2014-2020 programozási időszakban az egyes európai uniós alapokból származó támogatások felhasználásának rendjéről” szóló 272/2014. (XI. 5.) Korm. rendelet
- 1247/2016. (V. 18.) Korm. határozata az Integrált Közlekedésfejlesztési Operatív Program éves fejlesztési keretének megállapításáról
- <https://www.parlament.hu/irom40/15381/adatok/fejezetek/19.pdf> (letöltés dátuma: 2021. április 15.)
- A Kormány 1038/2016. (II. 10.) Korm. határozata a Modern Városok Program keretében Magyarország Kormánya és a megyei jogú városok önkormányzatai között első ütemben kötött együttműködési megállapodásokkal összefüggő intézkedésekről.
- 1696/2018. (XII. 17.) Korm. határozat az intermodális csomópont projektek megvalósításához szükséges intézkedésekről
- <https://palyazatok.org/mobilitas-operativ-program-miop-2021-2027/> (letöltés dátuma: 2021.április 15.)