

PIACNYITÁS A VASÚTI SEKTORBAN

A tanulmányban a vasúti szektorban a teherszállítás területén zajló piacnyitási folyamat főbb állomásait foglaljuk össze. E szektorban a piacnyitás néhány éves múltat tekint vissza, ezért a tapasztalatoknak híján vagyunk még, a szabályozás nem teljes. A piacnyitás elvi lehetősége, terjedelme és sikeressége vitatott, a liberalizáció lehetséges „mellékhatásai”, sikertelenségei már kitapinthatók. A szabályozási háttér rövid bemutatása után a gyakorlatban történeteket, valamint a jogesetek révén a – közösi és magyarországi – problémákat összegezzük. A teljes körű szabályozás és a tapasztalatok hiányában a személyszállítási szektorban várható piacnyitással csak mérsékeltlen foglalkozunk. Elsősorban a jelenlegi helyzet bemutatására összpontosítottunk. A határon átnyúló vasúti szolgáltatások olyan fontos problémáinak részletes taglalása, mint például a hozzáférés, valamint a nélkülözhetetlen eszköz kérdése, a menetrendszerűség hiánya, a szűk keresztmetszetek problémaköre további tanulmányok témájául szolgálhat.

SZABÁLYOZÁS, JOGI KÖRNYEZET

Bevezetés

Európában a vasúti piacnyitást megelőzően a vasutat általában stratégiai ágazatnak tekintették, amelyet jellegéből, jellemzőiből és fontosságából adódóan állami kézben tartottak. A többi közlekedési ágazat megnyitása ellenére a vasút az 1990-es évek elejéig – minden egységes európai vasútpolitikára irányuló törekvés ellenére – csaknem valamennyi tagállamban jelentős veszteségekkel, egyre növekvő mértékű állami támogatással és bizonyos országokban egyre romló színvonallal működött. A vasút szerepe a nemzetközi szállítások terén is egyre csökkent más közlekedési eszközkhöz képest annak ellenére, hogy a szállítás összvolumene növekedett. A vasút kedvezőtlen megítélésében a vasút lassúsága, megbízhatatlansága, körülményessége játszott döntő szerepet. Valamennyi határátlépés alkalmával az eltérő technikai feltételek és jogi szabályozás olyan idővesztést okozott, ami a fuvarozatók számára nem tette vonzóvá a vasutat. Ezzel párhuzamosan megnőtt a közúti és légi forgalom, amivel együtt járt a növekvő energiafelhasználás, a nagyobb forgalmú utak bedugulása, a repülőterek nagy forgalma. Mindez ellentétben állt a vas-

út viszonylag környezetbarát szállítási módnak tekintendő, s az Európai Bizottság álláspontja szerint megoldást kínálhatna a növekvő energiateljesítmény és környezetszennyezés okozta problémákra, a gyarapodó árumennyiségből, az utak beduálásából és a repterek túlterheltségéből eredő kihívásokra.

Szükség volt tehát arra, hogy megálljon a vasút térvészése, és képes legyen az új kihívásokra megfelelően reagálni. A vasúti szolgáltatások tekintetében is meg kell valósulnia a szolgáltatásnyújtás szabadságának, valamint a vasútnak is segítenie kell az áruk és bizonyos szolgáltatások szabad áramlását, ezért az egymástól elszigetelten működő vasutakat össze kellett kapcsolni. Az Európai Bizottság az első vasúti csomag végrehajtásáról szóló jelentésében (*EK Bizottság [2006]*) rámutatott, hogy a tagállamok és állami vállalkozások ugyan vonakodtak végrehajtani a piacnyitás első csomagját, a gyakorlat azonban mégis azt igazolja, hogy azok a tagállamok, amelyek az állami vasúti ágazat reformjában elsők voltak, ma élen járnak a vasúti közlekedés tekintetében. Ezzel mintegy igazoltnak látja azt az állítást, hogy a vasút újbóli felélénkítésében a vasúti szektor támogatása mellett a liberalizációnak kulcsfontosságú szerepe van, valamint hogy „a vasutak létfontosságú részei a Közösség közlekedési ágazatának.” (91/440/EGK-irányelv preambulum 2. bekezdés) Mindezt a Bizottság a lisszaboni stratégia részeként egy olyan oksági láncolatba helyezi, amely szerint a piac megnyitásával nő az ágazat versenyképessége, ami befektetéseket generál, így gazdasági növekedést és foglalkoztatottságot hoz magával, s lévén hogy a vasút környezetbarát közlekedési mód, a fenntartható fejlődés irányába hat.

Voltak és vannak olyan vélemények, amely szerint a vasút olyan természetes monopólium, amelyet nem célszerű feldarabolni, mert az így keletkező koordinációs költségek meghaladják a liberalizációból eredő előnyöket, és biztonsági szempontból kockázatot jelentenek. Legalábbis bizonyos korlátokat kell szabni a piacnyitásnak, az nem terjedhet ki (földrajzi értelemben sem) a vasúti közlekedés teljes vertikumára. Ennek indokolásakor elsősorban a „vasutak sajátos jellemzőire” (uo.) hivatkoznak, amely szerint a szektorban jellemző a természetes monopóliumok létezése, a vasút – lévén hogy más iparágak inputja – gazdaságpolitikai célokat valósít meg, más iparágak nélkülözhetetlen kiegészítő tevékenysége, és az ezt a területet érintő beruházások jelentős hatással vannak a többi ágazatra is. A közlekedés szolgáltatásai tárolhatatlanok, inputjai nem mobilak és szűkösek, valamint az ágazatok egymással is versenyben állnak, és a köztük lévő konfliktusok piaci eszközökkel gyakran nem is oldhatók fel. Végül a közlekedés (benne a vasút a személyszállítás terén) gyakran közszolgáltatást nyújt, s a piaci alapú működés nemigen egyeztethető össze a közszolgáltatói céllal, a szociális és regionális politikai, gazdaságosztónzó céllal. Ehhez járul még, hogy a szektor liberalizációs célú megérintése nem kevés szociális értelemben vett „veszély” forrása, lévén, hogy a vasút nagyszámú munkavállalót (mintegy 10 millió fő az EU egészében) foglalkoztat a legtöbb országban erős érdekképviseleti szervezetbe tömörítve, amelyek a piac liberalizációjában elsősorban veszélyt látnak a munkahelyekre és munkafeltételekre nézve.

AZ EURÓPAI UNIÓ SZABÁLYOZÁSA

A KÖZÖSSÉG JOGALKOTÁSI HATÁSKÖRE • A közlekedést a Római Szerződés önálló politika keretében szabályozza. A 71. cikk 1. bekezdés felruházta a Tanácsot a 70. cikkben foglalt közös közlekedéspolitiká megvalósításához szükséges rendelkezések megalkotásával. Az Európai Bíróság ítélete (13/83. Európai Parlament *versus* Tanács, 1985, EuGHE 1513.) értelmében a Közösségnek alapvető kötelezettsége a közös közlekedési politika kialakítása, a közlekedés területén a szolgáltatások nyújtására vonatkozó alapszabadság megvalósítása. A Római Szerződés közlekedéssel foglalkozó V. Címe a közlekedésről speciális szabályozást jelent a Római Szerződés többi rendelkezéséhez képest. Az általános szabályokat a közlekedés területén is alkalmazni kell (167/73. Európai Bizottság *versus* Franciaország, 1974, EuGHE 359.), beleértve a versenyszabályokat is. Vannak azonban kivételek. A Római Szerződés kifejezetten a szolgáltatások szabadságára vonatkozó rendelkezései alól az 51. cikk értelmében kivétel a közlekedés, az általános szabályok helyett e fejezet rendelkezéseit kell alkalmazni a közlekedés területén a szolgáltatásnyújtásra. Kiegészítő jogalként szóba jön még a Római Szerződés 94. cikke mellett a 86. cikk 3) is, elsősorban a közszolgáltatások finanszírozása kérdésében, mely kérdés elsősorban a személyszállítással kapcsolatban merült fel.

A PIACNYITÁS ELŐZMÉNYEI • A Római Szerződés kevés kellően részletes és megfelelően konkrét rendelkezést tartalmazott a közlekedés, illetve azon belül a vasúttal kapcsolatos politika szabályozására, ezért kezdetől fogva az Európai Bizottságra és a Tanácsra hárult a rendelkezések konkretizálásának feladata. Néhány kevésbé sikeres kísérlet után 1965. május 13-án megszületett a Tanács határozata bizonyos, a vasúti, közúti és belvízi szállítások területén versenyt befolyásoló szabályok harmonizálása tárgyában (65/271/EGK határozat). Ez a határozat elsősorban egy program volt a Tanács számára, amelynek keretében egy sor, a vasutak anyagi helyzetével, illetve a közszolgáltatásokkal kapcsolatos norma született.

1973-ban az Európai Gazdasági Közösségben szintén történt kísérlet egységes vasútpolitika kialakítására. Ekkor elhatározták, hogy a tagállamoknak évente kétszer jelentést kell készíteniük közgazdasági és pénzügyi helyzetükről. Az 1983–1985 jelentés már a vasút számára jelentős kockázatként jelezte előre a közlekedés többi ágának liberalizációját, ami arra készítette a Bizottságot, hogy tevékenységét elsősorban a nemzeti vasúti rendszerek együttműködésére, kooperációjának elősegítésére irányítsa.

Tíz évvel a harmonizációról szóló határozatot követően a Tanács újabb határozatot hozott a vasúttársaságok anyagi helyzetének rendezéséről és társaság és az állam közötti pénzügyi kapcsolatokról (75/327/EGK). Az 1980-as évekig az Európai Gazdasági Közösség vasútpolitikája a versenytorzítások kiküszöbölésére és a jobb pénzügyi átláthatóság megteremtésére korlátozódott.

A következő fontosabb állomás a Tanács határozata 1982. július 19-én az árképzésről a határon átnyúló vasúti áruszállítások kapcsán (82/529/EGK), illetve az 1983. július 25-én hozott határozat a vasúti társaságok kereskedelmi függetlenségéről a határon átnyúló személy- és csomagszállításban (83/418/EGK). A Tanács 84/646. számú ajánlása szintén a nemzeti vasúttársaságok együttműködését hivatott erősíteni a nemzetközi személy- és áruszállítás területén.

1990. január 25-én a Bizottság a Tanács elé terjesztette a közös vasúti stratégiára vonatkozó javaslatát. Ebben már a szerkezeti szétválasztás játszott a főszerepet. A vonalakat és a vasútállomásokat továbbra is egy nemzeti „vasúti hatóság” működtetné, a magánszemélyek által működtetett mozdonyok és kocsik számára pedig rendelkezésre kell bocsátani a köztulajdonban lévő síneket. Ezzel világos határt kívántak húzni az infrastruktúra tulajdonlása és a kereskedelmi szolgáltató tevékenység között – meggátolva a keresztfinanszírozást –, és különbséget tenni a szabályozott és szabad piaci tevékenység között.

AZ ELSŐ VASÚTI CSOMAG • Csak 1991-ben jutottak el a tagállamok a megegyezésig a közös vasútpolitika kérdésében. Ekkor jelent meg a Tanács 91/440/EGK irányelve a Közösség vasútjainak fejlesztéséről. 1995-ben a Tanács még két kérdésben kezdte meg a tagállamok vasúti szabályozásának harmonizálását. A 95/18/EK irányelv a vasúttársaságok engedélyezéséről, a 95/19/EK irányelv pedig a vasúti infrastruktúra rendelkezésre bocsátásáról és a használati díj megállapításának alapelveiről szól. Ezek az irányelvek a keretül szolgáló 91/440/EGK irányelvet kívánták megtölteni tartalommal. Részben ezeket az irányelveket módosította, illetve egészítette ki a 2001. évi vasúti csomag.

Az Európai Bizottság által 2001-ben nyilvánosságra hozott javaslatcsomag hatvanál is több javaslatot tartalmazott az európai közlekedési politika megváltoztatására egy hatékonyabb, biztonságosabb és jobb minőségű közlekedés érdekében (*White Paper* [2001]). Ennek egyik kulcstémaköre a közlekedési módok közötti (intermodális) verseny megteremtése. Ahhoz, hogy a vasút a többi közlekedési ágak valójában versenytársa lehessen, szükséges volt a vasút területén is a más ágazatokban már végrehajtott liberalizációs folyamat következetes keresztülvitele. Az Európai Bizottság álláspontja szerint az intézkedések következményeként a vasút újra elérheti azt a részarányt az áruszállításban, amellyel 1998-ban rendelkezett, ami tekintettel az áruforgalom volumenének növekedésére jelentős részarány-gyarapodást jelentene.

Az első vasúti csomag megalkotására a Bizottság 1998-ban tett javaslatot. Az ebből 2001-ben valóban meg is alkotott három irányelv a Bizottság 1996-ban kiadott fehér könyvében (*White Paper* [1996]) és a 91/440/EGK irányelv hiányosságait felszámolni hivatott közmegegyezésen alapul. A 2001/12/EK irányelv a közösségi vasutak fejlesztéséről szóló 91/440/EGK tanácsi irányelv módosításáról rendelkezik. A 2001/13/EK irányelv a vasúttársaságok engedélyezéséről szóló 95/18/EK tanácsi irányelv módosítását valósítja meg. A 2001/14/EK irányelv a vasúti infrastruktúra-kapacitás

elosztásáról, továbbá a vasúti infrastruktúra használati díjának és a biztonsági tanúsítvány díjának felszámításáról rendelkezik. A három irányelv lehetővé tette

„minden vasúti társaságnak, amely a közösségi kritériumok alapján kiadott engedéllyel rendelkezik, [...] páneurópai szolgáltatások – elsősorban az európai vasúti árufuvarozási hálózaton történő nemzetközi árufuvarozási szolgáltatások – nyújtása céljából méltányos és megkülönböztetéstől mentes feltételekkel való hozzáférést a vasúti infrastruktúrához.” (EK Bizottság [2006] Sec (2006)530. 3. o.)

Az irányelvek végrehajtásának határidejéül a tizenötök államai számára 2003. március 15-ét, míg az újonnan csatlakozó tíz tagállamból a vasúttal rendelkező nyolc állam számára céldátumként 2004. május 1-jét jelölték meg. Az első vasúti csomag átültetésére Magyarország mellett Lengyelország kapott átmeneti mentességet, Magyarország esetében a derogációs időszak lejártának dátuma 2006. december 31. volt. A Bizottság 2006. május 3-ára el is készítette jelentését az első vasúti csomag végrehajtásáról. A jelentés szerint 2006. január 1-jétől a 25 tagállamból 24 hivatalosan átültette az első vasúti csomag irányelveit nemzeti jogába, és Luxemburg is hivatalosan kötelezettséget vállalt, hogy megteszi ezt 2006 első felében. A jelentés szerint a

„késedelmes átültetések, amelyek ellen a Bizottság annak idején bejelentés hiánya miatti eljárás indításával lépett fel, nemzeti szintű jogbizonytalansági forrásként hatással voltak arra, hogy a piaci szereplők mennyire tudtak európai szinten színre lépni. Az irányelvek egyelőre még tagállamonként változó konkrét eredményeket hoztak, és hatásukra nem jelentek meg új piaci szereplők minden tagállamban. A Bizottság adott esetben jogsértési eljárást fog indítani, ha az átültetés hiányos, sőt helytelen: gondoskodni kell ugyanis arról, hogy alkalmazzák a közös jogszabályokat, mégpedig nemcsak betű szerint, hanem szellemiségükben is.” (Uo. 5. o.)

A liberalizáció megítélése tagállamonként eltérő. Egyes tagállamok már a közösségi piacnyitást megelőzően lépéseket tettek az állami monopoltársaság átstrukturálása és a piac megnyitása érdekében (például: Nagy-Britannia), míg más tagállamok továbbra is erőfeszítéseket tettek a korábbi állami társaság pozícióinak megőrzéséért. A példaként említett Hollandiában már a közösségi piacnyitást megelőzően is versenyben állt a vasút a többi közlekedési ággal, nem védtek állami protekcionista eszközökkel. Jellemző a tagországok hozzáállására az is, hogy még azok sem végeztek el az irányelvek átültetését határidőre, amelyek egyébként a piacnyitást már közösségi kezdeményezés nélkül is a kilencvenes évek közepére mind a személy-, mind a teherszállításban befejezték (Németország, Egyesült Királyság). A közösségi szabályozás sok tekintetben a német Deutsche Bahn AG mintájából merített akkor, amikor előírta egy független infrastruktúra-kapacitást elosztó szerv létrehozását, amely az igényléseknek megfelelően osztja el a menetvonalakat, ha integrált

szervezetben egy társaság különböző üzletágaiként a sínhálózat üzemeltetője szállítási szolgáltatást is kíván nyújtani. Feltűnő ellenpéldaként említhető ugyanakkor Franciaország, amely ezen a területen is változatlanul ragaszkodik a vasút állami befolyás alatt tartásához, és igyekszik a piacnyitó intézkedéseknek mindössze a szükségesség minimumát végrehajtani.

Az Európai Bizottság megítélése szerint a nemcsak a szabályok átültetésében, de a végrehajtásban is élenjáró országok komoly előrelépésről tettek tanúbizonyságot. Ennek egyik jelzőszámaként a vasúti infrastruktúra kihasználtságát szokás segítségül hívni, a hálózaton lebonyolított áruforgalom és a vasúti hálózat egymáshoz viszonyított arányát. Ebben a tekintetben az élenjáró országok a balti államok (ehhez hozzájárul azonban kedvező földrajzi elhelyezkedésük és a szállítmányok természeté is), amelyeket a piacnyitás legsikeresebb megvalósítóiként tartanak számon. Őket Ausztria, Szlovákia és Szlovénia követi. Magyarország – szomszédjaival ellentétben – ebben az összehasonlításban mindössze a 19. helyen szerepel, ami a hazai infrastruktúra kihasználatlanságát és ezzel a piacnyitás sikertelenségét is jelenti.

Ami Magyarországot illeti, általánosságban megállapítható a felmérések tükrében, hogy a kidolgozott irányelveket még nem teljes mértékben ültették át a magyar jogrendszerbe, bizonyos elemzések szerint Magyarország az érintett 23 ország közül az utolsó ötben van (*DG Energy and Transport* [2005]). A Gazdasági Versenyhivatal 2004-ben már úgy értékelte, hogy a

„... vasúti közlekedés területén a jogszabályi háttér az európai uniós jogharmonizációs követelményeknek megfelelően alakult át, megteremtve ezzel a lehetőséget arra, hogy a csatlakozást (illetve teljes mértékben a 2006 végéig tartó átmeneti derogációs időszakot) követően más vasúttársaságok piacra lépésével verseny bontakozhasson ki a vasúti szektorban.” (*GVH* [2004].)

A MÁSODIK VASÚTI CSOMAG • A lépcsőzetes piacnyitás folyamatában a következő csomag nem sokáig váratott magára. Még 2001 szeptemberében megszületett a Bizottság újabb fehér könyve az egységes európai vasúti térség további építéséről. A Bizottság már 2002 januárjában javaslatot tett az újabb vasúti csomag elfogadására, amelyet 2004 áprilisában el is fogadtak. Ez a második vasúti csomag már egy nyíltabb árufuvarozási piacot tűzött ki célul, amelyhez vasútbiztonsági irányelvet, az Európai Vasúti Ügynökséget létrehozó rendeletet alkottak, illetve a nemzeti vasúti hálózatok közötti átjárhatóság meggyorsítását helyezték kilátásba. Ebben már 2007-től a huszonötök, illetve a huszonhetek Európájában a teljes árufuvarozási piac megnyitását tűzték ki célul.

A HARMADIK VASÚTI CSOMAG • A következő lépcsőfok alapjainak lerakását a Bizottság már 2004 márciusában megkezdte az utasforgalom 2010-re történő megnyitására irányuló javaslatával. További programpontok voltak az utasok jogai, va-

lamint a vonatszemélyzet tanúsítása. 2007. június 21-én az Európai Parlament megállapodott a Tanáccsal a harmadik vasúti csomag kérdésében. A harmadik csomag 2010. január 1-jétől kívánja megnyitni a nemzetközi vasúti személyszállítási piacot a verseny számára az Európai Unióban.

PIACNYITÁS A VASÚTI SZEKTORBAN • A 91/440/EGK irányelv több olyan célkitűzést jelölt meg, amelyek a piac megnyitását célozzák. Ilyen a vasúttársaságok államtalanításával kapcsolatos rendelkezések köre, amelyek az egykori monopoltársaságok versenyfeltételekhez igazítását célozták. Az állami vasúttársaságok integrált szervezeti struktúrában működtek. Egyetlen vasúttársaság létezett, amely egy társaság keretein belül látta el az infrastruktúra fenntartásával kapcsolatos, valamint a szállítási feladatokat, és mintegy hatóságként eljárva kötelező erejű „szervezeti” normákat alkotott, kvázihatóságként pedig kötelező erejű döntéseket hozott. Ezek a társaságok minden újonnan piacra lépni szándékozó szereplővel szemben képesek voltak megőrizni pozícióikat. Ez a vállalati forma természetéből adódóan ellentétes volt a versenyző piaci struktúrával. A piaci működés feltételezi az irányítás, a társasági szervezet, az igazgatás, az adminisztráció, illetve az igazgatási, gazdasági és számviteli ügyekre kiterjedő belső ellenőrzés államtól való függetlenítését. Elengedhetetlen tehát, hogy ezek a társaságok az államétől elkülönített vagyonnal, költségvetéssel és könyveléssel rendelkezzenek (91/440/EGK irányelv, 4. cikk).

Első lépésben tehát az államoknak meg kellett teremteniük, hogy a „vasúttársaságok kereskedelmi jellegű és a piaci kereslethez igazodó független szolgáltatóként működhessenek.” (91/440/EGK irányelv, preambulum 2. bekezdés.) Ennek egyik első elemeként különbséget kellett tenni a 91/440/EGK irányelv szerint a szállítási szolgáltatások nyújtása és az infrastruktúra működtetése között, a két tevékenységet külön kell igazgatni, és számvitelüket (elsősorban a keresztfinanszírozás elkerülése érdekében) el kell különíteni. Az e területek valamelyikének nyújtott állami támogatás másik területre történő átirányításának tilalmát a 2001/12/EK irányelv kifejezetten rögzíti. Az irányelv megfogalmazásában a számviteli szétválasztás kötelező, míg a szervezeti vagy intézményes elkülönítés önként vállalt további lehetőségek. Ahogyan azt a 2001/12/EK irányelv lehetőségként rögzíti: a tagállamok megkövetelhetik ennek megtörténtét azonos vállalkozáson belül elhatárolt részlegek megszervezése útján, vagy oly módon is, hogy az infrastruktúrát egy külön egység igazgassa [az Európai Parlament és a Tanács 2001/12/EK irányelve (2001. február 26.) a közösségi vasutak fejlesztéséről szóló 91/440/EGK tanácsi irányelv módosításáról 6. cikk 2. bekezdés].

Emellett az irányelv igyekszik megoldani az infrastruktúra fenntartásáért való felelősség kérdését. Értelemszerűen a vasúti infrastruktúra fenntartása valamennyi szállítási szolgáltatás nyújtásának nélkülözhetetlen eszköze. Az infrastruktúra fenntartása azonban amellett, hogy biztonságtechnikai okokból mérhetetlenül fontos, és a vasút fejlődéséhez elengedhetetlen a technikailag fejlettebb sínhálózat, rendkívül

költséges feladat is. A vélemények megoszlanak abban a tekintetben, hogy szabad-e, illetve nem kockázatos-e, hogy magánvállalkozásoknak lehetővé tegyünk a sínhálózat működtetését, illetve hogyan lehet magánvállalkozásokat érdekeltté tenni az infrastruktúrába való befektetésben. Az irányelv mindenesetre „célszerűnek” látja, hogy „a tagállamok megőrizték általános felelősségüket a megfelelő vasúti infrastruktúra fejlesztéséért.” (91/440/EGK irányelv, preambulum 2. bekezdés.) Fontos alternatív lehetőséget biztosít azonban ez az irányelv az infrastruktúra fenntartása tekintetében is: „a tagállamok vasúttársaságokra vagy bármilyen más igazgatásra ruházhatják a vasúti infrastruktúra igazgatása, és különösen az igazgatás műszaki, kereskedelmi és pénzügyi terén a beruházások, a karbantartás és a finanszírozás felelősségét.” (Uo. 7. cikk 2. bekezdés) A tagállamok az infrastruktúra-igazgatónak – a Szerződés 77., 92. és 93. cikkének tiszteletben tartásával – a feladatokkal, a nagyságrenddel és a pénzügyi szükségletekkel összhangban elegendő finanszírozást ítélnének meg, elsősorban új beruházások fedezése céljából (uo. 7. cikk 3. bekezdés).

Az irányelv rendelkezik az infrastruktúra használatáért fizetendő díjakról. Az infrastruktúrával kapcsolatos költségek felosztására az egyes államok alakítanak ki szabályokat annak biztosítására, hogy a „vasúttársaságok és azok csoportosulásai fizessenek a vasúti infrastruktúra használatáért” és e „díjfizetésnek meg kell felelnie a vasúttársaságok közötti hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének.” (Uo. preambulum 2. bekezdés.) Ez a célkitűzés részben annak irányába hat, hogy az infrastruktúra fenntartása tekintetében is érvényesüljenek a piaci szempontok, és a szereplők finanszírozzák a hálózat fenntartását. Ha arra törekszünk, hogy az infrastruktúra igénybevételeért fizetett díjak fedezzék az annak fenntartásával együtt járó költségeket, akkor a használati díjak növekedni fognak. A magasabb infrastruktúra-használati díjak abban az esetben is távol tarthatnak potenciális piacra lépőket, ha megkíséreljük ezeket a díjakat arányosítani. A használati díjakat elsősorban a kilométer-teljesítmény, a vonat összetétele és minden külön előírás figyelembevételével állapítják meg, amely olyan tényezőkhöz kapcsolódik, mint például a sebesség, a tengelyterhelés és az infrastruktúra igénybevétele mértéke és/vagy időtartama (uo. 8. cikk). Nehéz és bizonyos értelemben igazságtalan is lenne arányosítani a vasúti vállalkozás méretéhez, míg a mindenkitől egyenlő mértékben beszedett díj hátrányosabban érintené a kisebb, kevésbé tőkeerős vállalkozásokat. A többszintű díjrendszer azért is problémás, mert a „diszkriminatív” díjfizetés mai értelmezési gyakorlata szerint ez versenyjogi szempontból is aggályos lehet, mint ahogyan ez a Deutsche Bahn AG által bevezetett kétlépcsős díj szabás alkalmával meg is mutatkozott. A német társaság csak azáltal kerülhette el a német versenyhivatal (Bundeskartellamt) eljárását, hogy egy egységes díjat vezetett be.

A tagállamokként eltérő díjazás azonban olyan jellegű versenyt is generál, ami nem teljes mértékben kívánatos. Ha az egyes országok, elsősorban a tranzitországok a díjakban kívánnak versenyezni egymással, és ezáltal a saját vonalaikra csábítani a nemzetközi fuvarokat, ez ugyan a díjak csökkentésére sarkall, de ennek követke-

tében az infrastruktúra fenntartási költségeinek kisebb hányadára lesz fedezet, és elmaradnak a kívánt fejlesztések. Az is elfogadható érv azonban, hogy a vonalak állapota is különböző országoként, nem lehet tehát egyelőre egységes díjszabással dolgozni.

Nagyon fontosnak tartja a 91/440/EGK irányelv az egykori állami vállalatok pénzügyi helyzetének rendezését. A piaci alapú működés esszenciális feltétele, hogy a vállalatnak elkülönült költségvetése legyen, s az esetleges veszteségeket ne pótolják más üzletágak bevételeiből vagy a központi költségvetésből. A tagállamoknak ezért „biztosítaniuk kell, hogy a meglévő köztulajdonú vagy irányítású vasúttársaságok szilárd pénzügyi háttérrel rendelkezzenek, s eközben gondoskodniuk kell arról, hogy az esetleg szükségessé váló pénzügyi átszervezéseket a Szerződés vonatkozó rendelkezéseinek megfelelően hajtsák végre.” (Uo. preambulum 2. bekezdés.) A nemzetközi szállítások lehetővé tétele érdekében elengedhetetlen, hogy a nemzetközi vasúti csoportosulások számára az „azokban részt vevő tagállamokban szabad belépési és áthaladási jogot kell adni, továbbá áthaladási jogot más tagállamokban, ha ezt az érintett nemzetközi szolgáltatás megköveteli.” (Uo. preambulum 9. bekezdés)

A 91/440 irányelv már magának követel olyan tagállami hatásköröket a vasútfejlesztést illetően, amelyek korábban kizárólag tagállami feladatokat jelentettek. Ez a „beavatkozás” a tagállami hatáskörökbe még nagyon óvatosan tekinthető. Például a nemzeti infrastruktúra fejlesztése tekintetében az irányelv rögzíti: a tagállamok megteszik a szükséges intézkedéseket nemzeti vasúti infrastruktúrájuk fejlesztése érdekében, adott esetben figyelembe véve a Közösség általános érdekeit (Uo. 7. cikk 1. bekezdés). Nagyon tanulságosak az irányelvnek a rendelkezései, illetve célkitűzései azért is, mert a későbbi első liberalizációs csomag módosításai ellenére ezek az intézkedések továbbra is irányadóak maradnak. A később ezt az irányelvet módosító 2001/12/EK irányelv további fontos intézkedésekkel egészítette ki az eddig kialakult struktúrát.

A módosító irányelv annyiban megengedőbb, hogy a funkciók szétválasztásában enyhébb követelményeket támaszt a tagországokkal szemben. Bizonyos alapvető funkciók szétválasztásával és/vagy egy ellenőrző és végrehajtó funkciót betöltő vasúti szabályozó szervezet létrehozásával, valamint az eredménykimutatások és mérlegek elkülönítésével egyenlő feltételek alapján és hátrányos megkülönböztetéstől mentes módon hozzáférést kell biztosítani az infrastruktúrához (2001/12/EK irányelv, preambulum 2. bekezdés). Az irányelv „és/vagy” kitétele elvben lehetővé tenné egy olyan konstrukció kialakítását is, amelyben nem a funkciók elkülönítése, hanem egy vasúti szabályozó szervezet lenne a megfelelő működés záloga a könyvelés elkülönítése mellett. További fontos kitétel már a preambulumban, hogy ezeket a hozzáférési jogokat kiterjesztő intézkedéseket további harmonizációs kísérő intézkedésekkel kell végrehajtani (uo. 4. bekezdés). Ez az irányelv már tágabban vonja meg a piaci szereplők és a használható infrastruktúra körét is: [...] a nemzetközi áruszállítás tekintetében a hozzáférési jogokat [...] az engedéllyel rendelkező vasút-

társaságok számára egy, legfeljebb hét évig tartó átmeneti időszakra ki kell terjeszteni egy meghatározott hálózatra, a Transzeurópai Vasúti Áruszállítási Hálózatra. Az átmeneti időszakot követően a Transzeurópai Vasúti Áruszállítási Hálózatnak le kell fednie a teljes európai vasúti hálózatot, amelyre biztosítani kell a vasúttársaságok számára a hozzáférési jogokat nemzetközi áruszállítás céljára (uo. 5. bekezdés). A hozzáférési jogot a biztonsági követelményeket betartó és a hozzáférést igénylő vasúttársaságok számára működésük módjától függetlenül biztosítani kell (uo. 6. bekezdés). Az irányelv az infrastruktúra-üzemeltetők számára államtól független jogállást és belső ügyeik intézésére szabadságot ír elő (uo. 8. bekezdés). Ez az irányelv már „kellő mértékű függetlenséggel rendelkező szervezetek” létrehozását rendeli a verseny szabályozására a vasúti piacon, ha nincsenek ilyen funkciót betöltő szervezetek (uo. 11. bekezdés). Ez az irányelv is hangsúlyozza azonban a szubszidiaritás elvét (uo. 15. bekezdés), és lehetővé teszi „a belső piac integritásának biztosítása mellett külön intézkedések” meghozatalát „bizonyos tagállamok sajátos geopolitikai és földrajzi helyzetének, valamint az egyes tagállamok vasúti ágazatában működő szervezetek sajátosságainak figyelembevételére.” (Uo. 14. bekezdés.)

A módosító irányelv fontos vívmánya, hogy a hálózathoz való egyenlő feltételek alapján és hátrányos megkülönböztetéstől mentes hozzáféréssel kapcsolatos feladatokkal olyan szervezeteket vagy vállalkozásokat bízzanak meg, amelyek önmaguk nem nyújtanak vasúti szállítási szolgáltatásokat. E cél teljesülését a szervezeti felépítés módjától függetlenül bizonyítani kell. A tagállamok ugyanakkor vasúttársaságokra vagy bármilyen más szervezetre átruházhatják a díjak beszedését, továbbá a vasúti infrastruktúra üzemeltetésének, mint például a beruházás, karbantartás és finanszírozás felelősségét (2001/12/EK irányelv, 7. cikk 3. bekezdés).

Az irányelv ellentmondásosan rendelkezik azonban olyan jelentős kérdésekről, mint a biztonsági szabványok és szabályok megállapítása, a gördülőállomány és a vasúttársaságok részére a megfelelő tanúsítványok kiadása, valamint a balesetek kivizsgálása. Ezek értelemszerűen a vasúti tevékenység szempontjából elemi fontosságú kérdések. Az irányelv az e feladatokat ellátó szervezetekkel vagy vállalkozásokkal szemben mindössze azt a követelményt támasztja, hogy önmaguk ne nyújtsanak vasúti szállítási szolgáltatásokat, és legyenek függetlenek minden ilyen szolgáltatást nyújtó szervezettől vagy vállalkozástól, így biztosítva az infrastruktúrához való hozzáférést méltányos feltételek alapján és hátrányos megkülönböztetéstől mentes módon (uo.). Azért ellentmondásos ennek a rendelkezésnek a megítélése, mert ezek a szabványok és szabályok kötelezők a vasúttársaságokra. Ahogyan az az irányelv szóhasználatából később még egyértelműbben kiderül, az irányelv maga meghagyja annak lehetőségét, hogy ezeket a feladatokat vállalkozások lássák el. Ha a tagállamok nem bíznak meg független szervezeteket a végrehajtással és az ellenőrzéssel, megkívánhatják vagy megengedhetik, hogy a vasúttársaságok a feladatok semleges és hátrányos megkülönböztetéstől mentes ellátását garantálva részt vegyenek a biztonsági szabványok és szabályok végrehajtásában és ellenőrzésében

(uo. 8. cikk 2. bekezdés). Ezzel, a szabványok és szabályok végrehajtását és ellenőrzését tudatosan hagyják meg egyes vasúti társaságoknál – amellet, hogy az engedélyek és szabványok országokénti különbözőségéből eredő nehézségeket a nemzetközi vasúti szállításra nézve felesleges hosszasan taglalni.

A MÁV Zrt. nem pusztán a végrehajtásban és az ellenőrzésben vállal jelentékeny szerepet a megfelelő állami szervek megléte ellenére (habár e szervek hatékony működésével kapcsolatban komoly kételyek merülnek fel, és bizonyos hatósági feladatokat valóban az államvasutak apparátusa lát el, mert a megfelelő állami szerv nem rendelkezik megfelelő apparátussal és/vagy eszközállománnyal), de az alacsonyabb szintű vasúti jog alkotásában is. A vasúti jog alkotásának, végrehajtásának és ellenőrzésének apparátusa döntően a MÁV Zrt. szervezetén belül maradt. A MÁV Zrt.-nek lehetősége van alapvető szabályzatok és utasítások (például a járművek karbantartási rendjét, vizsgáztatását illetően) módosítására. Az utasítások ráadásul a MÁV belső normái, módosításukra a MÁV Zrt. tesz javaslatot. A MÁV Zrt.-nek jelenleg is megközelítőleg 10 000 normája van hatályban (*Antal* [2005] 326. o.). A jelenleg hatályos vasúti törvény mind a pályavasút, mind pedig a vállalkozó vasutak tekintetében a külön jogszabályban foglaltaknak megfelelően kötelezővé teszi biztonságirányítási rendszer létrehozását. Az üzemben tartó a vasúti közlekedés folyamatos biztonságához szükséges üzemi követelményeket, valamint a biztonsági intézkedéseket belső szabályzatában határozza meg (2005. évi CLXXXIII. törvény 32. § 1–2. bekezdés). Akár ezek a belső szabályzatoként meghozott, alapvetően vagy névleg biztonsági célokat szolgáló rendelkezések is hathatnak abba az irányba (például elegendő a pályavasút belső szabályzataira gondolni), hogy másokat távol tartsanak, még ha meghozatalukra jogszabály kötelez is.

Az irányelv ugyanakkor garantálja, hogy a piacnyitás benne foglalt mértékének megfelelően vasúti szállítási szolgáltatásokat végző valamennyi vasúti vállalkozás megköti a szükséges, köz- vagy magánjogon alapuló, közigazgatási, műszaki és pénzügyi megállapodásokat a használt vasúti infrastruktúra üzemeltetőivel annak érdekében, hogy rendezzék az adott szolgáltatásokra vonatkozó forgalomirányítási és -biztonsági kérdéseket. E megállapodások feltételei nem lehetnek hátrányosan megkülönböztető, továbbá szükség esetén meg kell felelniük a vasúti infrastruktúra-kapacitás elosztásáról, továbbá a vasúti infrastruktúra használati díjának és a biztonsági tanúsítvány díjának felszámításáról szóló, 2001. február 26-i 2001/14/EK európai parlamenti és a tanácsi irányelvnek [Európai Parlament és a Tanács 2001/12/EK irányelve (2001. február 26.) a közösségi vasutak fejlesztéséről szóló 91/440/EGK tanácsi irányelv módosításáról 11. cikk 5. bekezdés]. Ezek a szerződések a piacnyitás sarkalatos kérdései, mert ebben nyernek megfogalmazást az infrastruktúra használatának feltételei. A több végső felhasználót kiszolgálóknak, illetve kiszolgálni képes és vasúti kapcsolattal rendelkező termináloknak és kikötőknek az irányelv alkalmazási körébe tartozó szolgáltatásait és az azokhoz való hozzáférést minden vasúti vállalkozás számára hátrányos megkülönböztetéstől mentesen kell biztosítani, és

a vasúttársaságok kérelmei csak akkor korlátozhatók, ha vannak piaci feltételek mellett megvalósítható alternatívák (uo. 6. bekezdés). Ez a megfogalmazás tehát ezeket a terminálokat és a kikötőket olyan nélkülözhetetlen eszköznek tekinti, amelyhez a hozzáférést lehetővé kell tenni.

MEGFELELÉS AZ EU-SZABÁLYOZÁSNAK

A vasútra vonatkozó magyar szabályozás kiindulópontja az 1993. évi XCV. vasútról szóló törvény helyére lépő új vasúti törvény, a 2005. évi CLXXXIII. törvény a vasúti közlekedésről. Magyarországon több más tagállamhoz hasonlóan új vasúti törvény született az irányadó közösségi joggal való összhang megteremtése érdekében.

„A vasútról szóló 1993. évi XCV. törvény 2001–2004. években történt módosításával, valamint a részletes szabályokat megállapító miniszteri rendeletek megalkotásával a közösségi jog első vasúti csomagját képező irányelvek átültetésre kerültek a magyar jogrendszerbe, maradéktalanul eleget téve jogharmonizációs kötelezettségnek. A második vasúti csomagnak a hazai jogba történő beépítése ugyanakkor újabb szabályozási feladatokat ró a Magyar Köztársaságra. A vasútra vonatkozó dinamikus közösségi jogalkotás azonban olyan alapvető szemléletbeli változást eredményezett, amely szétfeszíti a hatályos – az alapvetően az egységes állami vasút modelljére épülő – törvény szerkesztését, így annak módosítása helyett új törvény megalkotása vált szükségessé. Az új törvény megalkotása lehetővé teszi továbbá a magyar jogi terminológiának a közösségi joghoz történő közelítését, illetőleg az annak megfelelő módosítását.” (2005. évi CLXXXIII. törvény indokolása a vasúti közlekedésről. Általános indokolás.)

Az új vasúti törvény kritikussai elsősorban a törvény indoklásának idézett utolsó mondatával nem értenek egyet. A törvény valóban a piacnyitás európai célkitűzéseit igyekszik érvényre juttatni, de az – elsősorban a végrehajtási rendeletekben mutatkozó – terminológiai következetlenségek és a lényeges kérdések körültekintő megfogalmazását nélkülöző szabályozás kíván némi pontosítást a jövőben. A törvény 89. cikke tételesen felsorolja azokat a közösségi jogi előírásokat, amelyeknek való megfelelést ez a törvény szolgálja. A törvény és a hozzá kapcsolódó rendeletek igyekeznek a liberalizáció szellemében átalakítani a magyar vasúti áruszállítási struktúrát. A nemzeti vasútbiztonsági szabályoknak is összhangban kell lenniük az Európai Unió Hivatalos Lapjában közzétett, mindenkor hatályos közös biztonsági módszerrel és közös biztonsági célokkal (2005. évi CLXXXIII. törvény 30. § 2. bekezdés).

A vasút biztonsága kulcskérdése a tagállami szabályozásnak. A vasútbiztonsággal kapcsolatos rendelkezések meghozatala a miniszter feladata, aki e kötelezettségének rendeletben tesz eleget (uo. 1. bekezdés). Léteznek kivételek, de általában a közösségi joggal összeegyeztethető az a tagállami szabály, amely a közösségi jog

által meghatározottnál szigorúbb mércét alkalmaz. Ugyanakkor a vasútbiztonság a nemzeti jogunk által is elfogadott kivétel ez alól a szabály alól, mivel az ezzel kapcsolatos tagállami szabályok komoly hatással lehetnek a nemzetközi vasúti tevékenységre. Ha a közös biztonsági célok elfogadása után a miniszter olyan új nemzeti vasútbiztonsági szabályt kíván bevezetni, amely a közös biztonsági céloknál magasabb szintű biztonságot követel meg, vagy ha az új szabály hatással lehet valamely más európai gazdasági térségben létrejött vállalkozó vasúti társaságok belföldi működésére, a miniszter a nemzeti vasútbiztonsági szabály tervezetét a közlekedési hatóság által lefolytatott egyeztetést¹ követően megküldi az Európai Bizottságnak, és ismerteti bevezetésének indokait. Ha az Európai Bizottság ez ellen a tagállami szabály ellen kifogást emel, az Európai Bizottság határozatának meghozataláig, de legfeljebb a kifogást tartalmazó értesítés megérkezésétől számított hat hónapig nem hirdethető ki (uo. 30. § 2–4. bekezdés).

A vasúti törvény új alapokra helyezi az infrastruktúra fenntartását, a vállalkozói vasúti tevékenység nyújtását, ki-, illetve átalakítja ehhez kapcsolódóan a vasúti irányítási struktúrát. Ennek elemeként a kormány rögzíti a vasútért felelős miniszter, valamint a települési önkormányzatok feladatait a vasúttal kapcsolatban. Ezen a téren figyelemre érdemes, hogy a törvény a közlekedésért felelős miniszter feladatáiként nevezi meg a vasúti közlekedés igazgatási és hatósági feladatainak ellátását (uo. 3. § 2. bekezdés *b* pont), valamint az országos vasúti pályahálózat – gazdasági társaságok útján történő – működtetését és fenntartását, e célból egyszemélyes állami tulajdonban levő gazdasági társaság mint pályavasúti társaság alapítását vagy kijelölését (uo. 3. § 2. bekezdés *d* pont). A települési önkormányzatokkal kapcsolatos fontos elem, hogy önként vállalt feladatként lehetőségük van az önkormányzat tulajdonában lévő vasúti pályák, valamint a helyi vasúti közszolgáltatás fejlesztésére, működtetésére (uo. 5. § 1. bekezdés *b* pont).

A VASÚT IGAZGATÁSA • A vasúti közlekedéssel kapcsolatos igazgatási és hatósági tevékenységet a miniszter és a közlekedési igazgatási szervezet látja el. Ez utóbbi szervei a vasúti igazgatási szerv, a Magyar Vasúti Hivatal (MVH), valamint a vasúti közlekedési hatóság, amely a Magyar Köztársaság területén a vasútbiztonsági hatóságként működik. A törvény fontos és egyúttal be nem tartása miatt sokat kritizált kitétele, hogy a vasúti közlekedés igazgatásának szervezete a vasúti társaságoktól függetlenül működik (uo. 4. §). A vasúti közlekedési hatóság legfontosabb feladata a vasúti társaságok műszaki hatósági engedélyével kapcsolatos. Magyarországon a vasúti közlekedési hatóság a Nemzeti Közlekedési Hatóság.² A vasúti pályakapacitás elosztásával kapcsolatos tevékenységet a Vasúti Pályakapacitás-elosztó Kft. végzi.

¹ A 80. § 4. bekezdésének *g*) pontja szerint történik az egyeztetés.

² 263/2006. (XII. 20.) kormányrendelet a Nemzeti Közlekedési Hatóságról 6. § 1. bekezdés.

VASÚTBIZTONSÁGI ENGEDÉLY • Vasúti pályahálózat irányítása, működtetése kizárólag a közlekedési hatóság által kiállított vasútbiztonsági engedély alapján végezhető (2005. évi CLXXXIII. 34. § 1. bekezdés). Az engedély megszerzéséhez a jogosultnak teljesítenie kell a külön jogszabályban meghatározott műszaki, működési követelményeket, valamint a személyzetre, vasúti járműre és a vasúti társaság belső szervezetére vonatkozó biztonsági követelményeket (uo. 35. § 1. bekezdés). Az engedély öt éves időtartamra szól, az érvényesség lejárta előtt a kérelmező az érvényességi idő meghosszabbítását kérheti (35. § 2. bekezdés).

A belföldön bejegyzett vasúti társaság a vasúti pályahálózatot kizárólag a közlekedési hatóság által kiállított vasútbiztonsági tanúsítvány birtokában használhatja. A tanúsítvány igazolja, hogy a vasúti társaság létrehozta a biztonsági rendszerét, és a kockázatok korlátozása és a vasúti pályahálózat biztonságos üzemeltetése érdekében képes megfelelni a kölcsönös átjárhatósági műszaki előírásokban, valamint a nemzeti biztonsági szabályokban meghatározott követelményeknek (uo. 33. § 1. bekezdés). Ilyen műszaki hatósági engedély szükséges gyakorlatilag valamennyi vasúttal kapcsolatos szolgáltatás nyújtásához a vasúti pálya és tartozékai építésén, fenntartásán kívül a vasúti jármű belföldi üzembe helyezéséhez stb. is (uo. 10. §). Az országos működési engedéllyel rendelkező vasúti társaság részére kiadott, a jogosult biztonságirányítási rendszerének elfogadására vonatkozó tanúsítvány valamennyi európai gazdasági térségbeli ország területére érvényes az egyenértékű vasúti szolgáltatásokra (uo. 33. § 4. bekezdés). A közlekedési hatóság a miniszter útján tájékoztatja az Európai Vasúti Ügynökséget a jogosult biztonságirányítási rendszerének elfogadására vonatkozó tanúsítvány, illetve az engedély kiadásáról, meghosszabbításáról, módosításáról vagy visszavonásáról (uo. 35. § 7. bekezdés).

A HATÓSÁGI MŰKÖDÉSI ENGEDÉLY • Ahhoz, hogy egy vállalkozásnak lehetősége legyen bármilyen vasúti tevékenység végzésére, nem elegendő a biztonsági előírásoknak való megfelelés. Emellett szüksége van a társaságnak egy működési engedélyre is. A vasúti pályahálózat működtetése, valamint a vasúti személyszállítás, az árutovábbítás és a vontatási szolgáltatás, működési hatósági engedélyhez kötött tevékenység (uo. 6. § 1. bekezdés). A működési engedély megszerzéséhez a jogosultnak eleget kell tennie a vasúti törvényben és egyéb jogszabályban vele szemben támasztott követelményeknek. A vasúti pályahálózat működtetésére vonatkozó működési engedély egy adott vasúti pályahálózatra vonatkozóan adható ki (uo. 6. § 3. bekezdés). Vállalkozó vasúti tevékenység végzésére vonatkozó működési engedély valamennyi nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózatra, valamint a működési engedélyben meghatározott térségi, elővárosi, helyi vagy saját célú vasúti pályahálózatra adható ki (uo. 6. § 4. bekezdés).

Az engedélyek kölcsönös elismerését rögzíti a nemzeti törvény: az országos személyszállítási, árutovábbítási és vontatási szolgáltatási működési engedély a vasúttársaságok engedélyezéséről szóló, 1995. június 19-ei 95/18/EK tanácsi irányelv

szerinti működési engedélynek minősül. Az országos működési engedély a Magyar Köztársaság területén valamennyi nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózatra kiterjed. Az országos működési engedélyt a vasúti igazgatási szerv a belföldön bejegyzett szervezet részére adja ki. Az országos működési engedély valamennyi európai gazdasági térségbeli országban érvényes (uo. 7. § 1. bekezdés). A Magyar Köztársaságban érvényes, és az országos működési engedéllyel azonos megítélés alá tartozik valamely más európai gazdasági térségbeli országban a 95/18/EK irányelv alapján kiadott működési engedély (uo. 7. § 2. bekezdés).

Az engedély megszerzéséhez a jogosultnak különböző, az üzleti jó hírnévvel, pénzügyi teljesítőképességgel, a szakmai alkalmassággal, a felelősségi körébe tartozó baleseti károk megtérítésére való alkalmassággal kapcsolatos, külön jogszabályban meghatározott követelménynek kell megfelelnie (uo. 8. § 1. bekezdés). Az engedély határozatlan időtartamra szól, de az engedélyező hatóság az engedély kiadásával alapul szolgáló tények fennállását legalább öt évenként felülvizsgálja (uo. 8. § 3. bekezdés). Fontos rendelkezése a vasúti törvénynek többek között, hogy a vasúti igazgatási szerv elrendeli a működési engedély felülvizsgálatát a vasúti társaság jogi helyzetére befolyást gyakorló változás, így különösen más társasággal való egyesülése esetén. A vasúti társaság a külön jogszabályban meghatározott időközönként és tartalommal rendszeresen igazolni köteles a vasúti igazgatási szerv részére a feltetelek teljesítését (uo. 8. § 5. bekezdés).

A vasúti igazgatási szervek együttműködésére vonatkozó kiemelkedő fontosságú szabály, hogy amennyiben a vasúti igazgatási szerv olyan információról szerez tudomást, amely alapján alappal feltételezheti, hogy a más európai gazdasági térségbeli országban a 95/18/EK irányelv alapján kiadott működési engedélyt szerzett vállalkozó vasúti társaság nem teljesíti a működési engedély kiadásának valamely feltételét, a vasúti igazgatási szerv a működési engedélyt kiállító külföldi hatóságot haladéktalanul értesíti (uo. 8. § 10. bekezdés). Ez a nemzeti szabály is tükrözi azt a „tiszteletet”, amelyet az igazgatási hatóságok egymás iránt tanúsítanak. Bár kölcsönösen elismerik egymás hatáskörét a másik államban kiadott engedély alapjául szolgáló feltételek teljesítésének vizsgálatát illetően, ugyanakkor nem teszi lehetővé a közvetlen beavatkozást például az engedély felfüggesztésének formájában, hanem „csak” az észrevételeinek jelzését teszi lehetővé. A vállalkozó vasutak más tagállamban való működését elősegítő rendelkezés az is, amely szerint a vasúti igazgatási szerv a miniszter útján haladéktalanul tájékoztatja az Európai Bizottságot az országos működési engedély (ideiglenes működési engedély) kiadásáról, módosításáról, felfüggesztéséről vagy visszavonásáról (uo. 9. § 2. bekezdés).

A több vasúti tevékenységet végző vasúti társaság vasúti közlekedési tevékenységként elkülönült üzletágainak külön-külön meg kell felelniük a működési engedély kiadása feltételeinek.³

³ 45/2006. (VII. 11.) GKM-rendelet a vasúti társaságok működésének engedélyezéséről 1. § 1. bekezdés.

AZ INFRASTRUKTÚRA TULAJDONI HELYZETE, FENNTARTÁSA • A törvény értelmében országos vasúti pályahálózat működtetését olyan gazdasági társaság végezheti, amelynek egyedüli tagja (részvényese) az állam. A pálya igénybevételéért a pályát működtető vasúti társaságot hálózat-hozzáférési díj illeti meg, amely bevétel ez a vállalkozás köteles a nyílt hozzáférésű pályahálózat működtetésére fordítani (2005. évi CLXXXIII. törvény 14. § 1–2. bekezdés). Az országos vasúti pályahálózat működtetője felelős saját üzemeltetéséért, adminisztrációjáért és belső ellenőrzéséért (uo. 14. § 4. bekezdés). Az állam az országos, a térségi, illetve az elővárosi vasúti pályahálózatot működtető vasúti társasággal az állami tulajdonban lévő vasúti pályák kezelésére vagyonkezelési szerződést, továbbá az országos, valamint az állami tulajdonban lévő vasúti pályát tartalmazó térségi, illetve elővárosi vasúti pályahálózat működtetésére szerződést köt (uo. 25. § 1. bekezdés). A sínhálózat tulajdoni viszonyait illetően a törvény kimondja, hogy az országos törzshálózati vasúti pálya – ha a törvény eltérően nem rendelkezik – az állam kizárólagos tulajdonában áll, s mint ilyen az állami tulajdon köréből nem vonható ki, más tulajdoni formába nem kerülhet át, és csak állami tulajdonjog keletkezhet rajta.

Vasúti mellékvonal az állam vagy olyan szervezet tulajdonában állhat, amelyben az államnak legalább többségi irányítást lehetővé tévő befolyással rendelkezik (uo. 38. § 1–2. bekezdés). A helyi vasúti pálya – bizonyos kivétellel – az önkormányzat vagy olyan szervezet tulajdonában állhat, amelyben az önkormányzat legalább többségi irányítást lehetővé tévő befolyással rendelkezik (uo. 40. § 1. bekezdés). A törvény nagyon szűk körben lehetővé teszi bizonyos vasúti pályaszakaszok bármely természetes személy vagy szervezet általi tulajdonlását (uo. 42. §). A saját célú pályahálózatok jó részének jogi helyzete nem tisztázott. Ennek oka részben a tulajdoni és kezelői jogok változása és a privatizáció. A tényleges szállítás szempontjából nagy jelentősége lehet a például egy társaság tulajdonában lévő „utolsó kilométereknek.”

A vasúti pályahálózatot működtető pályavasúti társaság, illetve az integrált vasúti társaság a vagyonkezelési szerződést az állam nevében eljáró kincstári vagyon kezeléséért felelős szervvel köti meg (uo. 26. §).

Az állam nevében a közlekedési miniszter – az államháztartásért felelős miniszter egyetértésével – szerződésben kötelezettséget vállal az országos, valamint az állami tulajdonban lévő vasúti pályát tartalmazó térségi, illetve elővárosi vasúti pályahálózat működtetését végző vasúti társaságnak a pályahálózat működtetésével kapcsolatban felmerült és a hálózat-hozzáférési díjból, valamint a vasúti társaság egyéb üzleti tevékenységéből nem fedezett, indokoltnak elismert költségei megtérítésére. E szerződés feltételeit úgy kell meghatározni, hogy a vasúti pályahálózat működtetőjét a működtetés költségeinek, illetve a hálózat-hozzáférési díjak csökkentésére ösztönözze, a vasúti közlekedés biztonságának, illetve a szolgáltatások minőségének sérelme nélkül (uo. 28. § 1. bekezdés).

Fontos kötelezettsége a vasúti infrastruktúra üzemben tartójának, hogy a vasúti pályát és tartozékait, a vasúti üzemi létesítményeket, a vállalkozó vasúti társaság

pedig az általa üzemben tartott vasúti járműveket üzembiztos állapotban tartsa. A vasúti pályahálózat működtetője, valamint a vasúti pályahálózatot használó vasúti társaságok a vasúti közlekedés biztonságának fenntartása érdekében együttműködésre kötelesek (uo. 31. § 1. bekezdés).

A vasúti infrastruktúrát működtető társaságnak biztosítania kell bizonyos kivételekkel a vasúti pályahálózatokhoz való nyílt hozzáférés lehetőségét (uo. 49. § 1. bekezdés). Az integrált vasúti társaságok esetében a törvényi szabályozásnak ezéért még nagyobb figyelmet kell szentelnie a hozzáférés kérdéseinek, valamint az egyes üzletágak számviteli elkülönítésének, a vasúti infrastruktúra működtetését ellátó vállalkozás infrastruktúra-fenntartással összefüggő felelősségi kérdéseinek.

A magyar vasúti rendszerben az infrastruktúra fenntartását integrált vasúti szervezetben az állami vasúttársaság egyik üzletága végzi. A törvény értelmében az országos működési engedéllyel rendelkező integrált vasúti társaságnak a külön jogszabályban meghatározottak szerint elkülönítve kell vezetnie számviteli nyilvántartásait a vasúti pályahálózat működtetése, a vasúti személyszállítás, a vasúti árufuvarozás és a vontatás tekintetében (uo. 37. § 1. bekezdés). A pályavasúti tevékenység és az integrált vasúti társaság egyéb tevékenységei között tilos a keresztfinanszírozás (uo. 37. § 2. bekezdés). A számviteli elkülönítésre vonatkozó kötelezettségeinek teljesítését az integrált vasúti társaságnak a vasúti igazgatási szerv részére évente igazolnia kell (uo. 37. § 3. bekezdés).

A VASÚTI INFRASTRUKTÚRA KIOSZTÁSA – A VASÚTI PÁLYAKAPACITÁS-ELOSZTÓ SZERVEZET • Integrált vasúti társaság esetén a rendelkezésre álló infrastruktúra elosztása is bizonyos eltérésekkel történik. Az integrált vasúti társaság által működtetett vasúti pályahálózat esetében a vasúti pályahálózat kapacitásának elosztására, az integrált vasúti társaság hálózati üzletszabályzatának kidolgozására, a hozzáférésre jogosult által fizetendő hálózat-hozzáférési díjak összegének meghatározására, valamint az integrált vasúti társaságnak az általa működtetett vasúti pályahálózathoz történő hozzáférése költségeinek meghatározására vonatkozó feladatokat a vasúti pályakapacitás-elosztó szervezet látja el (uo. 62. § 2. bekezdés). Abban az esetben tehát, ha integrált vasúttársaság kezelésében van a vasúti infrastruktúra, annak kiosztására egy független szervet kell létrehozni.

A vasúti pályakapacitás-elosztó szervezet egyszemélyes gazdasági társaság, kizárólagos tulajdonosa a magyar állam (uo. 62. § 2. bekezdés). A Vasúti Pályakapacitás-elosztó Kft. jelenleg a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium 100 százalékos tulajdonában van. A vasúti pályakapacitás-elosztó szervezetnek a törvény értelmében függetlennek kell lennie a vasúti társaságokkal, elsősorban az integrált vasúti társasággal szemben, és működési engedélyt sem szerezhethet (uo. 67. § 3. bekezdés).

Fontos kötelezettsége a vasúti pályakapacitás-elosztó szervezetnek, hogy a külön jogszabály szerint és a hálózati üzletszabályzat hálózat-hozzáférési díjszabási rendelkezéseinek megfelelően meghatározza az integrált vasúti társaságnak a saját maga

által működtetett vasúti pályahálózathoz való hozzáféréseinek költségszámítási módszertanát.⁴

Sok vád érte a vasúti pályakapacitás-elosztó szervezetet, hogy a tagjai olyan személyek, akik korábban a MÁV Zrt. tevékenységében vettek részt. Tulajdonképpen valamennyi, vasúttal kapcsolatos állami szerv problémája, hogy nincs megfelelően szakképzett személyi állománya, vagy tagjai olyan személyek, akik korábban a MÁV Zrt. alkalmazásában álltak. A törvény 67. §-a hivatott garantálni a vasúti pályakapacitás-elosztó szervezet alkalmazottainak függetlenségét is (2005. évi CLXXXIII. törvény 67. § 4. bekezdés).

Ennek a szervnek feladata továbbá, hogy meghatározza a liberalizáció sikerét nagymértékben befolyásoló hálózati-hozzáférési díjakat, illetve kidolgozza az integrált társaság hálózati üzletszabályzatát. Ez utóbbi azért jelentős, mert a nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózatot működtető pályavasúti társaság a vasúti pályahálózat-kapacitás biztosítására vonatkozó általános szerződési feltételeit, a hálózat-hozzáférési díjakat, illetve azok alkalmazásának részletes feltételeit, a vasúti pályahálózat-kapacitás elosztásának részletes feltételeit, ideértve az összehangolási eljárás részletes szabályait is, továbbá a vasúti pályahálózatra vonatkozó forgalmi és műszaki specifikációt a külön jogszabályokban meghatározott követelményeknek megfelelően hálózati üzletszabályzatba köteles foglalni (uo. 59. § 1. bekezdés). Ez a szerv biztosítja a megkülönböztetéstől mentes hozzáférést a vasúti infrastruktúrához. Ennek előfeltétele azonban természetesen, hogy ez a kapacitáselosztó szerv „rendeltetésszerűen”, függetlenül (elsősorban az integrált vasúti társaságtól) működik. Jelenleg Magyarországon a vasúti pályakapacitás-elosztó szervezet tevékenységének megítélése kimondottan ellentmondásos. A Magyar Vasúti Hivatal 2007. évi első negyedéves jelentésében úgy fogalmazott, hogy vizsgálata „súlyos szabálytalanságokat tárt fel a hozzáférési díjak megállapítására és a pályakapacitás elosztására, forgalmazására létrehozott Vasúti Pályakapacitás-elosztó Kft.-nél, mivel az lényegében nem végezte el díjszabási feladatait, és nem alakított ki hatóságilag ellenőrizhető díjakat, kedvezményeket és felárakat.” (MVH [2007b])

A vasúti igazgatási szerv a hálózati üzletszabályzatot megvizsgálhatja, és ha annak tartalma ellentétes az e törvényben, valamint a hálózati üzletszabályzatra vonatkozó meghatározott külön jogszabályban foglaltakkal, annak módosítását határozattal hivatalból elrendeli (uo. 59. § 5. bekezdés). A vasúti igazgatási szerv a hálózati üzletszabályzat összeállítására vonatkozó szabályok megsértése esetén az érintett felet vagy feleket hivatalból a jogszerű magatartás tanúsítására kötelezi (uo. 59. § 2. bekezdés).

A vontatási és áru fuvarozási szolgáltatásokat nyújtó vállalkozásoknak is kötelesege a vontatási, illetve áruszállítási szolgáltatásokra vonatkozó általános szerződés-

⁴ 333/2005. (XII. 29.) kormányrendelet a vasúti pályakapacitás-elosztó szervezet és az integrált vasúti társaság közötti jogviszonyról 5. § 1).

si feltételeik vontatási, illetve áru fuvarozási üzletszabályzatba foglalása. A vasúti társaságok kötelesek üzletszabályzataikat hozzáférhetővé tenni, valamint az áru fuvarozási üzletszabályzatot, valamint annak módosítását a vasúti igazgatási szerv külön jogszabályban foglaltak szerint hagyja jóvá. A vasúti igazgatási szervnek lehetősége van az áruszállítási üzletszabályzat vizsgálatára, ezt a lehetőséget a törvény a vontatási szolgáltatások tekintetében azonban nem rögzíti, holott a vontatási szolgáltatások általános szerződési feltételei nagymértékben kihatnak az ilyen szolgáltatások igénybevételére, és magukban foglalják az esetleges versenytorzítás lehetőségét.

A vonalak elosztásának átláthatóan és az egyenlő bánásmód figyelembevételével kell történnie, és biztosítania kell a folyamatos és kiegyensúlyozott igénybevételt, illetve az egyes pályák vagy pályaszakaszok eltérő rendeltetésének figyelembevételét (uo. 56. § 1. bekezdés). Lehetőség szerint a vonalak elosztásánál minden igényt ki kell elégíteni (uo. 56. § 2. bekezdés). Igény csak abban az esetben utasítható el, ha annak helyettesítésére rendelkezésre áll piaci körülmények között ésszerűen elérhető más lehetőség. Ha a törvény által meghatározott valamely szolgáltatást nem csak egyetlen nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózat működtetője nyújtja, a legnagyobb kiterjedésű nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózat működtetője köteles minden tőle telhetőt megtenni a szolgáltatások nyújtásának elősegítése érdekében (uo. 56. § 3. bekezdés). Külön jogszabály a vasúti pályahálózat túlterheltsége esetére – elsősorban a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése, a vasúti árutovábbítás, különösen a nemzetközi árutovábbítás fejlesztése, a vasúti közlekedés folyamatos és kiegyensúlyozott működése, illetve egyéb közlekedéspolitikai célok teljesítése érdekében – meghatározott vállalkozó vasúti tevékenységeknek a kapacitáselosztás során történő előnyben részesítését írhatja elő (uo. 56. § 4. bekezdés). A túlterheltség esetén a szűkössé vált infrastruktúra elosztására bevezetett előnyben részesítés lehetősége azonban kétélű fegyver. A nemzetközi áruszállítás prioritása valóban a liberalizáció irányába hat, azonban például a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése, amely önmagában szintén logikusan indokolható és elfogadható kivétel, hathat a liberalizáció ellenében is, ha egy vonalat adott esetben a közszolgáltatás javára ítélnék oda a nemzetközi áruszállítási cél ellenében. Tekintve, hogy a prioritási szempontok nem jelentenek egyben rangsort is, kérdéses, hogy több ilyen szempont egyidejű fennállta esetén melyik részesíthető előnyben.

Külön jogszabályban meghatározott keretek között a hálózati üzletszabályzatban – megfelelő helyettesítő vasútvonal biztosítása esetén – a nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózat egyes szakaszainak meghatározott vasúti szolgáltatások céljára történő igénybevétele előnyben részesíthető (uo. 56. § 5. bekezdés). Ez a rendelkezés lehetővé teszi, hogy egyes vonalakon bizonyos vasúti szolgáltatástípusok más szolgáltatásokkal szemben elsőbbséget élvezzenek. Az így kijelölt szakosított infrastruktúrán, amennyiben létezik megfelelő helyettesítő útvonal, az ebbe a szolgáltatástípusba tartozó közlekedtetések előnyt élveznek majd a szolgáltatások más típusaival szemben.

Az elosztás során a vasúti pályahálózat-kapacitás menetvonal formájában előre, 12 hónapot meg nem haladó időszakra vonatkozóan, illetve eseti igénybejelentés alapján biztosítható (uo. 56. § 6. bekezdés). Lehetőség van a rendelkezésre álló kapacitásból hosszabb időre, de akár eseti megrendelés alapján is menetvonalat nyerni. A jogszabály keretmegállapodások formájában lehetőséget ad a vasúti pályahálózat-kapacitás biztosítására – a külön jogszabályban meghatározott feltételekkel – legfeljebb öt, kivételesen tíz évet meg nem haladó időszakra, valamint kivételesen indokolt esetben, hosszú távon megtérülő fejlesztési célú beruházások esetén létrejöhethet tíz évet meghaladó időtartamra vonatkozóan is. A keretmegállapodást kötött hozzáférésre jogosult a keretmegállapodásban rögzített feltételek szerint jogosult vasúti pályahálózat-kapacitás igénylésére. A keretmegállapodás nem zárhatja ki harmadik személy jogosultaknak a vasúti pályahálózathoz történő hozzáférését. Ezen keretmegállapodások létrejöttéhez a vasúti igazgatási szerv jóváhagyása szükséges (uo. 57. § 1–3. bekezdés).

A vasúti pálya üzemben tartóját ennek megfelelően szerződés-kötelezettség terheli. Valamennyi hozzáférésre jogosulttal, aki eleget tesz a törvény vasúti pályahálózathoz való nyílt hozzáférésről szóló fejezetében meghatározott követelményeknek a pályavasúti társaság, illetve az integrált vasúti társaság a vasúti pályahálózat-kapacitás biztosítására vonatkozóan köteles szerződést kötni (uo. 51. § 3. bekezdés). A pályavasúti társaság, illetve az integrált vasúti társaság a nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózatot díj ellenében köteles a jogosultak⁵ rendelkezésére bocsátani (2005. évi CLXXXIII. törvény 51. § 1. bekezdés). A hozzáférésre jogosult a részére biztosított vasúti pályahálózat-kapacitást harmadik személyre nem ruházhatja át, és azzal nem kereskedhet.

A nyílt hálózathoz való hozzáférés azonban nem pusztán a sínhálózat egy meghatározott szakaszának igénybevételét jelenti. Sok esetben a sínhálózat igénybevételének lehetősége önmagában nem is lenne elegendő a szerelvény leközeledtetéséhez. A megkötött szerződés alapján a pályavasúti társaság többek között rendelkezésre bocsátja a nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózatot a biztosított kapacitásnak megfelelően árutovábbítás, személyszállítás, illetve vontatás céljára, biztosítja a nyílt vonalakat, a forgalmi vágányok, a kitérők, a vágánykapcsolatok, a műtárgyak, a különböző nyomtávok közötti átrakást szolgáló berendezések, valamint a jelző és biztosító berendezések használatát, és szolgáltatja a vasúti járművek közlekedtetéséhez szükséges információkat (uo. 3. számú melléklet I. pont). Ennek értelmében tehát a pályavasúti társaságnak az infrastruktúrájának olyan speciális elemeit, mint például egy átrakó vagy egy kitérő használatát is lehetővé kell tennie, illetve a szükséges információkat is át kell adnia.

A nyújtandó szolgáltatások második körét azok a szolgáltatások képezik, amelyeket a pályavasúti társaság többletdíj ellenében a hozzáférésre jogosult eseti meg-

⁵ A hozzáférésre jogosultak körét a 2005. évi CLXXXIII. törvény 51. § 3. bekezdése határozza meg.

rendelése alapján biztosítani köteles (uo. 54. § 3. bekezdés). Ezek meghatározott létesítményekhez, illetőleg berendezésekhez történő hozzáférés lehetőségét jelentik. Ilyenek például a vasúti állomás használata és állomáshasználathoz kapcsolódó járulékos szolgáltatások tehervonatok és -kocsik, illetve személyvonatok és -kocsik számára, a vasúti üzemanyagtöltő berendezések és felsővezeteki rendszerek használata, valamint az állomási, szolgálati helyiségek, vonali területek és berendezések használata (uo. 3. számú melléklet II. pont).

Emellett a pályavasúti társaság, illetve az integrált vasúti társaság külön díjazás ellenében valamennyi, arra igényt tartó hozzáférésre jogosult részére köteles biztosítani az úgynevezett kiegészítő szolgáltatásokat, amennyiben a vasúti társaság az adott kiegészítő szolgáltatást nyújtja. Kiegészítő szolgáltatás például a vontatási energia nyújtása (uo. 3. számú melléklet III. pont).

A fenti szolgáltatásokat többletdíj vagy külön díjazás ellenében ugyan, de mérlegeléstől függetlenül nyújtania kellett a pályavasútnak, adott esetben a jogosult eseti megrendelése alapján. A pályavasúti társaság, illetve az integrált vasúti társaság – megállapodás alapján – a 3. számú melléklet IV. pontjában meghatározott mellékszolgáltatásokat nyújthatja a hozzáférésre jogosult részére (uo. 54. § 5. bekezdés). Ezek a mellékszolgáltatások a hozzáférés a távközlési hálózathoz, a kiegészítő információk szolgáltatása, valamint a vasúti jármű műszaki vizsgálata. Ezek használatának átengedése már nem kötelezettsége a pályavasútnak, de ezek a szolgáltatások nem is elemi, illetve nem pótolhatatlan részei a vasúti szállítási szolgáltatásoknak.

A vasúti pályahálózat-kapacitás elosztását végző szervezet köteles a vasúti igazgatási szervet az igénybejelentésekről, illetve az elosztás folyamata során hozott valamennyi döntéséről, továbbá a hálózati üzletszabályzat szerinti kedvezmény biztosítására vonatkozó tárgyalással kapcsolatos minden lényeges körülményről haladéktalanul tájékoztatni. A vasúti igazgatási szerv az elosztás folyamatára irányadó szabályok sérelmének veszélye esetén az érintett felet vagy feleket hivatalból jogszerű magatartás tanúsítására utasítja (uo. 61. § 8. bekezdés). A vasúti igazgatási szervet tehát a törvény a menetvonalak kiosztásával kapcsolatban nagyon erős ellenőrzési jogosítványokkal ruházza fel.

Emellett az integrált vasúti társaságokról a törvény a szerkezetükből adódó sajátosságokra tekintettel külön rendelkezik. Az integrált vasúti társaságnak az általa működtetett, nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózathoz történő hozzáférése a vasúti személyszállítási, a vasúti árufuvarozási és a vontatási tevékenységet végző szervezeti egységei, valamint a vasúti pályahálózat működtetését ellátó szervezeti egysége közötti – a vasúti pályakapacitás-elosztó szervezet által kidolgozott és a vasúti igazgatási szerv által jóváhagyott – belső megállapodás alapján kerül sor. Az integrált vasúti társaságnak a belső hálózat-hozzáférési díjat a számviteli elkülönítésre vonatkozó rendelkezéseknek megfelelően kell az integrált vasúti társaság vállalkozó vasúti és a vasúti pályahálózat működtetését végző szervezeti egységei között elszámolni (uo. 66. § 1–2. bekezdés).

JOGSÉRTÉST MEGÁLLAPÍTÓ ELJÁRÁSOK

A piacnyitás az Európai Unió tagállamainak többségében nem ment zökkenőmentesen. Nem csak az újonnan csatlakozott tagállamokban, de a liberalizációban olyan előrébb járó országokban is marasztaltak el vasúti társaságokat a versenyjog megsértéséért, mint az Egyesült Királyság. A kereskedelmi bíróság (*Commercial Court*) 2007. március 23-án hozott ítéletében megállapította, hogy az E.on (UK) plc és az English Welsh and Scottish Railway Limited (EWS) között létrejött szerződés bizonyos kitételei a szerződés létrejöttétől fogva semmisek, és ezért jogkövetkezmenyei végrehajthatatlanok, helyt adva ezzel a vasúti hivatal (*Office of Rail Regulation's*, ORR) megállapításainak. 1997. március 14-én az EWS és az E.on, illetve annak elődje (Powergen plc) szénszállítási egyezményt kötött. Ennek minimális időtartama kilenc év volt, és több ún. kizárólagossági kikötést tartalmazott. Az EWS-nek azon magatartását is kifogásolták, hogy az egyik versenytársával, az Enron Coal Services Limiteddel szemben diszkriminatív árazási gyakorlatot folytatott. Harmadik kifogásolt elem a kizorító árazási gyakorlat volt a Freightliner Heavy Haul nevű társasággal szemben. 2001-ben és 2002-ben két vasúti szállítással foglalkozó társaság (Enron Coal Services Limited és a Freightliner Heavy Haul) fordult az ORR-hez az EWS magatartását kifogásolva. Ezeknek a szerződéses feltételeknek az a hatása, hogy távol tartja a piacra lépni szándékozókat. Az ORR az 1998. évi brit versenytörvény alapján vizsgálatot indított. Megállapításai szerint a szerződésben kikötött kilencéves időtartam túl hosszú idő: más szolgáltatóknak ez alatt az idő alatt csak nagyon korlátozott mértékben van lehetősége az E.on szállítási igényeinek kielégítésére. Az ORR szerint e szerződési kitételek szükségességét az EWR nem tudta megindokolni. Ezért az ORR az EWS-re 4 millió 100 ezer fontos bírságot rótt ki, és elrendelte, hogy az EWS módosítsa vagy helyezze hatályon kívül a szerződésnek azokat a rendelkezéseit, amelyek hatásukban kizorítóak. Az EWS-nek a továbbiakban kötendő szerződéseinél sem szabad alkalmaznia hatásában hasonló kitételeket sem.

A menetrendszerűség problémáját érintő ítéletet hozott a holland versenyhatóság is. 2006. szeptember 13-án a holland versenyhivatal (Hollandiában a versenyhivatal látja el a vasúti szektorban nemcsak az általános versenyfelügyeleti teendőket, de az ágazati szabályozói feladatokat is) a ProRail nevű vasúti társaság számára 400 000 eurós bírságot helyezett kilátásba arra az esetre, ha az érintett társaság három hónapon belül nem pótolja a hálózati üzletszabályzatából hiányzó információkat. A hálózati üzletszabályzat által nyújtott információk elengedhetetlenek ahhoz, hogy más társaságok képesek legyenek megtervezni saját vonalhasználati igényléseiket. A hatóság állítása szerint a ProRail 2006. és 2007. évi hálózati üzletszabályzata nem tartalmazta azokat az információkat, amelyek szükségesek a hálózat állomásokon és rendező pályaudvarokon való igénybevételéhez, valamint a számítógépen alapuló tervezési rendszer használatához. Ezek nélkül az információk nélkül sem már a piacon lévő szereplők, sem a piacra lépni szándékozók nem tudják kapa-

citásukat a piac igényeihez szabni. A kilátásba helyezett büntetés célja, hogy a ProRail minden szükséges adatot három hónapon belül korrekt módon tegyen közzé. Ha a ProRail ennek nem tenne eleget, úgy a büntetése naponként 10 000 euró, a maximum büntetés akár 400 000 euróig is terjedhet. A hivatalnak ez a vizsgálata mintegy nyitánya annak a folyamatnak, amelyben igyekeznek érvényt szerezni a vasúti szektorban piaci elvű működést meghonosító új vasúti törvénynek.

Finnországban a versenyhatóság aggodalmát jelezte a finn állami vasutak (Valtion Rautatiet/VR) tevékenységét illetően. 2005 szeptemberében a finn versenyhatóság közzétette álláspontját a nemzeti vasúti politikát illetően. A hatóság javaslatokat tett a jelzési és képzési szolgáltatásokra vonatkozóan, ezeket a kormányzat szerint az állami tulajdonban lévő vasúti társaság (VR) kezében kellene tartani. A hivatal tartott attól, hogy a versenytársak nem lesznek képesek azonos feltételek mellett hozzájutni a jelzési és képzési szolgáltatásokhoz. Éppen ezért ezekkel, valamint a nélkülözhetetlen eszközökkel és rendszerekkel kapcsolatban biztosítékokat kért. Aggodalmát fejezte ki amiatt is, hogy a VR Csoport van megbízva az infrastruktúra fenntartásával is.

A közelmúltban az újonnan csatlakozott országok közül Magyarország mellett Szlovákia és Lengyelország egykori monopol-társaságait is elmarasztalták. A lengyel fogyasztóvédelmi és versenyhatóság (OPCC) döntést hozott a legnagyobb lengyel vasúti szállító társasággal, a PKP Cargóval kapcsolatban, melyben megállapítja, hogy az erőfölényes helyzetével visszaélt azáltal, hogy kereskedelmi partnereivel szemben különböző feltételeket szabott azonos szállításokra. A hatóság 20 millió zlotys bírságot szabott ki. A hivatal 2003 júniusában kezdte meg a vizsgálatot, miután a PKP Cargo beszállítójától, a Sped-Pro nevű cég panaszából értesült arról, hogy a PKP Cargo a különböző ügyfelei számára ugyanazért a szolgáltatásért különböző árakat szab. Az OPCC megállapításai szerint a panasz megalapozott volt. Az árakban alkalmazott különbségtétel nem volt sem objektív, sem pedig közgazdasági szempontból igazolható. A PKP által nyújtott árengedmények 3 és 18 százalék között mozogtak hasonló szolgáltatásokért, és nem tükrözték a társaságok valós költségét. A PKP ugyanakkor nem alkalmazott azonos bánásmódot a szállítási menetrendre vonatkozó szerződéses kötelezettségei tekintetében. Néhány szállítónak nagyon kemény büntetést kellett fizetnie abban az esetben, ha elmulasztotta igénybe venni a PKP Cargo szolgáltatásait, amelyekről a korábbi éves szolgáltatási menetrendben előzetesen megállapodtak. A PKP továbbá megtartott olyan szerződéses klauzulákat, amelyek következményeképpen nem szállít bizonyos célállomások, illetve megrendelők számára.

Szlovákiában a szlovák vasúti hivatal 2006-ban kétszer is elmarasztalta a vasúti infrastruktúra fenntartásáért felelős társaságot (Železnice Slovenskej Republiky – ŽSR), és több ízben a vasúti teherszállításért felelős ZSSK Cargo Slovakiát is. Az infrastruktúra-üzemeltetővel szemben 2006-ban erőfölényes helyzettel való visszaélés miatt 12,5 millió, illetve 11,1 millió szlovák korona összegű bírságot szabtak ki. A teherszállításért felelős vállalattal szemben kiszabott bírságokat mindkét esetben

csökkentette a bírósági felülvizsgálat során az illetékes bíróság (75 millió koronáról 9 millió koronára, illetve 37 millió koronáról 5 millió koronára), habár az erőfölényes helyzettel való visszaélést igazoltnak találta. A szlovák versenyhatóság mindkét esetben helytelenítette a bíróság ítéletét és jogorvoslati eljárásban kívánja érvényesíteni az igazát.

2006-ban a román nemzeti vasúttársaságot (CFR Marfă) a nemzeti versenyhatóság körülbelül 7,5 millió eurós bírsággal sújtotta, mert vizsgálata során igazoltnak találta a román magánvasúti társaságok szövetségének azon állításait, hogy a CFR Marfă visszaélt erőfölényével, és versenyellenes magatartást tanúsított. A CFR Marfă megtagadta szolgáltatási szerződések kötését bizonyos magántársaságokkal, valamint hasonló szolgáltatásokért eltérő díjakat számított fel olyan társaságoknak, amelyek a korábbi román állami vasúttársaság részei voltak. A hatóság mérsékelte a bírságot a CFR Marfă pozitív hozzáállására tekintettel.

A Gazdasági Versenyhivatal 2006. július 10-én 1 milliárd forintos (3,6 millió eurós) bírsággal sújtotta a MÁV Zrt.-t erőfölényes helyzettel való rendszeres visszaélés miatt (*GVH [2005a]*). A MÁV lezárta a vasúti teherszállítási piacot az új piacra lépők elől azáltal, hogy hosszú lejáratú kizárólagossági megállapodásokban a legfontosabb ügyfeivel kizárólagos kitételeket fogalmaz meg. A Versenyhivatal megállapításai szerint a MÁV több módon is túlzott költségeket okozott versenytársainak a teherszállítási piacon, és késedelmeskedett/megnehezítette az iparvágányokhoz való hozzáférésüket. A Magyar Államvasutak Zrt. terhére rótt konkrét magatartások:

- a 2005. évre szóló pályahasználati szerződés megkötésének előfeltételeként bankgarancia nyújtását írta elő,
- a magánvasúti társaságok ipar- és rakodóvágányokhoz (beleértve a vonatok kiszolgálását is) történő hozzáférési igényeinek teljesítését – a piacnyitást követően különösen a 2005. július 22-ét megelőző időszakban – nehezítette, késleltette, illetve megakadályozta,
- kiemelt jelentőségű tömegáru-fuvaroztató vállalkozásokkal 2003-ben, 2004-ben, illetve 2005-ben kizárólagossági kikötést tartalmazó, több évre szóló fuvaroztatási szerződést kötött.

A versenyhatóság gyakorlata alapján a MÁV Zrt. komolyabb bírságra is számíthatott volna, de a hatóság tekintetbe vette a MÁV Zrt. többletkötelezettség-vállalásait, és mérsékelte azt.

A Fővárosi Bíróság „helybenhagyta a versenyhatóság döntését, amelyben erőfölénnyel való visszaélés miatt elmarasztalta a vasúttársaságot. A bíróság szerint azonban nem minősült erőfölénnyel való visszaélésnek, hogy a MÁV a 2005. évre szóló pályahasználati szerződés megkötésének előfeltételeként bankgaranciát kért, így a versenyjogsértésért kirótt bírságot 700 millió forintra csökkentette.” (*GVH [2008]*.)

Több példa van a versenyhatóságok, a bíróságok és az Európai Bizottság gyakorlatában az infrastruktúra-fenntartóhoz irányuló állami támogatásokkal kapcsolatos döntésekre is (például Belgiumból, Hollandiából és Csehországból).

Az Európai Bíróság gyakorlatából kiemelhető a European Night Services ügyben hozott ítélet.⁶ Az elsőfokú bíróság megsemmisítette 1998-ban a Bizottság European Night Services Ltd-re vonatkozó döntését. Négy nemzeti vasúttársaság létrehozott egy leányvállalatot éjszakai személyszállításra a Franciaországot és Nagy-Britanniát összekötő Csalagúton. A Bizottság álláspontja szerint ez a megállapodás ugyan magában hordozta a versenytorzítás lehetőségét, de a fogyasztók számára előnyös volt, ezért a Bizottság nyolc évre mégis engedélyezte azt, de kötelezte a négy nemzeti társaságot, hogy vasúti szolgáltatásaikat ugyanolyan feltételek mellett bocsássák rendelkezésre a többi vasúttársaságnak, mint leányvállalatuknak. Az elsőfokú bíróság szerint a Bizottság nem bizonyította kellőképpen a versenykorlátozást, nem igazolta, hogy a sínek, mozdonyok és a személyzet nélkülözhetetlen eszköz lenne. Ebben az ítéletben a Bíróság lényegében rögzítette azt a Bronner-ügyben hozott ítéletében megerősített alapvető három kritériumot, ami alapján bizonyos eszközök nélkülözhetetlenek tekinthetők: 1. az eszközök nem lehetnek felcserélhetők, 2. az adott eszköznek nem létezik megvalósítható alternatívája, és 3. ha az eszközt nem bocsátják rendelkezésre, akkor valamely szereplő kiszorulna a piacról.

A vasúti szektort érintő legfontosabb döntés ezt követően: a Georg Verkehrsorganisation GmbH (GVG) ügyében hozott európai bizottsági határozat. Ebben az ügyben a Bizottság 2003. augusztus 27-én hozott határozatot az olasz nemzeti vasúttársaság, a Ferrovie dello Stato (FS) ellenében.⁷ A határozat a nélkülözhetetlen eszköz doktrína alkalmazása mellett több, az európai vasúti piacot érintő versenyjogi kérdést is érint. Ilyen például az alkalmazott piacdefiníciók finomítása és a domináns helyzetben lévő vasúti vállalkozás európai versenyjog szerinti kötelezettségeinek pontosítása. Ezek mellett a döntések mellett jelentős még a Bizottságnak az a döntése, illetve az azt megerősítő elsőfokú bírósági ítélet, amelyben a Deutsche Bahnt marasztalták el diszkriminatív tarifák alkalmazása miatt a nemzetközi konténerszállításban.⁸

Általánosságban megállapítható, hogy a piacnyitás kezdeti fázisában az állami társaságok elsősorban erőfölényes helyzetükkel visszaélve kívánták potenciális versenytársaikat a piacra lépéstől visszatartani vagy versenytársaikat gátolni. Ugyanakkor az is szembeötlő, hogy ebben a fázisban a korábbi állami társaságok versenyellenes magatartása elsősorban a hazai piacra koncentráló kisebb, kevésbé tőkeerős magánvasúti társaságok ellen irányultak. Kérdéses, hogy a nagyobb nemzetközi

⁶ T-374/94, T-375/94, T-388/94, T-384/99 sz. European Night Services Ltd ügy (1998) ECR II-3141.

⁷ Az Európai Bizottság határozata GVG/FS (2003) O.J. L. 11/17.

⁸ Az Európai Bizottság határozata 1994. március 29-én a Deutsche Bundesbahn-ügyben, 1994 OJ L 104/34; C-436/97 sz. Deutsche Bundesbahn-ügy, 1997, ECR II-1689.

szállítások esetében sor kerül-e nagyobb vállalatok egymás elleni versengésére, vagy továbbra is az érdekszférák vállalatfelvásárlások útján történő bővítése lesz meghatározó. Az integrált társaságok gyakran alkalmaztak megkülönböztető feltételeket a szerződéseikben, gyakoriak voltak a hosszú távú megállapodások kizárólagossági kitételrel, valamint sűrűn elzárkóztak a nélkülözhetetlennek minősített vonalszakaszok rendelkezésre bocsátásától.

Magyarországon is a piacnyitás kezdeti fázisában a magánvasúti társaságok számára az jelentette a legnagyobb problémát, hogy nem használhatták a számukra létfontosságú átrakókat, vagy különböző infrastruktúra-elemek késleltetett igénybevétele generált a megrendelők által nem tolerálható késedelmet. Ez azonban már át is vezet azon problémakörre, amely feltehetően Európa más részein is problémát jelent majd, nevezetesen a menetrendszerűség és a határon átnyúló szolgáltatások kapcsán a bilaterális nemzetközi szerződések kérdése a határon átnyúló infrastruktúrára vonatkozóan. A menetrendszerűséget illetően már a Magyar Vasúti Hivatal negyedéves jelentésében megemlíti ezt a problémát: „a pályavasúti szolgáltatások megbízhatóságát jellemző menetrendszerűség nem kielégítő a hazai nyílt hozzáférésű pályahálózatokon” (MVH [2006b]).

Magyarországon a piacnyitás első évében a MÁV Zrt. és a GySEV Zrt. szerelvényei zavartalanul közlekedtek, az állammal szemben panasszal ezek a társaságok nem éltek. A magántársaságok közül a kizárólag a saját maga számára szállító, áruszállítási piacon jelen nem lévő MÁV Hajdú Vasútépítő Kft. 45 menetvonal-igénylést adott le, és ebből 41 szerelvény gond nélkül el is jutott a célállomásra. A Central European Railway (CER) Zrt. is gyakorlatilag problémamentesen tudta leközlekedtetni valamennyi szerelvényét. Ezzel szemben a két leginkább aktív magánvasúti társaság, a Floyd Kft. és az Magyar Magánvasút (MMV) Rt. együttesen megközelítően ugyanennyi, 43 menetvonal-igénylést adott le, amelyből mindössze hét szerelvényt tudtak ügyfeleikhez eljuttatni. Ezzel kapcsolatban öt beadványt intéztek a Gazdasági Versenyhivatalhoz, és több panasszal is éltek. (Antal [2005] 324. o.)

2006 első negyedévében a Magyar Vasúti Hivatal negyedéves jelentése szerint egyetlen társaság sem kezdeményezett jogvitás eljárást. 2006 első és második negyedévében a Magyar Vasúti Hivatal nem találkozott az iparvágányokhoz való hozzáférés megtagadásával vagy megnehezítésével. Nem jelentkezett ebben az időszakban az a probléma sem, hogy a MÁV Zrt. a nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózatok használatát hatóságilag igazoltan fizetőképes vállalkozások esetében pótlólagos és költséges fizetési garanciákhoz kötötte. 2006 harmadik negyedévében azonban ez a probléma ismételtelen megjelent. A piacnyitás következő fázisában – amikor már ténylegesen fennáll a lehetősége a másik állam sínhálózatán külföldi szolgáltató általi szolgáltatásnyújtásnak – problémaként merülhet fel a nemzetközi határforgalomban a szűk keresztmetszetek problémája is (MVH [2006a]–[2007c]).

A VERSENY ÉS ÁGAZATI SZABÁLYOZÁS VISZONYA

A Római Szerződés a közlekedést önálló keretben szabályozta. A Közösség szintjén a versenyszabályok alkalmazása is eltéréseket mutat a szabályok más ágazatok területén való alkalmazásához képest. A Római Szerződés versenyjogi szabályai a közlekedés területén is alkalmazandók, azonban a vasútra – különleges tulajdonságai miatt – a versenyszabályokat bizonyos megszorításokkal lehet alkalmazni. A közös közlekedési politika területén a 17/62. tanácsi rendelet helyett az 1017/68. szektorspecifikus tanácsi rendelet alkalmazandó a versenyszabályok végrehajtására. Ez a rendelet sajátos módon nem tesz említést a Római Szerződés idevágó 81., 82. és 86. cikkeiről. Leegyszerűsítve, ez a rendelet a Római Szerződés ezen cikkeinek analógiájára tiltja az ott rögzített magatartásokat, csak szóhasználatában igazodik jobban a közlekedéshez. Ezek a szabályok nem változtatnak a fent említett cikkek lényegi tartalmán. A 81. és 82. cikkek végrehajtó szabályainak modernizációja (1/2003 tanácsi rendelet 36. cikke) során az 1017/68. tanácsi rendelet több rendelkezését hatályon kívül helyezték.

A Bizottság meghatározott eljárási szabályok szerint egy tagállam kérésére vagy saját kezdeményezésére ellenőrizheti a 10. cikk – nemzetközi csoportosulások, illetve nemzetközi kombinált árufuvarozást végzők infrastruktúrához való hozzáférésére vonatkozó rendelkezés – alkalmazását és végrehajtását (2001/12/EK irányelv, 11. cikk 4. bekezdés). Ennek az ellenőrző jogosultságnak a gyakorlásához elengedhetetlen, hogy a Bizottság nyomon kövesse a hálózatok használatát és a vasúti ágazat keretfeltételeinek alakulását, különösen az infrastruktúra használati díjainak a meghatározását, a kapacitás elosztását, a biztonsági előírásokat és az engedélyezést, valamint a kialakuló harmonizáció mértékét. A Bizottság gondoskodik a tagállamok megfelelő szabályozó szervezetei közötti aktív együttműködésről (2001/12/EK irányelv, 13. cikk 3. bekezdés).

Az Európai Vasúti Ügynökség (ERA) egy szakértői típusú testület, nem hoz másokra kötelező erejű döntést. Az ügynökséget a 881/2004/EK rendelet hozta létre, 2004. július 15-én megkezdte működését, 2005. január 1. óta pedig székhelyén, Valenciennes-ben, Franciaországban működik. Az ügynökség tevékenysége két fő téma köré csoportosítható. Egyrészt az Európai Bizottság részére készít ajánlásokat, szabályozási javaslatokat. Egyik fő feladata a rendszerek összehangolásához szükséges interoperabilitási műszaki előírások (TSI-k, *Technical Specifications for Interoperability*) kidolgozása. Másrészt elemzéseket, szakértői véleményeket készít a vasútbiztonság helyzetéről, valamint nyilvántartja az engedélyeket, tanúsítványokat, vizsgálati jelentéseket és az egyéb, a vasútbiztonság és a rendszerek együttműködési képessége szempontjából jelentős dokumentumokat.

A tagállamokban a közösségi normák mellett a nemzeti versenyszabályokat és a vasúti szektorra vonatkozó speciális szabályokat, Magyarországon a vasúti törvényt és az ahhoz kapcsolódó rendeleteket kell alkalmazni.

A versenypolitikára és az e területért felelős intézményekre vonatkozó közösségi és nemzeti rendelkezések sérelme nélkül a 2001/14/EK irányelv 30. cikkének megfelelően létrehozott szabályozó szervezet vagy egy ugyanakkora önállósággal rendelkező bármely más szervezet ellenőrzi a vasúti szolgáltatások, ideértve a vasúti áruszállítás piacán folyó versenyt (2001/12/EK irányelv 11. cikk 7. bekezdés). E szervezetet az említett irányelv 30. cikke 1. bekezdésében megállapított szabályoknak megfelelően hozzák létre. E szervezetnél bármely kérelmező vagy érdekelt fél panaszt tehet, ha úgy érzi, hogy igazságtalan bánásmódban vagy hátrányos megkülönböztetésben részesült, illetve bármely más sérelem érte. A szabályozó szervezet a panasz alapján vagy adott esetben hivatalból a lehető legrövidebb időn belül határoz a megfelelő intézkedésekről, hogy orvosolja az e piacokon tapasztalható nemkívánatos fejleményeket.

A közösségi szabályozás által létrehozni rendelt vasúti szabályozó szervezet Magyarországon a 275/2006. (XII. 23.) kormányrendelet 2. § 1. bekezdése szerint a Magyar Vasúti Hivatal. A Hivatal liberalizáció szempontjából legfontosabb feladatai közé tartoznak a következők (2005. évi CLXXXIII. törvény 73. §):

- a működési engedély, illetve ideiglenes működési engedéllyel kapcsolatos feladatok,
- a vasúti közlekedési piac felügyelete,
- a vasúti pályahálózat-kapacitás elosztási folyamatának, valamint az integrált vasúti társaság belső tárgyalásainak a felügyelete a társaság által kezelt pályahálózat-hoz való hozzáféréssel kapcsolatban,
- a számviteli elkülönítés teljesítésének ellenőrzése, valamint
- a vasúti társaság személyszállítási, áru fuvarozási, valamint vontatási üzletszabályzatának jóváhagyása.

A szerv ágazati szabályozó hatóság, amelynek jellegét a vasúti törvény pontosítja. A vasúti igazgatási szerv a vasúti közlekedési piac zavartalan, eredményes működésének, a piaci szereplők érdekei védelmének, a tisztességes és hatékony piaci verseny fenntartásának elősegítése, illetve a versenykorlátozó magatartás tanúsítására lehetőséget adó helyzetek kiküszöbölése érdekében hatósági jogkörében felügyeleti ellenőrzési tevékenységet végez (uo. 1. bekezdés). A vasúti hatóság felügyeleti és ellenőrzési terv alapján és azon kívül is hivatalból vagy kérelemre folytat felügyeleti tevékenységet (uo. 5. bekezdés). A széles körű ellenőrzési jogosítványok mellé a törvény a hivatal számára komoly szankcionálási jogosultságokat is meghatároz. Ha a piac felügyelete során a hivatal valamely vonatkozó norma be nem tartását észleli, a jogsértés tényét határozatban állapítja meg, és jogosult külön jogszabályban foglaltak alapján bírságot kiszabni, a tevékenység végzésének feltételeit megállapítani, a jogsértő magatartás folytatását megtiltani (uo. 76. § 1. bekezdés). Súlyos és ismétlődő kötelességzegés esetén, ha a fenti szankciók nem vezetnek eredményre, akár a működési engedély felfüggesztése vagy visszavonása is lehet szankció (uo. 2. bekezdés).

A törvény rendezi a szerv viszonyát az általános versenyhatósággal, a Gazdasági Versenyhivatallal, amely az általános versenyjogi szabályok betartását felügyeli ebben a szektorban. A vasúti törvény meghatározza, hogy a Magyar Vasúti Hivatalnak mely típusú rendellenességek észlelése esetén van oka eljárni, de az általános versenyhatóság továbbra is megtartotta ellenőrzési jogosítványait.

A Magyar Vasúti Hivatal köteles együttműködni a Gazdasági Versenyhivatallal (uo. 83. § 1–4. bekezdés). A két szerv ennek szellemében 2006. december 11-én együttműködési megállapodást írt alá. A két hatóság együttműködik különösen az MVH részéről lefolytatott hatósági eljárásokban, valamint a Gazdasági Versenyhivatal részéről lefolytatott – a vasúti szektort érintő – panaszos és bejelentéses, illetve versenyfelügyeleti eljárásokban és az ágazati vizsgálatokban. Együttműködnek továbbá a hatóságok a jogszabályok előkészítésében, valamint a nemzetközi szervezetekkel való kapcsolattartásban is (GVH [2006a]). A szakmai konzultációk, a MVH–GVH Szakmai Fórum mellett az eseti, illetve a rendszeres információcserére vonatkozó rendelkezések a legjelentősebbek. A Gazdasági Versenyhivatal meghatározó szerepére utal az a rendelkezés, amely szerint a vasúti igazgatási szerv bizonyos eljárásai során a versenyhatóság szakmai álláspontját kiemelten figyelembe veszi, és ha attól eltér, annak indokairól a versenyhatóságot és az ügyfelet tájékoztatja (2005. évi CLXXXIII. törvény 83. § 3. bekezdés).

PIACI FOLYAMATOK 2005–2007

A piacszerkezet alakulása. A piacnyitás első lépéseként az állami társaságot úgy kellett átalakítani, hogy illeszkedjék a versenyalapú piaci struktúrába. A MÁV 1993-ban alakult részvénytársasággá. Ezzel elvben lehetőség nyílt a kormányzati beavatkozásoktól mentes, független vezetésre. A MÁV 2003-ra konszernszerű vállalatirányítási struktúrát alakított ki: létrejöttek a kvázivállalatként működő üzletágak. Ezzel lehetővé vált az elkülönült üzletágak önálló irányítása, teljesítményének mérése és a számviteli elkülönítés. Ez utóbbinak az integrált vasúti társaságok esetében kiemelt a jelentősége.

A Magyar Államvasutak Zrt. áru fuvarozási üzletágának különálló cégbe való szervezésével 2006. január 1-jével megalakult a MÁV Cargo, amely 100 százalékban a MÁV tulajdonában volt (MÁV Zrt. 99 százalék, MÁV Vagyonkezelő Zrt. 1 százaléka). A MÁV Cargo mintegy harmincmilliárd forint induló tőkével és apporttal, több mint 13 000 vasúti kocsiból álló vagonparkkal és közel 3100 fős induló létszámmal jött létre. Az újabb üzletág átszervezése külön vállalatá 2007. július 1-jén MÁV-Start Zrt. néven történt meg. Ez a vállalat a MÁV-csoport személyszállításért felelős része. A két nagyobb vállalaton kívül a MÁV-csoportnak része még kilenc kft. is.

Valójában azonban nem sikerült megvalósítani teljes mértékben a szétválasztásnak az irányelv által javasolt egyik módját sem Magyarországon. A MÁV Zrt.-nek

több mint száz vállalata van, és az anyavállalat és leányvállalatai szétválasztása nem sikerült maradéktalanul. Az anyavállalat továbbra is részt vesz a pályavasúti tevékenység végzésében, de a személy- és részben az áruszállítási tevékenységben is. A legnagyobb problémát az önálló pályavasút hiánya jelenti.

2004 • A vasúti áruszállítás megnyitása – 2004. május 1. – óta eltelt időszakban a vasúti szállítási piacon csak lassanként történtek változások. A megnyitás első évében elmaradtak a piacnyitástól remélt gyökeres változások. A vasúti infrastruktúra fenntartása, üzemeltetése tekintetében a pályavasúti társaságnak továbbra is szabályozott monopóliuma van. Ezzel szemben a szomszédos vagy a balti országokban az infrastruktúra fenntartói élénk versenyben állnak, mert a vonalak kihasználtsága jóval nagyobb, a különböző társaságok nagyobb mértékben veszik igénybe az infrastruktúrát. A magyar infrastruktúra helyzete szerencsés abból a szempontból, hogy fontos átmenő forgalmat lehet rajta lebonyolítani, több fontos közlekedési útvonal is érinti Magyarországot, kedvezőtlen azonban az, hogy az országot méretéből adódóan könnyű el/megkerülni. Ez egyben azt is jelenti, hogy a magyar infrastruktúra-üzemeltető, ha hazai versenytársakkal nem is kényszerül versenyre, nemzetközi szinten igen.

Ami a vasúti áruszállítási piacot illeti megállapítható, hogy 2004-ben növekedett a vasúton bonyolított áruforgalom, de a kereskedelem összvolumene is nőtt, így ez nem jelenti a vasút részarányának növekedését, a vasút szállítási teljesítménye az 1–3. táblázat adatai szerint tulajdonképpen változatlan maradt.

1. TÁBLÁZAT • Belföldi áruszállítás

Időszak	Szállított áruk tömege, ezer tonna		Millió árutonna-kilométer	
	összesen	ebből vasút	összesen	ebből vasút
2003	230 961	14 592	13 224	1593
2004	228 019	15 217	13 692	1 725
2005	238 223	13 440	14 030	1 645
2006	253 388	12 078	14 928	1 491

Forrás: KSH évközi adatok, http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/tabl4_06_01h.html. A letöltés időpontja 2007. szeptember 25.

2. TÁBLÁZAT • Nemzetközi áruszállítás

Időszak	Szállított áruk tömege, ezer tonna		Millió árutonna-kilométer	
	összesen	ebből vasút	összesen	ebből vasút
2003	60 265	36 020	19 390	6 516
2004	69 562	36 509	23 024	7 024
2005	75 938	37 411	27 997	7 445
2006	85 255	42 628	33 500	8 676

Forrás: KSH évközi adatok, http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/tabl4_06_02h.html. A letöltés időpontja 2007. szeptember 25.

3. TÁBLÁZAT • Áruszállítás összesen

Időszak	Szállított áruk tömege, ezer tonna		Millió árutonna-kilométer	
	összesen	ebből vasút	összesen	ebből vasút
2003	291 227	50 612	32 614	8 109
2004	297 581	51 726	36 716	8 749
2005	314 161	50 850	42 026	9 090
2006	338 642	54 705	48 426	10 167

Forrás: KSH évközi adatok, http://portal.ksh.hu/pls/ksh/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/tabl4_06_03h.html. A letöltés időpontja 2007. szeptember 25.

A Gazdasági Versenyhivatal a 2004. évet a vasúti piacnyitás szempontjából a következőképpen értékelte:

„Az EU-csatlakozás a vasúti piac részleges liberalizációját hozta magával: hatályba léptek azon jogszabályok, amelyek a vasúti áruszállításban részt vevő vállalatok működését, illetve a vasúti pályakapacitáshoz való hozzáférés szabályait és intézményrendszerét voltak hivatottak rendezni. A piacnyitás eredményeként már nyár elején három új vasúttársasággal bővült a magyar vasúti szektor, az új társaságok azonban számos versenyproblémával szembesültek, ami lehetetlenné tette érdemi piacnyerésüket.” (GVH [2005b])

2005 • A hazai áruszállításban a vártnál alacsonyabb számban jelentek meg piaci szereplők, a piacon gyakorlatilag két állami társaság osztozott meg. A piacnyitás első évében a MÁV Zrt. részesedése mintegy 90 százalékra rúgott, forgalma gyakorlatilag változatlan maradt (Antal [2005] 323. o.). A GySEV részesedése 10 százalék körül mozgott, a magántársaságok elsősorban működésük megkezdésére összpontosítottak, a piaci anomáliák miatt szállítási teljesítményük csekélynek mondható. „Miközben a hazai szállítási piac teljesítménye 12,8 százalékkal, 36 363 millió árutonna-kilométerről 41 016 millió árutonna-kilométerre nőtt, a vasúti áruszállítás változása –2,85 százalékos. Ezzel a vasúti áruszállítás részesedése a teljes hazai áruszállítás teljesítményéből 24,41 százalékról 21,03 százalékra csökkent.” (MVH [2005].)

Az első évben a két nagy állami társaság mellé négy alacsony tőkéjű magyar cég lépett be a vasúti áruszállítási piacra, a működéshez szükséges eszközöket bérlet útján szerezték be. „Külföldi vállalkozás engedélyt nem kért, és zöldmezős befektetői érdeklődés sem mutatkozott (részben a MÁV Cargo körüli privatizációs várakozásoknak, részben a rendezetlen hazai vasútjogi viszonyoknak köszönhetően), a külföldi engedélyesek pedig derogációnk miatt nem léphetnek be a piacra. Az új vasúti vállalkozások együttes kínálati kapacitása körülbelül a GySEV kapacitásaihoz hasonló, de ezek a kapacitások az év során többnyire kényszerűen kihasználatlanok maradtak.” (Antal [2005] 324. o.) Összességében megjegyezhető, hogy a piacnyitás első évére két állami társaság duopóliuma volt jellemző, amelyet a MÁV-hoz közeli Central European Railway (CER) Zrt. 2005-ben felmutatott áprilisi teljesítménye tu-

dott annyiban módosítani, hogy sikerült körülbelül 1 százalékos piaci részesedést kialakítania, míg a „független társaságok részesedése az egy ezreléket sem érte el” (uo.).

A személyszállítást illetően megállapítható, hogy 2005-ben a vasút ismét teret veszített, a teljes 739,9 millió elszállított utasból a részesedése 22,06 százalékról 20,56 százalékra változott. „A MÁV Zrt. utasforgalma (az elszállított belföldi és nemzetközi utasok száma) 159,712 millió főről 153,456 millió főre csökkent, ami 3,92 százalékos csökkenést jelent. A GySEV Rt. utasforgalma 2,667 millió főről 2,656 millió főre csökkent, ami 0,41 százalékos visszaesést jelent.” (MVH [2005]).

Az IBM Business Consulting Services 2004. évi európai országok vasúti piacainak liberalizáltságát mérő mutatószámok közül a Rail COM mutatószám a vasúti áruszállítási piacon kibontakozó verseny dinamikáját ragadja meg a piacra lépő új magántársaságok teljesítményén keresztül, mely rangsorban Magyarország a 25 államból a 20. helyen szerepel. „A piaci koncentrációt mérő Herfindahl–Hirschmann-index (az árbevétel alapján) a Hivatal becslése szerint 2005-ben 8296-ról 8099-re csökkent, ami minimális, de kedvező elmozdulásként értékelhető, bár 2500 alatti, problémamentesnek ítéhető tartománytól még messze van.” (Uo.)⁹

2005. májusi előzetes eredmények szerint valamennyi társaság veszteséges volt, egyedül a GySEV mutatott ki szerény üzleti eredményt. „Némiképp meglepő módon az erőfölényes, domináns egykori monopolista és a gyakorlatilag egyszereplős »kompetitív szegély« szerkezete mellett a teljes hazai áruszállítási piac veszteséges volt.” (Antal [2005] 324. o.)

A Gazdasági Versenyhivatal rávilágít, hogy a piaci szereplők számának bővülése ellenére a nem megfelelő szabályozás és az inkumbens vállalatok kizorító tevékenysége miatt érdemi verseny valójában nem alakult ki.

„A vasúti közlekedésben a 2005. év az előző évi piacnyitás nyomán a piaci szereplők számának bővülését hozta, azonban részben a liberalizáció nem megfelelő jogszabályi előkészítésének, részben a már korábban piacon lévő vállalatok magatartásának köszönhetően a piacon érdemi verseny nem tudott kibontakozni. Jól mutatja ezt, hogy a piac szerkezete továbbra is alapvetően duopolisztikus maradt, s a MÁV Zrt. érdekeltiségébe tartozó Central-European Railway Zrt. (CER) kivételével, mely néhány hónapos működése alatt közel 1 százalékos piaci részesedést szerzett, a többi, már 2004-ben indult vasúttársaság piaci részesedése továbbra is mindössze néhány ezrelék maradt. Az új vasútvállalatok – elsősorban az államvasúti kezelésben lévő vasúti infrastruktúrához való hozzáférés körében tapasztalt – működési nehézségei rávilágítottak azokra a szabályozási hiányosságokra, illetve következtelenségekre, melyek elkerülhetetlenné tették a piac újraszabályozását.” (GVH [2006b].)

⁹ A Herfindahl–Hirschmann-index a piaci koncentrációt méri az árbevétel alapján, a piaci szereplők részesedéseinek négyzetösszege, 0 és 10 000 közötti értékeket vehet fel. A 2500 pont alatti tartomány ítéhető problémamentesnek.

2006 • A 2006 első negyedében a Magyar Vasúti Hivatal tájékoztatása szerint a vasút teljesítménye lényegesen jobb volt, mint a „MÁV–GySEV társasági duopólium 1993–2004. közötti időszakának bármelyik azonos időszakában.” (MVH [2006a].) Emellett a vasutak részesedése mind a belföldi, mind a nemzetközi áruszállítási piacon nőtt. Előbbit 9,99 százalékról 10,72 százalékra, utóbbit 22,69 százalékról 24,54 százalékra nőtt a vasút aránya az áruszállítási piacon. Az áruszállítási piacon továbbra is a MÁV Cargo Zrt. dominanciája mutatható ki annak ellenére, hogy ebben a negyedében a Train Hungary Magánvasút Kft. megjelenésével nyolcra nőtt az áruszállítási engedéllyel rendelkező társaságok száma. A 2006 második negyedének végére a Magyar Vasúti Hivatal számításai szerint a Herfindahl–Hirschmann-index 7407 pontra süllyedt. A derogációs időszak lejártával a magyar sínhálózatot 633 európai gazdaság térségbeli engedéllyel rendelkező külföldi engedélyes vasúti társaság is igénybe veheti, amennyiben megszerzi a magyar biztonsági tanúsítványokat. A személyszállítás területén továbbra is őrizte a vasút pozícióját, jelentős előrelépés azonban ebben a szegmensben – a piacnyitás megkezdése hiányában – nem mutatható ki (MVH [2006b]).

2006 második negyedében a kedvező tendenciák tovább folytatódtak, a vasút térvésztesének üteme lelassult, és a MÁV további dominanciája ellenére a Magyar Vasúti Hivatal a piac dinamikus fejlődéséről és szerkezetének gyors átalakulásáról számolt be (uo.). A harmadik negyedéves jelentés szintén a kedvező változásokról szól, azonban már kritikusan kiegészül azzal a sommás megállapítással, hogy a „vasút ezzel együtt nem tudta maradéktalanul kihasználni az EU-csatlakozásban rejlő lehetőségeket.” A Magyar Vasúti Hivatal által számított Herfindahl–Hirschmann-index a harmadik negyedév végére nem javult, 7453 ponton állt (MVH [2006c]).

A jelentés a vasúti liberalizáció új fejezeteként írja le, hogy ezen év novemberében az eddig a vasúti áruszállítás vevői oldalán szereplő Szentesi Vasútépítő Kft. működési engedélyt szerzett az árutovábbítási tevékenységre. A Magyar Vasúti Hivatal 2006. évi harmadik negyedéves jelentése szerint a Mátrai Erőmű Zrt. is áruszállítási működési engedélyt szerzett (MVH [2006c]). Mindez a Magyar Vasúti Hivatal értékelése szerint többek között annak mutatója, illetve következménye, hogy a MÁV Cargo Zrt. dominanciája továbbra is érezhető, az új társaságok nem tudtak megfelelni az előzetes várakozásoknak, ezért a „korábbi megrendelők elkezdi saját kezükbe venni vasúti szállításaikat.” (Uo.) Valószínűleg nem ez az egyetlen oka a korábbi vevők piacra lépésének, hanem annak a jele, hogy megteremtődtek a nagyobb áruszállítást igénylő vállalkozások áruszállításának feltételei, és talán ezek a vállalkozások költséghatékonyabban meg tudják oldani a szállítást saját vállalkozásaikon belül (gondoljunk például az Ikea Rail AB-ra vagy a Rail4Chem létrejöttére). A piacnyitás egyik célja, hogy ha a nagyobb árumennyiséget igénylő vállalkozások saját szervezetükön belül racionálisabban és költséghatékonyabban képesek elvégezni a szállításokat, ennek ne legyen jogi akadálya.

2006 decemberében a G&G Növényvédelmi és Kereskedelmi Kft. szerzett működési engedélyt. Nemzetközi áruszállítás terén a vasút szállítási teljesítménye to-

vábbi gyarapodást mutatott, míg a belföldi áruszállítás jelentősége tovább csökkent. A piaci koncentráció a hivatal számításai alapján még mindig nagyon magas, de gyorsan csökken. A negyedik negyedévben a vasút térvesztése megállni látszott, sőt a vasúti össztonna-teljesítmény mintegy 1 százalékos növekedést mutatott a nemzetközi áruszállításban. A Herfindahl–Hirschmann-index 2006 negyedik negyedévének végén 7422 ponton állt (az előző év végi 8296 pontról 874 pontos javulásként értékelhető). „Ugyan a magas HHI értékek még mindig kedvezőtlen piaci szerkezetéről árulkodnak, a gyors csökkenés annak lehet a jele, hogy a piac megtámadható, vagy hamarosan megtámadhatóvá válik. A kedvezőtlen szerkezetű, de megtámadható piacokon a fogyasztókat kisebb valószínűséggel éri kár a jelentős piaci erővel rendelkező társaságok visszaélései miatt. A mutató értékének változása mögött az áll, hogy az új társaságok részesedése szerény bázisról folyamatosan növekszik.” (MVH [2007a].)

Ebben a negyedévben adta ki a Magyar Vasúti Hivatal az első két térségi vasúti személyszállításra vonatkozó engedélyt az Északerdő Erdőgazdasági Zrt. és a Mecseki Erdészeti Zrt. részére. „A két társaság részesedése a vasúti személyszállítási piacon mintegy 2 ezrelék. Az elvi jelentőségű döntéssel a személyszállítási részpiacon is megkezdődött a többszereplős vasúti piaci modellre történő átállás.” (Uo.)

2006-ra vonatkozóan a Gazdasági Versenyhivatal továbbra is a szereplők számának bővüléséről számolt be, de a piac továbbra is erősen koncentrált maradt. Továbbra is problémát jelent az iparvágányokhoz való hozzáférés és a határforgalmi átkelőhelyek megközelítésének kérdése.

„A vasúti teherszállításban a 2006. év a piaci szereplők számának további bővülését hozta, több, korábban a piacon vevőként jelenlevő szereplő (Mátrai Erőmű Zrt. és Szentesi Vasútépítő Kft.) saját áruszállítási tevékenységbe kezdett. A 2004. májusi (részleges) vasúti piacnyitás után piacra lépett mintegy kilenc kisebb társaság 4 százalékos részesedést ért el, ami ugyan EU-összehasonlításban jónak mondható eredmény, de versenyszempontból nem kielégítő, így a piac továbbra is erősen koncentrálnak tekinthető. A liberalizáció piacot élénkítő hatása is szerepet játszhatott abban, hogy a vasúti áruszállító piac – elsősorban a tranzit- és export-import forgalomban – jelentősen bővült, az elmúlt 15 évet tekintve a legtöbb árut 2006-ban szállították. Ugyanakkor a liberalizációt még mindig piaci zavarok nehezítik, az ipari nagyfogyasztók telephelyein lévő iparvágányokhoz való hozzáférés korábban is tapasztalt akadályozása nem szűnt meg, és újabb piaci jelzések alapján a határforgalmi átkelőhelyek megközelítésének hátráltatása is gondot okozott. A vasúti személyszállítás piacán 2006 folyamán a korábban is jelenlevő, egymással nem versenyző két domináns szereplő (a MÁV Zrt. és a GySEV Zrt.) volt jelen a piacon. Új fejleménynek tekinthető, hogy több mint öt térségi vasúti társaság engedélyezési eljárása van folyamatban, amelyek elsősorban a keskeny nyomközű vonalakon és a vidéki mellékvonalakon működnek, a vasúti személyszállítási piac is hamarosan elindul a többszereplős modell irányába.” (GVH [2007].)

2007 • 2007 első negyedében a nemzetközi áruszállítás volumene ismét növekedést mutatott az előző év azonos időszakához képest, míg a belföldi áruszállításban ismét csökkenés érzékelhető. Az áruszállítást végző vasúttársaságok adatai alapján „2007 első negyedében összesen 67,5 ezer tehervonat közlekedett a magyar hálózaton, 12,7 millió tonna tömegű árut szállítva, és 2,3 milliárd árutonna-kilométer szállítási teljesítményt realizálva” (MVH [2007b]).

A személyszállítást tekintve „2007 első negyedében a két országos személyszállító vasútállalat, a MÁV Zrt. és a GySEV Zrt. együtt 37,3 millió utast szállított, azaz a távolsági személyszállítás teljesítményének 20,8 százalékát [...], ami enyhe növekedést mutat 2006 hasonló időszakának 19,8 százalékos részarányához képest” (uo.).

A Bobo Kft. piacra lépésével ismét gyarapodott az engedéllyel rendelkező vasúttársaságok köre. A Herfindahl–Hirschmann-index 2007. első negyedének végén 7000 ponton állt. Ez az elmúlt két negyedéves mérőszámhoz viszonyítva jelentős javulás, valamint az egy évvel ezelőttivel összevetve is több mint ezer pontos csökkenést jelent.

A piacnyitási folyamat jelentős lépcsője továbbá, hogy ebben a negyedévben a Magyar Vasúti Hivatal kiadta az első, kizárólagosan vasúti vontatási tevékenység végzésére feljogosító engedélyét. Az engedélyes az Eurocom Zrt. Ezzel lehetővé vált, hogy kizárólag a nagy tökeigényű vontatási tevékenységre is engedélyt lehessen szerezni, ami abba az irányba hathat, hogy a vontatási szolgáltatás igénybevétele még több áruszállításra szoruló vállalkozás számára teszi lehetővé a részvételt a vasúti áruszállításban. A vontatás bérlésével saját szerelvényeik gond nélkül közlekedtethetők. A Magyar Vasúti Hivatal 2007. december 21-én az Eurocom Zrt. országos vontatási szolgáltatási engedélyét felfüggesztette (164/2007 sz. határozat), és ugyan ezen a napon árutovábbítási tevékenység végzésére vonatkozó működési engedélyt (165/2007 sz. határozat) adott az Eurocom Zrt.-nek.

2007 második negyedében tovább folytatódott a vasút szempontjából kedvező tendencia, az árutonna-kilométerben mért teljesítmény az előző időszakhoz képest 13,53 százalékkal növekedett, míg a tavalyi év azonos időszakához viszonyítva 1,41 százalékkal bővült (szállított áruk tömege alapján 1 százalékkal csökkent) (MVH [2007c]). A vasúti áruszállítás dinamikus növekedése ellenére a vasút szerepe a közlekedési munkamegosztásban az elmúlt évek azonos időszakához képest tovább csökkent (4. táblázat).

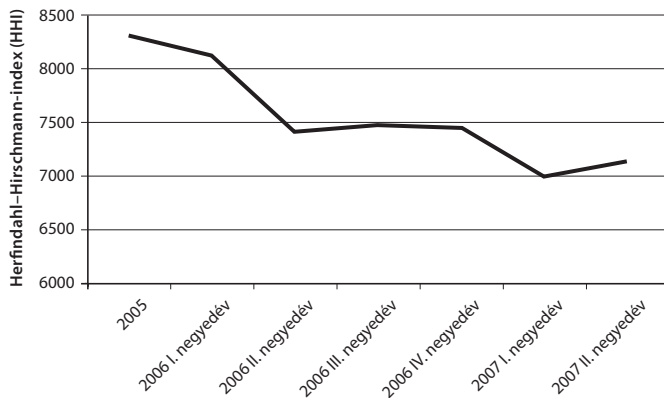
4. TÁBLÁZAT • A vasúti és közúti áruszállítás részaránya az áru fuvarozásban (százalék)

Közlekedési ág	2003	2004	2005	2006	2007
Vasút	28,44	25,51	23,94	23,56	20,70
Közút	54,49	55,52	58,72	60,39	66,05

Forrás: MVH [2007c]

Nem várt fejlemény azonban, hogy a Herfindahl–Hirschmann-index korábban tapasztalt csökkenése megállt s a mutató az előző negyedévhez mintegy 125 pontos növekedést mutat (1. ábra). A Herfindahl–Hirschmann-index értéke a 2007 harmadik negyedéves piaci jelentés szerint 6917 pont, az egész évben lényegében mozdulatlanak tekinthető (MVH [2007d].)

„Az új vasúti társaságok a két inkumbens államvasúti szereplőhöz képest (MÁV Cargo Zrt., GySEV Zrt.) magasabb árbevétel mellett lényegében a piaci részesedést tekintve »üvegplafonba« ütköztek. [...] A Hivatal korábbi értékeléseiben a kibontakozó piaci verseny kedvező tendenciáját értékelte a HHI index egyébként érett piacon elfogadhatatlanul magas szintje mellett. Ugyan a domináns szereplő privatizációjával kapcsolatos kivárás érezhetően lassította a stratégiai jelentőségű lépéseket a hazai piacon, a piac tartós mozdulatlansága nagyon kedvezőtlen jelenségként értékelhető. A lényegében stagnáló piac, a nagyon magas koncentráció és a kisebb társaságok változatlan piaci részesedése olyan káros monopolizációs jelenség, ami a versenyfelügyeleti és a piacfelügyeleti szervek fokozott ellenőrzéseit teszi szükségessé.” (Uo.)



Forrás: a Magyar Vasúti Hivatal negyedéves jelentései alapján.

1. ÁBRA • A Herfindahl–Hirschmann-index alakulása 2005 és 2007 második negyedéve között

Ebben a negyedévben történt meg az első piacról való kivonulás is. A MÁV Hajdú Kft. működési engedélyét a Magyar Vasúti Hivatal a társaság pénzügyi nehézségeire tekintettel felfüggesztette. Az engedélye június 30-án lejárt, új engedély iránti kérelmet nem adott be, ezzel a MÁV Hajdú Kft. kivonult az áruszállítási piacról. Ezzel összesen kilenc magyarországi székhelyű társaság kínál teljes körű vasúti áruszállítási szolgáltatást, továbbá az Eurocom Zrt. bármelyik áruszállító társaság részére végezhető vontatási tevékenységet.

5. TÁBLÁZAT • Engedélyek az európai vasúti térség és az országos hálózatok használatára

Társaság neve	Engedély dátuma
Szentesi Vasútépítő Kft.	2006. november 14.
G&G Növényvédelmi Kft.	2006. december 21.
Eurocom Zrt.	2007. március 27.
Bobo Kft.	2007. május 30.
Pannonrain Zrt.	2007. június 6.
MÁV Cargo Zrt	2007. június 27.
MMV Magyar Magánvasút Zrt.	2007. június 28.
Train Hungary Magánvasút Kft.	2007. június 30.
CER Zrt.	2007. június 30.
GySEV Zrt.	2007. június 30.
Floyd Szolgáltató Zrt.	2007. július 17.
Mátrai Erőmű Zrt.	2007. július 24.
Vasútépítők Kft.	2007. augusztus 3.

Forrás: Magyar Vasúti Hivatal, http://vasutihivatal.gov.hu/vasut_tarsasagok/arutovabbitas A letöltés időpontja: 2007. szeptember 25.

Az 5. táblázatbeli társaságokon kívül a harmadik negyedévben „két új vasúttársaság szerzett országos áruszállítási engedélyt, a Vasútépítők Kft. és a Balatoni Iparvasút Szolgáltató Kft., így a vasúti áruszállítási piacon összesen tizenhárom magyarországi székhelyű társaság kínál teljes körű vasúti áruszállítási szolgáltatást, továbbá az Eurocom Zrt. bármelyik áruszállító társaság részére végezhet vontatási tevékenységet. A tizennégy hazai székhelyű, vasúti áruszállításban érdekelt társaság az európai vasúti térség egészében folytathatja tevékenységét, tehát összességében körülbelül 210 ezer kilométer pályahálózaton vehetnek igénybe pályavasúti szolgáltatásokat. A hazai piacon korlátozás nélkül megjelenhet minden olyan áruszállítási engedéllyel rendelkező társaság, amely más európai gazdasági térségbeli államban a 95/18/EK irányelvnek megfeleltethető engedélyt kapott. Az MVH eddig egy ilyen társaság, a *Prova Slovenska železničná a.s.* hazai piacra lépési szándékáról szerzett tudomást, így Magyarországon összesen tizenöt társaság versenyezhet a szállítatók, szállítmányozók megrendeléseirért.” (MVH [2007d]).

Ez a helyzet tehát negyedéves jelentés elkészítése óta annyiban változott, hogy az Eurocom Zrt. vontatási engedélyét az MVH visszavonta, illetve 2008. január 15-én a Masped Rail Cargo Magánvasút Zrt. árutovábbítási tevékenység végzésére vonatkozóan működési engedélyt nyert.

2007 harmadik negyedévében a Magyar Vasúti Hivatal megállapításai szerint „a magyarországi közúti szállítási piac teljesítményének dinamikus növekedése mellett a vasúti áruszállítási piac lényegében stagnált: a Magyarországon erősen domináns nemzetközi fuvarozási relációkban 2,95 százalékos volt a vasúti szektor növe-

kedése, a kevésbé jelentős belföldi szegmensben pedig 13,95 százalékos a visszaesés” (MVH [2007d]). Sőt a belföldi áruszállítás tekintetében a Magyar Vasúti Hivatal drámai változásokat prognosztizál: „A belföldi szállítási teljesítmények drámai csökkenése azonban ma már azzal fenyeget, hogy a magyar vasúti rendszer lényegében tranzitfuvarozási célokat fog ellátni, aminek kedvezőtlen környezeti, illetve pályavasúti és logisztikai jövedelmezőségi hatásai lehetnek.” (MVH [2007d])

Összességében azonban a Magyar Vasúti Hivatal pozitívan értékeli a Magyarország Európai Unióhoz történő csatlakozását követően az áruszállítás területén bekövetkezett változásokat.

„Az Európai Unióhoz történő csatlakozás kedvező hatása azonban vitathatatlan, a vasúti áruszállítási piac fejlődése 2004 óta nagy lendületet vett. Míg az ezredforduló és az uniós csatlakozás között a vasúti áruszállítás teljesítménye a szezonális hatásokat kiszűrve negyedévről negyedévre átlagosan 5,7 millió árutonna-kilométerrel nőtt, addig ez a növekedés az uniós csatlakozás óta meghaladja a 31 millió árutonna-kilométert. Ugyanezen mutatók árutonnában számolt értékei kisebb mértékű, 34 ezerről 66 ezerre történő növekedést mutatnak.” (MVH [2007d])

A Magyar Vasúti Hivatal ezek mellett számottevő változásokat jelzett előre második negyedéves jelentésében. „A hazai vasúti áruszállítási piacot jelentős mértékben meg fogja változtatni a domináns piaci szereplő, a MÁV Cargo Zrt. privatizációja. A május 29-én meghirdetett nyilvános, kétfordulós pályázat első fordulójában 12 érvényes ajánlat született, amelyből hét vevőjelölt (Cargo Central Europe konzorcium, Grampet S.A., Magyar Rail Cargo Vagyonkezelő Kft., MC Solution konzorcium, New World Resources Transportation B.V., Rail Cargo Austria AG, GySEV Zrt. konzorcium, Sped-Trans konzorcium) vehetett részt a 2007. október 19-re meghirdetett második értékesítési fordulón.” (MVH [2007c].) A Magyar Vasúti Hivatal harmadik negyedéves piaci jelentésében már a privatizációs eljárás lezárásáról is beszámolhatott.

„A domináns piaci szereplő MÁV Cargo Zrt. privatizációja 2007. november 27-én lezárult, a vontatókapacitás nélküli társaságért folytatott versenyt az osztrák ÖBB tulajdonában lévő Rail Cargo Austria AG és a magyar–osztrák GySEV Zrt. konzorciuma nyerte el 102,5 milliárd forintot, kiemelkedően jó vételi ajánlattal. Tekintettel arra, hogy a vétel az osztrák piacon domináns Rail Cargo Austria AG, illetve a Magyarországon domináns MÁV Cargo Zrt. és a második legnagyobb GySEV Zrt. között jön létre, az eredmény a vasúti verseny szempontjából aggályos lehet. Ennek a kérdésnek a megítélése a versenyhatóságok feladata.” (MVH [2007d].)

A személyszállítást illetően a GySEV és a MÁV Zrt. enyhe növekedést mutatnak, s a korábban kettejük által uralt piac háromszereplősre bővült az első új engedélyes, a MÁV Nosztalgia Idegenforgalmi, Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. megjelenésével.

„A MÁV Nosztalgia Idegenforgalmi, Kereskedelmi és Szolgáltató Kft a MÁV Zrt. és az Intertraverz Rt. közös vállalkozása. Az új engedélyes nem nyújt közszolgáltatást, kizárólag piaci tevékenységet folytat egy nagyon speciális piacon, mivel vasúti nosztalgiautazásokat szervez Budapestről a kedvelt vidéki turistaközpontokba korabeli, felújított vonatokkal.” (MVH [2007c].)

6. TÁBLÁZAT • Engedéllyel rendelkező személyszállításra jogosult vasúttársaságok az Európai Vasúti Térség és az országos hálózatok használatára

Társaság neve	Engedély dátuma
GySEV Zrt.	2007. június 30.
MÁV Start Zrt.	2007. június 30.
MÁV Nosztalgia Idegenforgalmi, Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.	2007. július 03.

Forrás: Magyar Vasúti Hivatal, http://vasutihivatal.gov.hu/vasut_tarsasagok/szemelyszallitas A letöltés időpontja: 2007. szeptember 25.

2006. június 30-ig volt lehetősége az országos jelentőségű vasúti pályákat működtető vasúti vállalkozásoknak működési engedélyt szerezni. Ennek a kötelezettségnek eddig csak a GySEV Zrt. magyarországi pályavasúti részlege tett eleget, amely országos pályahálózat-működtetői engedélyt kapott (MVH [2007c]).

A MÁV 2007. május 9-én nyújtotta be a Magyar Vasúti Hivatalhoz az országos vasúti pályaműködtetési, vontatási, illetve személyszállítási tevékenység engedélyezése iránti kérelmét. A Magyar Vasúti Hivatal 2007. december 7-én több sikertelen hiánypótlást és adatszolgáltatás-kérést követően hivatalból piacfelügyeleti eljárás indított a MÁV Magyar Államvasutak Zrt. által működtetett vasúti pályahálózat engedélyköteles üzemeltetése és fenntartása, létesítése, felújítása, fejlesztése, megszüntetése tárgyában.

„A Hivatal eljárása során hivatalos tudomása alapján és a tényállás tisztázása keretében megállapította, hogy a MÁV működési engedélyköteles pályavasúti tevékenységet végez engedély hiányában, amelynek következtében a tevékenység végzése jogszabályi előfeltételeinek teljesülése nem igazolt, és a feltételek folyamatos teljesítésének, valamint a tevékenységi körben bekövetkező változásoknak a viszonyítási alapja hiányzik.” (A Magyar Vasúti Hivatal 6/2008. számú határozata)

Az eljárás végeztével a Magyar Államvasutak Zrt.-t működési hatósági engedélyköteles tevékenység működési engedély hiányában történő végzése miatt 100 millió forint piacfelügyeleti bírság megfizetésére kötelezték. Az MVH határozatát 2008. január 25-én közzétették, ettől számítva 30 napon belül kérheti az ügyfél jogszabálysértésre hivatkozva a közigazgatási ügyekben eljáró illetékes bíróság előtt a határozat felülvizsgálatát.

„A térségi vasutak reneszánszukat élik, az idei év harmadik negyedében hat vállalat (MÁV Zrt. Széchenyi-hegy Gyermekvasút, MÁV Zrt. Balatonfenyves Gazdasági Vasút, MÁV Zrt. Kecskemét-Kecskeméti Kisvasút, MÁV Zrt. Nyíregyháza-Nyírvidéki Kisvasút, Hortobágyi Nemzeti Park Igazgatóság, SEFAG Erdészeti és Faipari Zrt.) szerzett térségi pályahálózat működtetésére és térségi személyszállításra vonatkozó engedélyt, ezzel 15-re nőtt a térségi vasúti engedélyesek száma. Az új térségi vasúttársaságok összesen 254,4 km hosszú térségi pályahálózat működtetésére kaptak engedélyt. A keskeny nyomközű hálózatokon működő térségi vasutak mindegyike mentesítést kapott a nyílt hozzáférés alól.” (MVH [2007d].)

A Magyar Vasúti Hivatal 2007 második negyedében 11, míg a harmadik negyedében ez ideáig 9 vállalatnak adott saját célú vasúti pályahálózat működtetésére és árutovábbítási tevékenységre vonatkozó engedélyt.

ÁRSZABÁLYOZÁS, ÁRAK ALAKULÁSA • A vasúti teherszállítási szektorban az áraknak két fő kategóriája létezik. Az első a szállítási szolgáltatások díjait, a második pedig a közelmúltban liberalizált hozzáférésű vasúti infrastruktúra használati díjait tartalmazza. A következőkben csak az e második kategória díjaira vonatkozó hatályos szabályok ismertetésével foglalkozunk. A díjak és szabályozásuk gazdasági szempontú elemzése további tanulmányok feladata lesz. Alapos elemzésre a liberalizáció óta eltelt időszak rövidege, a tapasztalatok ebből következő elégtelensége, az egyelőre még kevés piaci szereplő és nem kellően hatékony verseny miatt jelenleg a feltételek nem kedveznek.

A liberalizáció eredményeként az országos vasúti pályahálózatot a vasúti árutovábbítási, illetve vontatási engedéllyel rendelkező vállalkozások szabadon igénybe vehetik Magyarországon. Jóllehet a piac liberalizált, és az infrastruktúra használati árának meghatározásánál maga a törvény is a piaci megfontolások érvényre juttatását hangsúlyozza, mégis az infrastruktúra használati díjai a hálózati üzletszabályzatban rögzítettek. Ennek pedig messze gyűrűző következményei vannak, hiszen a szállítási szolgáltatások árai részben az infrastruktúra használati díjainak alakulásától függenek. Mindenekelőtt arra a kérdésre keresünk választ, hogy a liberalizáció ellenére miért szabályozottak az infrastruktúra használati díjai. „A vasúti pályahálózatok természetes monopóliumot képeznek, ezért a pályavasúti szolgáltatások nyújtásának feltételei és árai nem piaci alapon kerülnek meghatározásra” – írja a Magyar Vasúti Hivatal jelentése (MVH [2005]). A szóhasználat ugyan félreérthető, de a lényeg világos. Az infrastruktúra kínálója, a vasúti pályahálózat tulajdonosa továbbra is monopolhelyzetben van, és mint ilyen piaci erővel rendelkezik, azaz képes a használat árait meglehetősen tág határok között változtatni, a költségek által indokolt szint fölé emelni. Fennáll tehát az árakkal való visszaélés lehetősége, ami önmagában is indokolhatja az árszabályozás bevezetését. A szabályozott áraknak azonban – az Európai Unió szóhasználatával – költségalapúaknak vagy költség-

orientáltaknak kell lenniük, a piac törvényszerűségeinek megfelelő módon kell őket meghatározni.

A költségorientáltságon túlmenően a díjak megállapításánál sokféle stratégiai, szociális és egyéb szempontnak kell érvényesülnie. A díjszabási rendszernek elő kell segítenie a vasúti közlekedés folyamatos és kiegyensúlyozott működését, a vasúti árufuvarozás versenyképességét, figyelemmel a nyílt hozzáférésű pályahálózat-hoz kapcsolódó külföldi pályahálózatokon alkalmazott díjrendszerekre is (2005. évi CLXXXIII. törvény 55. § 3. bekezdés). A díjszabási rendszernek ösztönöznie kell a nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózat kapacitásának hatékony kihasználását, a hozzáférésre jogosultak lehető legkisebb költséggel való kiszolgáltatását, a vasúti társaságok gazdálkodási eredményeinek javulását (uo. 4. bekezdés).

A hálózat-hozzáférési díjak megállapításának elvei¹⁰ közül különös figyelmet érdemel az a rendelkezés, mely szerint a pályahálózat üzemeltetője által nyújtott szolgáltatás azonos tartalmú igénybevételét azonos mértékű díj ellenében kell biztosítani, illetve az igénybevétel tartalmának és a díj mértékének egymással arányban kell állnia (uo. 5. bekezdés *b* pont), valamint hogy a többletdíj, különdíj, illetve a megállapodás alapján történő igénybevételnél a díjak mértéke arányban álljon a szolgáltatások nyújtásának a külön jogszabály szerint figyelembe vehető költségeivel, illetve ráfordításaival. Ezzel a törvény a szolgáltatások azonos feltételek melletti igénybevételének lehetőségét igyekszik biztosítani.

A kedvezmények tekintetében a törvény megállapítja, hogy a hálózat-hozzáférési díjak tekintetében az egyenlő bánásmód követelményeinek megtartásával általános és egyedi kedvezmények biztosíthatók oly módon, hogy azok nem torzíthatják a vasúti társaságok közötti versenyt (uo. 6. bekezdés). A törvény által lehetővé tett kedvezmények két formája az általános kedvezmények, amelyeket csak a nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózat meghatározott szakaszaira lehet nyújtani olyan módon, hogy hasonló szolgáltatásokra hasonló kedvezményeknek kell vonatkozniuk, valamint a vasúti pályahálózat működtetője által a közforgalmú vasúti szolgáltatások mennyiségének és minőségének ösztönzése céljából időszakos jelleggel nyújtott egyedi kedvezmények a nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózat azonosítható, nagymértékben kihasználatlan részein. Az általános kedvezmény mértéke nem haladhatja meg a nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózat működtetője által elért tényleges adminisztrációs költségmegtakarítás mértékét. A kedvezmény mértékének meghatározásakor nem lehet figyelembe venni a felszámított díjba már egyébként beépített költségmegtakarítást (uo. 6. bekezdés *a* és *b* pont). Az általános kedvezmény elvben

¹⁰ A 2007. év végén két újabb rendelet is született a hozzáférésre, illetve a hozzáférési díjakra vonatkozóan. Ezek a 83/2007. (X. 6.) GKM–PM együttes rendelet a vasúti hálózat-hozzáférési díjrendszer kereteiről, valamint a hálózat-hozzáférési díjak képzésének és alkalmazásának alapvető szabályairól és a 101/2007. (XII. 22.) GKM rendelet a vasúti pályahálózathoz történő nyílt hozzáférés részletes szabályairól.

kizárja a megkülönböztetés lehetőségét és mértéke is korlátozott. „A VPE Kft. [Vasúti Pályakapacitás-elosztó Kft.] által a nyílt hozzáférésű pályahálózatokon alkalmazott díjkezdményeket a Magyar Vasúti Hivatal nem találta sem a törvényes célokkal összeegyeztethetőnek, sem kellőképpen ösztönzőnek a pályahálózat versenyképessége szempontjából, ezért a kedvezmények eltörléséről és az alapdíjak arányos csökkentéséről határozott.” (MVH [2006b]).

A törvény érdekes rendelkezése, hogy a közlekedési módzatok közötti (intermodális) versenyben is versenyképesebbé kívánja tenni a vasutat azáltal, hogy a kiegyenlítő juttatások révén előnyben részesíti ezt az ágazatot. „Amennyiben a nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózat működtetője külön jogszabály alapján – a vasúti közlekedési tevékenységtől eltérő közlekedési tevékenységek által okozott és igazolhatóan máshonnan meg nem térülő környezeti, baleseti, infrastrukturális költségek kiegyenlítése céljából – kiegyenlítő juttatásban részesül, köteles a hozzáférésre jogosultak számára az egyenlő bánásmód elvének megfelelően a kiegyenlítő juttatással arányos általános kedvezményt nyújtani.” (2005. évi CLXXXIII. törvény 55. § 7. bekezdés). Ez a rendelkezés lehetővé teszi a vasút számára kiegyenlítő juttatások nyújtását, ezt azonban a pályahálózat üzemeltetőjének arányos mértékben általános kedvezmény formájában vissza kellene osztania.

Az infrastruktúra igénybevételeért felszámított díj több tényezőtől tevődik össze: a nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózat működtetője által nyújtott szolgáltatások díjai és a biztosítható kedvezmények mellett az érvényesíthető felárakból, és a kiegyenlítő juttatásokból (uo. 1. bekezdés). A felárak egyik csoportja a pályahálózat-hozzáférési díjak által a nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózat működtetőjének minden olyan indokolt költségét hivatott fedezni, amelyet a hálózat-hozzáférési díj nem fedez. Ez az általános felár figyelembe veszi a vasúti társaságok termelékenységének növekedését, a vasúti pályahálózat hatékony használatának követelményét és az egyenlő bánásmód elvét (uo. 8. bekezdés). A másik csoport a pályahálózat hatékony kihasználása érdekében érvényesíthető azon egyedi felárak, amelyek a vasúti pályahálózat túlterheltségével egyértelműen azonosítható részekre vonatkoznak (uo. 9. bekezdés). Ha a nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózat egyértelműen azonosítható részének igénybevétele költséget okozó környezeti hatással jár, e költség mértékének megfelelő egyedi felár érvényesíthető a nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózat e szakaszán, feltéve, hogy az azzal megegyező területen folytatott egyéb, versenyhelyzetben lévő közlekedési tevékenységek tekintetében hasonló felárakat érvényesítenek (uo. 10. bekezdés). A még a korábbi vasúti törvényhez készített GKM–PM együttes rendelet elő is írta, hogy a pályahasználati díjnak ki kell fejeznie az adott vasúti pálya használati értékét (magasabb színvonalú infrastruktúráért magasabb pályahasználati díj állapítható meg [66/2003. (X. 21.) GKM–PM együttes rendelet 5. § 1. bekezdés b pont]), illetve hogy a pályahasználati díj meghatározása szempontjából különbség tehető a vasúti pályák között aszerint, hogy azok csak árutovábbításra, csak személyszállításra vagy mindkét célra használhatók (uo. 5. § 1. bekezdés c pont).

A jelenleg hatályban lévő hálózati üzletszabályzat is három kategóriába sorolja a sínhálózat egyes elemeit és kategóriánként eltérő díjakat használ. Követelmény továbbá, hogy a pályahasználati díj megállapításánál figyelembe kell venni az Európai Unió tagállamainak illetékes szerve által megállapított pályahasználati díjakat (összegüket, megállapításuk módját, az alkalmazott kedvezményeket), valamint a nemzetközi vasúti forgalom esetében az érintett külföldi – elsősorban a szomszédos – országokban érvényes pályahasználati díjakat is (uo. 5. § 1. bekezdés *d* pont).

Ez a rendelet lehetővé tette azt is, hogy a pálya használatáért fizetett díj mintegy eszközül szolgáljon a pálya iránti kereslet befolyásolására. A pályahasználati díj a költség- és ráfordításelemekén kívül növelhető olyan felárral is, amely forgalmi torlódás vagy a pályakapacitás egyéb okból bekövetkező szűkössége esetén alkalmas arra, hogy a pályahasználati igényeket csökkentse, illetve az igényt kevésbé forgalmas időszakokra vagy alternatív útirányra módosítsa (uo. 8. § 1. bekezdés). A díj eszközül szolgált arra is, hogy ösztönözze az infrastruktúrába történő beruházást azáltal, hogy az újonnan épült vagy korszerűsített, valamint az olyan vasúti pályáknál, ahol az építési, illetve korszerűsítési munkák 15 évnél nem régebben fejeződtek be, tartalmazhatott olyan felárat is, amely az építési, illetve a korszerűsítési költségek egy részét – legfeljebb a beruházási, felújítási többletráfordítások miatt elszámolt értékcsökkenés mértékéig – az adott vasúti pályát igénybe vevőkre hárítja át (uo. 8. § 2. bekezdés).

A környezetvédelmi szempont következetes keresztülvitele szintén befolyásolhatja az infrastruktúra használatáért fizetendő díjat. Amennyiben indokolt költség-többletet okoz, a pályahasználati díj mértéke a környezet jelentősebb veszélyeztetése miatt felárral szintén növelhető, feltéve, hogy a vasúttal versenyhelyzetben levő többi közlekedési ágazatban is alkalmaznak ezen a címen díjnövelést (uo. 8. § 3. bekezdés). A kötelezően nyújtandó, az egyes létesítményekre és berendezésekre vonatkozó használati jog és egyéb szolgáltatások ellenértékét a tényleges költségek-ből kiindulva kell megállapítani, de figyelembe vehető a vasúti szolgáltatás versenyhelyzete is (uo. 9. § 2. bekezdés). Ezzel az infrastruktúra speciális elemeinek a használatáért fizetendő díjakban is érvényre juthat nemcsak a használat tényleges költsége, de az érintett elem iránti kereslet is, amely a piaci szempont következetesebb keresztülvitelét szolgálta. A lemondási díj pedig hatékony eszköz lehet a menetvonalak megfontolatlan vagy mások károsítására irányuló igénybevételének meggátolására (uo. 9. § 3. bekezdés).

A díjszabás fontosságát mutatja a vasúti igazgatási szerv ellenőrzési jogosultsága. A hálózat-hozzáférési díjrendszer keretében alkalmazott díjak, kedvezmények és felárak alkalmazásának feltételeit, különös tekintettel a nyílt hozzáférésű vasúti pályahálózat egyes elemeinek fenntartásával és a nyújtott szolgáltatásokkal kapcsolatos költségekre a vasúti igazgatási szerv ellenőrizheti.

A Magyar Vasúti Hivatal 2007. február 20-án átfogó piacfelügyeleti eljárást indított annak vizsgálatára, hogy az országos pályahálózatokon alkalmazott hozzáfé-

rési árak a hálózat igénybevételének közvetlen költségein és ráfordításain alapulnak-e, a díjrendszer egésze nem hoz-e egyes piaci szereplőket versenyszempontból hátrányos helyzetbe, illetve a hozzáférési díjelemek alkalmazása, valamint a pályavasúti szolgáltatásokért kiállított számlák és megfizetési módjuk jogszabályszerű-e. A vizsgálat súlyos szabálytalanságokat tárt fel a hozzáférési díjak megállapítására és a pályakapacitás elosztására, forgalmazására létrehozott Vasúti Pályakapacitás-elosztó Kft.-nél, mivel az lényegében nem végezte el díjszabási feladatait, és nem alakított ki hatóságilag ellenőrizhető díjakat, kedvezményeket és felárakat. A Magyar Vasúti Hivatal továbbá megállapította, hogy sem a pályavasúti költségek, sem a MÁV Zrt. európai szinten is magas pályahasználati díjainak felhasználása nem ellenőrizhető, ezért a szükséges nyilvántartások és egyéb intézkedések megtételére kötelezte a MÁV Zrt.-t. Az eljárás a GySEV Zrt. hálózatán csak kisebb szabálytalanságokat tárt fel (*MVH* [2007b]).

A piacnyitás első éve a kínálati oldalon tehát kevés pótlólagos kapacitást, csekély számú új piacra lépőt hozott, de egyes értékelések szerint a kínálati oldal magatartása megváltozott (*Antal* [2005] 324. o.). A hazai áruszállítási piac egyre inkább megtámadhatónak látszik, ami két kedvező folyamatot indított el: a piacon már vannak kezdeti jelei az ár- és minőségi verseny kibontakozásának, illetve a vasút számára jövedelmező, hosszú távú, nemzetközi szállítási relációk fokozatosan felértékelődnek (uo.).

„A vasúti igazgatási szerv részére a piac felügyeletével kapcsolatos tevékenységért az országos működési engedéllyel rendelkező vasúti társaságok felügyeleti díjat kötelesek fizetni, amelynek mértéke a fizetésre kötelezett által az előző évben belföldön fizetett hálózat-hozzáférési díj, valamint elszámolt belső hálózat-hozzáférési díj 0,4 százaléka.” (2005. évi CLXXXIII. törvény 69. § 2. bekezdés). Emellett a vasúti társaságoknak valamennyi kérelemre induló eljárásért igazgatási-szolgáltatási díjat kell fizetni (uo. 69. § 3. bekezdés).

A SZOLGÁLTATÁSOK MINŐSÉGE

MINŐSÉGI PARAMÉTEREK ALAKULÁSA • A vasúti közlekedés biztonsága érdekében elengedhetetlen bizonyos minőségi követelményeknek való megfelelés. Ezt azáltal lehet megteremteni, ha a vasúti szolgáltatások nyújtásához előzetesen engedélyek meglétét követelik meg, és az engedély megadásához szükséges feltételek betartását folyamatosan ellenőrzik. Ez lehet a vasúti közlekedés kifogástalan működésének egyik záloga. Ehhez egy szigorú felelősségi rendszer is tartozik arra az esetre, ha valamely szereplő mégsem tenne eleget ezeknek a feltételeknek. A liberalizációs törekvéseknek jobb minőségű szolgáltatások irányába kellene hatniuk. A szolgáltatók egymás közötti versenye és az ágazatok egymás közötti versenye az előzetes várakozások szerint a minőség javulásához és az árak csökkenéséhez vezetnek. Ad-

dig azonban, amíg ezt ennek a piacnak a szűk keresleti rétege valóban meg fogja érezni, egy kis időnek kell eltelnie, és ennek feltétele a sikeres piacnyitás. Egyelőre a jogszabályok előírta minőségi követelmények szavatolnak.

A megfelelő szolgáltatások nyújtásának egyik záloga mind a vasúti infrastruktúra fenntartó, mind pedig a szállítási szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások esetében az engedélyezési rendszer, az engedélyek kibocsátása, illetve annak későbbi kontrollja.

A vasúti társaságok működéséhez elengedhetetlen egy műszaki engedély és egy működési engedély megléte is. A műszaki engedély technikai értelemben szavatol, azt igazolja, hogy a vasúttársaság létesítményei és eszközei alkalmasak a biztonságos és üzemszerű működéshez. Az engedély kiadása mellett a közlekedési hatóság ellenőrzi a vasúti pályák, az üzemi létesítmények és a vasúti járművek üzem- és forgalombiztos állapotát, valamint az időszakos vizsgálatok és a szükséges javítás elvégzését (uo. 81. § 1. bekezdés). Ha a közlekedési hatóság mulasztást állapít meg, az üzemben tartót a vizsgálat vagy a javítás elvégzésére utasítja, továbbá bírságot szab ki. Ha a mulasztás az élet- és a vagyonbiztonságot veszélyezteti, a közlekedési hatóság a vasúti pálya üzemének megszüntetését, illetve a vizsgált jármű forgalomból való kivonását rendeli el (uo. 81. § 1–2. bekezdés).

Az engedély nélkül vagy engedélytől eltérő módon létesített, átalakított vasúti pálya, vasúti jármű forgalomból való kivonását a közlekedési hatóság akkor rendeli el, ha azok fennmaradása az élet- és vagyonbiztonságot, illetve az emberi környezetet és a természeti értékeket veszélyezteti, és a veszély megfelelő átalakítással sem szüntethető meg (uo. 81. § 4. bekezdés). A műszaki engedélyköteles vasúti közlekedési tevékenységekre vonatkozó rendelkezések megsértőit a közlekedési hatóság bírság megfizetésére kötelezi. A bírság ismételten is kiszabható (uo. 81. § 5. bekezdés). A járműpark és a létesítmények műszaki megfelelősége ezáltal biztosított. A biztonságos vasúti működéshez azonban nem elegendő a technikai értelemben vett megfelelőség. A műszaki engedély mellett a társaságnak működési engedélyt is kell szereznie, amely tanúsítja a vasúti vállalkozás és vezetőinek pénzügyi, szakmai értelemben vett alkalmasságát, valamint hogy az adott vállalkozás rendelkezik a kívánt biztosítással is.

A megbízható és megfelelő szolgáltatások, a fogyasztók és harmadik személyek védelme, valamint a magas szintű biztonsági követelmények érdekében egységes engedélyezési rendszerre van szükség, amely biztosítja, hogy a vasúttársaságok mindenkor megfeleljenek a jó hírnév, a megfelelő pénzügyi helyzet és a szakmai alkalmasság bizonyos követelményeinek (2001/13/EK irányelv, preambulum 2. bekezdés.). Az egységes, az EU egész területére érvényes engedély célja, hogy a vállalkozásokat csak bizonyos követelmények teljesítésének feltételével engedje működni, és ezáltal szavatolja a biztonságot és a megfelelő színvonalú szolgáltatások nyújtását.

Az engedélyeket kibocsátó és ellenőrző szerveknek a Bizottság bekapcsolásával relatíve hatékony, mégis bizonyos értelemben korlátozott, a másik állam engedélyező hatóság jogosítványait talán még mindig túlzottan is tiszteletben tartó engedé-

lyezési rendszere alakult ki. Amikor az engedélyező hatóság kiad, felfüggeszt, visszavon vagy módosít egy engedélyt, az érintett tagállam erről haladéktalanul tájékoztatja a Bizottságot. A Bizottság haladéktalanul tájékoztatja a többi tagállamot (2001/13/EK irányelv 6. cikk). Az engedélyek kiadása mellett természetesen a Magyar Vasúti Hivatalnak is feladata az ellenőrzések (akár helyszíni ellenőrzések útján is) lefolytatása. A Magyar Vasúti Hivatal a vasúti társaságok tevékenységével kapcsolatosan hivatalból vagy kérelemre eseti, időszakos vagy folyamatos hatósági ellenőrzésre jogosult [45/2006. (VII. 11.) GKM rendelet 16. § 1. bekezdés].

Az ismertetett engedélyezési rendszer mellett a társaságoknak be kell tartania a nemzeti biztonsági szabályokat. Az ezen irányelvben megállapított követelmények mellett a vasúttársaság köteles betartani a közösségi joggal összeegyeztethető és hátrányos megkülönböztetéstől mentesen alkalmazott nemzeti jogszabályokat és szabályozó rendelkezéseket. Ilyenek a vasúti szolgáltatásokra vonatkozó sajátos műszaki és működési követelmények, a társaság személyzetére, gördülőállományára és a vasúttársaság belső szervezetére vonatkozó biztonsági követelmények, az egészségügyi, biztonsági és szociális feltételekre, valamint a munkavállalók és a fogyasztók jogaira vonatkozó rendelkezések. Ezek célja, hogy a fogyasztóknak előnyöket vagy védelmet nyújtsanak (2001/13/EK irányelv 7. cikk.). Ezzel a rendelkezéssel a Közösség – az engedélyezés szabályain túlmenően – azon nemzeti normák alkalmazását rendeli el, amelyek a fogyasztók védelmét szolgálják.

Emellett mind közösségi, mind nemzeti szinten a jogszabályok rögzítik a társaságok felelősségét saját működésükért. Az infrastruktúra-üzemeltető a tagállamok által kialakított keretek és egyes díjszabási és felosztási szabályok betartása mellett felelős saját üzemeltetéséért, adminisztrációjáért és belső ellenőrzéséért (2001/12/EK irányelv 4. cikk 2. bekezdés).

A vasúti közlekedés minőségének javítását segíti, hogy a jogszabály lehetővé teszi az állam számára, hogy pénzeszközök útján részt vegyen a sínhálózat fejlesztésében. A tagállamok az infrastruktúra-igazgatónak – a Szerződés 77., 92. és 93. cikkének tiszteletben tartásával – a feladatokkal, a nagyságrenddel és a pénzügyi szükségletekkel összhangban elegendő finanszírozást ítélnének meg, elsősorban új beruházások fedezésére (91/440/EGK-irányelv 7. cikk 3. bekezdés). „Az állam a vasúti pályahálózat működtetője, illetve a vállalkozó vasúti társaság részére szerződésben az országos, valamint az állami tulajdonban lévő vasúti pályát tartalmazó térségi, illetve elővárosi vasúti pályahálózat, valamint a kombinált forgalom fejlesztéséhez, a vasúti foglalkoztatásra, képzésre és szerkezetátalakításra egyedi támogatást nyújthat.” (2005. évi CLXXXIII. törvény 25. § 2. bekezdés.) A tagállamok felelőssége a nemzeti infrastruktúra fejlesztésére e rendelkezésen keresztül is megvalósul. Egyedi támogatások formájában a magyar államnak lehetősége van az infrastruktúra fejlesztése érdekében a pályavasút számára pénzeszközöket biztosítani.

A fogyasztók elégedettsége, illetve a minőségi paraméterek alakulása elsősorban személyszállítás területén lehetne mérhető. A személyszállításban azonban a libe-

ralizáció még korántsem olyan előrehaladott, hogy ennek a minőségi paraméterek alakulására hatása lehetne. A MÁV Start Zrt. létrejöttével az új vállalat fokozott hangsúlyt fektet a vállalat fogyasztóbarát hozzáállásának hangsúlyozására. Az előrelépések ellenére a közvélemény inkább szkeptikusnak mondható az elért eredményeket illetően.

Mindenesetre előrelépésnek mondható, hogy a gazdasági és közlekedési miniszter felkérésére a MÁV Zrt. és a MÁV Start Zrt. által készített utasjogi intézkedési tervet a Magyar Vasúti Hivatal jóváhagyta. Az európai törekvés az utasjogokat illetően tehát a magyar jogrendszerben is megtalálható lett ennek az intézkedési tervnek a keretében. A Magyar Vasúti Hivatal a harmadik negyedévben kezdte volna meg az utasjogok mint speciális fogyasztói jogok képviselőjét, és ezzel a vasúti kiskereskedelmi piac szabályozását, ezért negyedéves jelentésüket a következő negyedévtől kibővítette volna az utasokat érintő kérdésekkel *MVH* [2007c]. Az előzetes várakozásokkal szemben a Magyar Vasúti Hivatal a harmadik negyedévben „nem rendelkezett utasjogokkal foglalkozó szervezettel, illetve hatáskörökkel, és az utasjogi biztos nem kezdte meg a munkáját” (*MVH* [2007d]).

A teherszállításban a csekély számú szolgáltató jelenléte némileg határokat szab a szabad szolgáltatóváltás lehetőségének. A MÁV Zrt. igyekezett hosszú lejáratú szerződésekkel magához kötni az ipari nagyfogyasztókat, illetve a magántársaságok akadályozásával sikerült elérnie néhány konkrét fuvar megíiusulását. A menetrend-szerűség a gazdasági életben nagyon fontos, mint azt a gyakorlati példák (*MMV Magyar Magánvasút Zrt.*, *Floyd Szolgáltató Zrt.*) mutatják, a gazdasági élet nem viseli el a kisebb késéseket sem, és a magánvasutak számára sem rentábilis az ad hoc jellegű működés. A liberalizáció hosszú távon mindenképpen abba az irányba hat majd, hogy a szállítási szolgáltatások színvonala javuljon, az áruszállítás gyorsabb legyen, és az áru minél épebb állapotban és hiánytalanul a rendeltetési helyére érkezzen, de ehhez a jelenleginél élénkebb versenyre lesz szükség.

A minőségi paraméterekre, illetve közvetetten a szolgáltatások áraira is ki fog hatni a határforgalom szűk keresztmetszetének kulcskérdése, amely várhatóan az új szolgáltatók megjelenésének – és ezzel a liberalizáció sikerének – a problémája. Mindenképpen előtérbe kerülnek a bilaterális határforgalmi szerződések és a határokat átszelő infrastruktúra kezelésének kérdései a közeljövőben.

Mindezek ellenére a magyar vasút biztonsága nagy kívánnivalót maga után. A technikai kérdések mellett a jogi szempontból igazán érdeklődésre számot tartó és leginkább kifogásolt kérdés a menetrendszerűség. Az egyes társaságok nem mindig tartják magukat az általuk készített menetrendhez. Ahogyan a Magyar Vasúti Hivatal negyedéves jelentésében kifogásolta „az országos pályahálózat használatát nagymértékben nehezítik a minden társaság egységes, ún. üzemi menetrendjével kapcsolatos hiányosságok és szabálytalanságok. A Magyar Vasúti Hivatal megítélése szerint különösen a MÁV Zrt. által üzemeltetett pályahálózatokon jelentenek fokozott élet- és vagyonszélyt a többszereplős vasúti közlekedési rendszer bizton-

sági szabályainak figyelmen kívül hagyásából fakadó problémák. A Magyar Vasúti Hivatal ezért kötelező intézkedéseket írt elő az érintettekre nézve, és a MÁV Zrt.-re jelentős piacfelügyeleti bírságot rótt ki a 46/2006. számú határozatában.” (MVH [2007b].) Mindez rávilágít arra, hogy a liberalizáció a kísérő szabályok nélkül, illetve azok betartása és betartatása nélkül veszélyek forrása lehet. Azt is látni kell azonban, hogy ezeket a veszélyeket nem elsősorban a vasúti piac megnyitása, hanem a megnyitás módja, a szabályok minősége és betartásuk vagy be nem tartásuk foka hozza magával.

IRODALOM

- ANTAL DÁNIEL [2005]: A vasúti áruszállítási piac első évének tanulságai az újrászabályozás szempontjából. Közlekedéstudományi Szemle, 9. sz. 322–332. o.
- BESSENYEI GYÖRGY [2005]: Az Európai Vasúti Ügynökség szakértői megkezdték tevékenységüket. Közlekedéstudományi Szemle, 9. sz. 333–335. o.
- *Közösségi dokumentumok, irányelvek, ítéletek és határozatok*
- [75/327/EGK tanácsi határozat]: 75/327/EGK tanácsi határozat (1975. május 20.) a vasúttársaságok anyagi helyzetének rendezéséről és a társaságok államhoz fűződő kapcsolatára vonatkozó szabályozás harmonizálásáról.
- [91/440/EGK-irányelv] A Tanács 91/440/EGK irányelve (1991. július 29.) a közösségi vasutak fejlesztéséről. <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31991L0440:HU:HTML>.
- [2001/12/EK irányelv]: Az Európai Parlament és a Tanács 2001/12/EK irányelve (2001. február 26.) a közösségi vasutak fejlesztéséről szóló 91/440/EGK tanácsi irányelv módosításáról. <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0012:HU:HTML>.
- [2001/13/EK irányelv]: Az Európai Parlament és a Tanács 2001/13/EK irányelve (2001. február 26.) a vasúttársaságok engedélyezéséről szóló 95/18/EK tanácsi irányelv módosításáról. <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0013:HU:HTML>
- DG ENERGY AND TRANSPORT [2005]: 2004 Statistical pocket book (2005.06.08.) Directorates-General Energy and Transport, http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/figures/pocketbook.
- ECR [1998]: T-374/94, T-388/94, T-384/99 sz. European Night Services Ltd ügy. 1998, ECR II-3141.
- EK BIZOTTSÁG [2006]: A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az első vasúti csomag végrehajtásáról. COM (2006), 2006.5.3.
- EuGHE [1974] 167/73 Európai Bizottság *versus* Franciaország, 1974, EuGHE 359.
- EuGHE [1985]: 13/83 Európai Parlament *versus* Tanács, 1985, EuGHE 1513.
- EURÓPAI BIZOTTSÁG [2003]: Az Európai Bizottság határozata GVG/FS, 2003, O.J. L 11/17.

EURÓPAI BIZOTTSÁG 1997]: Az Európai Bizottság határozata 1994. március 29-én a Deutsche Bundesbahn ügyben, 1994 OJ L 104/34; C-436/97 sz. Deutsche Bundesbahn ügy, 1997, ECR II-1689.

WHITE PAPER [1996]: A Strategy for Revitalising the Community's Railways. White Paper. COM(96)421 Stratégia a közösségi vasutak újbóli felvirágoztatásáért. Az Európai Bizottság fehér könyve, 1996. július 30. http://europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com96_421_en.pdf.

WHITE PAPER [2001]: European transport policy for 2010: time to decide. White Paper http://ec.europa.eu/transport/white_paper/documents/index_en.htm.

• *Törvények, rendeletek*

2005. évi CLXXXIII. törvény a vasúti közlekedésről http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0500183.TV.

2005. évi CLXXXIII. törvény indokolása a vasúti közlekedésről, Általános indokolás 66/2003. (X. 21.) GKM–PM együttes rendelet a vasúti pályahasználati díjról és képzésének elveiről

33/2005. (XII. 29.) kormányrendelet a Vasúti Pályakapacitás-elosztó Szervezet és az integrált vasúti társaság közötti jogviszonyról

263/2006. (XII. 20.) kormányrendelet a Nemzeti Közlekedési Hatóságról

45/2006. (VII. 11.) GKM-rendelet a vasúti társaságok működésének engedélyezéséről

275/2006. (XII. 23.) kormányrendelet a Magyar Vasúti Hivatalról

• *Együttműködési megállapodások, határozatok, jelentések*

GVH [2004]: Beszámoló az Országgyűlés részére a Gazdasági Versenyhivatal 2003. évi tevékenységéről és a versenytörvény alkalmazása során szerzett, a verseny tisztaságának és szabadságának érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatokról. Gazdasági Versenyhivatal Budapest, március.

GVH [2005a]: Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa Vj-22/2005/145 a MÁV Zrt. erőfőlénnel való visszaélés megállapításáról szóló határozata. http://www.gvh.hu/gvh/alpha?do=2&pg=72&m5_doc=4113.

GVH [2005b]: Beszámoló az Országgyűlés részére a Gazdasági Versenyhivatal 2004. évi tevékenységéről és a versenytörvény alkalmazása során szerzett, a verseny tisztaságának és szabadságának érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatokról Gazdasági Versenyhivatal Budapest, május 12.

GVH [2006a]: Együttműködési megállapodás a Magyar Vasúti Hivatal és a Gazdasági Versenyhivatal között 2006. december 11-én. http://www.vasutihivatal.gov.hu/hivatal/feladatai/mvh_gvh.

GVH [2006b]: Beszámoló az Országgyűlés részére a Gazdasági Versenyhivatal 2005. évi tevékenységéről és a versenytörvény alkalmazása során szerzett, a verseny tisztaságának és szabadságának érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatokról. Gazdasági Versenyhivatal Budapest, 2006. június 6.

GVH [2007]: Beszámoló az Országgyűlés részére a Gazdasági Versenyhivatal 2006. évi tevékenységéről és a versenytörvény alkalmazása során szerzett, a verseny tisztaságának és szabadságának érvényesülésével kapcsolatos tapasztalatokról. Gazdasági Versenyhivatal Budapest, március.

- GVH [2008]: A bíróság szerint is visszaélt erőfölényével a MÁV. Gazdasági Versenyhivatal, január 16. http://www.gvh.hu/gvh/alpha?do=2&pg=72&m5_doc=5025.
- MVH [2005]: A vasúti részpiacok éves értékelése, 2005. http://www.vasutihivatal.gov.hu/vasutipiac/negyedebes_jelentes/2005.
- MVH [2006a]: A Magyar Vasúti Hivatal 2006. első negyedéves piaci jelentése 2006. május 31. http://www.vasutihivatal.gov.hu/vasutipiac/negyedebes_jelentes/2006n1.
- MVH [2006b]: A Magyar Vasúti Hivatal 2006. második negyedéves piaci jelentése 2006. augusztus 29. http://vasutihivatal.gov.hu/vasutipiac/negyedebes_jelentes/2006n2.
- MVH [2006c]: A Magyar Vasúti Hivatal 2006. harmadik negyedéves piaci jelentése 2006. november 30. http://www.vasutihivatal.gov.hu/vasutipiac/negyedebes_jelentes/2006n3.
- MVH [2007a]: A Magyar Vasúti Hivatal 2006. negyedik negyedéves piaci jelentése 2007. február 27. http://www.vasutihivatal.gov.hu/vasutipiac/negyedebes_jelentes/2006n4.
- MVH [2007b]: A Magyar Vasúti Hivatal 2007. első negyedéves piaci jelentése 2007. június 4. http://www.vasutihivatal.gov.hu/vasutipiac/negyedebes_jelentes/2007n1.
- MVH [2007c]: A Magyar Vasúti Hivatal 2007. második negyedéves piaci jelentése 2007. szeptember 3. http://vasutihivatal.gov.hu/vasutipiac/negyedebes_jelentes/2007n2.
- MVH [2007d]: A Magyar Vasúti Hivatal 2007. harmadik negyedéves piaci jelentése 2007. november 26. http://vasutihivatal.gov.hu/vasutipiac/negyedebes_jelentes/2007n3.

• *Internetes források*

- <http://vasutihivatal.gov.hu>
http://ec.europa.eu/comm/competition/index_en.html
http://ec.europa.eu/transport/index_en.html
<http://www.era.europa.eu/public/Pages/default.aspx>
http://portal.ksh.hu/portal/page?_pageid=37,115776&_dad=portal&_schema=PORTAL

• *A felhasznált esetek hivatkozásai*

EWS-ügy

- e-Competitions, March 2007-I, N° 13253, Pierre-Hugues Vallée
e-Competitions, April 2007-II, N° 13379, Alison Jones
e-Competitions, December 2006-I, N° 12638, Ciara McSorley, Fernando Dominguez
<http://www.practicallaw.com/0-324-6952>
<http://www.practicallaw.com/3-214-5981>

ProRail-ügy

- Global Competition Review, NMa warns railway company, 2006. szeptember 13.

A finn versenyhatóság javaslata

- Global Competition Review, Agency offers advice on rail policy, 2005. szeptember 14.

PKP Cargo-ügy

- <http://www.practicallaw.com/1-200-2638>

Szlovák ügyek

e-Competitions, September 2006-II, N° 12391, Andrej Terem

e-Competitions, April 2007-I, N° 13292, Peter Oravec

<http://www.practicallaw.com/5-203-8782>

<http://www.practicallaw.com/5-375-1000>

CFR Marfa-ügy

<http://www.practicallaw.com/2-203-8953>

MÁV Zrt.-ügy

Vj-22/2005/145

http://www.gvh.hu/gvh/alpha?do=2&m5_doc=5025&pg=72

MVH 6/2008. számú határozat