

**Még késik az igazság órája –
viták a közlekedési infrastruktúra finanszírozásáról
az Amerikai Egyesült Államokban**

Scharle Péter
professzor emeritus, Széchenyi István Egyetem

1 Helyzetkép – 2016

2 Egy közpolitikai kérdés politikai kezelése

3 Érdekek, érvek, viták – 2017-2018

31 elnök és szövetségi kormányzat

32 kongresszus (képviselőház, szenátus)

33 állami és helyi kormányzatok

34 közhivatalok, hatóságok, ügynökségek

35 befektetők, finanszírozók, fejlesztők

36 tervezők, kivitelezők

37 szakértők, tanácsadók, elemzők

4 Néhány észrevétel

A közlekedési infrastruktúra állapota, javításának követelménye a
2016-os elnökválasztási és a 2018-as időközi
(képviselőházi és szenátusi) választási kampányokban
fontos közpolitikai (*public*) kérdés

ASCE

(American Society of Civil Engineers)

napi szakmai és szakpolitikai szemlézés

félezer szakértői, intézményi, érdekképviseleti, közigazgatási
elemzés, megnyilatkozás és állásfoglalás

rendszeres szakmai állapotminősítés (*grades of infrastructure state*)

*érdekes, ellentmondásos,
józan lépéseket bátorító
összkép*

*befolyás-gazdálkodási, szakmai, jogállami, közszolgálati
szereplők megnyilatkozásai
érdekszolgáló és oknyomozó **média***

tétek

*társadalmi felelősség felvetése és felismerése
belátás és döntés az igények és terhek
összehangolásáról*

1 Helyzetkép – 2016

Federal Department of Transport
Alabama [... Wyoming] Department of Transport (50)
county, borough, parish, town, ... administrations, agencies of transport

Federal Highway Administration (FHWA)
Environmental Protection Agency (EPA)

American Road and Transport Builders Association (ARTBA)
American Association of State Highway and Transportation Officials (AASHTO)
American Trucking Association (ATA)

National Governors Association (NGA)
American Society of Civil Engineers (ASCE)

Közúti közlekedési kiadások fedezetei

Szövetségi (1993: 18,4 c/g) és állami (10-50 c/g) üzemanyagadó

Járműregisztrációs díjak

Úthasználati díjak (járműkm, forgalmi sáv, zsúfoltsági időszak ...)

Alkalomszerű, célzott és időszakos címzett helyi adók

Szuverén állami koncessziók

Adósságszolgálatlal járó kötvények, hitelek, PPP~P3

Műszaki, üzemszervezési világszínvonal
(Gáspár L, 2011)

Krónikusan alulfinanszírozott fenntartás
ASCE-minősítés C+ ... C- ... D+ ... D-
adequate - poor , at risk
ARTBA-minősítés

Becsült amortizációs elmaradás 5T\$ ($5 \cdot 10^{12}$ USD)

befolyásgazdálkodás – infrastruktúra-gazdálkodás

2 Egy közpolitikai* kérdés politikai kezelése

Obama-időszak öröksége (2008 : 840 G\$ program, új intézmények)

H Clinton – D Trump párviadal - *W Ross, P Navarro* (2016 október)

tanulmányok, előírások, eljárásrend karcsúsítása

foglalkoztatás és növekedés támogatása

innovatív magánfinanszírozás támogatása

Trump: 1 T\$ ráfordítás, magánfinanszírozás

Clinton: 500 G\$ ráfordítás, fejlesztésfinanszírozó bank

„olyan kormányzati hozzájárulásra van szükség, amely mellett a bevételek a teljes megvalósítási és használati ciklusban fedezik a létrehozási, működtetési, adósságszolgálati és tulajdonosi kiadásokat”

a kampány befolyásgazdálkodási, szakpolitikai, elszegődési metajátzmák kibontakozási és összefonódási televénye

* *public*

elnöki ígéretetek

- az infrastruktúra állapotának **javulása** gyors és látványos lesz, és mindenkit érinteni fog,
 - **adók** emelésére nem lesz szükség,
 - a források jelentős részét a **szövetségi** költségvetésből lehet megszerezni,
 - a magántőke érdekeltségét komoly **hozamszint** fogja növelni,
 - a már folyamatban lévő projektek megvalósulása **gyorsul**,
- az eljárásrendben, engedélyezési szigorban jelentős **egyszerűsítések**re kerül sor

csalódások

- hónapról hónapra késik a közelebbi határidőket és prioritásokat körvonalazó **terv**,
- egyeztetések nélkül **feltételezettek** a jelentős **helyi** kormányzati hozzájárulások,
 - kétséges a **magántőke** bevonásától várható előnyök mibenléte, mértéke

3 Érdekek, érvek, viták – 2017-2018

31 elnök és szövetségi kormányzat

32 kongresszus (képviselőház, szenátus)

33 állami és helyi kormányzatok

34 közhivatalok, hatóságok, ügynökségek

35 befektetők, finanszírozók, fejlesztők

36 tervezők, kivitelezők

37 szakértők, tanácsadók, elemzők

láthatósági tartományba került minden olyan tény, összefüggés, érdek és törekvés, amely az épített környezeti komfort, kiemelten a közúti közlekedési infrastruktúra állapota, működése és fejlesztése körében fontos

31 elnök és szövetségi kormányzat

2017

1-1,5 T\$, szabályozáslazítás, gazdaságélénkítés, P3 ösztönzés
szakértői támogatásvesztés, E Chao
ellentmondásos kongresszusi fogadtatás (GOP oldalon is)
szövetségi hozzájárulás korlátozása (<200 G\$)
P3 technika elengedése („több a kára, mint a haszna”)
szövetségi üzemanyagadó-emelési szándék

2018

infrastruktúra újjáépítési terv (műszaki tartalommal és költségszintekkel)
kidolgozott közigazgatási lépések, kidolgozatlan finanszírozási környezet
szövetségi költségvetési átcsoportosítási szándékok, alkuk
változatlan kongresszusi tartózkodás
időközi választási kampányban óvatos témakerülés

32 kongresszus (képviselőház, szenátus)

a szenátorok és képviselők **felkészült szakértőket** foglalkoztatnak,
a politikai elkötelezettség az érvek **szelektív hangsúlyozásában** érhető tetten

a két ház a befolyásgazdálkodás mechanizmusainak optimális működési színtere
(zsarolási játszmák: nagyprojektek támogatása, közigazgatási költségvetés, mexikói
kerítés)

az infrastruktúra állapotával összefüggő szakpolitikai szempontok mellett
azonos, vagy még nagyobb súllyal esnek latba
a szövetségi **költségvetést** érintő további megfontolások

az állásfoglalások meghatározó fontosságú tétje a **saját újraválasztás** várható esélye

a *tegyük megint naggyá Amerikát* buzdításnak **nincs** mozgósító hatása ,
az elnök pártja sem egységes,
nem tud kitalálni olyan lépést, amelyet a kongresszus megszavaz

33 állami és helyi kormányzatok

Jelentős jóléti és kulturális különbségek

kormányzatok működési szabályozottsága, költségvetések bevételei és kiadásai,
kormányzó, polgármester pártkötődése, jogalkotó testületek erőviszonyai,
(a közpolitikai kérdések itt is alkuk és erőpróbák kontextusában vetődnek fel)

az igazgatás iskolázottsága, szakmai felkészültsége, működési környezete,
a közvagyonhoz kapcsolódó (például P3 konstrukciókban fontos) tulajdonosi szerep
betöltésére való képesség és motiváltság mértéke

a lakosság életviszonyai, jómódja, adózási hajlama
állami szinten kivetett üzemanyagadók emelése

Az **Interstate** hálózat alapkiépítettségének bővítésében az államok különböző mértékben érdekeltek.

Számos állam épít újabb forgalmi sávokat a **FDoT követelményei**hez igazodva, de a finanszírozás kialakítását és a használat **szabályozását** lehetőleg saját hatáskörben tartva.

A helyi (állami, települési) üzemanyagadó emelésének **társadalmi elfogadtatásához** különböző társadalmi egyeztetési eljárásokat alkalmaznak.

Vitakérdések

- a **helyi** állami üzemanyagadó emelésével kell-e növelni a költségvetési bevételt?
- a költségvetésben **címzetten** kell-e előirányozni és egyensúlyban tartani a közlekedési bevételeket és kiadásokat?
 - a magántőkét projektszintű P3 konstrukciókkal, vagy nyílt értékpapír-kibocsátással jobb bevonni?
 - a **P3 szabályozás** megfelelő-e, vagy pontosabbá/szakszerűbbé/ösztönzőbbé kell-e tenni?
 - milyen jogokról érdemes **lemondani** magasabb közigazgatási szintről kapható támogatás végett?

34 közhivatalok, hatóságok, ügynökségek

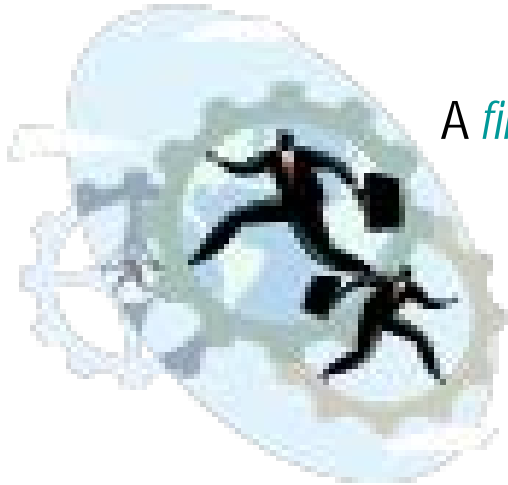
a közigazgatásban a **tulajdonosi szereptudat** ellentmondásos:
a jogok, kötelezettségek és **erőforrásallokációs** mechanizmusok
összehangolatlansága azonban nem jelenik meg vitakérdésként

a kritika inkább szabályozási, kevésbé intézményi

általános céltábla a **környezetvédelemért felelős ügynökség (EPA)**
és szabályrendszer

35 befektetők, finanszírozók, fejlesztők

Bármilyen munkafázisban **bőséges finanszírozási kínálat** van, üzleti hozamigénnyel. A magántőke a megfelelő szintű **költségvetési hozzájárulást garanciaként** igényli.



A *financing* és a *funding* megkülönböztetése retorikai kérdés. A P3 működik, ha a hozamvárakozások és a fizetőkészség reális.

A projektsiker kritériuma a gyors megvalósítás, jó működőképesség és a befektetés megtérülése – a beruházásként értelmezhető eredmény elemzése ritka.

36 tervezők, kivitelezők

Örvendező, de higgadt vélemények, mérsékelt várakozások

- Nemzeti infrastruktúra-fejlesztési terv nem valósítható meg végrehajtási rendeletekkel.
- Adókedvezményekkel csökkenteni lehet a befektetések megtérülési és finanszírozási terheit, a helyi kormányok a helyi kötvénypiacokon alacsonyabb kamatokkal juthatnak hitelhez, de naivság azt hinni, hogy bármilyen finanszírozási csomag összeállhat tisztán hozamsóvár magántőkéből, közvetlen szövetségi támogatás nélkül.
 - A szövetségi hozzájárulás magas arányát nem érdemes remélni, és a helyi kormányzatoknak kell majd eldönteniük, hogy melyik projektjüket akarják P3 technikával finanszírozni.
- Bármilyen szövetségi infrastruktúra-kiadás hozzájárulásnak ellentétele van, több adóbevétel vagy másutt kiadáscsökkentés.
- Meglepő lenne, ha a szövetségi kormány nem egyszerűsítene az eljárásrendet, különösen a környezetvédelmi követelményeket.

(szókimondó türelmetlenség)

*Since the 2016 election, leaders on both sides of the aisle
have regularly cited upgrading America's infrastructure
as an area for common ground.*

*... it's about time Congress and the Trump administration **stop
talking and start solving** this national problem.*

D. Bauer, president,
American Road and Transportation Builders Association,
2019. március

37 szakértők, tanácsadók, elemzők

Az elnöki szándék helyes, támogatni kell

Minél előbb emelni kell a szövetségi üzemanyagadó negyedszázada változatlan szintjét

A FDoT forrásait középtávon kiszámíthatóvá kell tenni

Használat-érzékeny díjakat kell összehangoltan kivetni
(üzemanyag, járműkm, zsúfoltság, időszak, ... v.ö. kommunikáció, turizmus, ...)

A P3 mechanizmusok hatékonyak lehetnek, de a privát oldal csak akkor köteleződik el egy projekt mellett, ha annak van közgazdasági értelme

NAS **tanulmány** az *Interstate* hálózatról, **finanszírozási kérdések nélkül**

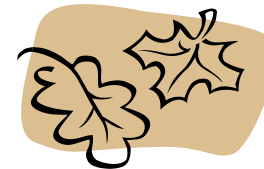
4 Néhány észrevétel

Mi késik?



időt mutató eszköz

időszak



van *órája* az igazságnak, ha a *közlekedési infrastruktúra állapotát* a múltó időt jelző indikátorként gondoljuk el

ez az eszköz nem késik, viszont több is van belőle:
államonként és államokon belül helyenként használt órák mutatnak valamilyen időt

az ASCE D+ minősítése körül ingadozó évszakban
a vita hozama az „*órafüggetlen*” *belátások erjedése és tisztulása*

Mi az igazság?



A közpolitikai kérdéskör **labirintusai** a kivételesen nagyméretű és magas szervezettségű társadalom és gazdaság egészére kiterjednek.

Az érintett érdekcsoportok sokfélesége és változatos erőviszonyai miatt a „*fékek és ellensúlyok*” távolabbról gyakran csodált rendszere **nem csak mobil színpadi díszlet** egy-egy kampányműsorban.

Kirajzolódnak a befolyásgazdálkodási, szaktudás-érvényesítési, elszegődési és lelkesedési **metajátzmák** (Kaplan, 1989) körvonalai

Az elosztható erőforrások nagysága csak első közelítésben elképesztő
(a tíz évre meghirdetett 1 T\$* az éves GDP mintegy 5 %-a)

A szereplők nem csak a „kemény” (épített) infrastruktúra-elemek köré szerveződő
játzmákban versengenek. A vita sokkal szélesebb terpesztésű.

A megszólalók többsége *befolyását elsősorban a különféle javak létrehozási
folyamatához (még inkább ezek hozamához) kapcsolódó
rendelkezési jogok elosztásában
szeretné érvényesíteni, az infrastruktúrában megtestesülő közvagyon
tulajdonosi köréhez tartozásban nem különösebben érdekelt.*

*2019 május: 2 T\$ - USA GDP cca 20 T\$

A viták hozama - I

Eljött az ideje egy szélesebb körű társadalmi **tudatosításnak**:
A közlekedés költségeit **üzletiesítettebb** megfontolásokkal kell megosztani.

A lakosságot rá kell ébreszteni arra, hogy
az épített infrastruktúra saját **közösségi** vagyion.

Elháríthatja magától bárki a tulajdonlás felelősségét is, jogait is,
de ha mindenki így tesz, akkor a tulajdon **gazdátlan**ná válik,
és akkor is indikátor, ha nem időt mérnek vele (Nilsson, 1996).

A financing és a funding nem szinonima. Nem elég látni az órán a mutatókat,
ismerni is kell az órát.

A viták hozama - II

Az **óra ismerete** nem *public* és **nem private privilégium**. A magánforrások bevonása is, a közigazgatás által lebonyolított fejlesztés is lehet sikeres is, kudarcos is.

A P3 a befolyásipar (*influence industry*) – meglehetősen valóban bonyolult – terméke, amely eladói és vevői oldalon egyaránt **felkészült felek** megállapodásaként vezethet kölcsönös elégedettséghez is.

Csalárd játszmák bármilyen környezetben kialakulhatnak (Akerlof, Shiller, 2015). Megelőzésük nem remélhető, ha a játszmázók körében nincs ott **a befolyásgazdálkodáshoz el nem szegődött szakértelem**.

A viták hozama - III

tájékozatlanság ➡ ismeretek

önámítás ➡ belátás

kendőzés ➡ átláthatóság

lapítás ➡ beismerés

?

2020 ?

