

A közúti és vasúti közlekedés állami támogatása

A személy- és tehergépkocsik egy nagyságrenddel nagyobb veszteséget okoznak az államnak, mint a vasút. Ez állapítható meg a Közlekedéstudományi Intézet és a Levegő Munkacsoport közös tanulmányából, amely a közlekedési tárca megrendelésére készült.

Mi a társadalmi mérleg?

Mindenki találkozott azzal a jelenséggel, hogy ugyanazt az intézkedést, beruházást különböző szervezetek gyökeresen eltérő módon értékelik. A közlekedési tárca 2008-ban megérettnek látta a helyzetet arra, hogy feltárja azokat a területeket, ahol a vasúti és a közúti közlekedést érintően a látszólag kibékíthetetlen ellentmondások feloldhatóak, a nézetek közelíthetőek. A Közlekedéstudományi Intézet Nonprofit Kft. (KTI) és a Levegő Munkacsoport szakértőit felkérte arra, tekintsék át, és lehetőség szerint számszerűsítsék, forintossítsák a közlekedés közvetlen költségvetési és társadalmi hatásait. Keressék meg azokat a tételeket, amelyeknél egyetértés alakítható ki, és fogalmazzák meg az eltérő álláspontokat ott, ahol ez nem érhető el, elemezve az eltérések gyökereit!

Első munkaüléseinken kiderült, hogy mindkét félnek komoly kihívást jelent a feladat. Ahhoz, hogy a jelentősen eltérő nézetek közelíthetőek legyenek, meg kellett érteni a másik fél gondolkodásmódját, bele kellett helyezkedni gondolkozásának logikájába. Ehhez sok időre és energiára volt szükség, de mindenekelőtt arra, hogy a résztvevők akarják a közlekedést és higgyenek benne, hogy ez lehetséges. Szigorú kikötés volt ugyanakkor, hogy önmagában a megegyezés nem cél. Pusztán ezért senki sem adta fel nézeteit.

A közúti és vasúti közlekedés társadalmi mérlege Magyarországon című tanulmány egyeztetési változata¹ 2010 őszén készült el, és került nyilvánosságra a KTI és a Levegő Munkacsoport honlapján annak érdekében, hogy az eredményeket széleskörű szakmai vitákat követően véglegesíthessük. **Az első nagy vita a Közlekedéstudományi Egyesület által 2011 januárjában rendezett konferencián zajlott.**² **Az egyik legnagyobb értetlenséget a tanulmány címe váltotta ki, ami érthető, hiszen az valóban nem tért ki a közlekedés összes társadalmi vonatkozására. Azonban a tanulmánynak ez nem is volt a célja.** A „közlekedés társadalmi mérlege” (angolul *social balance of transport*) a hazai és külföldi szakirodalom által elfogadott értelmezés szerint azt mutatja, hogy a közlekedés résztvevői az általuk okozott költségeknek mekkora részét nem fedezik (azaz mekkora költséget fedez helyettük az állam közvetlen vagy közvetett módon), illetve – ha van – mekkora a túlfizetésük (azaz mennyivel többet fizetnek az államnak, mint amennyibe ténylegesen kerülnek a számára).

A közlekedés ilyen értelemben vett társadalmi mérlege sok tételből áll, a tanulmány ezeket vette számba a 2006. évre vonatkozóan. A kutatás számszerű eredményeit az 1. és 2. táblázatban összegezzük.

¹ **A közúti és vasúti közlekedés társadalmi mérlege Magyarországon.** Közlekedéstudományi Intézet Nonprofit Kft. (KTI), Budapest, 2010. A tanulmány szerzői a KTI részéről: *Albert Gábor, Békefi Mihály, Kövesdi István, Dr. Vörös Attila*; a Levegő Munkacsoport részéről: *Horváth Zsolt, Dr. Kiss Károly, Lukács András, Pavics Lázár, Pál János, Szabó Zoltán.*

http://www.levego.hu/sites/default/files/kozuti_vasuti_kozlekedes_tarsadalmi_merlege_magyarorszagon_0.pdf

² Beszámoló a rendezvényről:

http://www.levego.hu/kapcsolodo_anyagok/a_kozuti_es_vasuti_kozlekedes_tarsadalmi_merlege_magyarorszagon

Az államháztartási mérleg

Az első nagy tételcsoportba az államháztartási bevételi és kiadási címek tartoznak. A közúti és vasúti közlekedés tekintetében ezek meghatározása volt a legegyszerűbb, hiszen az adatokat az állami költségvetési mérleg tartalmazza. Bár néhány tétel besorolásával kapcsolatban eltérő álláspontot képvisel a KTI és a Levegő Munkacsoport, a vitás tételek nem befolyásolják érdemben a végső mérleget. A viszonylag kis különbség abból adódik, hogy a KTI álláspontja szerint a mérleg szempontjából számításba veendő államháztartási bevételek közé tartozik az üzemanyagok jövedéki adójának és a regisztrációs adónak az áfájából származó bevétel, valamint az uniós támogatás, míg a Levegő Munkacsoport – a nemzetközi környezetgazdaságtani szakirodalomban leírtaknak megfelelően – nem sorolja ezeket a tételeket a közlekedéssel kapcsolatos bevételek közé. A bevételek és kiadások egyenlege (zárójelben a Levegő Munkacsoport álláspontja szerinti összeg) ennél a tételcsoportnál a következő: a személygépkocsiknál 55 (-7), a tehergépkocsiknál -112 (-128), a helyközi autóbussznál -69 (-80), a vasúti személyszállításnál -130 (-141), a vasúti teherfuvarozásnál pedig -34 (-42) milliárd forint. (A helyi közösségi közlekedést külön nem vizsgáltuk, mivel a megrendelő erre nem adott megbízást.) Kiszámolva a fajlagos egyenleget, a személygépkocsikra 1,4 (-0,2), a helyközi autóbusszokra -5,8 (-6,8), a vasúti személyszállításra -13,6 (-14,8) forintot kaptunk utaskilométerenként, továbbá a tehergépkocsikra -3,0 (-3,5), a vasúti árufuvarozásra -3,4 (-4,1) forintot árutonna-kilométerenként.

A környezeti és egészségi károk összegével kibővített mérleg

A következő tételcsoportot a környezeti és egészségi károk költségei, az úgynevezett negatív externáliák alkotják. Ide tartozik a balesetek költségeinek üzleti biztosítással, illetve a használó által nem fedezett része is.

A negatív externáliák megállapítására az esetek nagy részében jól kidolgozott, nemzetközileg (többek között az Európai Bizottság által is) elfogadott módszertan létezik, a kutatás során elsősorban ezt alkalmaztuk. A negatív externália forintosítása természetesen nem határozható meg olyan pontosan, mint az első tételcsoport bevételei és kiadásai, ezért feltüntettük a lehetséges minimum és maximum értékeket is. (Az alábbiakban közölt táblázatban a középértékeket mutatjuk be.) Több tárgykörben – különösen az éghajlatváltozás és a területhasználat tekintetében – még rendkívül nagy a bizonytalanság. Ezekben az esetekben a nemzetközi szakirodalomban közölt alacsonyabb értékekkel számoltunk. (Bírálnak is érte erősen egyes környezetvédő és vasútbarát körök.) Az externáliák értékelésében nem volt nézetkülönbség a KTI és a Levegő Munkacsoport között, és a számítások szerint a személygépkocsiknál -737, a tehergépkocsiknál -364, a helyközi autóbussznál -14, a vasúti személyszállításnál -22, vasúti teherfuvarozásnál pedig -5 milliárd forintot mutat a mérleg. (Ezek középértékek, a pontosabb meghatározásuk további kutatásokat igényel.)

A közvetlen államháztartási egyenleg és a negatív externáliák összege adja a *kibővített* államháztartási egyenleget. Az adatok azt mutatják, hogy a közúti és a vasúti közlekedés kibővített államháztartási mérlege erősen negatív: 2006-ban mintegy 1500 milliárd forint volt a veszteség. A negatív egyenleg minden közlekedési módra érvényes, azonban az arányuk jelentősen eltér. A veszteség legnagyobb része, 41%-a jutott a személygépkocsikra, de tetemes a tehergépkocsik 29%-os részaránya is. A helyközi autóbusz-közlekedés részesedése csak 5%, a vasúti személyszállításé 9%. A legkevesebbel, mindössze 2 százalékkal a vasúti áruszállítás járult hozzá a veszteséghez. A maradék 13% az egyéb közúti közlekedési



módokra (helyi tömegközlekedés, motorkerékpár stb.) jut, azonban a megbízás szerint ezek nem képezték a kutatás tárgyát, ezért nem szerepelnek külön a táblázatban.

Ha a fajlagos értékeket nézzük, akkor 2006-ban a személygépkocsi-közlekedés utaskilométerenként 17,3 (18,9) forint, a vasúti személyszállítás 15,8 (17,0), a helyközi autóbusz-közlekedés pedig 7,0 (8,0) forint veszteséget okozott. Az áru fuvarozás okozta veszteség árutonna-kilométerenként 12,9 (13,4) forintot tesz ki a közúton, és 3,9 (4,6) forintot a vasútnál.

Amint látható, a fajlagos adatok alapján a személyszállításban a kibővített mérlegben már a személygépkocsi mutatja a legkedvezőtlenebb adatot, amit nem sokkal követ a vasúti személyszállítás, és ennél is sokkal kedvezőbbnek bizonyult a helyközi autóbusz-közlekedés fajlagos vesztesége. Elhamarkodottság volna azonban ezekből a fajlagos mutatókból messzemenő következtetéseket levonni a vasúti személyszállítás hátrányára – az alábbiakban kifejtjük, miért.

Egyéb versenytorzító tényezők

A kutatás során megvizsgáltunk egyéb versenytorzító tényezőket is, ezek alkotják a harmadik tételcsoportot. Ide tartoznak a személygépkocsik vásárlásával és használatával kapcsolatos adócsalások, a tehergépkocsi-forgalommal összefüggő feketegazdaság, valamint a hétvégi kamionstop hatásai. A KTI álláspontja szerint ezek a tételek nem képezhetik részét a kibővített államháztartási mérlegnek. A Levegő Munkacsoport viszont az OECD és az Európai Bizottság megrendelésére készült több tanulmány megállapításaival összhangban véli úgy, hogy ezek a tételek is részei a kibővített államháztartási mérlegnek, hiszen a közlekedők által megfizetendő, de meg nem fizetett összegekről van szó. Annál is inkább szükséges ezen adatok szerepeltetése, mert csak így kapható a valóságot leginkább tükröző kép a különböző közlekedési módok társadalmi költségeiről.

Ezeknél a tételeknél sem azt vettük figyelembe, hogy a vizsgált jelenségek megfelelnek-e a hatályos jogszabályoknak, hanem azt, hogy torzítják-e a piaci versenyt. (Az erkölcsi megítélés nem része a tanulmánynak, tehát nem tettünk különbséget a jogszabályok követésével és a megsértésükkel elérhető versenyelőny között.) Például ha az állam valamilyen jogszabállyal korlátoz egy gazdasági tevékenységet, akkor az érintettek hátrányt szenvednek azokkal a versenytársakkal szemben, amelyekre nem vonatkozik ez a korlátozás. Ilyen versenyhátrány a közúti fuvarozók számára a nehéz tehergépkocsik forgalmának hétvégi korlátozása, hiszen a vasúti áru fuvarozásra nem létezik ilyen megkötés. Ennek a szabálynak a hatására a közúti teherfuvarozók – számításaink szerint – 2006-ban 49 milliárd forint veszteséget szenvedtek el. Egy másik példa: nyilvánvaló, hogy amennyiben egy vállalkozás – akár legálisan, akár illegálisan – elkerülheti az adók egy részének a megfizetését, akkor versenyelőnyt élvez azzal szemben, aki ezt nem tudja megtenni.

Sok időt fordítottunk annak meghatározására, hogy az adóelkerülés, az adótámogatás, illetve a feketegazdaság milyen mértékben javítja vagy rontja a vizsgált közlekedési alágazatok versenyképességét. Kutatásaink során támaszkodtunk az APEH, a VPOP és KSH adataira, tanulmányaira, továbbá konzultáltunk fuvarozó vállalkozásoknak könyvelő szakemberekkel is.

A személygépkocsikkal kapcsolatos adócsalás, illetve adóelkerülés lényege, hogy azok magán célú vásárlását és üzemeltetését sok esetben céges költségként számolják el. A KTI szakértői a rendelkezésre álló forgalmi és egyéb adatok alapján becsléssel állapították meg az így elkerült adófizetés mértékét, amelynek összegéül 2006-ra 554 milliárd forintot kaptak. A Levegő Munkacsoport más adatokat vett alapul: a háztartások személygépkocsi-vásárlásra és -üzemeltetésre fordított kiadásait két adattár is tartalmazza, az egyik a Magyarország Nemzeti



Számlái, a másik a KSH háztartásstatisztikája. A két adattárban e kiadások között a 2006. évben 1031 milliárd forint különbség van, amit a Levegő Munkacsoport szakértői szerint nem lehet mással magyarázni, mint adóelkerüléssel. (Meggérdeztük az APEH, a KSH és a Pénzügyminisztérium illetékeseit is, és ők sem tudták ezt mással indokolni.) Ezt követően kiszámítottuk, hogy az említett különbség mögött mekkora lehet az adócsalás, és mintegy 1200 milliárd forintot kaptunk. Ez azt jelenti, hogy a személygépkocsik vásárlóinak, használóinak ekkora összeget kellett volna adók és járulékok formájában megfizetniük, ha mindannyian mindig magán célú kiadásként számolták volna el, amikor ilyen célra költötték a pénzüket. (A KTI és a Levegő Munkacsoport eltérő eredményei ennél a tételnél nem elvi megfontolásból, hanem a számítási, illetve becslési módok különbözőségéből adódnak.)

A tehergépkocsikkal kapcsolatos adóelkerüléseket (számla nélküli értékesítés, üzemanyag-megtakarítási részesedés stb.) közvetett módon igyekeztünk számszerűsíteni. Az alapul vett adatok igen széles értékhatár között adtak lehetőséget a vonatkozó összeg becslésére. A tanulmányban végül egy viszonylag szerény összeggel, 276 milliárd forinttal számoltunk.

Pozitív externáliák

A kutatás során kerestük a pozitív externáliákat is. Leegyszerűsítve, a pozitív externália alatt olyan összegeket értünk, amelyekkel az államnak külön támogatnia kellene (valamilyen más feladat kárára) valamely közlekedési módot, mivel ezáltal növekedne a közjólét. A két éves munka során nem találtunk olyan pozitív externáliát a személygépkocsi-közlekedésnél és az áru fuvarozásnál, amely érdemben befolyásolta volna a mérleget. (A közösségi közlekedés közszolgáltatásnak minősül, ezért közpénzekből támogatásra érdemes. A támogatás mértéke nyilvánvalóan vitatható és megvitandó.)

Azt természetesen senki nem tagadja, hogy a közúti közlekedési-szállítási módoknak jelentős hasznai vannak, ez azonban önmagában nem pozitív externália. A különbséget két példával szemléltetnénk. Egyetlen vállalat sem telepedne le olyan helyre, ahol nincs villany. Tehát az elektromos hálózatnak óriási haszna van. Ugyanakkor senkinek sem jutna eszébe, hogy ezért közpénzből kellene támogatni a villamos távvezetékek kiépítését. Ennél is szembeötlőbb az ivóvíz példája. Ma már piaci áron kapjuk a vizet, nincs rajta közvetlen állami támogatás, pedig a víznek felbecsülhetetlen a haszna, hiszen nélküle legfeljebb néhány napig maradhatunk életben.

A teljes társadalmi mérleg

A Levegő Munkacsoport kiszámolta a közúti és vasúti közlekedés általa teljesnek tekintett társadalmi mérlegét, vagyis a kibővített államháztartási mérleghez hozzáadtuk a fentebb említett versenytorzító tényezők értékét. (Amint említettük, a KTI álláspontja szerint ez utóbbi tételek nem tartoznak a társadalmi mérlegbe.) Az eredményeket a 2. táblázat „Teljes egyenleg” sora mutatja, amely szerint a közúti és vasúti közlekedés kibővített államháztartási mérlege 2006-ban -3065 milliárd forintot tett ki. A veszteség 61%-a jutott a személygépkocsikra, 23%-a a tehergépkocsikra, 3%-a a helyközi autóbuszokra, 5%-a a vasúti személyszállításra, 1%-a a vasúti áru fuvarozásra, és 7%-a az egyéb közúti módokra. A fajlagos egyenleget tekintve a társadalmi mérleg tekintetében a vasúti személyszállítás háromszor, a helyközi autóbusz több mint hatszor kedvezőbb utaskilométerenként, mint a személygépkocsi. A vasúti áru fuvarozás négy és félszer előnyösebb, mint a közúti.



Busz vagy vasút?

A tanulmány többek által legvitatottabb eredménye az, hogy a mérleg alapján egy utaskilométerre vetítve a vasúti személyszállítás kétszer akkora veszteséget okoz a társadalomnak, mint a helyközi autóbusz. Sajnos könnyen megtörténhet, hogy döntéshozók ebből rövidtávú érdekek mentén végzetes következtetésre jutnak, ezért ez a kérdés továbbgondolásra érdemes. A tanulmány szerzői szerint a számok ugyan helyesek, de veszélyes volna belőlük olyan következtetést levonni, hogy a vasúti személyszállítást vissza kell szorítani. Bár nem volt a kutatás feladata, hogy a kimutatott mérlegek alapján bármilyen intézkedésekre javaslatot tegyen, néhány szempontra fel kell hívnunk a figyelmet.

A vasúti személyszállítást terheli a vasúti infrastruktúra költségeinek több mint fele (a fennmaradó rész a teherszállítást). Az autóbuszok esetében viszont egészen más az arány. Magyarország útjain több mint négymillió hazai és számos külföldi gépjármű közlekedik, ezen belül kevesebb mint nyolcezer (kevesebb mint két ezrelék) a menetrendszerű helyközi forgalmat lebonyolító autóbusz. Még ha figyelembe vesszük is, hogy egy ilyen autóbusz többet közlekedik, mint egy átlagos jármű, és az útburkolatot is sokkal jobban terheli, akkor is egy százalék alatt marad a részaránya az infrastruktúra használatában, terhelésében. Ha viszont például egy olajválság vagy az elkerülhetetlenül szigorodó környezetvédelmi követelmények miatt számottevően csökken a közutakon a személy- és tehergépkocsik forgalma, az autóbusz-közlekedésre jutó infrastruktúra-költség oly mértékben megugorhat, hogy a helyközi buszok forgalma gyakorlatilag finanszírozhatatlanná válik. Tehát a közlekedés fenntarthatósága és az ország biztonsága is megköveteli a vasúti személyszállítás fenntartását.

További fontos tényező a pályák és a járművek kihasználtsága. Köztudomású, hogy a rendszerváltás óta a vasúti teher- és személyszállítás jelentősen visszaesett. Ugyanakkor a pálya és a kapcsolódó létesítmények túlnyomó része megmaradt. Mindez az egy árutonnan-kilométerre, illetve utaskilométerre jutó költség drasztikus emelkedését eredményezte. Ebből az is következik, hogy a vasúti személy- és teherfuvarozás fellendítésével a fajlagos mutatók komoly mértékben javíthatók. (A vasút leromlásának egyik fő oka az, hogy az elmúlt négy évtizedben az állam soha nem fizette meg az általa megrendelt vasúti szolgáltatások teljes költségét, és ez a pályák és a járműállomány vészes leromlását eredményezte. Ilyen körülmények között pedig nem csoda, hogy kevesen veszik igénybe a vasutat. Ugyanakkor szerte a világon példák sora bizonyítja, hogy amennyiben megfelelő feltételeket teremtenek a vasút számára, a használata ugrásszerűen megnövekszik.³)

Figyelembe kell venni azt is, hogy amennyiben még inkább visszaszorul a vasúti személy- és áruszállítás, akkor a közútra olyan többletforgalom zúdul, amely sok helyen ellehetetleníti a közlekedést.

A személy- és tehergépkocsik közlekedésén az államnak évente sok százmilliárd forint vesztesége van. Amikor majd ezek a költségek beépülnek az árakba, ahogy azt a közgazdasági elmélet és a piacgazdaság elvei is megkövetelik, a buszok veszteségessége megközelítheti, vagy akár meg is haladhatja a vasúti személyszállításét. Más szóval: a helyközi buszközlekedésnek a tanulmányban kimutatott előnyét az eltorzított árak okozzák.

³ Ld. például: **Város, vidék, vasút**, http://www.levego.hu/sites/default/files/kiadvanyok/varos-videk_2009.pdf; **Kamionról vasútra – 13 sikeres átállás**, <http://www.levego.hu/sites/default/files/kiadvanyok/kamionrol-vasutra-13.pdf>



Miként változnak a fajlagos költségek?

Ha növekszik a közúti személy- és tehergépkocsi-forgalom, akkor exponenciálisan növekednek a fajlagos költségeik a nagyobb környezetszennyezés és ebből eredő egészségkárosodás, a több baleset, az egyre több dugó, valamint az útépitési és -fenntartási költségek gyors emelkedése miatt. Ha viszont a vasúti személy- és teherforgalom növekszik, akkor csökkennek a vasút fajlagos költségei, mivel a kiépített és rendkívül drága infrastruktúra és gördülőállomány ma nagyrészt kihasználatlan (1989 óta a harmadára esett vissza a vasúton szállított áru mennyisége, és jelentősen csökkent az utasszám is), a környezetszennyezés és a balesetek száma pedig alig növekszik.

Budapest, 2012. június

Lukács András
a Levegő Munkacsoport elnöke



**1. táblázat: A közúti és vasúti közlekedés kibővített államháztartási mérlege Magyarországon
2006-ban a KTI álláspontja szerint**

	Közút				Vasút		
	Összesen	Személy- gépkocsik	Teher- gépkocsik	Helyközi autóbusz	Összesen	Személy- szállítás	Teher- fuvarozás
Államháztartási bevételek (milliárd Ft)	887,6	603,6	246,3	24	19,9	12,1	7,8
Államháztartási kiadások (milliárd Ft)	1034,9	547,9	358,5	92,5	183,9	142,0	41,9
Államháztartási egyenleg (milliárd Ft)	-147,3	55,7	-112,2	-68,5	-164	-129,9	-34,1
Szállítási teljesítmény (millió átkm, ukm)*		39290	36887	11784		9584	10167
Fajlagos államháztartási egyenleg (Ft/átkm, Ft/ukm)		1,4	-3,0	-5,8		-13,6	-3,4
Externális hatások (milliárd Ft)	-1307,8	-737,1	-364,3	-14,4	-26,8	-21,6	-5,1
Kibővített egyenleg (milliárd Ft)	-1455,1	-681,4	-476,5	-82,9	-190,8	-151,5	-39,2
Kibővített fajlagos államháztartási egyenleg (Ft/átkm, Ft/ukm)		-17,3	-12,9	-7,0		-15,8	-3,9

**2. táblázat: A közúti és vasúti közlekedés kibővített államháztartási mérlege Magyarországon
2006-ban a Levegő Munkacsoport álláspontja szerint**

	Közút				Vasút		
	Összesen	Személy- gépkocsik	Teher- gépkocsik	Helyközi autóbusz	Összesen	Személy- szállítás	Teher- fuvarozás
Államháztartási bevételek (milliárd Ft)	790,8	540,6	230,1	12,6	1,0	0,6	0,4
Államháztartási kiadások (milliárd Ft)	1034,9	547,9	358,5	92,5	183,9	142,0	41,9
Államháztartási egyenleg (milliárd Ft)	-244,1	-7,3	-128,4	-79,9	-182,9	-141,4	-41,5
Szállítási teljesítmény (millió átkm, ukm)		39290	36887	11784		9584	10167
Fajlagos államháztartási egyenleg (Ft/átkm, Ft/ukm)		-0,2	-3,5	-6,8		-14,8	-4,1
Externális hatások (milliárd Ft)	-1307,8	-737,1	-364,3	-14,4	-26,8	-21,6	-5,1
Kibővített egyenleg (milliárd Ft)	-1551,9	-744,4	-492,7	-94,3	-209,7	-163	-46,6
Kibővített fajlagos államháztartási egyenleg (Ft/átkm, Ft/ukm)		-18,9	-13,4	-8,0		-17,0	-4,6
Egyéb verseny-torzító tényezők (adócsalás, adóelkerülés, kamionstop) (milliárd Ft)	-1513,1	-1237	-276,1	0	0	0	0
Teljes egyenleg (államháztartás+ +externália+egyéb) (milliárd Ft)	-3065,0	-1981,4	-768,8	-94,3	-209,7	-163,0	-46,6
Teljes fajlagos államháztartási egyenleg (Ft/átkm, Ft/ukm)		-50,4	-20,8	-8,0		-17,0	-4,6

* átkm: árutonna-kilométer
ukm: utaskilométer

