

Lehet-e ingyenes a tömegközlekedés?

Beküldve: 2021.01.15.
 Elfogadva: 2021.06.30.
 Online közzétéve: 2022.10.24.



ACS BALÁZS integrált közlekedési vezető, tudományos munkatárs, Közlekedéstudományi Intézet, Közszolgáltatási Központ, acs.balazs@kti.hu

KÖVESDI ISTVÁN osztályvezető-helyettes, tudományos munkatárs, Közlekedéstudományi Intézet, Közlekedésstratégiai Osztály, kovesi.istvan@kti.hu

Absztrakt: Egyre több a példa az ingyenes (díjmentes) közforgalmú közlekedési szolgáltatásokra, de széles körű elterjedésükről egyelőre nem beszélhetünk. Vegyesek a tapasztalatok, és a számos előny mellett jelentős hátrányok, kockázatok is ismertek. Hazánkban a tarifa inflációkövető emelésének elmaradása miatt az utasok által fizetett bevételek eleve alacsony aránya a 2010-es évek második felétől gyorsuló ütemben csökken, haladunk az ingyenesség irányába. A folyamat államháztartásra, a szolgáltatások minőségére, valamint a szolgáltatók magatartására vonatkozó hatásait ismertetjük.

Kulcsszavak: személyszállítás; közforgalmú közlekedés; ingyenes tarifa; átalánydíj; versenyképesség; államháztartás

Can public transport be free?

Abstract: There are more and more examples of free public transport services, but it is not yet widespread. Experiences are mixed and there are many advantages, but also significant disadvantages and risks. In Hungary, the already low share of revenue paid by passengers has been declining at an accelerating pace since the second half of the 2010s, due to the failure to raise fares in line with inflation, and we are moving towards free travel. The implications of this process for public finances, the quality of services and the behaviour of operators are presented below.

Keywords: passenger transport; public transport; free fare; flat rate; competitiveness; public finances

Bevezetés

Az utóbbi években a hazai közforgalmú közlekedésben megállt a tarifanövekedés üteme, és egyre csökken az utasok által befizetett bevételek aránya, de mivel a költségek dinamikusan növekednek, egyre növekszik a rendszer költségtérítési igénye is. A környezetvédelmi szempontok erőteljesebbé válása és az utasok igényeinek növekedése a közforgalmú közlekedés fejlesztésének gyorsítását indokolja, mely további beruházási és fenntartási forrásokat igényel. Számos előrelépés történt a menetrendi kínálat, a járműpark, az infrastruktúra fejlesztése terén, azonban a tarifarendszerben strukturális változás nem volt. Cikkünkben annak lehetőségét vizsgáljuk, hogy lehet-e a közforgalmú közlekedés vonzerejét agresszív tarifális intézkedéssel, akár az ingyenesség (díjmentesség) kiterjesztésével javítani, és ennek milyen egyéb következményei lehetnek. Elsősorban a helyközi közlekedéssel foglalkozunk, tekintettel arra, hogy ez állami feladat, egységes díjszabással és irányítással, a helyi közlekedésben csak érintőlegesen vizsgáljuk a kérdést, noha ott van az ingyenességre több példa. Előrebocsátjuk, hogy a tanulmányban nem teszünk különbséget ingyenesség és díjmentesség között.

Szakirodalmi áttekintés és helyzetkép

Az ingyenes tömegközlekedés iránti markáns igény és az erről szóló szakmai tudományos közbeszéd a tengerentúlról ered. Észak-Amerikában számos gyakorlati próbálkozás történt ezen a téren, jellemzően az 1980–90-es években, de a hatásokat illetően nincs szakmai konszenzus (Perone, 2002). A tudományos kutatások eleve elsősorban a városi közlekedésre fókuszálnak, az árelaszticitás oldaláról közelítik meg a kérdéskört és rendszerezik a pro és kontra érveket (Baum, 1973; Doxsey et al., 1981; Hodge et al., 1994). A szerzők kevésbé foglalkoznak a finanszírozási

kérdésekkel, a tengerentúli szakirodalomban a bevételkiesés és a megnövekedő költségtérítési igény kérdésköre nem jelenik meg markánsan, aminek az oka az, hogy a bevételek aránya eleve rendkívül alacsony; mértéke hozzávetőlegesen éppen a bevételbeszedés infrastruktúrájának fenntartására elegendő.

Az ingyenesség támogatói az autóforgalom, a környezetszennyezés és a közúti torlódások csökkentését várják egy ilyen változástól. Az ellenzők jellemző érvei az elméleti közgazdaságtanból származnak: a zsúfoltság kialakulásának veszélye, illetve az a jelenség, hogy ami ingyenes, azt a fogyasztók egy jelentős része nem értékeli eléggé. Míg ez utóbbi inkább pszichológiai megközelítés, az előbbi összhangban van a közjavak elméletével, ugyanis a tömegközlekedési szolgáltatás a vegyes közjavak közé tartozik, kapacitása, hozzáférhetősége nem végtelen, tehát valóban zsúfoltságra hajlamos.

Az ellenzők további érvei között gyakran megjelenik a vandalizmus megnövekedése, valamint a fizető utasok eltűnése, és a helyükre érkező, nem feltétlenül kívánatos új utasok által okozott problémák, azaz a tömegközlekedés reputációja. Ezt alátámasztja, hogy az Egyesült Államokban több vizsgálat is folyt az utasok eszközválasztási szempontjairól, és jellemzően a jegyár a legkevésbé fontosak közé tartozott, míg a biztonság, a menetrendszerűség, a kényelem (átszállásmentesség), a tisztaság és a járatgyakoróság volt az öt legfontosabb szempont (Kounes, 1993).

Európában az elsők között (1997 óta) a belgiumi Hasselben vált ingyenessé a helyi közlekedés, de egyre több francia középvárosban is bevezették, vagy tervezik bevezetését. Az „első ingyenes főváros” Tallinn volt (és Észtországban a helyközi közlekedés ingyenessége felé is történtek jelentős lépések), az országosan teljeskörű ingyenességet pedig Luxemburg vezette be, 2020. március elsejével. Ennek hatásait még korai lenne elemezni (különösen a tanulmány írásakor tomboló koronavírus-járvány tükrében), azonban a kiváltó ok itt is elsősorban az volt, hogy az utasok által befizetett arány annyira alacsony volt, hogy nominálisan összemérhető volt a bevételbeszedés költségeivel.

A hazai tudományos folyóiratokat áttekintve az ingyenes tömegközlekedésről az első említést a Közgazdasági Szemle 1972. évfolyamának nemzetközi kitekintő rovatában találjuk, ahol „Vita az ingyenes városi tömegközlekedésről az NSZK-ban” címmel hivatkozzák a hamburgi Wirtschaftsdienst folyóirat 1971/9. számát, melyben egyetemi professzor, szakszervezeti vezető és az „ifjú szocialisták” elnökségének tagja vitázik a témáról, korántsem azonos álláspontot képviselve (Mausecz, 1972). Seidenfus (1978) Budapesten megtartott előadásában már az ötlet tulajdonképpen elvetéséről szól: „Volt idő, amikor az NSZK-ban a megosztási arányok javításának lényeges eszközét az ingyenes tömegközlekedésben, az ún. nulltarifában látták. A közlekedéstudományok ezeket a javaslatokat többségében a tömegközlekedési kereslet kis árrugalmassága miatt visszautasították.”

Ezzel a szakmai vita alapvetően itthon is lezárult, csak óvatosan került elő a téma, vagy mint moszkvai olvasói levél¹, vagy mint az ismert humorista által a lakosság szájába adott gondolatok². Ennek ellenére 1986-ban előbb a városi közlekedésben, majd 1989-ben a helyközi közlekedésben is bevezették a 70 éven felüliek ingyenes utazását, melyet 1998-ra kiterjesztettek a 65 éven felüliekre.

Hazánkban a 2010-es önkormányzati választások kampányában került először magas politikai szintre az ingyenesség témaköre, amikor az egyik főpolgármesterjelölt a kampánya egyik fő témájává tette a javaslatot Budapest vonatkozásában. Ennek kapcsán szakmai vita is indult, melynek során – néhány nappal a kampánybejelentést követően – Fleischer Tamás (2010) elismerve, hogy van létjogosultsága annak, hogy az állam gondoskodjon olyanok ellátásáról, akiknek erre nem telne, az ingyenes BKV ötletét az ingyenkonnyhakkal állította párhuzamba³, kifejtve, hogy az akkoriban érvényes Egységes Közlekedésfejlesztési Stratégia (2007–2020) által előrevetített szempontok szerint a közforgalmú közlekedés inkább a minőségi szolgáltatásokkal tudna teret nyerni.

Az ingyenesség kérdése a későbbiekben a nagyvárosainkban vagy országos szinten érdemben nem merült fel, de több kisebb városban van rá példa. Budaörs peremterületein, Veresegyházon, Dunakeszin vagy éppen 2021 márciusától Hódmezővásárhelyen (városkártyával rendelkezők számára) ingyenes a helyi közlekedés⁴. Az ingyenesség több más módon is megjelenik a helyi közlekedésben. Győrben például a belvárost körbejáró City-busz ingyenes szolgáltatásként indult, Esztergomban a diákok ingyen kapják a helyi autóbusszberletet. (Ez utóbbi megoldás a szociálpolitikai menetdíj-támogatás lehívása kapcsán elvi kérdéseket vet fel.) Számos városban működnek ingyenes áruházi bevásárlójáratok, melyek elsősorban a hipermarketeket teszik elérhetőbbé, és általuk vannak finanszírozva. Elenyésző számban, de helyközi viszonylatban is léteznek ingyenes járatok, például létezik ingyenes kórházjárat Kiskunfélegyháza és Kecskemét között⁵.

Nemzetközi kitekintésben lényegesen több ingyenesen igénybe vehető személyszállítási szolgáltatást találhatunk.

¹ Olvasók merész ötlete - Ingyenes tömegközlekedés?, Esti Hírlap, 1986. április 14., 5. o.

² Árkus József: Ingyenes, Népszabadság, 1986. július 5., 12. o.

³ A „Közlekedésfejlesztés Magyarországon – aktualitások” című konferencián elhangzott előadás szerkesztett formája a Közlekedéstudományi Szemle 2010. decemberi számában jelent meg.

⁴ A cikk megírása és megjelenése közötti időszakban további városokban is hasonló folyamatok zajlottak, pl. Hatvanban, Baján, Egerben, Székesfehérváron, Várpalotán vagy éppen Budapesten a 14 éven aluliak tekintetében.

⁵ <https://kiskunfelegyhaza.hu/szerdan-indul-korhazjarat/>

Az ezzel a témával foglalkozó portál⁶ 2020 végén közel 200 olyan várost említ, ahol van ingyenes tömegközlekedési szolgáltatás, ezek között nincs magyarországi, sem afrikai. Szintén nem szerepel a szlovákiai Komárno (Révkomárom), ahol 2020. január 1. óta szintén ingyenes a helyi autóbusz-közlekedés⁷. Szerepelnek olyan városok, ahol a győrihez hasonlóan egy-egy belvárosi vonal ingyenes vagy néhány állomásközben egy vasútvonal. Skócia egésze is meg van említve, ahol a 60 éven felüliek (bizonyos feltételek mellett) országszerte ingyenesen utazhatnak, de például Írország nincs jelölve, ahol nagyon hasonló megoldást alkalmaznak. A portál információtartalma tehát tájékoztató jellegű, és nem teljes körű, sem nem egyenszilárdságú.

Új irányok 2010 óta

A rendszerváltozás időszakától kezdve megszokottá vált a tömegközlekedési tarifák inflációhoz hasonló mértékű emelése, sőt, egyes években egy-egy kiugró mértékű emelés is történt (pl. 1991, 2007). 2010-ben azonban fordulópont következett be, az évenkénti tarifaemelési folyamat megállt, és a helyközi tarifák azóta változatlanok tekinthetők. Ezáltal megkezdődött a tömegközlekedést ténylegesen használók pénzügyi hozzájárulásának csökkenése, és az így kieső összegnek az egész társadalomra való – de alig érezhető mértékű – ráterhelése.

Zajlott azonban egy ezzel ellentétes jellegű folyamat is, éppen az ingyenesség tekintetében: 2012 decemberében bevezették, majd kiterjesztették a kiegészítőjegy váltási kötelezettséget az autóbusz-közlekedésben, elsősorban a Budapestről induló távolsági autóbuszjáratokon. A folyamat 2013. május 15-től a vasúti gyorsvonati pótjegyváltási kötelezettség újbóli bevezetésével folytatódott a gyorsvonatokon, mely a díjmentes utasokra is vonatkozott. A gyorspótjegyekből kb. 2 milliárd forint többletbevétel keletkezett a MÁV-START-nál, melyet – az akkori kommunikáció szerint – a gyorsvonati kocsipark felújítására fordíthattak. Az összeg az utasoktól beszedett évi kb. 35 milliárd forinthez képest nem kevés, de a MÁV-START kb. 240 milliárdos összköltségéhez képest már nem jelentős. 2013 és 2020 között – jellemzően a szolgáltató kezdeményezésére – apró lépésekben csökkent a vasúti felárak jelentősége, a gyorsvonati pótjegyváltási kötelezettség mellett igénybe vehető vonatok és viszonylatok száma.

2020-ban megtörtént az áttörés, a MÁV-START javaslatára a szaktárca hozzájárult, hogy több vonalon is eltöröljék a gyorsvonati pótjegyváltási kötelezettséget. A változás markánsan megjelent a MÁV-csoport – egyre élénkebb – kommunikációjában is, azzal a jól hangsúlyozott üzenettel, hogy a Dunántúlra 65 év felett és 6 év alatt „ingyenes” a vasúti közlekedés. Több nyilatkozat⁸ is egyértelműsítette, hogy 2020 végére az immár a Volánbuszt is magában foglaló MÁV-csoport díjpolitikai eszközök (az autóbusz-közlekedésben a felárak megtartása, a vasúti felárak csökkentése vagy eltörlése, valamint a vasúti kilométer-övezetek virtuális rövidítése) révén a vasútra tereli az utasokat, továbbá az illetékes hatóság is a tömegközlekedés olcsóbbá tételét támogatja.

Úgy tűnik, Magyarországon túl vagyunk egy fordulóponton, a tarifaemelések helyett 2020-tól a tarifacsökkentés időszaka következik. A Volán-társaságok eközben inkább bevételnövelő, és a kapacitásgazdálkodást segítő (az ingyenesen „utazatókat” kiszűrő) eszközként tekintettek a kiegészítő jegyekre, ezért az autóbusz-közlekedésben ezen a téren nem történt érdemi visszalépés a 2012-es bevezetés óta, ezáltal a vasút árelőnye több viszonylaton is fennáll, különösen a szociálpolitikai kedvezményekkel utazók részére.

Az elmúlt évtizedek legstabilabb eleme a tarifarendszer: ennek struktúrájában érdemi változás, mely a tömegközlekedés versenyképessége irányába hatott volna, egyelőre nem történt. A tarifa távolságarányos, szinte lineáris, és csak kis mértékben degresszív, nem tükrözi a szolgáltatási színvonalban, menetidőben, járatsűrűségben fennálló különbségeket. Más a helyzet a járműfejlesztések terén, mely a rendszerváltozás kora óta szintén alacsony volumenű volt, de a 2010-es évek második felétől dinamikus fejlődés érezhető. A legjelentősebb versenyképesség-javulás a menetrendi fejlesztésekben történt, ott is elsősorban vasúton. Hiába azonban a sűrű menetrendi kínálat, ha a viszonylag magas árral és a szolgáltatás viszonylag alacsony minőségével párosulva a keresletre nem ad megfelelő választ, és azt nem is gerjeszti.

Mi a megoldás?

⁶<https://freepublictransport.info/city/>

⁷<https://ujso.com/regio/ingyenes-a-buszjarat-komaromban>

⁸https://index.hu/gazdasag/2020/10/21/gyors_atalakitas_kisebb_hianyossagokkal/
<https://www.vasutasmagazin.hu/hirek/eletbe-lepett-egyik-legtoobb-fejlesztest-kinalo-vasuti-es-buszmenetrend>

A három adottság (alacsony kihasználtság, alacsony fedezeti szint és a kínálatcsökkenéssel szembeni általános ellenérzések) lehetőséget ad a társadalmi mobilitás, társadalmi hasznosság hatékony növelésére, maximalizálására adott költségszint mellett. Ennek egyik kulcsa a tarifarendszer új megközelítés szerinti átalakítása lehetne, melynek lényege, hogy az igénybe vevőt a jelenleginél is kisebb mértékben terhelje az egyes utazásokkal kapcsolatos közvetlen költség (jegyár) és utánajárás (jegyváltás, elszámolás). Az így be nem folyt összeget a társadalom egészének átalány-befizetései fedezhetnék, illetve költségmegtakarítás is keletkezne (kevesebb pénztár, automata, jegyvizsgáló, adminisztráció stb.).

Szélsőséges esetben ez jelenthetné a tömegközlekedés részleges vagy teljes ingyenessé (vagy átalánydíjassá) tételét is, ahogy az Luxemburgban történt, vagy egy egységáras (flat fare) jellegű tarifátáblát, mely a távolságarányos tarifarendszer hátrányait szűri ki egy adott közigazgatási határon belül, például egy járásban.

Amikor „ingyenes” tömegközlekedés lehetőségéről beszélünk, akkor nem feltétlenül a tényleges, széleskörű díjmentes utazásról van szó, hanem a díjmentesen utazók körének kiszélesítéséről, illetve egy olyan alacsony árszínvonalú, leginkább átalánydíjas tömegközlekedésről, melynek megfizetése már nem utasriasztó hatású. Valamilyen szintű befizetésre mindenképpen szükség van, mivel a tömegközlekedés a mikroökonómiai elméletben a vegyes közjavak közé tartozik, tehát zsúfoltságra hajlamos, ezen a téren tehát további számításokra, modellezésekre van szükség.

A tömegközlekedés „fogyasztása” egy darabig nem rontja a többi fogyasztó hozzáférését, de egy határon túl igen. A tömegközlekedést az egészségügyhöz vagy éppen a színházba járáshoz hasonlóan „mértéktelenebbül” lehet igénybe venni, míg például az oktatást tanköteles korban kevésbé, ezért előbbi túlzott igénybevételét árázással lehet leginkább korlátozni, míg utóbbi esetben ez nem célszerű és nem is kívánatos. Amennyiben teljes ingyenesség lenne, az alábbi hatásokra lehet számítani:

- Kiesne az utasok által befizetett bevétel, mely szolgáltatónként és alágazatonként is eltérő mértékű és arányú, a helyközi közlekedésben összesen kb. 100 milliárd forint. Ahhoz, hogy az ágazat finanszírozása fenntartható maradjon, ezt a kb. 100 milliárd forintot valamilyen átcsoportosítással, esetleg általános vagy speciális, új közteherviselési forma révén (pl. tömegközlekedési adó, járulék) lehet beszélni, ennek azonban olyan hatásai lehetnek, melyek elemzése túlmutat cikkünk témakörén.
- A szociálpolitikai kedvezményre jogosult utasok, utazások ingyenessé tételével a kapcsolódó menetdíj-támogatás igénylési jogalapja is csorbul. Ez ugyanakkor államháztartáson belüli pénzmozgásnak tekinthető, és feltételezzük, hogy az ingyen utazók körének szélesedése nem járna a szociálpolitikai menetdíj-támogatás csökkenésével.
- A helyi közlekedésben is bevételcsökkenés lenne várható, ha a városokon belül a helyközi járatok ingyenesen használhatókká válnának, ezáltal a helyi közlekedés fenntarthatósága romlana. (A helyi közlekedés finanszírozásával ebben a cikkben nem foglalkozunk.)
- A bevételcsökkenéshez költségcsökkenés is járlna: szükségtelenné válnának a pénztárak, automata, a jegyellenőrzés és az értékesítéshez kapcsolódó számos egyéb tevékenység és személyzet. (Pénztárosok, elszámolók, a munkába járás költségtérítésével foglalkozók, tarifaügyi szakemberek, forgalmi tevékenységet el nem látó jegyvizsgálók, utóbbiak esetében a bért kiegészítő értékesítési jutalékok csökkenésével is számolni kell. Ugyanakkor a közlekedési szakmában – a pandémiás helyzet előtt – jellemző általános munkaerőhiány miatt ezen a téren munkanélküliség keletkezésével nem számolunk.)
- A helyközi autóbusz-közlekedésben a fedélzeti jegyváltás megszűnése révén gyorsulna a beszállítás, csökkennének a menetidők, ezáltal nemcsak javulna a szolgáltatási színvonal, de az eszközigény is csökkenhetne (a felszabaduló eszközökkel a többletutasok számára lehet többletkapacitásokat kínálni). A vasúti utazás vonzerejét is növelné, hogy elegendő lenne éppen csak a vonat indulására kiérkezni az állomásra, jegyváltásra nem szükséges időt tartalékolni. Mindezek eredményeként jelentős, az eljutási időket csökkentő (tehát gyorsító, vonzóbbá tevő) menetrendi korrekciókat lehet kidolgozni és bevezetni.
- Megjelenne a tömegközlekedésben egy olyan (további) igény, amely csak részben támasztható alá kellő társadalmi hasznossággal, és mint ilyen, nem feltétlenül kívánatos a kiszolgálása. Ugyanakkor például a belföldi turizmus ilyen módon történő élénkítése várhatóan számos pozitív externáliával is járna.
- Az egyéni közlekedés helyett az ingyenes tömegközlekedést választó utasok miatt csökkenne az üzemanyag-fogyasztás, és akár még a gépkocsik, kerékpárok iránti kereslet is, ennek minden környezeti és életheleti hatásaival, egyúttal a kapcsolódó adóbevételek kiesése miatt tovább romlana az államháztartási egyenleg.

- A tömegközlekedés egyéb versenytársai is hátrányba kerülnének, különösen a szerződéses dolgozó-szállítást végzők, valamint tovább csökkenne a piaci alapú szolgáltatók megjelenésének esélye.
- A teljes ingyenesség rossz üzenet lenne a jelenlegi felhasználóknak is, mivel az eddigi tapasztalat az, hogy az ingyenesség a szolgáltatás megbecsültségét, illetve minőségét, elérhetőségét rontaná. Igaz, hogy mindez már az olcsóságnál és – kisebb mértékben – az átalánydíjnál is felmerül.
- A szolgáltatók utasoktól való függése tovább csökkenne, a bevételbeszedés iránti motiváltság megszűnne, továbbá az utazóközönség jelentős része is kevésbé becsülné meg a szolgáltatást, ami szintén a minőség romlásához vezet.
- Konfliktushelyzetek adódhatnak abból, hogy az ingyenesség alanyi jogú-e, vonatkozik-e például a házánkba látogató külföldiekre.
- Megszűnne az egyes utasok utazásból való kizárásának fő oka (jegy nélküli utazás), a többi kizáró ok (pl. szennyezett ruházat) gyakorlati érvényesíthetősége nehezebbé válna.
- Utasjogi nehézségeket jelentene, hogy nem megfelelő szolgáltatás esetén a menetdíj visszatérítése nem értelmezhető, illetve a szolgáltatókra nézve ennek motivációs hatása megszűnik.
- Nem keletkeznének értékelhető, elemezhető bevételi adatok, viszonylati adatbázisok, megnehezítve a tervezési munkát.
- A tarifacsökkentés vagy a teljes ingyenesség esetén várható nagyobb kereslet miatti többletkapacitás-igény jelentős többletköltséggel járna (infrastruktúra, jármű, személyzet, ellenőrzés), egyúttal a járatsűrítés emelné a szolgáltatási színvonalat, ezáltal a rendszer vonzerejét is, spirális folyamatokat beindítva, de ezek eredője nehezen becsülhető.

Legfőképpen emiatt is, valamint a zsúfoltságot elkerülendő, az utasforgalmat mindenképp követni, monitorozni kell, ezért az utazások ellenőrzését nem lehet teljesen elhagyni még teljes ingyenesség esetén sem. Az értékesítési infrastruktúra fenntartási (sőt, a napjainkban éppen aktuális kialakítási) költsége tehát csak részben lenne megtakarítható az ingyenesség széles körű bevezetésével is. A fenti kockázatok csökkenthetők azzal, ha az utazás csak egy igazolvány (célszerűen elektronikus kártya) felmutatásával (érintésével) lenne megkezdhető. Egy ilyen kártya kiváltásának lehet egyszeri költsége, mely akár szintén elengedhető, célszerűen azoknak a csoportoknak, akik jelenleg ingyenesen utazhatnak.

A fent felsorolt kockázatok (és előnyök) kevésbé jelentkeznének, ha az ingyenességet csak kisebb lépésekben, területileg és/vagy időben, esetleg szegmensenként, kor vagy egyéb csoportokra korlátozva, más, akár nehezebben kommunikálható intézkedésekkel összhangban vezetik be, és elsősorban akkor és ott, amikor és ahol a tömegközlekedés versenyképességéhez hozzájárul, azonban a költségvetési kiadásokat érdemben nem növeli. A korlátozott ingyenesség azonban továbbra is indokolja az értékesítési hálózat valamilyen szintű fenntartását, ezáltal a megtakarításokat is jelentősen csökkenti.

Kor vagy éppen foglalkozási csoportokra nézve a jelenleg is díjmentesen utazók köre fokozatosan bővíthető az életkori keretek módosításával, mindig tekintettel maradván a kapcsolódó szociálpolitikai menetdíj-támogatás rendszerben tartására.

Felmerülhet az is, hogy csak az egészen alacsony vagy legfeljebb közepes bevételű vonalak legyenek ingyen használhatóak, ezek esetében a bevételvesztés kockázata sem nagy, és a vonzerő növelésére is nagy az esély. Távolsági utazások esetén az tűnik logikus megoldásnak, hogy az ingyenes alapjegy helyett – akár dinamikus árazással – helybiztosítást is tartalmazó kiegészítő jegyet kelljen váltani, elsősorban a gyorsabb járatokon (IC- és gyorsvonatok, autópályán közlekedő autóbusszjáratok, ha van alternatív kínálat). Ez a megoldás elősegítené a lassabb, olcsóbb és alacsonyabb színvonalú közszolgáltatás és az akár piacibb alapra helyezhető távolsági személyszállítás közötti olló nyílását is, azonban ez nem feltétlenül kívánatos jelenség.

Budapest elővárosa külön kiemelését érdemel: ebben a szegmensben a tömegközlekedés versenyképessége a forgalmi torlódások és a nagy népsűrűség miatt jó, fenntartása, sőt, fejlesztése kifejezetten indokolt. A budapesti elővárosi utasok már másfél évtizede jelentős kedvezményt élveznek azáltal, hogy a helyközi jegyek és bérletek a Budapest-bérlettel kombinálhatóak. Itt tehát a jelenlegi tarifaszint nem riasztóan magas.

Továbbgondolásra érdemes a közsférában dolgozók ingyenes utazásának lehetősége, mely jelentős tömegeket érint, és – tekintettel, hogy a szolgáltatók is állami társaságok – a pénzkörforgás kiiktatása alapvetően az adminisztrációs terhek könnyítésének is felfogható, hiszen itt is az állam teszi egyik zsebéből a másikba a forintokat a közszolgákon keresztül, akik számára egyúttal vonzóbbá lehetne tenni ezt az életpályát. Gyakorlatilag ez azt jelentené, hogy például egy állami egészségügyi dolgozó esetén nem lenne szükség a havi bérlet megváltására, számlájának

elszámolására a munkáltató pénzügyi részlegén, a 86%-os költségtérítés visszafizetésére és ennek elszámolására az egészségügyi intézmény költségvetésében, hanem az összeget eleve a közlekedési szolgáltatók kapnák, nem kellene keresztülfuttatni az egészségügyi költségvetésen. Hasonló a helyzet a diákberletekkel, melyet akár iskolák is megválthatnának, minden diákjuk számára, így azok ára tulajdonképpen az oktatási költségvetésben jelenne meg, akár az árkiegészítés vonzatukkal együtt.

Korábbi kutatásaink alapján (Kövesdi, 2017), sokéves idősor elemzését követően általánosságban elmondható, hogy az utasok által ténylegesen megfizetett költséghányad a MÁV-START közszolgáltatásai esetében kb. 15%, a GYSEV-nél kb. 10%, a BKK-nál kb. 25%, míg a Volánbusz (és jogelődei) helyközi szolgáltatásainál kb. 40%. Ráadásul ennek az utasbevételnek is egy része a munkáltatók kötelező vagy önkéntes költségtérítése, amit szintén nem az utas fizet meg közvetlenül. Az uniós államok közül hazánkban a legalacsonyabb a vasúti utasok befizetése az összbevételhez képest (Európai Bizottság, 2016), és ez az utóbbi években csak tovább csökkent. Luxemburg azonban az ingyenessé tett vasúti közlekedés révén várhatóan megelőzi hazánkat ezen a listán.

Az utasok megtartásához, illetve a szolgáltatók működéséhez szükséges beruházások döntő részét szintén állami, EU- illetve önkormányzati finanszírozás adja; ténylegesen saját forrású, támogatásoktól mentes beruházásuk alig van. A vasúti beruházások volumene az elmúlt időszakban elérte az évi 200 milliárdos nagyságrendet, mely kétszerese vagy akár háromszorosa a 2000-es évek szintjének, és zöme személyszállítási célú, annak ellenére is, hogy az EU-val egyeztetett módon felújításra kijelölt TEN-T vonalak alapvetően a transzeurópai teherszállítás érdekeit szolgálják.

A közúti beruházásoknál még nehezebb a tömegközlekedési célú beruházásokat elkülöníteni, de az elmondható, hogy az autópályák, autóutak nem elsősorban az autóbusz-közlekedés céljára épülnek. Szintén megállapítottuk, hogy a közúthálózat államháztartási kiadásait a használók (elsősorban az egyéni közlekedés) által történt befizetések teljes egészében fedezik (Kövesdi – Horváth, 2019), sőt, pénzügyi szempontból a közúti közlekedés nettó befizetőnek tekinthető. A többlet elegendő a közúti tömegközlekedés működésének (tehát a közszolgáltató autóbusz-társaságok bevételekkel nem fedezett kiadásainak) finanszírozására is. Az alágazaton belüli keresztfinanszírozás mindenképpen indokolt, ha tekintetbe vesszük, hogy a tömegközlekedés enyhíti a közút infrastrukturális költségigényét, és javítja az egyéni közlekedés hatékonyságát is (kevesebb torlódás, kisebb externális költség).

A kötöttpályás közlekedés térségenként jelentősen eltérő, de például a budapesti elővárosban kiemelten jelentős terhet vesz le a teljes közúti alágazatról, egy bizonyos volumen felett kedvezőbb a fajlagos környezeti terhelése, ezáltal közpénzből való finanszírozása, illetve közútból való keresztfinanszírozása is indokolt (ennek mértékén azonban lehet vitatkozni). A közúti alágazat pénzügyi befizetése azonban mindezt már nem tudja teljesen fedezni, csak hozzájárulni, ezért a teljes közlekedési ágazat finanszírozása a vasút miatt fordul át negatívba (Kövesdi, 2017). A vasút jelenlegi utasszállítási teljesítményéről (a budapesti HÉV nélkül évi közel 150 millió utazás) csak nehezen mondható el, hogy indokolná a támogatás mértékét (ami kb. 300 milliárd forintos nagyságrendű, számítási metodikától függően). A hatékony működés tulajdonosi elvárásként és az 1370/2007/EK rendelet alapján is kötelező, ugyanakkor feltételezhető, hogy ha van is hatékonysági tartalék a vasúti szolgáltatók üzemeltetési struktúrájában – különösen az eszközgazdálkodásban, személyzeti politikában és a beruházások, beszerzések terén –, az legfeljebb néhány tízmilliárdos nagyságrendű. (Ez a probléma a közúti szolgáltatók esetében is fennállhat.) Ez nominálisan nem kevés, de a költségtérítési igényhez mérve kevésbé jelentős, és az éves infláció, illetve ár- és bérszínvonal változásából eredő költségnövekményhez hasonló mértékű. Ennek fényében kiindulási pontnak tekinthető, hogy a jelenlegi támogatási szint szükséges a vasút működéséhez. Ha viszont ez a jelentős kiadás nem csökkenthető, akkor a hozzáadott értéken, tehát az utasszállítási teljesítményen érdemes emelni, és az ebből eredeztethető hasznokon is javítani kell, hogy a vasút „jobban megérje” a ráfordított igen jelentős költségvetési és külső forrásokat. Ehhez a jelenleginél sokkal több elégedett utas, eljutásiidő-megtakarítás, illetve kötött pályán elszállított áru szükséges. Mindehhez a teljes közforgalmú közlekedési rendszer minden eleme (jármű, menetrend, tarifa, intermodalitás) versenyképességének, vonzerejének növelése szükséges, szélsőséges esetben ennek egyik eszköze lehet a tarifák csökkentése, akár ingyenes szintre, sőt, akár az alá.

Felmerül a kérdés, hogy az egyes piaci szegmensekben veszteséges körülmények között van-e értelme egyáltalán a tömegközlekedésnek, kell-e egyáltalán finanszírozni. A tömegközlekedés alapvető közszolgáltatás, melynek jelentős az infrastruktúra-pótló szerepe, a gazdaságélénkítő és területfejlesztő hatása, valamint környezetbarát megoldás is. A tömegközlekedés biztosítja, hogy az ország azon állampolgárai, továbbá azok az itt élők és ide látogatók, akiknek az egyéni közlekedés nem alternatíva, el tudjanak jutni az ország egyik pontjából a másikba, viszonylag megfizethető áron – biztosítva a minimális, sőt gyakran az optimális szolgáltatási színvonalat (Horváth ,

2010). Mindez hozzájárul a társadalmi mobilitáshoz, a további közszolgáltatások elérhetőségéhez, ezáltal a gazdaság hatékonyabb, jobb működéséhez is (ami könnyebben elérhető munkahelyek formájában, de például az ingatlanárakban is megnyilvánul). Emellett a tömegközlekedés az egyéni közlekedés infrastruktúra-igényét jelentősen csökkenti, működését javítja. Mindemellett a tömegközlekedés fajlagos externális költsége alacsonyabb, továbbá működésével jelentősen csökkenti az egyéni közlekedés externális költségét (a kevesebb torlódás miatt). Az alábbi táblázat megmutatja, hogy a közlekedési kiadásoknak milyen egyéb jelentőségük van (1. táblázat).

A személyszállítási szolgáltatásoknál kulcskérdés, hogy a használók és nem használók milyen arányban járuljanak hozzá a rendszer fenntartásához. Ingyenesség esetén egyenlőnek mondható közteherviselésről beszélhetnénk, ahol a használóknak már nem kellene további hozzájárulást fizetniük a konkrét utazásért (ez motiváló a használatra), ugyanakkor a jogosultságot igazolniuk kell. Erre megoldást jelenthet egy – akár alanyi jogon járó, vagy a munkáltatók által biztosított, akár csak a lakóhelyre, járásra érvényes – utazási kártya, melynek lényege, hogy az egyes utazások ne jelentsenek további kiadást a használó számára.

1. táblázat A közlekedési kiadások közvetlen, közvetett és egyéb rendeltetései

Forrás: Kövesdi és Horváth (2019: 253)

közlekedési alágazatok kiadásai	A kiadás rendeltetése		
	közvetlen közlekedési kiadás	egyéb, közlekedéssel kapcsolatos rendeltetés	közlekedésen kívüli rendeltetés
vasútfejlesztés	igen	közút infrastrukturális költség-igényének és externális hatásainak csökkentése	(köz)szolgáltatások, munkahelyek elérhetősége, gazdaságfejlesztés, területi kohézió, környezetvédelem
vasúti személyszállítás és pálya-fenntartás támogatása	igen		(köz)szolgáltatások, munkahelyek elérhetősége, környezetvédelem
vasút veszteségfinanszírozása	igen		szociálpolitika (társadalmi mobilitás), (köz)szolgáltatások, munkahelyek elérhetősége, környezetvédelem
menetrend szerinti közúti / vasúti / városi-elővárosi személyszállítás támogatása	igen	közlekedési társaságok finanszírozása	a szolgáltató által kiszolgált rendeltetések szerint
szociálpolitikai menetdíj-támogatás	nem		(köz)szolgáltatások, munkahelyek elérhetősége, területi kohézió
közlekedési társaságok tulajdonosi támogatása	igen	ld. vonatkozó kiadásoknál	ld. vonatkozó kiadásoknál
közút (beleértve gyorsforgalmi út) fejlesztése	igen		ld. vonatkozó kiadásoknál
közút (beleértve gyorsforgalmi út) fenntartása és üzemeltetése	igen		intézmény rendeltetése szerint
eddigyi kiadások áfatartalma	igen		
államháztartás körébe tartozó (nem közlekedési) szervezetek saját közlekedésükre fordított kiadásai	nem		

Összegzés, következtetések, további kutatási irányok

A 2010-es években a tarifaemelések helyett a tarifacsökkentés irányába mozdult a hazai közforgalmú közlekedési rendszer, ezáltal annak finanszírozásából arányaiban egyre nagyobb teher hárul a társadalom egészére, miközben a használók (utasok) terhei nem növekednek. Ennek a folyamatnak a vége akár a teljesen ingyenes tömegközlekedés is lehetne, de ennek számos olyan hátránya, kockázata van, melyek miatt a várt környezetvédelmi, utasszám-növekedési hatások nem feltétlenül lennének elérhetőek. Az utasok terheinek csökkentését több szempontból is differenciáltan és fokozatosan érdemes végrehajtani, ideértve azon adminisztrációs terhek eltörlését is, melyek az állam egyik zsebéből a másikba való pénzátcsoportosításhoz szükségesek. A megújítás alatt álló értékesítési és tarifarendszereket már ennek fényében érdemes fejleszteni, különös figyelmet fordítva a járatok kihasználtságának

követhetőségére. Érdeemes megvizsgálni a tömegközlekedési tarifák rendszerét és a tarifák további jelentős csökkenését, mert az elmúlt évek jelentős vasúti infrastruktúra-, jármű- és menetrendi kínálatfejlesztései, valamint az eddigi (reálértéken számított) tarifacsökkentés nem hoztak átütő eredményt, mivel maga a tarifarendszer elavult és nem vonzó. A klímacélok teljesítéséhez, a gazdasági növekedéshez szükség van a tömegközlekedés fejlesztésére, a szolgáltatások elérhetőségének javítására, mert a tömegközlekedésnek önmagán messze túlmutató jelentősége is van, hozzájárul a társadalmi jóléthez, a munkaerő mobilitásához és a környezetvédelmi, klímapolitikai célokhoz is. A hozzáférhető, jó színvonalú tömegközlekedés javítja a további közszolgáltatások minőségét is, valamint a társadalmi mobilitást. A kisebb beruházásigény miatt az egyéni közlekedés is valamelyest olcsóbbá és hatékonyabbá válna, nem utolsósorban környezetileg is előnyös lenne az alacsonyabb fajlagos kibocsátású tömegközlekedés nagyobb részaránya miatt.

A tömegközlekedés pénzügyi hatékonysága már viszonylag kevésbé tud romlani (főleg kötött pályán), társadalmi és környezeti hatékonysága viszont sokat tud javulni a kihasználtság növelésével, ha elérhetővé válik a tömegközlekedés mindazoknak, akiknek az utazásához társadalmi érdek (pl. munkába járás, közszolgáltatások ellátása, igénybevétele) fűződik. Emiatt – a korábbi évek céljaival szemben – a kedvezmények pénzügyi szempontú korlátozása helyett érdemes lehet ezeket még kiterjedtebbé tenni olyan esetekben, amikor az társadalmilag indokolt. Fontos ugyanakkor az árscsökkentés szelektivitása annak érdekében, hogy kapacitásproblémát (jelentős többletköltséget) ne okozzon a tömegközlekedés jobb kihasználtsága, egyúttal a tarifarendszer motiváljon a tömegközlekedés használatára.

Felhasznált irodalom

- Baum, Herbert J. (1973): Free public transport, *Journal of Transport Economics and Policy*, 7:1, 3–19. <https://www.jstor.org/stable/i20052302>
- Doxsey, Lawrence B. – Spear, Bruce D. (1981): Free-fare Transit: Some empirical findings, *Transportation Research Record*, 799. <http://onlinepubs.trb.org/Onlinepubs/trr/1981/799/799-010.pdf>
- Európai Bizottság (2016): A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak, ötödik jelentés a vasúti piac fejlődésének nyomon követéséről, COM(2016) 780. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0780>
- Fleischer Tamás (2010): A közlekedésfejlesztést befolyásoló társadalom, gazdaság, környezet, *Közlekedéstudományi Szemle*, 2010:6, 4–11. <http://real.mtak.hu/3905/>
- Hodge, David C. – Orrell III, James D. – Strauss, Tim R. (1994): Fare-free Policy: Costs, Impacts on Transit Service and Attainment of Transit System Goals. Report Number WA-RD 277.1., Washington State Department of Transportation. <https://www.wsdot.wa.gov/research/reports/fullreports/277.1.pdf>
- Horváth Balázs (2010): Optimális szolgáltatási színvonal a városi közlekedésben, *Városi Közlekedés*, 2010:4, 239–241.
- Kounes, A. M. (1993): Memorandum: An Assessment of Fiscal, Ridership, and Operational Impacts of Reintroducing a Free-Fare Policy in 1994, August 17th, 1993. Prepared for the Chairperson and Members of the Board of Directors.
- Kövesdi István (2017): A közlekedés államháztartási mérlege Magyarországon 2004–2015., *Közlekedés-tudományi Konferencia*, 2017. március 30-31., Győr, 1–13.
- Kövesdi István – Horváth Balázs (2019): A közúthálózat államháztartási bevételei és kiadásai Magyarországon 2004–2017., *Közlekedéstudományi Konferencia*, 2019. március 21-22., Győr, 243–263.
- Mausecz Zsuzsa (1972): Vita az ingyenes városi tömegközlekedésről az NSZK-ban (*Wirtschaftsdienst*, Hamburg, 1971. 9. sz.), *Közgazdasági Szemle*, 1972:2, 241–243.
- Perlaki Attila (2010): Útvaló, Budapest, Shirokuma Kiadó, 134 o.
- Perone, Jennifer S. (2002): Advantages and disadvantages of fare-free transit policy, *National Center for Transit Research, Center for Urban Transportation Research, University of South Florida*, 52 o.
- Seidenfus, Hellmuth (1978): A Német Szövetségi Köztársaság új közlekedéspolitikája tudományos meg-alapozásának lehetőségei (Monigl János fordítása), *Közlekedéstudományi Szemle*, 1978:7, 330–336.

Valamennyi online forrás esetében az utolsó hozzáférés ideje: 2020. december 17.